ISSN: 2705-4829 (Print)
2705-4837 (Online)

संघीय संसद सेवा

स्मारिका

२०७९

वर्ष ११, अङ्क १०, मङ्सिर २०७९

(१६ औँ संघीय संसद सेवा दिवसको अवसरमा प्रकाशित)

संघीय संसद सचिवालय

सिंहदरबार, काठमाडौँ

संघीय संसद सेवा
स्मारिका

बर्ष ११ अङ्क १० मङ्सिर २०७९

स्मारिका प्रकाशन समिति

सहसचिव श्री बविता मिश्र	- संयोजक
उपसचिव श्री रेखा उपाध्याय	- सदस्य
उपसचिव श्री रामहरि थापा	- सदस्य
उपसचिव श्री विकास बोहरा	- सदस्य
शाखा अधिकृत श्री मान बहादुर डंगोल	- सदस्य
शाखा अधिकृत श्री जीवनकुमार निरौला	- सदस्य
शाखा अधिकृत श्री सीता पोखेल (कर्मचारी यूनियन प्रतिनिधि)	- सदस्य
शाखा अधिकृत श्री यादव रञ्जित	- आमन्त्रित सदस्य
शाखा अधिकृत श्री सबिना चालिसे	- सदस्य-सचिव

सम्पादक

स्मारिका प्रकाशन समिति

प्रकाशक

संघीय संसद सचिवालय

सिंहदरबार, काठमाण्डौ

फोन : ४२११९५६, ४२११९८६, ४२०००७२, ४२०००२१

यस स्मारिकामा प्रकाशित लेख रचनामा व्यक्त विचारहरु संस्थाका आधिकारिक विचार नभई लेखकका निजी विचार हुन् । सचिवालयको पूर्व स्वीकृतिविना स्मारिकालाई पुनः उत्पादन एवं मुद्रण गर्न पाइने छैन ।बौद्धिक तथा शैक्षिक प्रयोजनार्थ स्रोत खुलाई उपयोगमा ल्याउन पाइनेछ ।

- स्मारिका प्रकाशन समिति

प्रकाशकः संघीय संसद सचिवालय

प्रकाशन संख्याः १०००

प्रकाशन : २०७९ मङ्सिर

सर्वाधिकार© : संघीय संसद सचिवालय

ISSN: 2705-4829 (Print), 2705-4837 (Online)

आवरण चित्रः संघीय संसदको निर्माणाधीन भवन, सिंहदरबार

कम्प्युटर सेटिङः शाखा अधिकृत जीवनकुमार निरौला

मुद्रण

मुद्रण अधिकृत बाबुराजा महर्जन
सिनियर प्रेस टेक्निसियन गम्भीरमान सिंह
सिनियर प्रेस टेक्निसियन प्रेमबहादुर चन्द
सिनियर प्रेस टेक्निसियन विनोद न्यौपाने

मुद्रण अधिकृत रोवन प्रजापति
सिनियर प्रेस टेक्निसियन राजेन्द्रप्रसाद लामिछाने
सिनियर प्रेस टेक्निसियन कृष्णकला पौडेल
प्रेस टेक्निसियन विमला बुढा

सम्पादकीय

संसद सेवा छुट्टै ऐनद्वारा सञ्चालित स्वायत्त, सक्षम, सुदृढ र व्यावसायिक सेवा हो । यस सेवाको विशिष्ट कार्य प्रणालीबाट मात्र विधि र पद्धति निर्माणमा यथोचित सहयोग पुग्नुका साथै संसदीय प्रभावकारिता बढ्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ। संघीय संसद सचिवालयले स्वायत्त संसद सेवाको गठन भएको एक्काइस वर्ष पुगेको अवसरमा संसद सेवा दिवस हामी सबैका निम्ति उत्साह र उर्जाका रुपमा आएको छ।

संघीय संसद सेवा दिवसको अवसरमा प्रकाशन हुन लागेको **"संघीय संसद सेवा स्मारिका"** प्रकाशनको जिम्मेवारी प्रदान गरेकोमा यो समिति सचिवालयलाई हार्दिक कृतज्ञता व्यक्त गर्दछ। यसमा समावेश गरिएका लेखहरू विशेष गरी संविधान, कानुन निर्माण, संसदीय प्रक्रिया, संसदीय अभ्यास एवं संसद सचिवालय सवलीकरण, निर्वाचन प्रणाली, आर्थिक अनुशासन र वित्तीय उत्तरदायित्व, सार्वजनिक जीवनका मूल्यमान्यता लगायतका विषयमा केन्द्रित रहेका छन्। यसको अध्ययनबाट संसद र संसदीय प्रक्रिया लगायत सार्वजनिक कामकारवाहीप्रति रुचि भएका पाठकवर्गहरू लाभान्वित हुनेछन् भन्ने विश्वास छ ।

स्मारिका प्रकाशनको कार्यलाई कुशलतापूर्वक सम्पन्न गर्न आफ्ना अमूल्य सुझाव प्रदान गर्नु भएकोमा समिति राष्ट्रिय सभाका अध्यक्षज्यू, संघीय संसदका महासचिवज्यू, प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाका सचिवज्यूहरू, सचिवालय सचिवज्यूहरू, विषयविज्ञ, सहसचिवज्यूहरू लगायतका महानुभावहरूप्रति हार्दिक आभार प्रकट गर्दछ । त्यसैगरी यस स्मारिकामा आफ्ना अमूल्य लेख-रचनाहरू उपलब्ध गराई सहयोग गर्नु भएकोमा माननीय सदस्यज्यूहरू, संविधान सभा सदस्यज्यू, विषयविज्ञज्यूहरू लगायत सचिवालयका कर्मचारीहरूप्रति समिति आभारी छ। स्मारिकाको सम्पादन कार्यमा सहयोग पुर्याउनुहुने गोरखापत्र संस्थानका प्रबन्ध सम्पादक जुनारबाबु बस्नेतलाई विशेष धन्यवाद दिन चाहन्छौं । छपाई तथा मुद्रण कार्यमा सहयोग पुऱ्याई समयमा नै कार्य सम्पन्न गरेकोमा सचिवालयका मुद्रण शाखाका कर्मचारीहरूलाई समितिको तर्फबाट हार्दिक धन्यवाद छ ।

अन्त्यमा, संसद सेवालाई थप गरिमामय, आकर्षक एवम् नतिजामूलक बनाउन र सेवाप्रति निरन्तर उत्प्रेरित भई संस्थाप्रति अपनत्वको भावना जागृत गराउन आवश्यक देखिन्छ । कुशल, सक्षम, क्षमतावान, उत्प्रेरित, प्रतिबद्ध र लगनशील कर्मचारीबाट मात्र संस्थाको उद्देश्य हासिल गर्दै विधायिकाको राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्न सकिन्छ। यस संसद सेवा दिवसले हामी समस्त

कर्मचारीहरूलाई संस्थाप्रति इमानदार, प्रतिबद्ध, लगनशील, निष्ठावान र उच्च मनोबलयुक्त बन्न थप उर्जा प्रदान गर्ने विश्वास लिएका छौं। संसद सेवा दिवसको अवसरमा स्मारिका प्रकाशन समिति सम्पूर्ण कर्मचारी र पाठक वर्गमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछ।

धन्यवाद!

मङ्सिर २०७९ स्मारिका प्रकाशन समिति

संघीय संसद
राष्ट्रिय सभा
अध्यक्ष
फोन : ०१-४२११७५६
फ्याक्स : ०१-४२११७५३
सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

शुभकामना

संघीय संसद सेवा दिवस-२०७९ को अवसरमा संघीय संसदका पदाधिकारी,माननीय सदस्यहरू, संघीय संसद सचिवालयमा कार्यरत कर्मचारीहरू लगायत सम्पूर्णमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु। संघीय संसद सचिवालयले संसद सेवा दिवसको अवसरमा विगतमा जस्तै यसपटक पनि संघीय संसद सेवा स्मारिका-२०७९ प्रकाशन गर्न लागेकोमा खुशी लागेको छ। यस कार्यमा संलग्न सिर्जनशील लेखक र सम्पादक लगायत संलग्न सबैलाई धन्यवाद व्यक्त गर्दछु। संघीय संसदको काम कारवाही सुचारू रूपले सञ्चालन गर्न तथा संसद सेवाको सञ्चालन र व्यवस्थापनका लागि संघीय संसद सचिवालयको स्थापना भएको हो। सचिवालयले संसदीय काम कारवाही र आफ्नो नियमित कामका साथै संविधान कार्यान्वयन, संसदीय प्रणाली, संसदीय समितिको प्रभावकारिता, ऐन कार्यान्वयन तथा समसामयिक विषयवस्तुहरूलाई स्मारिकामार्फत प्रकाशन गर्ने अवसर सिर्जना गर्नु महत्वपूर्ण र प्रशंसनीय कार्य हो। संसदीय अभ्यास र विधि निर्माणको प्रक्रियामा चासो राख्ने पाठकहरूका लागि यो स्मारिका उपयोगी हुनेछ भन्नेमा म विश्वस्त छु।

राज्यका प्रमुख तीन अंगमध्ये मुख्यतः कानून निर्माण गर्ने महत्वपूर्ण अंग व्यवस्थापिका हो। संघीय संसद अन्तर्गत प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रिय सभामार्फत मुलुकमा लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थालाई सबल बनाउने दायित्व हामी सबैको हो। राष्ट्रिय सभा निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको पनि प्रतिनिधि संस्था हो। प्रतिनिधि सभा आफ्नो कार्यकाल पूरा नहुँदै विघटन भएको अवस्थामा समेत देशमा व्यवस्थापिका संसदको शून्यता हुन नदिन एवम् विधायिकी सन्तुलन कायम गर्न नेपालको संविधानले राष्ट्रिय सभाको परिकल्पना गरेको हो। जननिर्वाचित सर्वोच्च संस्थाको अविच्छिन्नता कायम राख्नको लागि नै माथिल्लो सभालाई स्थायी सदनको रूपमा बनाइएको छ। संघीय संसदबाट सम्पादन हुनुपर्ने संवैधानिक कार्य निरन्तर गरिरहन, सार्वभौमसत्ता सम्पन्न जनताको प्रतिनिधित्व गर्न, जन आवाजलाई मुखरित गर्न, विधिको शासनलाई सुदृढ गर्दै लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीलाई संस्थागत गर्न संघीय संसद थप सक्षम हुँदै जाने अपेक्षा गरेको छु। यस कार्यका लागि दृढ संकल्पसहित संघीय संसद सचिवालयमा कार्यरत सम्पूर्ण कर्मचारीको थप सक्रियता, कार्यदक्षता, सिर्जनशीलता र इमान्दारिताको आवश्यकता छ भने संघीय संसद सेवालाई विशिष्ट सेवाको रूपमा स्थापित गर्न सम्बद्ध पक्षबाट तदारूकता देखाउनु जरूरी छ।

अन्त्यमा, विभिन्न विधामा बौद्धिक तथा समसामयिक लेख रचनालाई समेटी स्मारिकाको स्वरूप दिनका लागि योगदान पुऱ्याउनु हुने सबैमा हार्दिक धन्यवाद व्यक्त गर्दै १६औं संसद सेवा दिवस-२०७९ को उपलक्ष्यमा समृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीको राष्ट्रिय आकांक्षा हासिल गर्न संघीय संसदले पनि महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नेछ भन्ने विश्वासका साथ पुनः शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

मंसीर, २०७९

गणेशप्रसाद तिमिल्सिना

नेपाल सरकार

माननीय ज्ञानेन्द्र बहादुर कार्की
मन्त्री
कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला

निजी सचिवालय
सिंहदरबार, काठमाण्डौ

पत्र संख्याः
च. नं.:

मितिः

शुभकामना

संसद दिवसको अवसरमा संघीय संसद सचिवालयले संघीय संसद सेवा स्मारिका प्रकाशन गर्न लागेको जानकारी पाउँदा खुशी लागेको छ । संविधान, कानून निर्माण, लोकतन्त्र, संसदीय प्रक्रिया, निर्वाचन प्रणाली, संघीयता, सार्वजनिक जीवनका मूल्यमान्यताहरु लगायतका विविध विषयवस्तुहरु सहित सम्बन्धित क्षेत्रका विज्ञहरुका लेख रचनाहरु प्रकाशन हुने स्मारिका पठनीय, सूचनामूलक र संग्रहणीय हुने अपेक्षा गरेको छु ।

संसद जनप्रतिनिधिमूलक सर्वोच्च संस्था हो र यसको मुख्य जिम्मेवारी कानून निर्माण हो । संविधानको मर्म अनुरुप जनतामा निहित सार्वभौमसत्ताको व्यवहारिक अभ्यास गर्ने साझा स्थल संसदको क्रियाशीलतामा मात्र लोकतन्त्रको विकास र सुदृढिकरण गर्न सकिन्छ । संसदमा गरिने व्यवहार पनि जनता प्रति जवाफदेही, व्यवस्थित तथा लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतामा आधारित हुन्छन् ।कानून निर्माण मार्फत विधिको शासनलाई सुनिश्चित गर्दै लोकतन्त्रलाई सुदृढ गराउन संसद साथै संसद सदस्यहरु र सचिवालयमा कार्यरत कर्मचारीहरुको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ ।

अन्त्यमा संघीय संसद सेवा दिवसको उपलक्ष्यमा सम्पूर्ण नेपालीहरु प्रति हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दै आगामी वर्षहरुमा पनि स्मारिका प्रकाशनको निरन्तरताको अपेक्षा गर्दछु ।

धन्यवाद ।

१८ मंसिर २०७९

मा. ज्ञानेन्द्र बहादुर कार्की
मन्त्री
कानून,न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय

फो नं. ४४२११९७४ (कार्यालय) फ्याक्स नं ४२११६८४, पोष्ट बक्स नः ४६८१, काठमाण्डौ
इमेलः gyanendrabahadurkarki@gmail.com

संघीय संसद सचिवालय

संसद भवन, सिंहदरवार
काठमाडौं, नेपाल।

शुभकामना

पत्र संख्या :-

च.नं :-

१६ औं संघीय संसद सेवा दिवसको अवसरमा सम्पूर्ण कर्मचारीहरुलाई हार्दिक बधाई तथा शुभकामना व्यक्त गर्दछु । यसै सन्दर्भमा **"संघीय संसद सेवा स्मारिका–२०७९"** प्रकाशन हुन लागेकोमा मलाई खुसी लागेको छ । २०५८ सालबाट स्वायत्त संसद सेवाको गठन भएको सम्झनास्वरुप प्रत्येक वर्ष मंङ्सिर २८ गते संसद सेवा दिवस मनाइदै आइरहेको छ । संघीय संसदका विधायक, पूर्व विधायक, संघीय संसदका कर्मचारी तथा अन्य सार्वजनिक सेवाका कर्मचारी, विशिष्ट व्यक्तित्व, विषयविज्ञ तथा विद्वत वर्गहरुको अनुभव, सिकाइ र भोगाइमा आधारित लेख समावेश गरिएको यो स्मारिका संसद, संसदीय पद्धति, प्रक्रिया र राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संसदीय अभ्यासहरुको जानकारी राख्न चाहने पाठकहरुका लागि उपयोगी एवम् लाभदायी हुने विश्वास लिएको छु ।

जनप्रतिनिधित्व, कानुन निर्माण र संसदीय निगरानीको माध्यमबाट सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने थलो संसदको प्रभावकारिता र सचिवालयको सेवा प्रवाहको बिचमा अन्तर सम्बन्ध रहेको हुन्छ । जनप्रतिनिधिहरुको सहयोगी हातको रुपमा रहेको सचिवालयले आफ्नो जिम्मेवारी व्यवसायिक निष्ठापूर्वक निर्वाह गर्दै आइरहेकोमा सम्पूर्ण कर्मचारीलाई धन्यवाद दिन चाहन्छु । सचिवालयको महत्वपूर्ण जिम्मेवारी, कर्तव्य र उत्तरदायित्व निर्वाह गर्ने कर्मचारीहरुबाट रचनात्मक तथा प्रवर्द्धनात्मक कार्यको रुपमा स्मारिका प्रकाशनको कार्य सराहनीय रहेको छ । व्यावसायिक एवम् सक्षम संघीय संसद सचिवालय उत्कृष्टताको केन्द्रको रुपमा विकसित हुदै जाने छ भन्ने मैले विश्वास लिएको छु ।

स्मारिका प्रकाशनमा आफ्नो लेख एवम् रचना उपलब्ध गराई सहयोग गर्नुहुने संघीय संसदका सदस्यज्यूहरु, संघीय संसद सचिवालय, विभिन्न संस्था एवं निकायका कर्मचारी, विषयविज्ञ लगायत सम्पूर्ण महानुभावहरुको बौद्धिक योगदानप्रति हार्दिक आभार प्रकट गर्दछु । त्यसैगरी स्मारिका सम्पादन तथा प्रकाशनको कार्यमा भूमिका खेल्नु हुने स्मारिका प्रकाशन समितिका संयोजक तथा सदस्यहरु लगायत स्मारिकाको मुद्रण तथा प्रकाशनमा संलग्न सबैमा हार्दिक धन्यवाद व्यक्त गर्दछु ।

संघीय संसद सचिवालयले संसद सेवा दिवसको अवसरमा संसद एवम् संसदीय कामकारवाही र सचिवालयको सेवा प्रवाहमा उपयोगी हुने व्यवहारिक, बौद्धिक एवम् सूचनामूलक सामग्रीहरु निरन्तर प्रकाशन गर्दै जाने अपेक्षा गरेको छु । अन्त्यमा आगामी दिनमा संसद सेवा अझ बढी सक्षम, सुदृढ, सिर्जनशिल, तटस्थ र अब्बल सेवाको रुपमा विकास हुन सकोस भन्ने सुभेच्छा सहित संघीय संसद सेवा दिवसको पूर्ण सफलताको कामना गर्दछु ।

डा. भरतराज गौतम
संघीय संसदको महासचिव

मिति २०७९, मंङ्सिर

विषयसूची

क्र.सं.	शीर्षक	लेखक	पृष्ठ
	विधायकहरू		
१.	संसदीय समितिमा चार वर्ष: अभ्यास र अनुभव	मा. दिलकुमारी रावल थापा (पार्वती)	१
२.	स्थानीय तहमा महिला प्रतिनिधित्व	मा. खिमलाल देवकोटा, (पिएचडी)	११
	कर्मचारीहरू		
१.	Parliamentary Researches and Studies An Initiative of Nepal	Bharat Raj Gautam, PhD	२६
२.	संसदीय कूटनीति र अन्तर-व्यवस्थापिका संघ (आईपीयू)	राजेन्द्र फुयाल	३६
३.	सक्षम र स्वायत्त सचिवालय: संसदीय कार्य प्रभावकारिताको आधार	ध्रुब प्रसाद घिमिरे	४२
४.	संसद सेवा अवधारणा र उपयुक्तता	सुदर्शन खड्का	५२
५.	महाभियोग प्रस्ताव: कानुन र अभ्यास	लक्ष्मी प्रसाद गौतम	६२
६.	कर्मचारी उत्प्रेरणा र संस्थागत सुधार	निर्मलादेवी लामिछाने(वस्ती)	७६
७.	राष्ट्रिय सभाको गरिमा	सीता काफ्ले वाग्ले	८५
८.	Parliamentary diplomacy: A Study	Indra Bilash Poudel	९८
९.	नेपालमा अङ्गीकृत नागरिकताको व्यवस्था: एक अध्ययन	बविता मिश्र	१०७
१०.	संसदीय व्यवस्थामा ह्विप र नेपालको सन्दर्भ	डा. अर्जुन कुमार खड्का	११७
११.	विकासमा जनसहभागिता	श्री प्रसाद भट्टराई	१२९
१२.	संसदीय अभ्यासमा खर्च कटौतीको प्रस्ताव	दशरथ धमला	१४२
१३.	संघीय कानुन निर्माण प्रक्रियामा नागरिक	लक्ष्मण अर्याल	१५४

क्र.सं.	शीर्षक	लेखक	पृष्ठ
	सहभागिता		
१४.	सांसद र निर्वाचित जनप्रतिनिधिको आचारसंहिता	नारायण ढकाल	१६३
१५.	वित्तीय संघीयता	बसन्त राज सिग्देल	१७५
१६.	सङ्गठनमा प्रभावकारी नेतृत्वकालागि स्व-व्यवस्थापन	प्रदिप कुमार नेपाल	१८५
१७.	नेपालमा संघीयता र अन्तरतह विधायिकी सम्बन्ध	नागेन्द्र प्रसाद चौधरी	१९१
१८.	कोभिड १९: संसदीय गतिविधिमा परेको प्रभाव, अवसर र अबको व्यवस्थापन	रामहरि थापा	२०४
१९.	बेरुजु न्यूनीकरणमा सार्वजनिक लेखा समितिको भूमिका	सावित्रा शर्मा	२१८
२०.	जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापनमा नेपालको लेखाजोखा र वित्तीय रणनीति	सुशीला आचार्य	२२९
२१.	सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा आर्थिक अनुशासन र वित्तीय उत्तरदायित्व	शारदा भण्डारी	२४४
२२.	Lessons learning from a case study of the Social Security Bill in Scotland	Prem Kumar Rasaili	२५५
२३.	संघीय संसदमा मर्यादापालकको भूमिका	विमल बस्नेत	२६९
२४.	प्रतिनिधि सभा कार्यकाल २०७४-२०७९ का मुख्य उपलब्धि	राजन घिमिरे	२७७
२५.	सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था	बाबुराम बस्याल	२९०
२६.	विकासमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको भूमिका	दिपाकुमारी दुलाल	३०१
२७.	विश्वव्यापीकरणको नेपालमा प्रभाव	रोशन तण्डुकार	३११
२८.	Women Rights in Nepal	Narayan Bdr Karki	३१९
२९.	जलवायु परिवर्तन र प्रभाव	कविता भट्टराई	३२७
३०.	नेपालमा दीगो विकासको मार्गचित्र	पवन महत	३३५

क्र.सं.	शीर्षक	लेखक	पृष्ठ
३१.	सम्पत्ति शुद्धीकरणका जटिलता र समाधानका उपाय	दीपक थापा मगर	३४८
३२.	संसदमा सूचना प्रविधिको उपयोग र सुधारको बाटो	घनश्याम खुलाल	३६२
३३.	संसदीय शासन व्यवस्थामा प्रतिपक्षको भूमिका: अवधारणा र नेपालको सन्दर्भ	राजन सापकोटा	३७२
३४.	राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व: एक विवेचना	बिनोद ज्ञवाली	३८३
३५.	शिक्षा तथा स्वास्थ्य समितिको दृष्टिमा युवा तथा खेलकुद	रूपक पाण्डे	३९६
३६.	नेपालको विधायिकी संरचना: क्षितिजीय र उर्ध्व अन्तरसम्बन्ध	लेखनाथ भट्टराई	४०५
३७.	सार्वजनिक जीवनका मूल्यमान्यता	सरोज मरासिनी	४१९
३८.	मानव अधिकारको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास र नेपाल	विमल कुमार श्रेष्ठ	४३१
३९.	Adjournment Motion in Parliament and Its Implications	Pravin Lage	443
	विशिष्ट व्यक्तित्व		
१.	निर्वाचन प्रणाली: एक समीक्षात्मक टिप्पणी	खिमलाल देवकोटा	४५५
२.	भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संघीय संसदको भूमिका	सोम बहादुर थापा	४६५
३.	आर्थिक विकास र रुपान्तरणमा संघीय संसदको भूमिका	शिशिरकुमार ढुङ्गाना	४८१
४.	संसदीय समाचार सम्प्रेषणको दिशा	जुनारबाबु बस्नेत	४९५
५.	नेपालमा समावेशी विकास	गम्भीरबहादुर हाडा	५०४
६.	संसदीय नैतिकता र आचार संहिताको उदय	ईश्वरी सुवेदी	५१४

संसदीय समितिमा चार वर्षः अभ्यास र अनुभव

दिलकुमारी रावल थापा (पार्वती)✍

सारांश

वि.सं. २०७५ साउन २२ गते पहिलो बैठक बसेदेखि यो आलेख तयार पार्दासम्म राष्ट्रिय सभाको राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिको ११७ बैठक बसेका छन्। यसबिचमा राष्ट्रिय गौरवका आयोजना, सम्बन्धित मन्त्रालय र आयोजना प्रमुखहरूसँग गरिएको छलफल, अन्तरक्रिया, स्थलगत अध्ययन एवं अवलोकनपश्चात समितिले दिएको निर्देशनबाट आयोजनामा रहेका समस्या समाधानमा जागरुकता आएको छ, फलस्वरूप निर्माण कार्यमा सक्रियता देखिएको छ।

समय-समयमा आयोजना स्थलमै पुगेर स्थलगत निरीक्षण गरी आयोजनाको कामलाई समयमै गुणस्तर कायम गरी सम्पन्न गर्न निर्देशन दिएकोले आयोजनाको गुणस्तर वृद्धिमा समेत योगदान पुगेको विश्वास समितिको छ। कोभिड महामारीसहित अन्य विभिन्न किसिमका समसामयिक विषयवस्तुमा पटक-पटक छलफल र निर्देशन दिने काम भएता पनि निर्देशन कार्यान्वयनका सम्बन्धमा कुनै नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था नभएकाले निर्देशन कार्यान्वयनमा उदासीनता देखियो।

समितिको कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित विधेयकहरूमाथिको दफावार छलफल यसै समितिमा हुने गरी नियमावलीमा संशोधनका लागि आवश्यक पहल गर्नु, समितिहरूका कार्यक्षेत्रमा दोहोरोपन नहुनेगरी व्यवस्था मिलाउनु, समितिका लागि प्रविधिमैत्री सभा कक्ष निर्माणका साथै समिति सचिवालयलाई पर्याप्त आर्थिक एवं प्राविधिक स्रोतसाधन, दक्ष जनशक्तिको व्यवस्था गर्नुपर्ने समेत आवश्यकता देखिएको छ।

परिचय

संसदीय अभ्यासको शुरूवाती समयलाई आधार मान्ने हो भने हाम्रो देशको संसदीय इतिहास अरू मुलुकको तुलनामा नयाँ होइन। नेपालमा पहिलो संसदीय निर्वाचन वि.सं २०१५ मा भएको थियो।

✍ सभापति, राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति, राष्ट्रिय सभा

वि.सं २००७ को क्रान्तिबाट राणा शासनको अन्त्य र प्रजातन्त्रको स्थापना भएलगत्तै मुलुकमा निर्वाचन गरी प्रजातान्त्रिक प्रक्रियाले लय समाउनु पर्ने थियो तर त्यसो हुन सकेन। संविधानसभाको निर्वाचन गर्ने कि संसदको निर्वाचन गर्ने भन्ने विवादका कारण केही समय अन्योलमै बित्यो। अन्ततः वि.सं २०१५ मा निर्वाचन सम्पन्न भएपश्चात नेपालले संसदीय व्यवस्थाको बाटो समाएको हो। छिमेकी देश भारतले अंग्रेजको उपनिवेशबाट स्वतन्त्र भई पहिलो आम निर्वाचन गरी बेलायती मोडलको संसदीय व्यवस्था लागू गरेको थियो। भारतमा सन् १९५१ (वि.सं २००७) मा निर्वाचन भएको थियो।

वि.सं २०१५ मा सम्पन्न आमनिर्वाचनमार्फत् प्रजातान्त्रिक प्रणालीको शुरूआत गरेको नेपालको राजनीतिक इतिहासमा डेढ वर्षमा नै नयाँ परिस्थितिको शुरूवात भयो। तत्कालीन राजा महेन्द्रले निर्वाचित संसद र सरकार अपदस्त मात्र गरेनन् संसदीय व्यवस्था नै अन्त्य गरी निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्था लागू गरे। बेलायत तथा भारतलगायत मुलुकबाट अनुकरण गरी शुरूवात गरिएको संसदीय अभ्यास प्रारम्भमा नै अन्त्य भयो। करीब सँगसँगै शुरूवात भएको संसदीय प्रणाली छिमेकी देश भारतमा संसदीय व्यवस्था सुदृढ भयो भने, नेपालमा संसदीय प्रणालीमा निरन्तर विभिन्न धक्का उतार चढाव आइपरे। नेपालको संसदीय व्यवस्थामा विभिन्न अवस्थाहरू पार गर्दै आएको छ।

राज्यका तीन अङ्ग विधायिकी, कार्यकारिणी र न्यायपालिकामध्ये संसद अर्थात् विधायिकी अङ्गले कानुन निर्माण, नागरिक प्रतिनिधित्व एवं सरकारमाथि निगरानी र नियन्त्रण गर्ने काम गर्दछ। संसदीय शासन व्यवस्थामा नागरिकलाई राज्यशक्तिको स्रोत मानिन्छ। नागरिकमा निहित राज्यशक्तिको प्रयोग निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको संस्था विधायिकामार्फत् हुन्छ। संसदीय शासन प्रणालीमा सरकारको गठन समेत विधायिका वा संसदबाटै हुन्छ।

समितिको विकास र महत्त्व

संसदभित्र मिहीन ढङ्गबाट अध्ययन गरी निष्कर्ष निकाल्न संसदको पूर्ण बैठकमा व्यावहारिक रूपमा सम्भव नहुने भएकाले विषयगत समितिहरू गठन गर्ने लोकतान्त्रिक मुलुकहरूको प्रचलन हो। संसदीय समितिहरू गठनको उद्देश्य नै गहन र परिणाममुखी काम गर्नु हो। त्यसैले पनि संसदीय समितिलाई Mini Parliament भन्ने गरिन्छ। जनसरोकारका महत्त्वपूर्ण तथा संवेदनशील विषयहरू कानुन निर्माण लगायतमा संसदीय समितिको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ। सरकारको कामकारवाही जनमुखी भए नभएको निगरानी गर्ने सन्दर्भमा समितिको भूमिका अझ अर्थपूर्ण हुन्छ। ६ दशकभन्दा लामो नेपालको इतिहासमा धेरै उतारचढाव एवं आरोह अवरोहहरू पार गर्दै संसदीय व्यवस्था हालको अवस्थामा आई पुगेको हो। नेपालको राजनीतिक विकासक्रममा संसदको अभ्यास र स्वरूप परिवर्तन भइरह्यो। वि.सं

२०१६ मा शुरू भएको पहिलो संसदले दुई सदनात्मक व्यवस्था प्रतिनिधि सभा र माथिल्लो महासभा दुवैमा समितिहरूको अभ्यास प्रारम्भ गऱ्यो। तर तत्कालीन अवस्थामा छोटो समयमा नै संसदीय व्यवस्थाको अन्त्य भयो। निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थाको ३० वर्षे अवधिमा संसद नै रहेन, त्यतिबेला एक सदनात्मक राष्ट्रिय पञ्चायत थियो। वि.सं २०४६ मा बहुदलीय प्रजातन्त्रको पुनःस्थापनापछि आमनिर्वाचन भई वि.सं २०४८बाट पूर्ण दुई सदनात्मक संसदीय व्यवस्थाको अभ्यास गरियो। यो अवस्था वि.सं. २०५९सम्म जारी रह्यो। दश वर्षे माओवादी द्वन्द्व, तत्कालीन राजाको प्रत्यक्ष शासन, सङ्कटकाल र वि.सं २०६२/०६३ को जनआन्दोलन आदि विभिन्न घटनाक्रमले राष्ट्रिय राजनीति निकै धेरै घुम्ती र मोडहरू पार गर्दै अगाडि बढ्यो। वि.सं २०६४ को संविधानसभा निर्वाचनपछि गठित संविधानसभाले संसदको पनि काम गऱ्यो। पहिलो र दोस्रो संविधानसभाबाट गठित एक सदनात्मक ८ वर्षे अवधि (वि.सं २०६४देखि २०७२ सम्म) संविधान निर्माण र नियमित संसदको काम गऱ्यो। यस अवधिमा पनि विभिन्न स्वरूपका विषयगत संसदीय समितिहरू क्रियाशील रहे। नयाँ संविधान २०७२ जारी भएपछि वि.सं २०७४ मा सम्पन्न प्रतिनिधि सभा, प्रदेश र राष्ट्रिय सभा निर्वाचनबाट केन्द्रमा दुई सदनात्मक संघीय संसद र सात प्रदेशमा प्रदेश सभाहरू गठन र सञ्चालन भएका छन्। नेपालको संविधानको धारा ८३ बमोजिम प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा नामका दुई सदनसहित एक व्यवस्थापिका छ, जसलाई संघीय संसद भनिने व्यवस्था छ। नेपालको संविधानको धारा ९७ मा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाले संघीय कानुनबमोजिम समितिहरू गठन गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को नियम १४० र १४७ ले सरकारलाई राष्ट्रिय सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन सरकारबाट भए गरेका काम कार्यको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा सुझाव दिन राष्ट्रिय सभा अन्तर्गत चारवटा विषयगत समितिको व्यवस्था गरेको छ। प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १५९ अनुसार सरकारलाई प्रतिनिधि सभाप्रति जवाफदेही र उत्तरदायी बनाउन सरकारबाट भए गरेका कामकारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सुझाव दिन संविधानको धारा ९७ बमोजिम प्रतिनिधि सभामा १० वटा विषयगत समितिको व्यवस्था गरिएको छ। त्यसैक्रममा संघीय संसदमा दुईवटा संयुक्त समिति रहने व्यवस्था गरिएको छ।

समितिको चार वर्षे अनुभव

वि.सं २०७२ मा संविधान जारी भएपछि पहिलोपटक राष्ट्रिय सभाको निर्वाचन वि.सं २०७४ माघमा सम्पन्न भएको थियो भने सभाको गठन वि.सं २०७४ फागुन २० गते भएको थियो। राष्ट्रिय सभा अन्तर्गत विषयगत समितिको गठन भने २०७५ साउनमा भएको थियो।

राष्ट्रिय सभामा रहेका चारवटा विषयगत समितिहरूमध्ये राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति एउटा महत्त्वपूर्ण समितिको रूपमा रहेको छ। राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ ले निर्दिष्ट गरेका कार्यक्षेत्रहरू हेर्दा तहगत राज्य संरचनाको विकासमा समन्वय, राष्ट्रिय सम्पदा, मानवअधिकार, परराष्ट्र सम्बन्ध, सन्धि सम्झौताको कार्यान्वयनको अवस्था, समन्यायिक विकासको अवस्था, पिछडिएको क्षेत्र, समुदाय, संस्कृति, राष्ट्रिय गौरवका आयोजना, राष्ट्रिय सुरक्षा र संवैधानिक आयोगहरू समावेश गरिएको छ।

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ तथा राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिको कार्यविधि २०७५ बमोजिम समितिको काम कर्तव्य र अधिकारलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छः

- सरकारलाई राष्ट्रिय सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउने,
- आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्रका विषयमा सरकारबाट भए गरेका कामकारबाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन र राय सल्लाह दिने,
- नियमावलीको नियम १५५ बमोजिम आफ्नो कामका निमित्त कुनै कागजात झिकाउने तथा सम्बन्धित व्यक्ति वा सरकारी अधिकारीलाई समितिसमक्ष उपस्थित गराउने,
- कार्य सम्पादनको सिलसिलामा नियमावलीको नियम १४७ को उपनियम ३ बमोजिम अध्यक्षको पूर्व स्वीकृति लिई कुनै स्थानको स्थलगत अनुगमन अध्ययन भ्रमण गर्ने,
- आफ्नो कामकारवाही सम्पादनको क्रममा राष्ट्रिय सरोकारको कुनै विषयमा वा समितिको क्षेत्राधिकारभित्र जुनसुकै विषयमा सुझाव प्रतिक्रिया प्राप्त गर्न संघ, प्रदेश वा स्थानीय तहमा समेत संसदीय सार्वजनिक सुनुवाइ गर्ने र सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिने,
- नेपालको संविधान तथा राष्ट्रिय सभा नियावलीले तोकेबमोजिम अन्य काम गर्ने जिम्मेवारी प्रदान यस समितिलाई गरिएको छ।

समिति गठन

वि.सं २०७५ साउन २२ गते पहिलो बैठकबाट शुरूआत भएको यस समितिका आर्थिक वर्ष २०७८/७९ असार मसान्तसम्म ११७ वटा बैठक बसेका छन् भने कार्य क्षेत्रअन्तर्गतका विषयमा सम्बन्धित विषयका विज्ञहरूसँग, सम्बन्धित सरोकारवालाहरूसँग महत्त्वपूर्ण छलफल, अन्तरक्रिया, अन्तरसंवाद तथा अभिमुखीकरण कार्यशाला कार्यक्रमहरू सम्पन्न भएका छन्।

समितिको कार्यक्षेत्रअन्तर्गत राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरू निर्धारित समयमै सम्पन्न गराउन समितिको तर्फबाट निरन्तर निगरानी एवं निर्देशन गर्नुका साथै हाल २४ वटा राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको वास्तविक अवस्था पत्ता लगाउन समितिको तर्फबाट तीनवटा अध्ययन तथा अनुगमन उपसमिति गठन गरी सो उपसमितिहरूले छलफल अन्तरक्रिया स्थलगत अनुगमन गरी प्राप्त विवरण तथा निष्कर्षसहित समितिमा प्रतिवेदन पेश गरेको थियो। उपसमितिबाट समितिमा प्राप्त ती प्रतिवेदनमाथि सम्बन्धित क्षेत्रका विज्ञहरूको उपस्थितिमा आयोजनाबाट प्राप्त पछिल्लो प्रगति विवरण र विज्ञको सुझावसहित आयोजनागत तथा नीतिगत निर्देशन समावेश भएको प्रतिवेदन समितिबाट पारित भई राष्ट्रिय गौरवका आयोजना अध्ययन प्रतिवेदन राष्ट्रिय सभामा पेश गरिएको थियो।

राष्ट्रिय गौरवका आयोजना मुलुकको विकास र समृद्धिका लागि महत्त्वपूर्ण आधार र सम्भावना हुन्। आयोजना समयमै सम्पन्न गर्न सकेमा मुलुकले आर्थिक उन्नति गर्न सक्छ भने नागरिकहरूले विभिन्न किसिमका सुविधा पाउने वातावरण हुनसक्छ। राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाको निरन्तर निगरानी र आवश्यक निर्देशन दिने काम जहिले पनि समितिको प्राथमिकतामा रहँदै आएको छ।

समितिले राष्ट्रिय सभामा हालसम्म पेश गरेका ४ वटा वार्षिक प्रतिवेदनमा समितिबाट जारी निर्देशन कार्यान्वयन भए/नभएको र कार्यान्वयन नभएको भए सोको कारण तथा कार्यन्वयनका लागि गरिएको प्रयासबारे जानकारी माग गरी छलफल गरिएको थियो। सो अनुगमन एवं मूल्याङ्कन प्रतिवेदन सभामा पेश गर्ने तयारी रहेको छ।

राष्ट्रिय सभाले आफ्नो निर्वाचन मण्डल तथा मतदाताको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने विषयमा प्रदेश र स्थानीय तहसँग निरन्तर छलफल, संवाद र सम्बन्धको थालनी गर्दै आएको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचमा सहकार्य, कानुन निर्माण, योजना तर्जुमा, बजेट विनियोजन, प्राकृतिक स्रोतहरूको बाँडफाँट, कर्मचारी व्यवस्थापन लगायतका महत्त्वपूर्ण विषयमा सातै प्रदेशमा तीनै तहका प्रतिनिधिहरूबिच प्रादेशिक संवाद र अन्तरक्रिया कार्यक्रम सम्पन्न गरी प्राप्त सुझाव र निष्कर्षहरूलाई प्रतिवेदनको रूपमा राष्ट्रिय सभामा पेश गरिएको छ।

सभामा स्थानीय तह र प्रदेश सभाको सन्दर्भमा सार्थक प्रतिनिधित्वको सवाल तथा संघीयता कार्यान्वयनमा राष्ट्रिय सभाको भूमिका सन्दर्भमा चारवटा प्रदेशमा अन्तरसंवाद कार्यक्रम सम्पन्न गरिएको छ।

कोभिड १९ का सन्दर्भमा समेत सम्बन्धित सरोकारवाला पक्षसँग निरन्तर छलफल, अन्तरक्रिया र आवश्यक सुझाव तथा निर्देशन जारी गरेको थियो। बन्दाबन्दीको समयमा भौतिक उपस्थितिमा बैठक बस्न सक्ने अवस्था नहुँदा समेत भर्चुअल संवाद गरेर समितिको कामकारवाहीलाई निरन्तरता दिइएको

थियो। कोरोनाभाइरसको सङ्क्रमणलाई फैलिन नदिन विभिन्न सावधानीका उपाय अपनाउनका लागि सरकारलाई बुँदागत निर्देशन दिनुका साथै पछि कोरोनाविरुद्धको खोप उपलब्ध भएपछि त्यसको समुचित वितरणका लागि पनि समितिले छलफल र सम्बन्धित निकायलाई निर्देशन दिने काम गरेको थियो।

समन्यायिक विकासको अवधारणालाई कार्यान्वयन गर्न, समन्यायिक विकास अवधारणालाई विश्लेषण तथा कार्यान्वयन गर्न र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको काम कारवाही र भावी कार्ययोजनाबारे निरन्तर छलफल गरियो।

वित्तीय संघीयतालाई कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा प्राकृतिक स्रोतसम्बन्धी एकीकृत कानुन यथाशीघ्र निर्माण गर्न, एकल र साझा अधिकार सूचीमा स्पष्टता कायम गर्न, स्थानीय तहमा जाने विभिन्न प्रकारका अनुदान रकमलाई एकीकृत र नतिजामुखी बनाउने नीति निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्न, राजस्व अधिकार क्षेत्रभित्र परेका विषयलाई उठाउने र भन्ने सम्बन्धमा थप स्पष्ट गर्न अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणलाई वस्तुगत, यथार्थपरक र समन्यायिक बनाउन र आवधिक तथ्याङ्क तयार गर्न नेपाल सरकारलाई निर्देशन दिइएको थियो। संविधानको धारा ३८ कार्यान्वयन गर्न सम्बन्धित निकायलाई ध्यानाकर्षण गराइएको थियो।

उपलब्धि

चारवर्षे अवधिमा समितिको कामकारवाहीको प्रभावस्वरूप विभिन्न उपलब्धि हासिल भएका छन्। ती उपलब्धिलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- राष्ट्रिय गौरवका आयोजनासँग, सम्बन्धित मन्त्रालय र आयोजना प्रमुखहरूसँग गरिएको छलफल, अन्तरक्रिया, स्थलगत अध्ययन एवं अवलोकनपश्चात् समितिले दिएको निर्देशनबाट आयोजनामा रहेका समस्या समाधानमा जागरुकता आएको र निर्माण कार्यमा सक्रियता देखिएको छ।
- समय समयमा आयोजनास्थलमै पुगेर स्थलगत निरीक्षण गरी आयोजनाको कामलाई समयमै सम्पन्न गर्न र गुणस्तरीय काम गर्न निर्देशन दिने काम भएकाले आयोजनाको गुणस्तरमा पनि केही योगदान पुगेको विश्वास हामीले लिएका छौं।
- कोभिड १९ नियन्त्रण सम्बन्धमा समितिका विभिन्न छलफल, अन्तरक्रिया तथा निर्देशनपश्चात् सचेतना वृद्धिमा सहयोग र कोभिड १९विरुद्धको खोप व्यवस्थापनमा महत्त्वपूर्ण उपलब्धि

हासिल भएको छ। कहालिलाग्दा ती दिनहरूबाट मुक्त भएर आज आफ्नो दैनिकी सहज ढङ्गले सञ्चालन गर्ने वातावरण आउनु निकै खुशीको कुरा हो।

- समितिको निर्देशनपश्चात् संवैधानिक आयोगमा रिक्त पदहरूमा पदपूर्ति भई क्रियाशीलता बढेको छ। लामो समयदेखि रिक्त रहेका संवैधानिक निकायहरूमा पदपूर्ति भएपछि तीनको कामकारवाहीमा प्रभावकारिता आएको छ। त्यतिबेला पदपूर्ति हुन नसकेको भए निर्वाचन आयोग, अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग, मानव अधिकार आयोगजस्ता अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण निकायहरूमा भ्याकुमको स्थिति हुने खतरा थियो।

- सातवटै प्रदेशमा आयोजना गरिएको तहगत राज्य संरचनाको विकासमा समन्वय विषयक प्रादेशिक अन्तरक्रिया कार्यक्रममा प्राप्त महत्त्वपूर्ण सुझावलाई समेटेर संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थापन गर्न बनेको विधेयक संसदबाट पारित भएको छ। समितिले हरेक वर्ष सम्पन्न गरेका कार्यक्रमहरूको वार्षिक प्रतिवेदन समयमै सभामा पेश गरेको छ।

- मुलुक संघीय व्यवस्थामा गएपछि तीन तहको सरकारबिच रहेको ग्यापलाई केही हदसम्म कम गर्नु र सहकार्य तथा समन्वयको वातावरण बनाउनु समितिको प्राथमिकता हो। तीनै तहका सरकारबिच समन्वय र सहकार्य गर्दै राष्ट्र निर्माणमा अगाडि बढ्नु आजको आवश्यकता हो।

- समितिले ४ वटा प्रदेशमा सम्पन्न गरेको राष्ट्रिय सभामा प्रदेश र स्थानीय तहको सार्थक प्रतिनिधित्वको सवाल विषयक अन्तरसम्वाद कार्यक्रमबाट मतदाता र निर्वाचित प्रतिनिधिहरूबिच संवादको शुरूआत भएको तथा सहकार्य र सम्बन्धका विभिन्न मोडल तथा विषयवस्तुमा सकारात्मक छलफल प्रारम्भ भएको छ।

- समितिका कार्यक्षेत्रभित्रका विषयवस्तुमा सम्बन्धित क्षेत्रका विज्ञहरूसँग गरिएको अभिमुखीकरण कार्यक्रमपश्चात् समितिको कार्यक्षेत्र भित्रका विभिन्न विषयमा छलफलपश्चात् निर्देशन एवं सुझाव दिन सहज भएको छ। समितिको कार्ययोजना अनुसार नै प्रायः कार्यक्रमहरू निर्धारित समयमै सम्पन्न भएको छ। समितिअन्तर्गत विभिन्न विषयमा उपसमिति गठन गरी काम गर्ने गरिएको छ। समितिका सबै बैठकहरू आपसी समन्वय र सौहार्दपूर्वक सम्पन्न भई हरेक निर्णयहरू सर्वसम्मतिका साथ हुँदै आएको छ।

- भूकम्पका कारण क्षतिग्रस्त राष्ट्रिय सम्पदाहरूको पुनःनिर्माण कार्य अविलम्ब सम्पन्न गर्न र ऐतिहासिक एवं पुरातात्विक महत्त्वको संरक्षण र संवेदनशीलताप्रति सजग रहन समितिले राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणलाई आवश्यक निर्देशन दिएको र सो अनुसार प्राधिकरणका काम

कारवाहीहरू अगाडि बढेको छ। पिछडिएको क्षेत्र, समुदाय, संस्कृति र राष्ट्रिय सम्पदाको अवस्था सम्बन्धमा कर्णाली प्रदेशको स्थलगत अध्ययन भ्रमण तथा अन्तरक्रिया कार्यक्रमसम्बन्धी प्रतिवेदन, २०७६ समितिले राष्ट्रिय सभा समक्ष पेश गरेको छ। समितिको कार्ययोजना बमोजिम अधिकांश कार्यक्रमहरू निर्धारित समयमै सम्पन्न भएको छ।

- समितिले गरेका कामकारवाहीका सम्बन्धमा मिडियाबाट पनि सकारात्मक समाचारहरू प्रकाशन तथा प्रशारण भएको तथा हालसम्म कुनै पनि कामकारवाहीमा विवाद आएको छैन। हालसम्म ४ वटा समितिका वार्षिक प्रतिवेदन सभामा पेश गरी सकिएको अवस्था छ। विषयगत ३ वटा अध्ययन प्रतिवेदन सभामा पेश गरिएको छ। समितिद्वारा जारी निर्देशन कार्यान्वयनको मूल्याङ्कन प्रतिवेदन अन्तिम तयारीमा रहेको छ। माथिल्लो तामाकोशी जलविद्युत आयोजना र गौतमबुद्ध अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल सम्पन्न भई सञ्चालनमा आएका छन्। पोखरा क्षेत्रीय अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल र मेलम्ची खानेपानी आयोजना सम्पन्न हुने चरणमा पुगेका छन्।
- अभिमुखीकरण कार्यक्रमपश्चात् समितिका कार्यक्षेत्रभित्रका विभिन्न विषयमा छलफल गरी निर्देशन एवं सुझावहरू दिन समितिलाई सहज भएको छ। यस्ता अभिमुखीकरणले समितिका सदस्यहरूलाई समेत विषयबस्तुप्रति थप जानकार बनाउन सहयोग पुगेको विश्वास समितिले लिएको छ। आगामी दिनमा पनि यस्ता अभिमुखीकरण कार्यक्रमहरूलाई निरन्तरता दिँदै समिति अगाडि बढ्नेछ।

समिति सञ्चालनमा आइपरेका समस्या

हरेक काम गर्दा केही अप्ठ्यारा र केही बाधा अवश्य पनि आउने गर्छन्। चार वर्षको अवधिमा समितिको कामकारवाही अगाडि बढाउने क्रममा विभिन्न किसिमका समस्याहरू आइपरेका छन्। ती समस्यालाई सकेसम्म हल गर्दै अगाडि बढ्ने काम भएको छ। यसमा समितिका सम्पूर्ण सदस्यहरू र समितिमा आवद्ध कर्मचारीहरूको भूमिका एकदमै सह्रानीय रहेको छ। यसका लागि सम्बन्धित सबैजना धन्यवादको पात्र हुनुहुन्छ। समिति सञ्चालनका क्रममा देखिएका समस्याहरूलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- शुरूमा नीतिगत समस्याहरू हेर्दा राष्ट्रिय सभा नियमावलीमा समितिको कार्यक्षेत्र विषयगत मन्त्रालयमा विभाजन नगरिएकाले नेपाल सरकारका निकायहरू समितिप्रति कम उत्तरदायी देखिएको अवस्था छ। समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्ने विषयगत मन्त्रालयहरूलाई राष्ट्रिय सभा

नियमावलीमै उल्लेख गरेर अगाडि बढ्न सकिएमा मन्त्रालयहरू समितिप्रति उत्तरदायी हुने अवस्था आउने थियो। त्यसका लागि अब ध्यान दिनु आवश्यक छ।

- समितिको निर्देशन कार्यान्वयनका सम्बन्धमा कुनै नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था नभएकाले निर्देशन कार्यान्वयनमा उदासीनता देखिएको छ। संघीय संसदका समितिहरू बिच कार्यक्षेत्रमा दोहोरोपना रहेकाले एउटै विषयमा फरकफरक निर्देशन जारी भएको अवस्था र त्यसका कारण निर्देशन कार्यान्वयनमा सरकार पन्छिने अवस्था रहेको छ। राष्ट्रिय सभामा पेश भएका विधेयक दफावार छलफलका लागि सबै समितिमा आउने प्रक्रिया नरहेकाले कानुन निर्माणको प्रक्रियाबाट समिति वञ्चित रहनुपरेको छ।
- कानुन निर्माण हरेक सांसदको महत्त्वपूर्ण काम हो। समितिमा आफ्नो कार्यक्षेत्र अन्तर्गत पर्ने सम्बन्धित विधेयकका सम्बन्धमा दफावार छलफल गर्ने वातावरण बनाउन नियमावलीमै व्यवस्था गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ।
- प्रभावकारी रूपमा समिति सञ्चालन गर्न स्रोतसाधन र भौतिक पूर्वाधारको पनि अभाव रहेको छ। संसद सचिवालयमा अध्ययन अनुसन्धानको पाटो कमजोर रहेका कारणले समिति पूर्णरूपमा अन्य निकायका तथ्याङ्कमा निर्भर रहनु परेको छ। समितिको स्थलगत अध्ययन, अनुगमन र निरीक्षण कार्यक्रमका लागि प्राप्त बजेट र खर्चसम्बन्धी व्यावहारिक मापदण्ड नहुँदा अनुगमनको पक्ष कमजोर हुन पुगेको छ। समितिमा आवश्यक स्रोत साधन र दक्ष जनशक्तिको पनि अभाव रहेको छ।

समितिको अबको कार्यभार

राष्ट्रिय सभा नियमावलीमा सरकारका निकायहरू समितिप्रति बढी जिम्मेवार हुने गरी मन्त्रालय एवं निकायगत कार्यविभाजनको व्यवस्था हुनु आवश्यक छ।

यस समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विधेयकमाथिको दफावार छलफल यसै समितिमा हुने गरी नियमावलीमा संशोधनका लागि आवश्यक पहल गर्नु समितिको अबको मुख्य कार्यभारमध्ये एक हो। समितिका कार्यक्षेत्रमा दोहोरोपना नहुनेगरी व्यवस्था मिलाउनुपर्ने, समितिका लागि प्रविधिमैत्री सभा कक्ष निर्माणका साथै समिति सचिवालयलाई पर्याप्त आर्थिक एवं प्राविधिक स्रोतसाधन तथा दक्ष जनशक्तिको व्यवस्था गर्नुपर्ने दायित्व रहेको छ।

समितिको स्थलगत अनुगमनलगायत अन्य महत्त्वपूर्ण संसदीय काम कारवाही सञ्चालनमा देखिएका व्यावहारिक समस्या समाधानका लागि संघीय संसद् सचिवालय, सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिले तत्काल खर्चको कार्यविधि निर्माण गर्नुपर्ने आवश्यकता छ।

समितिका निर्देशन तथा समितिमा सरकारी पक्षले गरेका प्रतिबद्धता कार्यान्वयनको अवस्थाबारे अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी सरकारी निकायलाई थप जवाफदेही बनाउनु अबको प्रमुख कार्यभार हो। कार्यक्षेत्रमा दोहोरोपना देखिएका समितिहरूबिच संयुक्त बैठक बस्ने अभ्यास शुरू गर्न पहल गर्ने र हरेक मन्त्रालयमा संसदीय डेस्क स्थापना गरी समिति र मन्त्रालयबिच निरन्तर संवाद तथा समन्वयको प्रक्रिया थालनीका लागि पहल गर्नु पनि अबको आवश्यकता हो।

प्रदेश र स्थानीय तहमा विधि निर्माण कार्यमा सहकार्य र समन्वय हुनु आवश्यक छ। संसदभित्र विभिन्न विषयका विज्ञहरूको रोस्टर तयार गरी आवश्यकताअनुसार समितिले विषय विज्ञहरूबाट सेवा लिन पाउने व्यवस्था गर्नुपर्छ। राष्ट्रिय सभालाई निर्वाचित गर्ने प्रदेश तथा स्थानीय निकायबिच जीवन्त सम्बन्ध तथा समन्वय हुने औपचारिक संयन्त्र राष्ट्रिय सभा नियमावलीबाटै व्यवस्था गर्न भूमिका खेल्नु अबको कार्यभार हो।

स्थानीय तहमा महिला प्रतिनिधित्व

खिमलाल देवकोटा (पिएचडी)✍

सारांश

संविधानले स्थानीय तहलाई राज्यशक्तिको अधिकार प्रदान गरेको छ। आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रको विषयमा नीति बनाउने, कानुन बनाउने र कार्यान्वियन गर्ने अधिकार स्थानीय तहलाई छ। स्थानीय तहको कार्यकारिणी अधिकार संविधान र संघीय कानुनको अधिन अनुसार हुने भन्ने व्यवस्था संविधानको धारा २१४ मा भए अनुसार स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहको अधिकारलाई व्यवस्थित गरेको छ। ऐनले स्थानीय तहको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र सञ्चालन गर्ने अभिभारा गाउँ कार्यपालिका र नगरकार्यपालिकामा निहित गरेको छ।

२०७२ मा संविधान जारीपछि २०७४ र २०७९ गरी दुईपटक आवधिक निर्वाचन सम्पन्न भएको छ। निर्वाचनले लोकतन्त्रको जगलाई जराधारदेखि नै मजवुत बनाउन सहयोग पुर्याएको छ। निर्वाचनको माध्यमबाट पैंतिस हजारभन्दा वढी निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरू स्थानीय तहमा आएका छन्। साविक एकात्मक व्यवस्थाको कतिपय समयमा निर्वाचित जनप्रतिनिधि नहुँदा जनस्तरमा काम गर्न असजिलो थियो। गुनासो पोख्ने ठाउँ समेत थिएन। सानो तिनो कामका लागि सदरमुकाम धाउनुपर्ने वाध्यता थियो। माओवादी द्वन्द्व लगायतका कारण गाउँघर सुनसान जस्तै थियो। अहिले मानिसहरू गाउँ फर्केका छन्। बसाइँ सराईमा कमी आएको छ। सवभन्दा महत्त्वपूर्ण अहिले मुलुकमा शान्ति छाएको छ।

स्थानीय तहमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिमा ४१ प्रतिशत महिला छन्। समानुपातिक सहभागितामूलक प्रतिनिधित्वको सवालमा युगान्तकारी परिवर्तन भएको छ। गाउँपालिकाको अध्यक्ष र उपाध्यक्ष तथा नगरपालिकाको मेयर र उपमेयरमध्ये एक जना महिला हुनुपर्ने कानुनी व्यवस्थाका कारण स्थानीय तहको निर्णायक पदमा पनि महिलाहरूको सशक्त उपस्थिति छ। तर गठवन्धन लगायतको संस्कृतिका कारण २०७९ को निर्वाचनमा निर्णायक पदमा महिलाको प्रतिनिधित्व घटेको छ। सभामुख र

✍ माननीय सदस्य, संघीय संसद, राष्ट्रिय सभा

उपसभामुखमध्ये एकजना फरक लिङ्गको हुनुपर्ने जस्तै मेयर र उपमेयर र अध्यक्ष र उपाध्यक्ष पदमा पनि एकजना महिला हुनैपर्ने कानुनी व्यवस्था निर्माण र संघीय शासनव्यवस्थाको सुदृढीकरणमा लाग्न पनि त्यत्तिकै आवश्यक छ।

स्थानीय तह लोकतन्त्रको आधार स्तम्भ हो। जनतासँग निकटताका कारण स्थानीय तहलाई स्थानीय सरकार पनि भन्ने गरिन्छ। जनताको घरदैलोसम्म राज्यप्रदत्त सेवा सुविधाहरू पु¥याउने काम स्थानीय सरकारले गर्छ। जनताको प्रत्यक्ष निगरानी र नियन्त्रणमा स्थानीय सरकार हुन्छन्। सिद्धान्ततः स्थानीय सरकारबाट हुने कामकारवाही पारदर्शी, जवाफदेही, जनमुखी, नतिजामुखी, न्यायोचित, समावेशी र मितव्ययी हुने विश्वास गरिएको हुन्छ।

विकास र सुशासनको अनुभूति दिने, शीघ्र र सरल तरिकाले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने, नीति निर्माणमा जनताको सहभागिता र अपनत्व स्थापित गर्ने, स्थानीय स्रोत र साधनको पहिचान र संरक्षण लगायतमा विशेष ध्यान दिने लगायतका कारणले पनि स्थानीय तहलाई बलियो बनाउनु पर्दछ भन्ने आम धारणा छ।

कोष्ठ १ : स्थानीय तहका अधिकारको प्रयोग

- आफ्नो अधिकार क्षेत्रको विषयमा कर लगाउने र राजश्व उठाउने
- नीति, योजना र बजेट बनाउने, कार्यान्वयन र अनुगमन गर्ने
- स्थानीय तहको कार्यकारिणी अधिकार गाउँ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकामा निहित
- व्यवस्थापिकाको अधिकार गाउँ सभा र नगरसभामा निहित
- विवाद निरूपणसम्बन्धी अधिकार न्यायिक समितिमा
- गाउँपालिका र नगरपालिकामा स्थानीय सञ्चित कोष रहने र सोको खर्चसम्बन्धी व्यवस्था स्थानीय कानुन बमोजिम हुने
- गाउँपालिका र नगरपालिकाले आफ्नो प्रशासन सञ्चालन गर्न कानुन बमोजिम सरकारी सेवा गठन र सञ्चालन गर्न सक्ने, आदि।

संविधानले नेपालको राज्यशक्तिलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहका सरकारका बिच बाँडफाँट गरेको छ। संविधानको धारा ५६ लाई आधार मान्ने हो भने राज्यशक्ति प्रयोगमा संघलाई स्थानीय तहकै हाराहारीमा अधिकार छ। कुनै पनि तहका सरकार अर्को तहको सरकारको अधिनस्थमा छैनन्। यी तीन तहका सरकारको सम्बन्ध सहकार्य, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तका आधारमा हुने व्यवस्था संविधानमा छ। अधिकार बाँडफाँटका सवालमा संविधानद्वारा प्रदत्त स्थानीय तहका मूलभूत अधिकारको प्रयोग लगायतको विषय कोष्ठ १ मा छ। साविक एकात्मक व्यवस्थासँग तुलना गर्ने हो भने निश्चित रूपमा संविधानले स्थानीय तहलाई अधिकारसम्पन्न बनाएको छ। स्थानीय तहका अधिकारहरू संविधानको अनुसूचीमा छ।

साविक एकात्मक व्यवस्थामा गाउँ पालिकाको सङ्ख्या ३१५७ र नगरपालिकाको सङ्ख्या २१७ थियो। हाल गाउँपालिकाको सङ्ख्या ४६० र नगरपालिकाको सङ्ख्या २९३ गरी कुल स्थानीय तहको सङ्ख्या ७५३ छ। हुनत जिल्ला समन्वय समितिलाई पनि स्थानीय तहको परिभाषा भित्र राखिएको छ। जि.स.स.को सङ्ख्या ७७ छ। तर बोलीचाली र लेखनमा स्थानीय तह भनेको गाउँपालिका र नगरपालिका हो भन्ने आम धारणा बनी सकेको छ। साविक एकात्मक व्यवस्थाका कतिपय सिङ्गो गाउँ विकास समितिहरू अहिले वडा बनेका छन्। हाल देशभर वडाको सङ्ख्या ६७४३ छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ का अनुसार नगरपालिकामा न्यूनतम वडाको सङ्ख्या ९ र अधिकत ३५ हुने व्यवस्था छ। यसै गरी गाउँपालिकामा न्यूनतम ५ र अधिकतम २१ छ। वडाअध्यक्ष सहित वडामा ५ जना निर्वाचित हुने संवैधानिक व्यवस्था छ। सिफारिश लगायतका धेरै कामहरू वडातहबाट नै हुन्छ। वडासहित स्थानीय तहको सङ्ख्या तालिका १ मा छ।

२०७२ मा संविधान जारी पश्चात् स्थानीय तहको दुईपटक आवधिक निर्वाचन भएको छ। लोकतन्त्रको सवभन्दा सुन्दर पक्ष भनेकै चुनाव हो। चुनावबाट नै जनप्रतिनिधिहरू आउँछन्। निर्वाचनको समयमा जनतासँग गरेका प्रतिवद्धताहरू कार्यान्वयन गर्छन्। चुनावले संविधान कार्यान्वयनको गतिशिलतालाई मलजल गर्छ।

चुनावको विश्लेषण

२०७४ मा स्थानीय तहको निर्वाचन तीन चरणमा भएको थियो। २०७४ बैशाख ३१, असार १४ र असोज २। तर, २०७९ को चुनाव एकैपटक वैशाख ३० मा भयो। २०७४ मा राजनीतिक वातावरण त्यति सहज थिएन। मधेशवादी दल लगायत केही वर्ग र समुदायले संविधानको अपनत्व लिईरहेका थिएनन्। मुलुकका केही ठाउँमा द्वन्दका छिटाहरू थिए। तत्कालीन राष्ट्रिय जनता पार्टीले बैशाख ३१ र असार १४ को स्थानीय चुनाव बहिष्कार समेत गरेको थियो। स्थानीय निकाय पुनर्संरचना आयोगले ७१९ वटा स्थानीय तहको सङ्ख्या हुनेगरी सरकारलाई प्रतिवेदन दिएको थियो। पछि सरकारले २५ वटा सङ्ख्या थपेर ७४४ पुर्‍यायो। राष्ट्रिय जनता पार्टीले संविधान संशोधन र तराई मधेशमा स्थानीय तहको सङ्ख्या थप्नुपर्ने अडान सहित पहिलो र दोस्रो चरणको

तालिका १ : स्थानीय तहको संख्या (वडा समेत)

	संख्या	**वडा संख्या**
महानगरपालिका	६	१७४
उपमहानगरपालिका	११	२३४
नगरपालिका	२७६	३११९
नगरपालिका कुल (साना ठूला गरी सबै)	२९३	३५२७
गाउँपालिका	४६०	३२१६
जम्मा	७५३	६७४३

चुनावमा भाग लिएन। पछि सरकारले मधेश प्रदेशमा ९ वटा स्थानीय तहको सङ्ख्या थप गरेर कुल ७५३ पुऱ्यायो। राष्ट्रिय जनता पार्टीले पनि तेस्रो चरणको चुनावमा भाग लियो।

चुनावको दलगत विश्लेषण गर्दा, ०७४ को चुनावमा कुल निर्वाचित ३५,०४१ पदाधिकारीमध्ये सबभन्दा धेरै नेकपा एमालेका १४,०९९ जना (४०.२४ प्रतिशत) निर्वाचित भएका थिए। नेपाली कांग्रेस र माओवादी केन्द्रका क्रमशः ११,४५६ (३२.६९ प्रतिशत) र ५,४४१(१५.५३ प्रतिशत) जना निर्वाचित भएका थिए। बाँकी ४,०४५ (११.५४ प्रतिशत) अन्य राजनीतिक दलसँग आवद्ध पार्टीका थिए।

२०७९ को निर्वाचनमा कुल ३५,०९७ निर्वाचित भएका छन्। निर्वाचितमा सबभन्दा धेरै नेपाली कांग्रेस (ने.का.) का १३,७७३ जना (३९.२४ प्रतिशत) छन्। नेकपा एमालेका ११,९२९ जना (३४.०० प्रतिशत) र माओवादी केन्द्रका ५,०४५ (१४.३७ प्रतिशत) छन्। यी तीन पार्टीबाट मात्रै करिव ८८ प्रतिशत छन्। नेपाली कांग्रेसले अघिल्लो चुनावको तुलनामा उल्लेखनीय प्रगति गरेको छ भने नेकपा एमालेले गुमाएको छ। माओवादी केन्द्रको एक प्रतिशत जति कम छ। दलगत रूपमा सबै पार्टीको विवरण अनुसूची १ र २ (पृष्ठ १८ र १९) मा छ।

प्रमुख पदमा निर्वाचितको दलगत विवरण

कुल ४६० गाउँपालिकामध्ये नेपाली कांग्रेस ०७४ को निर्वाचनमा १६१ अध्यक्ष पदमा विजयी भएको थियो। सबभन्दा धेरै नेकपा एमालेले १७१ अध्यक्ष पद जितेको थियो। तर २०७९ को निर्वाचनमा सबभन्दा धेरै नेपाली कांग्रेसले १८८ अध्यक्ष पद जितेको छ भने नेकपा एमालेले अघिल्लो निर्वाचनको तुलनामा गुमाएको छ। नेकपा माओवादी केन्द्रले अघिल्लो निर्वाचनको तुलनामा केही सफलता हासिल गरेको छ। नगरपालिकाको सम्बन्धमा पनि गाउँपालिकाको जस्तै नेकपा एमालेले अघिल्लो निर्वाचनभन्दा गुमाएको छ भने नेपाली कांग्रेसले उल्लेखनीय सफलता हासिल गरेको छ। ०७९ को निर्वाचनको मेयर र अध्यक्षमा प्रमुख ३ पार्टीको कुरा गर्ने हो भने सबभन्दा धेरै नेपाली कांग्रेसको करिव ४४ प्रतिशत, नेकपा एमालेको २७ प्रतिशत र माओवादी केन्द्रको १६ प्रतिशत छ। (समग्रतामा ७५३) स्थानीय तहमा यी तीन राजनीतिक दलले करिव ९० प्रतिशत स्थानमा विजय हसिल गरेका छन्। उपाध्यक्ष र उपप्रमुख पदको स्थिति पनि अध्यक्ष र प्रमुखको जस्तै छ। (यससम्बन्धी थप विवरण अनुसूची ३ र ४ (पृष्ठ २० र २१) मा छ।)

वडा अध्यक्ष र वडा सदस्यहरूको विश्लेषण गर्दा यी तीन राजनीतिक दलले ८८ प्रतिशत स्थानमा विजयी हासिल गरेका छन्। २०७४ को निर्वाचनमा वडा अध्यक्ष, महिला सदस्य, दलित महिला सदस्य र सदस्यमा नेकपा एमालेले सबभन्दा धेरै स्थानमा विजयी हासिल गरेको थियो भने २०७९ मा नेपाली

कांग्रेसले। (वडा अध्यक्ष र वडा सदस्यहरूको दलगत विवरण अनुसूची ५ र ६ (पृष्ठ २२ र २३) मा छ।)

महिलाको प्रतिनिधित्वको विगत र वर्तमान

विसं २००७ को परिवर्तनपश्चात् निर्वाचनमा महिलाको मतधिकार र उम्मेदवार बन्न पाउनु पर्ने मागसहित महिला नेतृ साहना प्रधान लगायतका महिलाहरूले जुलुश निकालेका थिए। जसको फलस्वरूप महिलालाई मतधिकार र उम्मेदवार दुवैको व्यवस्था सहितको कानुनी संरचना बन्यो। वि.स. २०१० मा भएको काठमाडौंको नगरपालिकाको निर्वाचनमा पहिलोपटक महिलाले मताधिकार प्राप्त गर्नुका साथै उम्मेदवारी समेत दिए। निर्वाचनबाट पहिलो महिला जनप्रतिनिधिका रूपमा साहना देवी प्रधान निर्वाचित हुनुभयो। नेपालको निर्वाचनको इतिहासमा यसलाई कोशेढुङ्गाका रूपमा समेत लिईन्छ। संसदीय फाँटको कुरा गर्दा वि.स. २०१५ फागुनमा भएको प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचनमा द्वारिकादेवी ठकुरानी निर्वाचित भएर स्वास्थ्य तथा स्वायत्त शासन उपमन्त्री भई नेपालको इतिहासमा पहिलो महिला मन्त्री बन्ने अवसर प्राप्त गर्नुभयो।

२०४६ को परिवर्तनपछि २०४९ मा जेठ १५ र १८ मा गाउँ विकास समिति (गाविस) र नगरपालिका (नगरपालिका) को चुनाव भएको थियो। त्यसबेला ३ हजार ९९३ गाविस र ३६ वटा नगरपालिका थिए। त्यसबेला, नगरपालिकामा कुल वडा ५२१ र गाविसमा कुल ३५ हजार ८८३ वडा थिए। तर दुर्भाग्य नगरपालिकामा एकजना पनि मेयर, उपमेयर र वडा अध्यक्षका रूपमा महिलाले अवसर पाएनन्। गाविसको सन्दर्भमा ७ जना गाविस अध्यक्ष, १५ जना उपाध्यक्ष र १९० जना वडाअध्यक्ष निर्वाचित भएका थिए। देशभार ४४ हजार ४६२ जना निर्वाचित हुँदा महिलाको सङ्ख्या जम्मा २१२ थियो। समग्रतामा स्थानीय निकायमा महिलाको प्रतिनिधित्व ०.४८ (शून्य दशमलव ४८) प्रतिशत थियो।

२०५४ जेठ ४ र १३ मा दोस्रोपटक निर्वाचन भएको थियो। यस निर्वाचनमा गाविस सङ्ख्या ३९१७ र नगरपालिकाको सङ्ख्या ५८ थियो। यस चुनावमा नगरपालिकाको कुल ८०३ वडामध्ये ३ वटा वडामा वडाअध्यक्षका रूपमा मात्र महिला निर्वाचित भएका थिए। गाविसमा २० जना अध्यक्ष र १७ जना उपाध्यक्ष निर्वाचित भए। यस निर्वाचनमा गाविस र नगरपालिकाको निर्वाचनमा प्रत्येक गाविस र नगरपालिकाका वडाबाट निर्वाचित हुने सदस्यमध्ये कम्तीमा एकजना महिला सदस्य निर्वाचित हुने कानुनी व्यवस्था थियो। यस कानुनी व्यवस्थाका कारण कुल निर्वाचित चार लाख सङ्ख्यामा महिलाको सङ्ख्या चालिस हजार थियो। नेपालको निर्वाचन इतिहासमा यो ऐतिहासिक क्षण थियो।

समग्रतामा स्थानीय निकायमा महिलाको उपस्थिति ९.८५ प्रतिशत थियो। यससम्बन्धी थप विवरण तालिका २ मा छ।

तालिका २ : २०४९ र २०५४ को स्थानीय निकायको चुनावमा महिलाको प्रतिनिधित्व

	२०४९		२०५४	
	जम्मा	महिला	जम्मा	महिला
मेयर	३६	०	५८	०
उपमेयर	३६	०	५८	०
वडाअध्यक्ष	५२१	०	८०३	३
वडा सदस्य	०	०	४१४६	८०६
गाविस अध्यक्ष्	३९९३	७	३९१७	२०
गाविस उपाध्यक्ष	३९९३	१५	३९१७	१७
गाविस वडाअध्यक्ष	३५८८३	१९०	३५२५३	२४०
गाँउपरिषद सदस्य	०	०	१८३८६५	३९१३
गाविस वडा सदस्य	०	०	१७६२६५	३५२०८
जम्मा	४४४६२	२१२	४०८२८२	४०२०७
महिला प्रतिशत		०.४८		९.८५

स्रोत : संविधानसभाका महिला सदस्यहरू, नेपालको संविधान निर्माणमा महिलाको योगदानसम्बन्धी अध्ययन, २०६८, संविधान सभा सचिवालय, सिंहदरवार।

२०५४ मा निर्वाचन भएपश्चात स्थानीय निकायलाई अधिकारसम्पन्न बनाउने गरी २०५५ मा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन ल्याईयो। तर निर्वाचित जनप्रतिनिधिले यस ऐनको प्रयोग जम्मा पाँच वर्ष मात्रै गर्न पाए। २०५९ असारमा जनप्रतिनिधिको समय समाप्त भयो। तर त्यसपछि माओवादी द्वन्द्व लगायतका कारण चुनाव नै हुन सकेन। स्थानीय निकाय २०५९ साउनदेखि जनप्रतिनिधि विहिन अवस्थामा रहे। राजा ज्ञानेन्द्रको शासनकालमा २०६२ माघमा नगरपालिकाको निर्वाचन भयो। तर यस निर्वाचनले वैधता प्राप्त गर्न सकेन। २०६२/६३ को जनआन्दोलन पश्चात् गठित सरकारले यसलाई खारेज गर्‍यो।

महिलाको प्रतिनिधित्वको सवालमा २०७२ को संविधानले प्रत्येक वडाबाट एकजना महिला र एकजना दलित महिला प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता गर्‍यो। स्थानीय तह निर्वाचन ऐन २०७३ को दफा १७ मा उम्मेदवारी दर्ता गर्ने क्रममा राजनीतिक दलले गाउँपालिकाको अध्यक्ष र उपाध्यक्ष नगरपालिकाको प्रमुख र उपप्रमुखमध्ये कम्तिमा एकजना महिला हुनुपर्ने व्यवस्था छ। तर राजनीतिक दलले एकजना मात्र उम्मेदवारी दिएमा यो प्रावधान लागूहुने छैन भन्ने प्रतिबन्धात्मक व्यवस्था कानुनमा छ। २०७२ को संविधान जारी पश्चात् ०७४ र ०७९ गरी दुईपटक स्थानीय तहको निर्वाचन सम्पन्न भएको छ।

निर्वाचनले ४१ प्रतिशत महिला सहभागिता गराएको छ। (प्रमुख पदाधिकारी सहितको विवरण तालिका ३ मा छ।) तालिका अनुसार मेयर पदमा महिलाको सङ्ख्या २०७४ को तुलनामा ५ जना थप भएको छ। अध्यक्ष पदको एक जनाले मात्र वृद्धि भएको छ। तर उपप्रमुख र उपाध्यक्ष पदमा भने क्रमशः १६ प्रतिशत र २१ प्रतिशतले कमी आएको छ। वडाअध्यक्ष अघिल्लो निर्वाचनभन्दा ८ जना थपिएका छन्। वडासदस्य पदमा भने उल्लेखनीय रूपले ६७ प्रतिशतले वृद्धि भएको छ। निर्णायक पद अर्थात् नगरपालिकाको प्रमुख र गाउँपालिकाको अध्यक्षमा महिलाको प्रतिनिधित्व वृद्धिका लागि कानुनी र नीतिगत सुधारको जरुरी छ।

अन्य विकसित देशहरूको स्थानीय तहमा महिलाको प्रतिनिधित्वसँग तुलना गर्ने हो भने नेपालको अवस्था भने निकै नै उत्साहजनक छ। स्थानीय तहको अवस्था एकदमै उत्कृष्ट हुने भनिएका स्केन्डेभियन मुलुक नर्वे र डेनर्मार्कको स्थानीय तहमा कुल निर्वाचितमा महिलाको प्रतिनिधित्व क्रमश ४०.८४ प्रतिशत र ३३.३३ प्रतिशत छ। अन्य विकसित मुलुक बेलायतमा ३४.२५ प्रतिशत, स्वीटरजल्याण्डमा ३१.३० प्रतिशत, क्यानडामा २६.६० प्रतिशत र जापानमा १२.८७ प्रतिशत मात्र छ [१]। नेपालको ४१ प्रतिशत छ।

पद	२०७४		२०७९	
	जम्मा	महिला	जम्मा	महिला
प्रमुख	२९३	७	२९३	१३
अध्यक्ष	४६०	११	४६०	१२
उपप्रमुख	२९३	२७६	२९३	२३३
उपाध्यक्ष	४६०	४२४	४६०	३३५
वडा अध्यक्ष	६७४२	६१	६७४३	६९
महिला सदस्य	६७४२	६७४२	६७४२	६७४२
दलित महिला सदस्य	६५६७	६५६७	६६२०	६६२०
सदस्य	१३४८४	२६४	१३४८६	४४२
जम्मा	३५०४१	१४३५२	३५०९७	१४४६६
महिला प्रतिशत		४०.९६		४१.२२

तालिका ३ : स्थानीय तहमा महिला प्रतिनिधित्व

स्रोत : निर्वाचन आयोगबाट प्राप्त विवरणका आधारमा विश्लेषण ।

[१] https://kathmandupost.com/columns/2022/11/01/women-s-representation-at-the-local-level?fbclid=IwAR3pdbUqGEcPnU_sI7Dz-bItTYobWkpyz6ekTXtgFDnEkQMqUGJceJqWaYA

निष्कर्ष र सुझाव

स्थानीय तह जनताको सबभन्दा नजिकको सरकार हो। जन्मेदेखि मृत्युसम्मका हरेक कामकारवाही लगायतमा स्थानीय तहको सहयोग नागरिकलाई आवश्यक पर्दछ। तर नागरिकका लागि दिनहुँ उठबस गर्ने स्थानीय तहलाई संविधान प्रदत राज्यशक्तिको अधिकार प्रयोग गर्न दिने वातावरण अहिलेसम्म बनेको छैन। संविधान जारी भएपश्चात् स्थानीयका सन्दर्भमा एउटा पक्ष भने राम्रो छ। त्यो हो नियमित रूपमा स्थानीय तहको आवधिक निर्वाचन। निर्वाचनले लोकतन्त्रलाई जराधारदेखि नै बलियो बनाउँछ। निर्वाचनमा जसले जिते पनि यसले संविधानको गतिशिलतालाई मलजल गर्छ। संविधान जारीपश्चात् दुईपटक आवधिक निर्वाचन सम्पन्न भयो। २०७४ र २०७९ मा सम्पन्न यी आवधिक निर्वाचनले स्थानीय तहको सुदृढीकरण लगायतमा सहयोग पुगेको छ। पैतिस हजारभन्दा बढी निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरू स्थानीय तहमा आएका छन्। निर्वाचित जनप्रतिनिधिका कारण स्थानीय स्तरमा उभार सिर्जनाका अलवा सामाजिक र आर्थिक क्षेत्रमा उल्लेखनीय प्रगति भएको छ। साविक एकात्मक व्यवस्थामा निर्वाचित जनप्रतिनिधि नहुँदा गाउँघरहरू सुनसानजस्तै थिए। सानो तिनो कामका लागि सदरमुकाम धाउनुपर्ने वाध्यता थियो। फेरि माओवादी द्वन्द्व लगायतका कारण गाउँघरका वातावरण त्रासमय थियो। अहिले कतिपय मानिसहरू गाउँ फर्केका छन्। बसाई सराईमा कमी आएको छ। सबभन्दा महत्त्वपूर्ण कुरा अहिले मुलुकमा शान्ति छाएको छ। मानिसहरूले गुनासो पोख्ने ठाउँ पाएका छन्। साविकमा नागरिकका गुनासाका पोको फुकाउन केन्द्रमा धाउनुपर्ने वाध्यता समेत थियो।

स्थानीय तहमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिमा ४१ प्रतिशत महिला छन्। समानुपातिक सहभागितामूलक प्रतिनिधित्वको सवालमा यो युगान्तकारी परिवर्तन पनि हो। गाउँपालिकाको अध्यक्ष र उपाध्यक्ष र नगरपालिकाको मेयर र उपमेयरमध्ये एक जना महिला हुनुपर्ने कानुनी व्यवस्थाका कारण स्थानीय तहको निर्णायक पदमा पनि महिलाहरूको सशक्त उपस्थिति छ। तर गठबन्धन लगायतको संस्कृतिका कारण पछिल्लो २०७९ को निर्वाचनमा निर्णायक पदमा महिलाको प्रतिनिधित्व घटेको छ। सभामुख र उपसभामुखमध्ये एकजना फरक लिंगको हुनुपर्ने जस्तै मेयर र उपमेयर र अध्यक्ष र उपाध्यक्ष पदमा पनि एकजना महिला हुनैपर्ने कानुनी व्यवस्था निर्माणमा लाग्न आवश्यक छ। यसै गरी राजनीतिक दलले उपाध्यक्ष र उपमेयर पदमा मात्र महिलाहरूलाई अगाडि सार्ने तर प्रमुख पद अध्यक्ष र मेयर पदमा खासै अवसर नदिने जुन प्रवृत्ति छ। यसको अन्त्य जरुरी छ। महिला वर्गको सशक्तीकरण हुन सके मुलुकको सशक्तीकरणमा टेवा पुग्छ भन्ने हेक्का हुन पनि आवश्यक छ।

निर्वाचनका समयमा नागरिकहरू दलीय आधारमा विभाजित हुने तर सेवा लिँदा फरक दलबाट निर्वाचितले दलीय पूर्वाग्रह राख्ने अवस्था समेत देखिएको छ। यसको निराकरण गर्न स्थानीय तहको

निर्वाचन दलीय आधारमाभन्दा पनि निर्दलीय आधारमा हुने व्यवस्था निर्माणमा लाग्न समेत त्यत्तिकै जरुरी छ। सिफारिश लगायतका नागरिकका धेरै कामहरू वडा तहबाट नै हुन्छ। वडालाई सवल बनाउने लगायतका काममा पनि नेपाल सरकार लगायत सरोकारवालाहरूको ध्यान जान आवश्यक छ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान। कानुन किताव व्यवस्था समिति।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४। कानुन किताव व्यवस्था समिति।

संविधानसभाका महिला सदस्यहरू, २०६८। नेपालको संविधान निर्माणमा महिलाको योगदान सम्वन्धि अध्ययन, २०६८, संविधान सभा सचिवालय, सिंहदरवार।

स्थानीय निकाय वित्तीय आयोगको प्रतिवेदन २०५७। स्थानीय निकाय वित्तीय आयोग, सिंहदरवार काठमाडौं।

स्थानीय तह निर्वाचन २०७४ र २०७९ का प्रकाशित र अप्रकाशित दस्तावेजहरू, निर्वाचन आयोग।

https://kathmandupost.com/columns/2022/11/01/women-s-representation-at-the-local-level?fbclid=IwAR3pdbUqGEcPnU_sI7Dz-bItTYobWkpyz6ekTXtgFDnEkQMqUGJceJqWaYA

अनुसूचीहरू

१. स्थानीय तह निर्वाचनको समष्टिगत विवरण (२०७४)

क्र.सं.	राजनीतिक दल/स्वतन्त्र	संख्या	प्रतिशत
१	नेपाली काँग्रेस	११४५६	३२.६९
२	नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एकीकृत मार्क्सवादी-लेनिनवादी)	१४०९९	४०.२४
३	नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र)	५४४१	१५.५३
४	संघीय समाजवादी फोरम, नेपाल	१४३९	४.११
५	राष्ट्रिय जनता पार्टी नेपाल	११११	३.१७
६	मधेशी जनअधिकार फोरम, नेपाल (लोकतान्त्रिक)	२९५	०.८४
७	राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	२८५	०.८१
८	राष्ट्रिय जनमोर्चा	१८६	०.५३
९	नेपाल लोकतान्त्रिक फोरम	१६६	०.४७
१०	नयाँ शक्ति पार्टी, नेपाल	११०	०.३१
११	नेपाल मजदुर किसान पार्टी	९९	०.२८
१२	बहुजन शक्ति पार्टी	४२	०.१२
१३	नेपाली जनता दल	३९	०.११
१४	राष्ट्रिय जनमुक्ति पार्टी	२०	०.०६
१५	राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी (प्रजातान्त्रिक)	८	०.०२
१६	संघीय लोकतान्त्रिक राष्ट्रिय मञ्च	७	०.०२
१७	नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (मार्क्सवादी–लेनिनवादी)	४	०.०१
१८	नेपाल परिवार दल	१	०.००
१९	स्वतन्त्र	२३३	०.६६
	जम्मा	३५०४१	१००.००

स्रोत : निर्वाचन आयोग।

२. स्थानीय तह निर्वाचनको समष्टिगत विवरण (२०७९)

क्र.सं.	राजनीतिक दल / स्वतन्त्र	संख्या	प्रतिशत
१	नेपाली काँग्रेस	१३७७३	३९.२४
२	नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एमाले)	११९२९	३३.९९
३	नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र)	५०४५	१४.३७
४	जनता समाजवादी पार्टी, नेपाल	१५४९	४.४१
५	नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एकिकृत समाजबादी)	९८७	२.८१
६	लोकतान्त्रिक समाजवादी पार्टी, नेपाल	५८१	१.६६
७	राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	३०५	०.८७
८	राष्ट्रिय जनमोर्चा	१५९	०.४५
९	नागरिक उन्मुक्ति पार्टी	९९	०.२८
१०	जनमत पार्टी (जपा)	९६	०.२७
११	नेपाल मजदुर किसान पार्टी	८५	०.२४
१२	जनता प्रगतिशिल पार्टी, नेपाल	२२	०.०६
१३	तराइ-मधेश लोकतान्त्रिक पार्टी	१२	०.०३
१४	विवेकशील साझा पार्टी	११	०.०३
१५	नेपाल जनता पार्टी	१०	०.०३
१६	संघीय लोकतान्त्रिक राष्ट्रिय मञ्च	९	०.०३
१७	राष्ट्रिय जनमुक्ति पार्टी	७	०.०२
१८	नेपाली कांग्रेस (बी.पी.)	७	०.०२
१९	नेपाल लोकतान्त्रिक पार्टी	७	०.०२
२०	बहुजन शक्ति पार्टी	६	०.०२
२१	बहुजन एकता पार्टी नेपाल	५	०.०१
२२	नेपाल सुशासन पार्टी	४	०.०१
२३	नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी माओवादी समाजवादी	२	०.०१
२४	नेपाल सद्भावना पार्टी	१	०.००
२५	स्वतन्त्र	३८६	१.१०
	कूल जम्मा	३५०९७	१००.००

स्रोत : निर्वाचन आयोग।

३. स्थानीय तहका प्रमुख पदाधिकारी पदको दलगत विवरण (२०७४)

राजनीतिक दल/स्वतन्त्र	अध्यक्ष	प्रमुख	जम्मा	प्रतिशत	उपाध्यक्ष	उपप्रमुख	जम्मा	प्रतिशत	कुल जम्मा	प्रतिशत
नेपाली कांग्रेस	१६१	१०५	२६६	३५.३३	१३९	८४	२२३	२९.६१	४८९	३२.४७
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एकीकृत मार्क्सवादी-लेनिनवादी)	१७१	१२३	२९४	३९.०४	१९४	१३७	३३१	४३.९६	६२५	४१.५०
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र)	७२	३४	१०६	१४.०८	६८	४३	१११	१४.७४	२१७	१४.४१
संघीय समाजवादी फोरम, नेपाल	२४	१०	३४	४.५२	२६	६	३२	४.२५	६६	४.३८
राष्ट्रिय जनता पार्टी नेपाल	११	१४	२५	३.३२	१३	१७	३०	३.९८	५५	३.६५
नयाँ शक्ति पार्टी, नेपाल	२		२	०.२७	१		१	०.१३	३	०.२०
नेपाल मजदुर किसान पार्टी		१	१	०.१३		१	१	०.१३	२	०.१३
नेपाल लोकतान्त्रिक फोरम	२	१	३	०.४०	२	१	३	०.४०	६	०.४०
नेपाली जनता दल	१	१	२	०.२७			०	०.००	२	०.१३
राष्ट्रिय जनमोर्चा	३		३	०.४०	४		४	०.५३	७	०.४६
राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	४	१	५	०.६६	४	३	७	०.९३	१२	०.८०
मधेशी जनअधिकार फोरम, नेपाल (लोकतान्त्रिक)	५	१	६	०.८०	४	१	५	०.६६	११	०.७३
बहुजन शक्ति पार्टी			०	०.००			०	०.००	०	०.००
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (मार्क्सवादी–लेनिनवादी)			०	०.००			०	०.००	०	०.००
नेपाल परिवार दल			०	०.००			०	०.००	०	०.००
राष्ट्रिय जनमुक्ति पार्टी			०	०.००			०	०.००	०	०.००
राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी (प्रजातान्त्रिक)			०	०.००			०	०.००	०	०.००
संघीय लोकतान्त्रिक राष्ट्रिय मञ्च			०	०.००			०	०.००	०	०.००
स्वतन्त्र	४	२	६	०.८०	५		५	०.६६	११	०.७३
जम्मा	४६०	२९३	७५३	१००.००	४६०	२९३	७५३	१००.००	१५०६	१००.००

स्रोत : निर्वाचन आयोगबाट प्राप्त विवरणका आधारमा विश्लेषित।

४. स्थानीय तहका प्रमुख पदाधिकारी पदको दलगत विवरण (२०७९)

राजनीतिक दल / स्वतन्त्र	अध्यक्ष	प्रमुख	जम्मा	प्रतिशत	उपाध्यक्ष	उपप्रमुख	जम्मा	प्रतिशत	कुल जम्मा	प्रतिशत
नेपाली कांग्रेस	१८८	१४१	३२९	४३.६९	१९०	११०	३००	३९.८४	६२९	४१.७७
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एमाले)	१२३	८३	२०६	२७.३६	१२६	११५	२४१	३२.०१	४४७	२९.६८
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र)	९६	२५	१२१	१६.०७	९५	३३	१२८	१७.००	२४९	१६.५३
जनता समाजवादी पार्टी, नेपाल	२१	९	३०	३.९८	१९	१२	३१	४.१२	६१	४.०५
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एकिकृत समाजवादी)	८	१२	२०	२.६६	१२	११	२३	३.०५	४३	२.८६
लोकतान्त्रिक समाजवादी पार्टी, नेपाल	९	७	१६	२.१२	७	५	१२	१.५९	२८	१.८६
राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	१	३	४	०.५३	२	२	४	०.५३	८	०.५३
राष्ट्रिय जनमोर्चा	२	२	४	०.५३	२	१	३	०.४०	७	०.४६
नागरिक उन्मुक्ति पार्टी	२	२	४	०.५३	२	१	३	०.४०	७	०.४६
जनमत पार्टी (जपा)	१	१	२	०.२७	१		१	०.१३	३	०.२०
नेपाल मजदुर किसान पार्टी		१	१	०.१३		१	१	०.१३	२	०.१३
जनता प्रगतिशिल पार्टी, नेपाल	१		१	०.१३	१		१	०.१३	२	०.१३
तराइ-मधेश लोकतान्त्रिक पार्टी	१		१	०.१३			०	०.००	१	०.०७
विवेकशील साझा पार्टी	१		१	०.१३	१		१	०.१३	२	०.१३
स्वतन्त्र	६	७	१३	१.७३	२	२	४	०.५३	१७	१.१३
जम्मा	४६०	२९३	७५३	१००.००	४६०	२९३	७५३	१००.००	१५०६	१००.००

स्रोत : निर्वाचन आयोगबाट प्राप्त विवरणका आधारमा विश्लेषित।

५. वडाअध्यक्ष र वडासदस्य पदको दलगत विवरण (२०७४)

राजनीतिक दल/स्वतन्त्र	वडा अध्यक्ष	%	दलित महिला सदस्य	%	महिला सदस्य	%	सदस्य	%
नेपाली कांग्रेस	२२८७	३३.९२	२१०१	३१.९९	२१५६	३१.९ ८	४४२३	३२.८०
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एकीकृत मार्क्सवादी-लेनिनवादी)	२५५९	३७.९६	२६८०	४०.८१	२७७७	४१.१ ९	५४५८	४०.४८
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र)	११०३	१६.३६	१०३०	१५.६८	१०३५	१५.३५	२०५६	१५.२५
संघीय समाजवादी फोरम, नेपाल	२६२	३.८९	२८१	४.२८	२९०	४.३०	५४०	४.००
राष्ट्रिय जनता पार्टी नेपाल	१९४	२.८८	२१४	३.२६	२११	३.१३	४३७	३.२४
राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	५९	०.८८	५०	०.७६	५६	०.८३	१०८	०.८०
मधेशी जनअधिकार फोरम, नेपाल (लोकतान्त्रिक)	५६	०.८३	५७	०.८७	५६	०.८३	११५	०.८५
राष्ट्रिय जनमोर्चा	३३	०.४९	३४	०.५२	३५	०.५२	७७	०.५७
नेपाल लोकतान्त्रिक फोरम	३२	०.४७	३३	०.५०	३१	०.४६	६४	०.४७
नयाँ शक्ति पार्टी, नेपाल	२२	०.३३	२१	०.३२	२१	०.३१	४३	०.३२
नेपाल मजदुर किसान पार्टी	२२	०.३३	१३	०.२०	२०	०.३०	४२	०.३१
बहुजन शक्ति पार्टी	८	०.१२	१०	०.१५	८	०.१२	१६	०.१२
नेपाली जनता दल	७	०.१०	७	०.११	७	०.१०	१६	०.१२
राष्ट्रिय जनमुक्ति पार्टी	३	०.०४	४	०.०६	६	०.०९	७	०.०५
राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी (प्रजातान्त्रिक)	२	०.०३	१	०.०२	१	०.०१	४	०.०३
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (मार्क्सवादी लेनिनवादी)	१	०.०१	१	०.०२	१	०.०१	१	०.०१
संघीय लोकतान्त्रिक राष्ट्रिय मञ्च	१	०.०१	१	०.०२	१	०.०१	४	०.०३
नेपाल परिवार दल		०.००	१	०.०२		०.००		०.००
स्वतन्त्र	९१	१.३५	२८	०.४३	३०	०.४४	७३	०.५४
जम्मा	६७४२	१००	६५६७	१००	६७४२	१००	१३४८ ४	१००

स्रोत : निर्वाचन आयोगबाट प्राप्त विवरणका आधारमा विश्लेषित।

६. वडाअध्यक्ष र वडासदस्य पदको दलगत विवरण (२०७९)

राजनीतिक दल / स्वतन्त्र	वडा अध्यक्ष	%	दलित महिला सदस्य	%	महिला सदस्य	%	सदस्य	%
नेपाली कांग्रेस	२६६८	३९.५७	२५५४	३८.५८	२६०९	३८.७०	५३१३	३९.४०
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एमाले)	२१३७	३१.६९	२२९५	३४.६७	२३५२	३४.८९	४६९८	३४.८४
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र)	१०५३	१५.६२	९७३	१४.७०	९६३	१४.२८	१८०७	१३.४०
जनता समाजवादी पार्टी, नेपाल	२९५	४.३७	२९६	४.४७	२९९	४.४३	५९८	४.४३
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एकिकृत समाजबादी)	१९०	२.८२	१८०	२.७२	१८४	२.७३	३९०	२.८९
लोकतान्त्रिक समाजवादी पार्टी, नेपाल	१०३	१.५३	११३	१.७१	११८	१.७५	२१९	१.६२
राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	६२	०.९२	५४	०.८२	५४	०.८०	१२७	०.९४
राष्ट्रिय जनमोर्चा	२६	०.३९	३३	०.५०	३१	०.४६	६२	०.४६
नागरिक उन्मुक्ति पार्टी	१४	०.२१	१८	०.२७	१९	०.२८	४१	०.३०
जनमत पार्टी (जपा)	१९	०.२८	१८	०.२७	१९	०.२८	३७	०.२७
नेपाल मजदुर किसान पार्टी	१९	०.२८	११	०.१७	१८	०.२७	३५	०.२६
जनता प्रगतिशिल पार्टी, नेपाल	४	०.०६	५	०.०८	३	०.०४	८	०.०६
तराइ-मधेश लोकतान्त्रिक पार्टी	३	०.०४	२	०.०३	२	०.०३	४	०.०३
विवेकशील साझा पार्टी	२	०.०३	१	०.०२	२	०.०३	४	०.०३
नेपाल जनता पार्टी	२	०.०३	२	०.०३	२	०.०३	४	०.०३
संघीय लोकतान्त्रिक राष्ट्रिय मञ्च	२	०.०३	१	०.०२	२	०.०३	४	०.०३
राष्ट्रिय जनमुक्ति पार्टी	१	०.०१	१	०.०२	२	०.०३	३	०.०२
नेपाली कांग्रेस (बी.पी.)	२	०.०३	२	०.०३	१	०.०१	२	०.०१
नेपाल लोकतान्त्रिक पार्टी	१	०.०१	२	०.०३	१	०.०१	३	०.०२
बहुजन शक्ति पार्टी	१	०.०१	१	०.०२	१	०.०१	३	०.०२
बहुजन एकता पार्टी नेपाल	१	०.०१	१	०.०२	१	०.०१	२	०.०१
नेपाल सुशासन पार्टी	१	०.०१	१	०.०२	०	०.००	२	०.०१
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी माओवादी समाजवादी	०	०.००	१	०.०२	१	०.०१		०.००
नेपाल सद्भावना पार्टी		०.००		०.००		०.००	१	०.०१
स्वतन्त्र	१३७	२.०३	५५	०.८३	५८	०.८६	११९	०.८८
कूल जम्मा	६७४३	१००	६६२०	१००	६७४२	१००	१३४८६	१००

स्रोत : निर्वाचन आयोगबाट प्राप्त विवरणका आधारमा विश्लेषित।

Parliamentary Researches and Studies An Initiative of Nepal

Bharat Raj Gautam, PhD✍

Abstract

Parliamentary researches and studies are important aspects to make the effective law and do evidence and fact base oversight as the core functions of Parliament and its Committees. The essence of parliamentary discussions on draft laws and actions of government need to be analysed from multiple perspectives. Without systematic researches, authentic information and facts may not be explored in the complex issues being debated in the parliament and the committees. Law makers need to listen to divergent opinion and analyse viable options and alternatives. Analysis of content and context is also important while debating draft laws. Therefore, many parliaments in the world have established their own research wing and number of professional researchers have been engaged in various research works to assist Member of Parliament(MPs) for fact findings and exploring credible evidences before taking final decisions. The MPs may also require more unbiased data and information for their plenary debates and committee functions for making government and its agencies more accountable. In the Parliament of Nepal, considering the significance, we have also established a dedicated parliamentary study and research wing formally in 2015. Earlier, some research activities were carried in different sections and units. We have conducted a number of research activities such as on oversight tools, implementation status of the parliamentary committees' reports, women participation, cases of impeachment, practice of private members Bill, and role of the both Houses of the Federal Parliament in amending draft Bills of the government taking a coordination related bill on the federalism as a sample. However, there is a long

✍ Secretary General, Federal Parliament.

way to go in the part of systematic researches and studies in the Federal Parliament and its Secretariat.

Introduction

The main functions of Parliament includes law making, government formation, oversight of the government actions, approval of policies and programs, discussion of annual budget, ratification of bilateral and international treaties, debates on the issues of public concerns, and committee functions. To make parliament and committee more functional, evidence and fact based, it has to carry out series of research and studies for assisting members of parliament to be more effective in their roles and responsibilities. Therefore, the main aim of this article is to briefly highlight importance of parliamentary research and studies. To meet its objective the article includes general meaning of systematic researches and studies, some international references, our research initiatives, challenges and opportunities, and the way forward.

Parliamentary Researches and Studies

Research in general refers a systematic inquiry, investigation, examination, or study into a subject or issue in order to find out inherent facts, data, and information. Parliamentary research and studies is the systematic inquiry and study of any subject under the parliamentary or its committees' jurisdictions. The process of parliament research and study includes a series of research activities such as collection of data, documentation, discussions, interactions, observation, field study for collecting supportive and opposite views, analysis of cost and benefits of public expenditure, listening to all sides of the argument to reach to a logical conclusion. Therefore, parliamentary research is believed to produce credible data and explore trustworthy information that assist MPs for making evidence based decisions.

Fact based analysis, being close to reality, logic based arguments and counter arguments are always important in the parliament and its committees. For maximizing unbiased law making and policy scrutiny process, adopting viable policy options and making better choices through analysing alternatives, a scientific research work is essential. Trustworthy information comes only from

systematic researches. While talking about researches it can be categorized in two types i.e. academic and action research. The parliamentary researches are mostly action researches where the main aim is finding pragmatic solutions of the issues being discussed, whereas academic research intend to produce new areas of knowledge which may be more theoretical. Action research aims to find out multiple solutions for addressing public needs to halt proposed state policy and to forward proposed development activities of the government. This type of research also helps to analyse existing situations for better options than that is available at the present. The parliamentary researches also help to reduce the risk of policy failure of the state.

The generic process of research activities based on subject matters follows literature review, adoptions of appropriate methodology, data and information collection, content and context analysis, economic and social cost and benefit analysis, inclusion and gender analysis is important for ensuring law and order in the society. The objective of parliamentary researches is to make government functions more effective. Therefore balanced, unbiased and neutral analysis is required rather than following certain preferences and partisan positions. Sometimes factual analysis such as on climate change, citizenships, international treaties, public service delivery, education, health services and development activities may have more considerable aspects to law makers than the value for money being invested. The parliamentary research tools includes memo writing, brief notes, statistical data, fact sheet, research papers, study notes, highlights of the main content of legislation etc. While doing parliamentary research having critical thinking is also essential. Similarly, consultation with stake holders, talks with witnesses, interviews, questionnaire survey, interaction with experts and technical persons based on research topics, search for relevant information and synthesizing issues are also important parts of the parliamentary research process.

International References

Parliamentary researches and studies generate knowledge and it is beyond border. Therefore, we may also learn from other parliament regarding their researches and studies. The United Kingdom which is the pioneer of parliamentary system has very strong parliamentary research wing. They do research for each and every

bills introduced in the parliament. Parliamentarians and committees discuss bills based on their own parliamentary researches data and information. They have their own independent parliamentary researchers in the field of various sectors. Their research wing provides all kinds of information to MPs for the plenary debates and committee discussions. They produce both the brief and details notes on the proposed bills to MPs. Similarly in, Australian Federal Parliament, their research wing is institutionalized with 200 professional researchers. Canada, to has a well established Parliamentary research wing and more than 80 researchers work independently to assist members in the Parliament. While talking about USA, there is a Congressional Research Services (CRS) that was established in 1914 in the American Congress and large numbers of professional researchers have been engaged over the years to carry out research in different sectors.

While talking about the Region in India, there is a Parliamentary Research Service (PRS) wing for legislative researches that provides study based data and information to MPs. The goal of this research wing is to assist lawmakers in comprehending various situations and utilizing data for the policy choices. PRS collaborates with the media and civil society organizations to create engagements around various topics. Additionally, PRS directly communicates with citizens through social media and through its website. The vision of PRS is to strengthen India's democracy by making legislatures more effective in the parliament. The mission of PRS is to make the legislative process better informed, more transparent and participatory.

Likewise in Srilanka, the Research Division caters to the Members' requirements for information by undertaking analysis and research tasks on various aspects of socio-economic and political affairs of current relevance. The Research Division undertakes the analysis and research required by the Members on particular occasions and in special cases. Particularly during Budget Debates Members visit this Division for in depth analysis of various issues and subjects. Apart from that the main area of concentration for the Research Division is the Parliamentary Practice and Procedure.

Research Wing in Pakistan is a non-partisan section of the National Assembly Secretariat, established in 1988. It is vigorously involved in supporting the

National Legislature by developing creative approach towards legislative needs and responding to specific requests from legislators in a timely manner. The Wing has academically qualified and experienced Research Officers, who undertake timely, substantive analytical research in non-partisan way. Four Specialized Desks work permanently to provide expert analysis and information to the Members. The desks cover the following research areas namely: International Relations, Economic Affairs, Constitutional & Parliamentary Affairs and Social & Political Developments.

While talking about Bangladeh, Jatiya Sangsad Library was started in 1972 at old Sangsad Bhaban, Tejgaon, Dhaka after the immediate formation of the Constituent Assembly of Bangladesh. The Primary aim of this Library is to support the Law-makers, the Staff of Parliament secretaries. The library is also committed to widening participation and access of the services including e-News Clippings, Reading room facilities, Book lending facilities, On line public access catalogue, Internet facilities, Reference service, Fax, Photocopy service to the MP's and Research Services.

The National Assembly of the Bhutan established the Research and Hansard Division to take care of research and documentation (Hansard) functions of the Secretariat. The Research Section plays a major roles on: Preparing and finalizing agenda, conducting field and desk research for members, editing and proofreading research papers, publishing, printing and distributing publications and reference materials, Presenting research findings to the members and secretariat staff and to the media where necessary and appropriate, drafting important Dzongkha speeches and correspondences.

Research Initiatives in Federal Parliament

Considering the significance, Parliamentary Studies and Research (PSR) wing has been established in 2015 in the Federal Parliament of Nepal. Until then, the activities of the parliamentary researches and studies were carried out in fragments through library services, parliament committees secretariat, and the administrative unit of the human resource and capacity building division. The Federal Parliament of Nepal is bi-cameral- the House of the Representatives, lower house and the National Assembly, upper house. The research wing provides

its services to the both houses and their committees.

The trend of women representation in the parliament of Nepal from the past to the present has been studied. In the first Federal Parliament in 2017 women representation was almost 34% of the both houses MPs which was below 10% in 1990s. The study shows that the women MPs from the ruling and opposition parties stand as a single voice on the issues of women, establishing equal rights on their parental properties, uplifting their representations, and acquiring leadership roles in the parliament. As a result of their common voices and efforts, 9 parliamentary committees out of 16 were chaired by the women MPs in 2017 to 2022. Women representatives have succeeded in achieve the past of the president of the country, and deputy speaker, and the vice chairperson of the federal parliament in Nepal.

The parliamentary research wing has also carried out a study on oversight tools of parliamentary committees and their field study monitoring with international references that highlights its oversight functions. MPs and parliamentary staffs can explore that research reports as reference in the days to come. Recently, a study on the role of the lower and the upper houses in amending and improving government bills has been conducted. To identify their contributions, red colour has been assigned to the upper house, blue colour for the lower house and black colour for the government drafts. The finding shows that in recent years, both houses of the parliament are active in amending bills than in the previous years. In addition, the upper house has engaged more in improving and changing government drafts in the parliamentary process.

In 2020, study was carried out on implementation status of the recommendations and directives given by the 16 parliamentary committees which are considered the major means for the oversight functions. It has been found that in average 40% recommendations of the parliamentary committees have been implemented and rest of the recommendations remained unimplemented. The committee reports are only considered obligatory for implementation. In some countries parliamentary committees' reports are considered mandatory for the implementation by the government. There are countries where the parliamentary committees reports are obligatory but the rate of implementation is high. We also have studied the cases

and process of impeachments in our parliament with some reference to the global cases. Likewise, we have studied the trend of private members bill reviewing global practices of private member's bills in the parliamentary system. It is important to learn that how the parliament secretariat can help individual MPs in drafting private member bills. Still to date, the parliament secretariat does not assist MPs to draft private member bill. But, there is a growing opinion that the secretariat should extend its legal services to a single MP or MPs for drafting private member bill if they express their interest.

The Federal Parliament of Nepal follows a similar system to the west-minster parliamentary system in that more than 90% of the bills are introduced by the government ministers. Therefore, parliamentarians may need to work hard to include their amendments and defend their amendment proposals. If MPs could not propose fact and evidence based amendments, their amendments may not be included by replacing governments' provisions of the bills. Therefore, there is a growing need of parliamentary researches and studies that can help the MPs to amend government bills with credible evidences and facts based on systematic researches. Sometimes, government ministries say that they have brought a bill to the parliament based on their own study. In this situation, whether or not the parliament or its committees need to have our own institutional independent research on the bills before being discussed. In many international practices, parliaments do their own research on the proposed bills in addition to the government.

Though we are stepping up, there is still a long way to go in the areas of research and study in the parliament of Nepal. The secretariat may need to prepare brief and details notes on each and every bills tabled in the parliament. Likewise, we also need to have our own researches on the oversight issues of the parliamentary committees. It may also need to support the MPs by providing necessary information from our library for the plenary debates and zero hour speeches and also for parliamentary questions. Taking importance of the parliamentary research and studies in to account, we are planning to conduct a research on parliamentary objectionable words and languages which are used in the most debatable issues in many times in the parliament. Likewise, research works on citizenship laws which

has been contentious issues in Nepal over the years need to be done. Another areas of study could be delegated legislations, its processes and government assurances. There are also a range of areas that we may need to carryout systematic research and studies in the years to come in the Federal Parliament of Nepal.

Challenges and Opportunities

The research wing of the Federal Parliament Secretariat is in its preliminary stage of development. Regular staffs have been assigned for the parliamentary research and study works. There is a growing need of research experts. The research initiatives indicate that, research wing of the Federal Parliament has to collaborate with universities, academic institutions and other research institutions. Public and private academic institutions of social sciences, economic and commerce could also be viable sectors fot collaborate for research learning. We can also work together with the Nepal Administrative Staff College (NASC) and other training and research centres such as Policy Research Institute (PRI) and Institute of Foreign Affairs (IFA). We may also work with the research unit of the Federation of the Nepalese Chambers of Commerce and Industries, (FNCCI) and other institutions. In short, we may work together with the government and non-governmental research wings to enhance our research capacities and competencies. However, if we conduct the joint research activities with other organizations we need to be careful in ensuring unbiased and non-partisan information and trustworthy research findings.

Way Forward

Parliamentary researches and studies put together knowledge and knowledge is beyond the borders. In addition to our own research initiatives and collaboration within the national research institutions, we can also build collaboration in sharing and learning of the findings of research works from international parliaments around the world. However, the context of the parliaments and their committees may be different from one parliament to another. To meet our research objectives, we may also connect our parliamentary library with other countries parliamentary libraries and even with other field of libraries. Considering growing importance of parliamentary researches and studies, we can also explore research findings, data

and information of the Inter Parliamentary Union (IPU) and the Association of Secretary Generals of the Parliaments (ASGP) at the global. These international parliamentary institutions have conducted a number of research works including on oversight tools and application of ICTs in parliaments for making parliamentary functions more effective for maintain the global standards. We can explore their research works from their publications and websites. Therefore, research findings and references of the national and international parliamentary research works could also be beneficial to our parliament and its committees, and to us as secretariat actors for the evidence based law making, oversight functions of parliament and secretariat services.

References

Brief Introduction, Federal Parliament of Nepal (2075bc) Parliamentary Study and Research Section

Introduction of the Parliamentary Study and Research Wing in the Federal Parliament Secretariat, 2074bc

Private Member's Bill in the Parliament of Nepal (2078bc), Parliamentary Study and Research Wing

Women Participation inthe Parliament of Nepal (2015-2074), Parliamentary Study and Research Section

Study on Parliamentary Oversight Tools, Parliamentary Study and Research Wing (2079bc)

Study on Impeachment Cases in the Parliament of Nepal, (2079bc), Parliament Study and Research Wing

The Constitution of Nepal, English Version, 2072bc

https://www.parliament.gov.np

www.parliamentofindia.nic.in,

www.parliament.uk,

https://www.parliament.lk/

https://na.gov.pk/

www.ipu.org

www.asgp.co

www.aph.gov.au

www.congress.gov

https://eclipping.parliament.gov.bd/

https://www.nab.gov.bt/

संसदीय कूटनीति र अन्तर-व्यवस्थापिका संघ (आईपीयू)

राजेन्द्र फुयाल✍

सारांश

कुनै पनि सार्वभौम मुलुकका लागि आफ्ना छिमेकी र मित्रराष्ट्रहरूसँगको कूटनीतिक सम्बन्ध अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण हुन्छ। सम्बन्धित देशको आन्तरिक र वाह्य शक्ति, भूराजनीतिक अवस्थिति, सामरिक महत्त्व, पारवहन र अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार, अन्य देशसँगको सामाजिक–सांस्कृतिक र ऐतिहासिक सम्बन्ध जस्ता कारणले उसको अन्तर्राष्ट्रिय व्यक्तित्व र सम्बन्ध निर्धारण गरेको हुन्छ।

संघीय प्रणाली भएका मुलुकहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र कूटनीति मुलतः केन्द्रीय सरकारको विषय हो। तर बदलिँदो विश्व व्यवस्था र बढ्दो अन्तरनिर्भरताले कुनै पनि देशको कूटनीतिलाई सरकार–सरकारबिचको सम्बन्धमा सीमित हुन दिँदैन। खुला सिमाना र ऐतिहासिक सामाजिक, सांस्कृतिक सम्बन्ध भएका मुलुकहरूबिच परम्परागतरूपमा समेत जनस्तरको सम्बन्ध रहेको हुन्छ। विश्वव्यापीकरणको बढ्दो प्रभाव, स्थायी र अस्थायी आप्रवासन, रोजगारी र शिक्षा जस्ता कारणले सरकारीस्तरमा सीमित कूटनीतिक सम्बन्धलाई पनि जनस्तरमा पुऱ्याउनु पर्ने बाध्यात्मक अवस्था सिर्जना भएको देखिन्छ। संसद त्यसबाट अछुतो रहन सक्दैन।

एसियाको सबैभन्दा पुरानो सार्वभौम राष्ट्रमध्ये एक भएका कारण नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र कूटनीतिक इतिहास पुरानो छ। घाम नअस्ताउने साम्राज्य फैलाएको संयुक्त अधिराज्य बेलायतसँग सन् १८१६ मा औपचारिक कूटनीतिक सम्बन्ध स्थापना गरेको नेपालले सन् १९४७, अप्रिल २५ मा संयुक्त राज्य अमेरिकासँग कूटनीतिक सम्बन्ध स्थापना गरेको थियो। सन् १९५५, डिसेम्बर १४ मा संयुक्त राष्ट्र संघको सदस्यता प्राप्त गरेयता भने नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धलाई फराकिलो बनाउँदै छिमेकीका अतिरिक्त विकसित देशहरूबाट पनि विकास सहायता, सद्भाव र ऐक्यबद्धता प्राप्त गरिरहेको छ। नेपालले हालसम्म १७७ देशसँग दौत्य सम्बन्ध कायम गरेको छ।

✍ सचिव, राष्ट्रिय सभा, संघीय संसद।

संसदीय कूटनीति

संसदीय कूटनीति विश्वव्यापीकरणको समयमा परराष्ट्र नीतिको एक महत्त्वपूर्ण क्षेत्र हो। दुई वा दुईभन्दा बढी देशका संसद र सांसदहरूबिच आपसी हित र अन्तर्राष्ट्रिय मुद्दाहरूमा निरन्तर संवाद आवश्यक पर्दछ। देशको जनप्रतिनिधिमूलक सर्वोच्च संस्थाका रूपमा संसदले अन्य घरेलु मामिलामा जस्तै परराष्ट्र नीति निर्धारण र अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध सञ्चालनमा प्रत्यक्ष सरोकार राख्दछ। प्रजातान्त्रिक प्रणालीमा अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरू अनुमोदन, सम्मिलन, स्वीकृति, समर्थन लगायतका महत्त्वपूर्ण अधिकार संसदमै निहित हुन्छ। यस अर्थमा संसदीय कूटनीतिलाई जनस्तरको वैकल्पिक कूटनीतिका रूपमा मात्र नभई मुलधारकै कूटनीतिको एक अङ्गका रूपमा पनि लिन सकिन्छ।

देशको परराष्ट्र नीति, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र सहयोगसम्बन्धी क्षेत्र, अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि–सम्झौता र तिनको कार्यान्वयन लगायतका विविध विषयमा संसद, संसदीय समिति र सांसदहरूको महत्त्वपूर्ण भूमिका हुन्छ। संसद, संसदीय समिति र सांसदहरूले आफ्ना भूमिकालाई आन्तरिक राजनीतिमा मात्र सीमित नगरी विदेश मामिला र अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धका विविध विषयमा समेत सरोकार राख्दछन्। अर्कोतर्फ सरकारी स्तरमा हुने औपचारिक प्रक्रियाबाट सुल्झन नसकेका समस्या समाधानका लागि जनस्तरबाट हुने वैकल्पिक प्रयत्नको भरपर्दो र विश्वसनीय माध्यम पनि संसदीय कूटनीति हो।

संघीय संसदमा भारत, चीन, अमेरिका, बेलायत, रुस, जापान लगायत ३३ मुलुकबिच संसदीय मैत्री समूह रहेका छन्। मैत्री समूहमा दुवै सदनका सदस्यहरूको प्रतिनिधित्व छ। संसदीय अभ्यास र अनुभव आदान–प्रदानका लागि मात्र नभई द्विपक्षीय हितका विभिन्न विषयमा छलफल र सहकार्यका लागि संसदीय समूह सक्रिय हुनुपर्छ।

अन्तर व्यवस्थापिका संघ (आईपीयू)

अन्तरव्यवस्थापिका संघ (आईपीयू) संयुक्त राष्ट्र संघको पूर्ववर्ती संस्था राष्ट्र संघ (लिग अफ नेशन्स)भन्दा पनि पुरानो अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठन हो। स्वतन्त्र र सार्वभौम राष्ट्रहरूका केन्द्रीय व्यवस्थापिकाहरू सदस्य रहेको आईपीयूको स्थापना सन् १८८९ मा भएको हो। विश्वका १९३ राष्ट्रमध्ये चीन, भारत र इन्डोनेसिया जस्ता ठूला राष्ट्र, काबो भर्डे, सान मारिनो र पलाउ जस्ता साना राष्ट्र समेत १७८ सदस्य संसद रहेको अन्तरव्यवस्थापिका संघ (आईपीयू) मा १४ एसोसियट सदस्य छन्। यी सदस्यले विश्वका ८ अर्ब मानिसमध्ये झण्डै सात अर्ब मानिसको प्रतिनिधित्व गर्छन्।

सन् १८९९ मा स्थायी मध्यस्थता अदालतको स्थापना गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको अन्तरव्यवस्थापिका संघले १९१९ मा राष्ट्र संघ (लिग अफ नेशन्स) र १९४५ मा संयुक्त राष्ट्र संघ (यूएन) को स्थापनाको आधार तयार गर्न मद्दत पुगेको थियो। संयुक्त राष्ट्र संघसँग पर्यवेक्षणको नयाँ

मान्यताले अन्तर्राष्ट्रिय वार्ता प्रक्रियामा जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरूको आवाज सुन्न सक्ने र संसदीय आयामलाई अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा ल्याउने संघकोको प्रयासको ताजा कदमलाई इंगित गर्दछ। संघको घोषित उद्देश्य अनुरूप आईपीयूले सदस्य राष्ट्रहरूबिचको सहयोग र संवादलाई प्रोत्साहित गर्दछ।

'सबैका लागि लोकतन्त्र' मूल नारामा सक्रिय संघले विश्वभरिका प्रतिनिधिमूलक संस्थाहरूमार्फत् लोकतन्त्रको सुदृढीकरणमा सहयोग पुऱ्याउन प्रयास गर्दछ। संसदमा युवा सहभागितालाई प्रोत्साहन गर्ने र युवा सांसदहरूलाई सशक्त बनाउन मद्दत गर्ने, संसदमा महिलाको सहभागिता वृद्धि गर्ने र महिला सांसदहरूको सशक्तीकरण गर्ने जस्ता विषय संघको नियमित प्राथमिकतामा पर्दै आएका छन्। लोकतन्त्र, समानता, मानव अधिकार, विकास र शान्तिको प्रवर्द्धन गर्न प्रतिबद्ध एक जीवन्त विश्वव्यापी संस्थाको रूपमा विकसित भएको संघका सदस्यहरू आफ्नो देशमा मात्र नभई अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा सकारात्मक परिवर्तनका लागि मिलेर काम गर्छन्।

राजनीतिक वार्ताका आधारमा तनाव कम गरेर विश्वासको वातावरण स्थापना गर्ने, संवादको मौका प्रदान गर्ने, सदस्य संसदहरूलाई आतङ्कवाद, साइबर युद्ध र सामुहिक विनाशका हतियारहरूको विस्तारसँग लड्न मद्दत गर्ने, कार्बन उत्सर्जन कम गरी विश्वतापमान वृद्धिलाई कम गर्ने जस्ता क्षेत्रमा संघ सक्रिय छ। प्रभावकारी र सशक्त संसद निर्माण गर्ने, समावेशी र प्रतिनिधित्वमूलक संसदको प्रवर्द्धन गर्ने, लचिलो र नवीन संसदहरूलाई समर्थन गर्ने, सामुहिक संसदीय कार्यलाई उत्प्रेरित गर्ने, संसदीय जवाफदेहिता सुदृढ गर्ने संघको रणनीतिक उद्देश्य हुन्।

प्रत्येक सदस्य राष्ट्रका तीन जना प्रतिनिधि रहने कार्यकारी परिषद् नै संघको सर्वोच्च निकाय हो। परिषद्ले तीन वर्षका लागि संघको अध्यक्ष र १५ सदस्यीय कार्यकारी समितिको चयन गर्दछ। कार्यकारी समिति संघको प्रशासनिक निकाय हो। कार्यकारी समितिका १५ सदस्यहरू चयनका लागि विभिन्न भूराजनीतिक समूहहरू छुट्याइएका छन्। यसमा नेपाल एसिया प्रशान्त क्षेत्रमा पर्छ। महिलाले मतदान गर्ने र चुनावमा उम्मेदवार हुने अधिकार दुवैको उपभोग गर्ने राज्यका सांसदहरू मात्र कार्यकारी समितिका लागि योग्य हुन्छन्। संघको महासचिवको नियुक्ति पनि कार्यकारी परिषद्बाटै हुन्छ। संघका अन्य अङ्गहरूमा स्थायी समिति, सांसदहरूको मानव अधिकार समिति, महिला सांसदहरूको मञ्च, युवा सांसदहरूको मञ्च, संसदका महासचिवहरूको एसोसिएसन लगायत छन्।

आईपीयू सम्मलेन र नेपाल

भूगोलका हिसावले नेपाल धेरै सानो मूलुक होइन। तर सामर्थ्यका दृष्टिले बेग्लै विषय हो। हाम्रो विकासको स्तर र आर्थिक अवस्थाका कारण मात्र होइन, भूपरिवेष्ठित भौगोलिक अवस्थितिका कारण

पनि हाम्रा आफ्ना सीमाहरू छन्। देशको संवेदनशील भूराजनीतिक अवस्थितिका कारण नेपालले सदैव असंलग्न र सन्तुलित परराष्ट्र नीति अवलम्बन गरेको छ।

नेपाल सन् १९६७ देखि अन्तरव्यवस्थापिका संघ (आईपीयू) को सदस्य राष्ट्र रहेको छ। संयुक्त राष्ट्र संघमा आबद्ध १९३ मध्ये १७८ देश सदस्य रहेको आईपीयूका सम्मेलन, सभामुखहरूको सम्मेलन र अन्य गतिविधिमार्फत् संघीय संसद अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा सक्रिय सहभागी छ।

अन्तरव्यवस्थापिका संघ (आईपीयू) ले जलवायु परिवर्तन, लोकतन्त्र, मानव अधिकार, लैंगिक समानता र युवा सहभागिता, शान्ति–सुरक्षा र सबैका लागि दिगो विकास जस्ता नीतिगत क्षेत्रहरूलाई संसदीय कार्यका लागि प्राथमिकताका क्षेत्रहरूको रूपमा पनि पहिचान गरेको छ।

अन्तरव्यवस्थापिका संघले प्रत्येक वर्ष जेनेभा वा यसका सदस्य संसदहरूद्वारा दुईवटा विश्वव्यापी सम्मेलन आयोजना गर्दछ। सम्मेलनहरूले सदस्य सांसदहरू र अन्य प्रतिनिधिहरूलाई सम्बोधन गर्न र अन्तर्राष्ट्रिय मुद्दाहरूमा परिवर्तनलाई अगाडि ल्याउँदछन्।

सन् १८८९ जुन २९ र ३० जुनमा पेरिसमा प्रथम ऐतिहासिक सम्मेलन आयोजना भएको थियो। यही अन्तरसंसदीय सम्मेलन पश्चात् अन्तरसंसदीय संघ विधिवतरूपमा स्थापना भएको हो। संघले हालसम्म १४५ सम्मेलनहरू आयोजना गरिसकेको छ।

२०४८ असोज २० देखि २६ सम्म शान्टियागो चिलीमा आयोजित ८६ औं सम्मेलनयताका ५१ मध्ये ३८ (एक भर्चुअल समेत) सम्मेलनमा सहभागिता जनाएको छ। २०७९ असोज २५–२९ मा अफ्रिकी मुलुक रुवान्डाको राजधानी किगालीमा १४५ औं महासभा आयोजना गरिएको थियो। १२४ राष्ट्रबाट १ हजार २०० भन्दा बढीको सहभागिता रहेको सम्मेलनमा ३१ देशबाट सभामुख/अध्यक्षहरूको सहभागिता थियो। उक्त सम्मेलनमा सात सदस्यीय नेपाली संसदीय प्रतिनिधिमण्डलको नेतृत्व राष्ट्रिय सभाका अध्यक्ष गणेश प्रसाद तिमिल्सिनाले गर्नुभएको थियो। पाकिस्तानको बाढी, युक्रेनमाथि रुसको आक्रमण लगायतका आपतकालीन प्रस्तावहरूमा छलफल गरेको सम्मेलनले 'Gender equality and gender sensitive parliaments as drivers of change for a more resilient and peaceful world' नामक दशबुँदे किगाली घोषणापत्र जारी गरेको छ।

नेपालको सहभागिता र अबको बाटो

अन्तरव्यवस्थापिका संघमा नेपालको उपस्थिति सहभागितामूलक छ। संघको सम्मेलनमा भाग लिने, कार्यकारी परिषद्को सदस्यका रूपमा कार्यकारी समितिका लागि मतदान गर्ने, सम्मेलनको छलफल

सत्रलाई सम्बोधन गर्ने, युवा र महिला सांसदहरूको समानान्तर सत्रमा सहभागिता जनाउने कार्यलाई नेपालको संघीय संसदले निरन्तरता दिएको छ। संविधानसभाबाट निर्मित संविधान अनुसार निर्वाचित संघीय संसदका तर्फबाट दुवै सदनका प्रतिनिधि सम्मिलित प्रतिनिधिमण्डलको नेतृत्व राष्ट्रिय सभा अध्यक्ष वा प्रतिनिधि सभाका सभामुखले गर्नुभएको छ। यसलाई राजनीतिक सङ्क्रमण अन्त्यपछिको स्वभाविक विकास र समृद्धिको जनआकांक्षा सम्बोधनमा आवश्यक अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग र ऐक्यबद्धताका लागि संसदीय पहलका रूपमा हेर्न सकिन्छ।

संसदमा लैङ्गिक समावेशी, महिला र युवा सांसदहरूको सशक्तीकरण जस्ता प्राथमिक विषयमा गहिरो छलफल गर्न सक्ने गरी पूर्वतयारीका काम र छनोटमा भने सुधार गर्नुपर्ने अवस्था छ। हाम्रो संवैधानिक व्यवस्था अनुरूप संघीय संसद र प्रदेश सभाहरूमा एक तिहाईभन्दा बढी महिलाको प्रतिनिधित्व छ। संसदमा ६६ प्रतिशतसम्म महिला प्रतिनिधित्व भएको अफ्रिकी मुलुक रुवाण्डाको तुलनामा थोरै भए पनि नेपालको जननिर्वाचित संस्थामा सुनिश्चित भएको महिला प्रतिनिधित्व संसारकै लागि उदाहरणीय छ। यी र यस्ता विषयवस्तुलाई आइपीयू जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा राम्रोसँग पुऱ्याउने र नेपालको हित प्रवर्द्धन गर्न सकिने प्रशस्त सम्भावना छ।

आन्तरिक द्वन्द्व र जातीय नरसंहारको कहालीलाग्दो क्षण पार गरेर रुवाण्डा आईपीयू सम्मेलन जस्ता ठूला अन्तर्राष्ट्रिय कार्यक्रम सम्पन्न गर्न सक्षम मात्र भएको छैन, ती सम्मेलनहरूमा आउने अन्तर्राष्ट्रिय पाहुनालाई त्यसैको स्मारक र संग्रहालय समेत देखाइरहेको छ। नरसंहारको इतिहास समेत वर्णन गर्नुको स्पष्ट कारण छ– 'फेरि यस्तै कहिल्यै र कहीँ नहोस्।' नेपालको सशस्त्र द्वन्द्वमा १७ हजारभन्दा बढी नागरिकले ज्यान गुमाएका छन्, सयौं बेपत्ता र हजारौ घाइते–अपाङ्ग छन्। वृहत् शान्ति सम्झौता, अन्तरिम सरकार र व्यवस्थापिका–संसद, संविधान सभा निर्वाचन र राज्यको पुनर्संरचनाबाट हामीले दिगो शान्ति हासिल गरेका छौं। सङ्क्रमणकालीन न्यायका केही काम बाँकी छन्, तर नेपाली आफैले सुरु गरी निष्कर्षमा पुऱ्याएको शान्ति प्रक्रिया विश्वका लागि नमुनायोग्य हुन सक्छ।

कार्वन उत्सर्जनबाट सिर्जित जलवायु परिवर्तनले विश्वलाई पार्न सक्ने नकारात्मक असर र अनुकूलनका लागि गर्नुपर्ने पहललाई आईपीयूले प्राथमिकताका साथ उठाउने गरेको छ। जलवायु परिवर्तनका असरबाट धेरै जोखिममा रहेको मुलुक भएका कारण यस विषयलाई नेपालले निरन्तर अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा उठाउनु आवश्यक छ। आइपीयूको १४५ औं सम्मेलनमा नेपालले अत्याधिक कार्बन उत्सर्जन गर्ने औद्योगिक राष्ट्रहरूले नेपाल जस्ता हिमाली देशहरूमा जलवायु अनुकूलन, दिगो विकास र गरिबी निवारणमा सहयोग र साझेदारी बढाउनु पर्छ भन्ने विषयलाई प्रमुखताका साथ उठाएको छ। कार्बन उत्सर्जन अत्यन्तै कम गर्ने र हरियाली प्रवर्धन गर्ने राष्ट्र भएका कारण धनी राष्ट्रहरूबाट यस्तो क्षतिपूर्ति र विकास सहयोग पाउनु हाम्रो हक पनि हो।

इन्डोनेशियाको बालीमा गत मार्चमा आयोजित १४४ औं आईपीयू सम्मेलनमा नेपालका तर्फबाट कोभिड प्रतिकार्यका लागि जनप्रतिनिधिहरूको भूमिका बढाउने सन्दर्भमा विश्व स्वास्थ्य सङ्गठनको सहयोगमा राष्ट्रिय सभाले गरेका कामले विशेष महत्त्व पाएको थियो। कोभिडविरुद्धको खोपमा अल्पविकसित र साना राष्ट्रहरूको पहुँचका विषयमा त्यसअघि संघले विशेष प्रस्ताव पारित गरेको थियो।

आईपीयू जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा यी र यस्ता थुप्रै विषय नेपालले उठाउनु पर्छ, निरन्तर 'लविङ्ग' गर्नु पर्छ र कार्यकारी समिति र यसका अन्य अङ्गहरूमा आफ्नो प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्ने प्रयास थाल्नु पर्छ। यसका लागि पर्याप्त गृहकार्य, उपयुक्त जनशक्ति र प्रतिनिधि व्यवस्थापन, परराष्ट्र मन्त्रालय, विदेशस्थित नेपाली नियोगहरू सहित अन्य सरोकारवाला निकायसँगको समन्वय जस्ता थुप्रै काम योजनाबद्ध र दीर्घकालीन रूपमा गर्नु आवश्यक छ।

सम्मेलनका क्रममा साइडलाइनमा हुने दुईपक्षीय भेटघाटहरू आपसी हित र सम्बन्ध अभिवृद्धि, संसदीय सहयोग आदान–प्रदान र सद्भावना अभिवृद्धिका लागि फलदायी हुन्छन्। यस्ता भेटघाटले नेपालको राष्ट्रिय हितको प्रवर्द्धन, अन्तर्राष्ट्रिय व्यक्तित्व निर्माणमा उत्तिकै सहयोग पुर्‍याउन सक्छ।

अन्त्यमा

नेपाल भूगोलले मध्यम र शक्तिले सानो भए पनि अन्तर्राष्ट्रिय व्यक्तित्वका दृष्टिले सानो र होचो छैन। प्रजातन्त्र स्थापना यताको खुला परिवेशमा नेपालले विकास र समृद्धिका लागि अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग मात्रै प्राप्त गरेको छैन अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा आफूलाई लोकतन्त्र, मानव अधिकार र न्यायका पक्षमा उभ्याएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्दाहरूमा पनि मित्रराष्ट्रसँग हातेमालो गरेको छ। विधिको शासन र लोकतन्त्रको सुदृढीकरणमा अन्तरव्यवस्थापिका संघ जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनले गर्न सक्ने सहयोगबाट आफ्ना जनप्रतिनिधिको दक्षता अभिवृद्धि, संस्थागत सुधार र पारदर्शिताको प्रवर्द्धनमा नेपालले गर्नुपर्ने थुप्रै कामहरू बाँकी छन्। आइपीयू सम्मेलन लगायतका अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूबाट प्राप्त अनुभव र सिकाइले सहकार्यात्मक संघीय शासन प्रणाली, समावेशी प्रतिनिधित्व, खुला र पहुँचयोग्य संसद, विधिको शासन र लोकतन्त्रको संस्थागत विकास र सुदृढीकरणमा सहयोग पुग्न सक्छ। लोकतन्त्रको विकल्प अझ सुन्दर लोकतन्त्र मात्रै हो।

सक्षम र स्वायत्त सचिवालयः संसदीय कार्य प्रभावकारिताको आधार

ध्रुब प्रसाद घिमिरे[*]

परिचय

राज्यका तीन अङ्गहरू मध्ये कानुन निर्माण गर्ने कार्य व्यवस्थापिका वा संसदको हो। संसदलाई आफ्नो कार्य सम्पादन गर्न मानव संसाधन, वित्तीय स्रोत, सूचना प्रविधि, भौतिक संरचना सहितको सङ्गठन आवश्यक पर्दछ। संसदले आफ्ना कार्यहरू सभा र समितिका वैठकमार्फत् गर्दछ। सभा र समितिका वैठक नियमित र प्रभावकारी रूपले सञ्चालन गर्ने कार्यमा सघाउ पुऱ्याउन सचिवालय गठन गरिएको हो। संविधान अनुसार नेपालको कानुन निर्माण गर्ने अधिकार राज्यका तीनवटै तहलाई उपलव्ध छ। केन्द्रीय स्तरमा संघीय संसद, सातवटै प्रदेशका प्रदेश सभाहरू तथा स्थानीय तहमा गाउँ र नगर सभाहरूले संविधानमा उल्लेख भए बमोजिम कानुन निर्माण गर्न पाउँछन्।

नेपालको संविधानको धारा २०७ मा संघीय संसदको काम कारवाही सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्न एक सचिवालय रहने र त्यस्तो सचिवालयको स्थापना र तत्सम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुन बमोजिम हुने व्यवस्था छ। भारत, अमेरिका लगायतका द्विसदनात्मक संसद भएका कतिपय मुलुकमा दुइटा सदनका आ–आफ्ना सचिवालय रहेको पाइन्छ। नेपालमा भने संघीय संसद अन्तरगत प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाका काम कारवाहीमा सघाउ पुऱ्याउन एउटै सचिवालय रहने संवैधानिक व्यवस्था छ। यसैगरी संविधानको धारा १९५ ले प्रदेश सभाहरूको काम कारवाहीमा सघाउ पुऱ्याउन प्रत्येक प्रदेशमा एक प्रदेश सभा सचिवालय रहने व्यवस्था गरेको छ। स्थानीय तहमा गाउँ सभा र नगर सभाका काम कारवाहीमा सघाउ पुऱ्याउने कार्य सम्बन्धित गाउँपालिका वा नगरपालिका कार्यालयहरूले गर्दछन्।

---

[*] सचिव, संघीय संसद सचिवालय

संघीय संसद सचिवालयको संक्षिप्त इतिहास

नेपालको संसदीय इतिहास तर्फ दृष्टिगोचर गर्दा नेपालको वैधानिक कानुन, २००४ ले परिकल्पना गरेको द्विसदनात्मक व्यवस्थापिका सभालाई नेपालको पहिलो संसद मानिन्छ। उक्त संविधान नै नेपालको पहिलो संविधान पनि हो। तर सो संविधान नै कार्यान्वयनमा आउन नसकेकोले उक्त संसद र त्यसको सचिवालयले संसदीय कार्यको प्रभावकारितामा ठोस योगदान पुऱ्याएको देखिंदैन। नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ अनुसार गठित संसदको सचिवालयले नै त्यसको आधार स्थापित गरेको मान्नु पर्दछ। त्यसपछि वि.सं. २०१७ मा तत्कालीन राजा महेन्द्रद्वारा जननिर्वाचित सरकार र संसद विघटन गरी नेपालको संविधान २०१९ जारी भयो। यसले एक सदनात्मक राष्ट्रिय पञ्चायतलाई संसदीय कार्यको जिम्मेवारी दिइयो। साविकमा रहेको संसद सचिवालय राष्ट्रिय पञ्चायत सचिवालयमा रुपान्तरित भयो।

२०४६ सालको पहिलो जनआन्दोलनको सफलताले ३० वर्षे एकदलीय पञ्चायती शासन व्यवस्थालाई समाप्त पारिदियो। देशमा प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना भयो। नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ जारी भयो। यसले राष्ट्रिय सभा र प्रतिनिधि सभा सहितको द्विसदनात्मक संसदको व्यवस्था गऱ्यो। दुवै सभाका काम कारवाहीमा सघाउ पुऱ्याउन साविकमा रहेको राष्ट्रिय पञ्चायत सचिवालयलाई संसद सचिवालयमा परिणत गरियो। प्रत्येक सभाको आफनै सचिवालय रहनु पर्दछ भन्ने विषय व्यापक छलफलमा आए पनि अन्ततः दुवै सभाका लागी एउटै सचिवालयको व्यवस्था गरियो। वि.सं. २०५९ सालमा राजा ज्ञानेन्द्रले प्रतिनिधि सभा विघटन गरी प्रत्यक्ष शासन चलाए। त्यतिवेला ने.क.पा. माओवादीद्वारा सञ्चालित जनयुद्ध उत्कर्ष तर्फ लम्कँदै थियो। राजाको निरङ्कुशताद्वारा प्रजातन्त्रवादी दलहरू पनि पिसिन थालेका थिए। यी दुवै शक्तिको संयुक्त प्रयासमा प्रारम्भ भएको दोस्रो जनआन्दोलनले वि.सं. २०६३ सालमा सफलता पायो। तत्कालीन राजा विघटित प्रतिनिधि सभा पुनर्स्थापना गर्न बाध्य भए। देशबाट राजतन्त्र सदाको लागि विदा भयो। संविधान सभाको निर्वाचन गरी सोही सभाद्वारा संविधान लेख्ने कार्य प्रारम्भ गरियो। संसदीय कार्यका लागि संविधान सभाले नै व्यवस्थापिका संसदको भूमिका निर्वाह गऱ्यो। साविकमा कायम रहेको संसद सचिवालय व्यवस्थापिका संसदमा परिवर्तित भयो। पहिलो संविधान सभा संविधान तर्जुमा गर्न असफल रहयो। वि.सं. २०७० सालमा दोस्रो संविधान सभाको निर्वाचन भयो। यसले २०७२ सालमा नेपालको संविधान तर्जुमा गऱ्यो। यसले नेपाललाई संघीय गणतान्त्रिक मुलुकको रूपमा उभ्याइदियो। संसदीय शासन व्यवस्था आत्मसात् गरियो। राज्यको कार्यकारिणी र व्यवस्थापिकीय अधिकार संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय तीनै तहमा वितरण गरियो। संघीय संसद, प्रदेश सभा र गाउँ तथा नगर सभाले क्रमशः संघीय, प्रदेश र

स्थानीय तहको संसदीय कार्यको जिम्मवारी पाए। संघमा साविकमा कायम रहेको व्यवस्थापिका-संसद सचिवालय संघीय संसद सचिवालयमा रुपान्तरित भयो।

संसदीय कार्यमा सचिवालयको भूमिका

सचिवालय संसदलाई संसदीय कार्यमा सघाउ गर्न गठित सङ्गठन हो। कानुन निर्माण गर्नु, सरकारका काम कारवाहीहरूको समुचित निगरानी गरी जनताप्रति उत्तरदायी बनाउनु र जनभावनाको प्रतिनिधित्व गर्नु प्रमुख संसदीय कार्य मानिन्छन्। संसदलाई यस्ता कार्य गर्न आवश्यक पर्ने जनशक्ति, सूचना, प्रविधि, भौतिक सामग्री उपलव्ध गराउनु सचिवालयको प्रमुख दायित्व हो। सचिवालय एउटा सङ्गठन भएको हुनाले यसभित्र जनशक्ति, वित्तीय स्रोत, सूचना प्रविधि र भौतिक सामग्रीजस्ता तत्वहरू समाविष्ट हुन्छन्। यीमध्ये जनशक्ति सबैभन्दा महत्वपूर्ण तत्व मानिन्छ किनभने आर्थिक, भौतिक, प्राविधिक र सूचना जस्ता तत्वहरूको समूचित व्यवस्थापन र परिचालन मानव संसाधनबाटै हुने गर्दछ। सचिवालयले आफ्नो दायित्वको निर्वाह आफ्नो जनशक्तिमार्फत् गर्दछ। सचिवालयले प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष गरी दुई प्रकारले संसदीय कार्य सञ्चालनमा योगदान पुऱ्याउँछ।

प्रत्यक्ष भूमिका

प्रत्यक्ष भूमिकामा विधि व्यवस्थापन महाशाखा, प्रश्न शाखा, सम्पूर्ण विवरण शाखा, समिति सचिवालय जस्ता शाखाहरू संसदीय कार्यमा प्रत्यक्ष संलग्न हुन्छन्। विधेयक दर्ता गर्ने, वितरण गर्ने, प्राप्त संशोधन सङ्कलन गर्ने, सभाहरूबाट पारित भइसकेपछि एकीकरण गरी सभामुख/अध्यक्षबाट प्रमाणीत गराई प्रमाणीकरणका लागि राष्ट्रपतिको कार्यालयमा पठाउने जस्ता कार्य विधि व्यवस्थापन महाशाखा, विधेयक शाखाले गर्दछ। यसैगरी सभाको कार्यसूची, सभामुख, अध्यक्षको वाचनपत्र तयार पार्ने, संक्षिप्त विवरण तयार पार्ने जस्ता कार्य कार्य व्यवस्था शाखाले गर्दछ। सांसदहरूको प्रश्न दर्ता गर्ने, उत्तरका लागि विभिन्न मन्त्रालयहरूमा पठाउने, उत्तर प्राप्त भएका लिखित र मौखिक प्रश्नहरूको सूची तयार पार्ने, उत्तर दिन नभ्याइएका प्रश्नहरूका उत्तरहरू टेवुल गर्ने जस्ता कार्य गर्ने दायित्व प्रश्न व्यवस्थापन शाखाको हो। सभाका कारवाहीहरूको सम्पूर्ण विवरणलाई लिखित रूपमा उतार गर्ने र विभिन्न निकायमा उपलव्ध गराउने कार्य सम्पूर्ण विवरण शाखाले गर्दछ। प्राप्त विधेयक उपर दफावार छलफल गर्ने, सरकारका कार्यहरूको सुक्ष्म निगरानी गरी आवश्यकतानुसार सल्लाह, सुझाव र निर्देशन दिने समितिको कार्यमा सघाउ पुऱ्याउने कार्य सम्बन्धित समितिका सचिवालयले गर्दछन्।

अप्रत्यक्ष भूमिका

सचिवालयले संसदीय कार्यमा अप्रत्यक्ष भूमिका पनि निर्वाह गर्दछ। संसदीय कार्य सम्पादनका लागि आवश्यक पर्ने भौतिक सामग्री, सूचना प्रविधि प्रयुक्त गर्ने, जनशक्ति प्राप्त गरी खटन पटन गर्ने, संसदको वैदेशिक सम्बन्ध स्थापित र विकास गर्न द्विपक्षीय भ्रमणहरूको व्यवस्था मिलाउने, सभामा वितरणका लागि प्राप्त सामग्री वितरण गर्ने, सभाको परिसर र सचिवालयमा मर्यादापालन तथा सुरक्षा व्यवस्था मिलाउने, संसदका पदाधिकारी र सदस्यहरूको आधारभूत स्वास्थ्योपचारसम्बन्धी व्यवस्था गर्ने, सभाका काम कारवाहीको समुचित अभिलेख राख्न माइक रेकर्डिङसम्बन्धी कार्य गर्ने, सदस्य र कर्मचारीहरूलाई आवश्यक अभिमुखिकरण, तालिम उपलब्ध गराउने, संसदीय काम कारवाहीका विभिन्न पक्षमा अध्ययन अनुसन्धान गर्ने, पुस्तकालय र म्युजियमको व्यवस्था मिलाउने जस्ता कार्यहरू यस अन्तरगत पर्दछन्। यस्ता कार्यहरूमा आन्तरिक सेवा तथा योजना शाखा, कर्मचारी प्रशासन शाखा, आर्थिक प्रशासन शाखा, सवारी व्यवस्थापन शाखा, प्राविधिक शाखा, प्रेस शाखा, सांसद सुविधा व्यवस्थापन शाखा, स्वास्थ्य इकाइ, सुरक्षा तथा मर्यादापालन शाखा, प्रशिक्षण शाखा, अध्ययन अनुसन्धान शाखा जस्ता शाखा महाशाखाहरू संलग्न हुने गरेका छन्।

सचिवालयको क्षमता र स्वायत्तता

स्वायत्त र स्रोत साधन सम्पन्न सचिवालय संसदीय कार्य प्रभावकारिताको आधार हो। सरकारका कामको निगरानी गर्ने नियमनकारी कार्य गर्न सक्ने अख्तियार समेत संसद्लाई प्राप्त छ। त्यस्तो कार्यमा सचिवालयमा कार्यरत कर्मचारीहरूले कार्यकारिणीको भय र प्रभावबाट पूर्णरूपले उन्मुक्त भई कार्य गर्न सक्ने वातावरण हुनुपर्दछ। वि.सं. २०५९ पूर्व सचिवालयमा कार्यरत कर्मचारीहरू निजामती सेवासम्बन्धी ऐन नियमबाटै सञ्चालित हुन्थे। कार्यपालिकाले नै लोक सेवा आयोगको सिफारिसमा कर्मचारीहरू नियुक्ति गर्ने गर्दथ्यो। कर्मचारीहरूको नियुक्ति, सरुवा, बढुवा, जस्ता सेवासम्बन्धी कार्य तत्कालीन ५ को सरकार अन्तरगत कानुन, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालयले गर्ने गर्दथ्यो। यस्तो अवस्थामा कर्मचारीहरू कार्यकारिणीको भय र प्रभावमा पर्न सक्ने प्रशस्त सम्भावना थियो। कार्यकारिणीको प्रभावबाट सचिवालयलाई पूर्णरूपले मुक्त गरी एउटा स्वतन्त्र र स्वायत्त सङ्गठनको रूपमा विकसित गर्न संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन २०५९ तर्जुमा गरियो। सो ऐनले सचिवालयको मानव संसाधनलाई एउटा छुट्टै, स्वतन्त्र, स्वायत्त र विशिष्ट संसद सेवा अन्तरगत रहने गरी निजामती सेवाबाट पृथक गर्‍यो। वि.सं. २०६३ सालको परिवर्तनपश्चात् व्यवस्थापिका संसदसम्बन्धी ऐन २०६५ तर्जुमा गरियो। वि.सं. २०७२ मा नयाँ संविधान निर्माण भएपछि सो ऐनको नाम संघीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन रहने गरी संशोधन गरियो।

प्रशासनिक स्वायत्तता

निजामती सेवा ऐनबाट निकालेर सचिवालयका कर्मचारीहरूलाई वेग्लै विशिष्टीकृत संसद सेवामा समूहीकृत गरिसकेपछि धेरै हदसम्म सचिवालय प्रशासनिक रूपले स्वतन्त्र र स्वायत्त भएको छ। सचिवालयमा आवश्यक जनशक्ति आंकलन गर्ने, माग गर्ने, नियुक्ति गर्ने, सरुवा बढुवा गर्ने जस्ता जनशक्ति प्राप्ति र व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित कार्यहरू स्वायत्त र स्वतन्त्ररूपमा सचिवालयले गर्न सक्दछ। कर्मचारीहरू कार्यकारिणीको कुनै किसिमको प्रभावबाट मुक्त भई सभा र समितिका कार्यमा योगदान पुर्‍याउन सक्दछन्। उनीहरूको जिम्मेवारी र जवाफदेहीता सचिवालयप्रति मात्र रहेको छ। यसले गर्दा सरकारका कुनै पनि मन्त्रालय वा निकायका काम कारवाहीको निगरानी गर्ने कार्यमा कर्मचारी निर्भिक रूपमा सघाउ पुर्‍याउन सक्छन्। उनीहरूको सेवा सुरक्षा र बृत्ति विकासमा कार्यकारिणीको कुनै पनि प्रभाव र दवावको सम्भावना रहँदैन।

संसदबाट निर्मित ऐनले नै सचिवालयलाई स्वतन्त्र र स्वायत्त सङ्गठनको मान्यता दिएको भएतापनि ऐनकै केही व्यवस्था र परम्परा सचिवालयको प्रशासनिक स्वायत्तताका मार्गमा अवरोध तेर्सिइ रहेका छन्। संसदीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन २०६४ को दफा २७ (१) मा राजपत्रांकित पदमा बढुवाको सिफारिस गर्ने समितिमा कानुन, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयको सचिव सदस्यको रूपमा रहने र लोक सेवा आयोगको अध्यक्ष वा निजले तोकेको सदस्य उक्त बढुवा समितिको अध्यक्ष रहने व्यवस्था छ। नेपालको संविधानको धारा २४३ अनुसार नेपाल सरकारबाट निवृत्तभरण पाउने पदमा लोक सेवा आयोगको परामर्श विना स्थायी नियुक्ति गर्न नपाइने तथा नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरीवल र अन्य संघीय सरकारी सेवाका पदमा बढुवा गर्दा अपनाउनु पर्ने सामान्य सिद्धान्तका विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था भएको हुनाले त्यस्तो बढुवा समितिमा लोक सेवा आयोगको संलग्नता संवैधानिक नै भएको भएतापनि कानुन मन्त्रालयको उपस्थितिका विषयमा प्रश्न उठाउन सकिने प्रशस्त ठाउँ छ। लोकतान्त्रिक मुलुकहरूमा राज्यका तीन अङ्गहरू मध्ये संसदलाई सबैभन्दा महत्वपूर्ण अङ्ग मानिन्छ किनकी यसमा जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरू हुन्छन्। संसद सेवा यस्ता जनप्रतिनिधिहरूको काम कारवाहीमा सहयोग पुर्‍याउने सेवा हो। कार्यकारिणीका काम कारवाहीको अनुगमन, मुल्याङ्कन समेत गर्न सक्ने अधिकार प्राप्त संसदलाई यसले सहयोग पुर्‍याउनु पर्ने हुन्छ। बढुवा प्रक्रिया कानुनसम्मत भए नभएको परीक्षण अदालतबाट समेत हुनसक्ने कानुनी व्यवस्था विध्यमान रहेकाले पनि संसद सेवा अन्तर्गतका पदका बढुवा प्रक्रियामा कार्यकारिणीका प्रतिनिधिको संलग्नता उचित हुँदैन। यस्तो बढुवा प्रक्रियामा कार्यकारिणीको उपस्थिति शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त अनुसार पनि स्वाभाविक देखिदैन। तसर्थ संघीय सरकार सेवा भित्रको बढुवासम्बन्धी सो प्रावधानलाई संशोधन गर्न आवश्यक छ। तब मात्र संसद सेवाका कर्मचारीलाई कार्यकारिणीको प्रभाव

र दवावबाट मुक्त छुट्टै स्वतन्त्र, स्वायत्त र विशिष्टीकृत सेवा भित्र गोलवध्द गर्ने वि.सं. २०५९ देखिको प्रयास सार्थक हुन सक्दछ।

संघीय संसद सचिवालयको कर्मचारी प्रशासन नियमावली, संघीय संसद र सचिवालयसम्बन्धी सूचना तथा अन्य सामग्री राजपत्रमा प्रकाशन गर्ने व्यवस्था चलिआएको छ। यस्ता प्रकाशनका लागि पठाइएका सामग्री राजपत्रमा प्रकाशित हुनुपूर्व कानुन, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयले सम्पादन गर्ने अभ्यास छ। यस क्रममा सो मन्त्रालयले कतिपय बेला कुनै खास विषय वस्तुमा असहमति जनाएर सम्पादन गर्न ढिलाइ गरिदिने वा सम्पादन नै नगरी दिने गरेको घटना बेलाबखत देखिने गरेको छ। देशको कानुन निर्माण गर्न सक्ने अधिकार प्राप्त जनप्रतिनिधिमूलक संघीय संसदको कामकारवाहीमा सघाउ पुऱ्याउने संसद सेवा र सचिवालयलाई अन्य मन्त्रालय अन्तर्गतको निकायलाई जस्तो व्यवहार गर्ने कार्याकारिणीको दृश्टिकोण कदापि उचित होइन। यस्ता कार्यले सचिवालयको स्वतन्त्रता र स्वायत्तता माथि अङ्कुश लगाइ रहेको देखिन्छ। यस्तो राजपत्रमा प्रकाशित गर्नुपर्ने सामग्री वा सूचना सचिवालयले सिधै मुद्रण तथा छापाखाना विभागमा पठाउन र प्रकाशित गर्न सक्ने पद्धति स्थापना गर्न आवश्यक छ। यस्तो कार्यमा व्यवधान उत्पन्न गर्ने कानुनी व्यवस्था र अभ्यासमा संशोधन गर्नु त्यतिकै जरुरी देखिन्छ।

स्वायत्तता र स्वतन्त्रताको सिद्धान्त अनुसार सचिवालयले आफूलाई आवश्यक पर्ने जनशक्तिको आंकलन र प्राप्ति आफै गर्न पाउनुपर्दछ। यस क्रममा सङ्गठन र व्यवस्थापन (O and M) गरी नयाँ दरवन्दी सिर्जनाको आवश्यकता पनि पर्न सक्छ। यस्तो बेलामा अर्थ मन्त्रालय र सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले सहमती दिन आनाकानी गर्ने वा सहमती नदिने प्रवृत्ति बेला बखतमा देखिने गरेको छ। यस्ता घटनाले सचिवालयको प्रशासनिक स्वायत्तता खण्डित गर्ने गरेका छन्। संसद सेवामा आवश्यक जनशक्ति आंकलन र प्राप्तिमा त्यस्तो खालको सहमती आवश्यक नपर्ने वा आवश्यक पर्ने भए अविलम्ब उपलब्ध गराउनु पर्ने व्यवस्था गरी सचिवालयको प्रशासकीय स्वायत्तता सुनिश्चित गर्न नितान्त जरुरी देखिन्छ।

आर्थिक स्वायत्तता

कानुन निर्माण गरेर मात्र संसदको दायित्व पूरा हुँदैन। बनाइएका कानुन गुणस्तरीय र जनपक्षीय हुनुपर्दछ। त्यसरी बनाइएका गुणस्तरीय कानुनको समुचित कार्यान्वयन गरिनु उत्तिकै जरुरी हुन्छ। वनेका कानुन कार्यान्वयन गर्न सरकारले निर्धारित समयमा नियम, कार्यविधि, मापदण्ड जस्ता अधिनस्थ विधायन बनाएको छ, छैन, त्यसरी अधिनस्थ विधायन बनाउँदा संविधान र मूल विधायनको मर्म र भावना अनरूप बनाइएको छ, छैन, कार्यान्वयनमा लगिएको कानुनको प्रभाव जनसमुदायमा कस्तो

परेको छ, त्यसमा सुधार गर्नुपर्ने अवस्था छ, छैन जस्ता विषय समेटेर कानुन कार्यान्वयन मापन वा उत्तर विधायिकी परीक्षण गर्ने दायित्व संसदको हो। यसैगरी सरकारका काम कारवाहीको निरन्तर र प्रभावकारी निगरानी गरी आवश्यकता अनुरूप सल्लाह, सुझाव र निर्देशन दिने कार्य पनि संसदको हो। सरकारका विभिन्न मन्त्रालय, विभाग र निकायहरू विभिन्न क्षेत्रका विविध विषयवस्तुमा कार्य गरिरहेका हुन्छन। त्यस्ता विषयवस्तु नितान्त प्राविधिक र विशेष खालका हुन सक्दछन्। त्यस्ता नितान्त प्राविधिक कार्यको निगरानी गर्न कमसेकम त्यस्ता विषयको आधारभूत ज्ञान सहितको विशेषज्ञ सेवा सचिवालयले सम्बन्धित समितिलाई उपलब्ध गराउन सक्नु पर्दछ। यसका लागि सचिवालयले सांसद र कर्मचारीको क्षमता विकास तथा त्यस्ता विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गर्ने कार्यमा प्रशस्त लगानी गर्न आवश्यक हुन्छ। अमेरिका, वेलायत जस्ता विकासित मुलुकमा मात्र नभई भारत, अष्ट्रेलिया जस्ता देशका सचिवालयहरूले पनि यस्तो क्षमता विकास र अध्ययनको क्षेत्रमा प्रशस्त लगानी गरेको पाइन्छ। त्यसले मात्र गुणस्तरीय कानुन निर्माण तथा वैज्ञानिक र वस्तुगत निगरानी सम्भव हुन्छ।

उल्लिखित कार्य गर्न संघीय संसद सचिवालयलाई पर्याप्त स्रोत साधनको आवश्यक पर्दछ। आर्थिक स्रोत साधन सरकारको हातमा हुन्छ। विकसित मुलुकमा संसदलाई पर्याप्त बजेटको व्यवस्था गरिएको हुन्छ। तर नेपालको सन्दर्भमा सरकारले संसदलाई पर्याप्त बजेट त धेरै टाढाको कुरा, आवश्यक बजेट पनि उपलव्ध गराएको देखिंदैन। संघीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन २०६४ को दफा १२ मा सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिले अर्थमन्त्रीसँग परामर्श गरी सचिवालयको वार्षिक बजेट निर्धारण गर्ने र त्यसरी निर्धारण गरेको बजेट नेपाल सरकारले विनियोजन विधेयकमा समावेश गर्नुपर्ने वाध्यकारी प्रावधान रहेको भएतापनि अर्थ मन्त्रालयले वर्षै पिच्छे सरकारका अन्य मन्त्रालयलाई जस्तो साविककै बजेटमा सिलिङ्ग तोक्ने र त्यही अनुसार बजेट उपलव्ध गराउने कार्य गर्दै आएको छ। त्यसरी कन्जुस्याइपूर्ण तरिकाले छुट्याइएको बजेटले सांसद र कर्मचारीको क्षमता विकास तथा अध्ययन अनुसन्धानको परिकल्पना गर्न समेत सकिने देखिदैन। यसको प्रत्यक्ष प्रभाव कानुन निर्माण र निगरानी जस्ता कार्यमा पर्दै आएको छ। फलस्वरूप सङ्ख्यात्मक रूपमा कानुन निर्माण कार्यमा वृद्धि देखिएपनि त्यसमा गुणस्तर कायम हुन सकेको छैन। कानुन कार्यान्वयन मापन र अनुसन्धानको कार्य सोही अनुपातमा प्रभावित भइरहेको छ। संघीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन सार्वभौम जनप्रतिनिधि सम्मिलित संसदबाटै बनेको कानुन हो। तसर्थ, सो ऐनको उक्त दफामा व्यवस्थित प्रावधानको कार्यान्वयन नहुनुपर्ने तर्कहरूको परिकल्पना समेत सार्वभौम संसदको अवहेलना हो। यसको गम्भीरता र मर्मलाई आत्मसात गरी अविलम्ब कार्यान्वयन तर्फ सम्बन्धित सबैको पहलकदमी, सहयोग र परिपालना अत्यन्त आवश्यक छ।

संघीय संसद सचिवालयको प्रकृति बेग्लै प्रकृतिको हुन्छ। सचिवालयले आफ्नो वार्षिक योजनामा नपरेका थुप्रै आकस्मिक कार्यहरू गर्नु परिरहेको छ। बर्सेनी संसदीय दलहरू विभाजन भई आकस्मिक रूपले नयाँ दलहरूको निर्माण हुने प्रवृत्ति बढ्दै गइरहेको छ जसले सचिवालयको आकस्मिक व्ययभार बढ्दै गएको पाइन्छ। आकस्मिक रूपमा बढ्दै गइरहेका मित्रराष्ट्रहरूका राष्ट्र प्रमुख वा सरकार प्रमुखहरूको संसद भ्रमण, कोभिड, डेङ्गयु जस्ता महामारीका बिचमा संसद्को बैठक सन्चालन गर्न गरिनुपर्ने आवश्यक व्यवस्थापन जस्ता कारणले गर्दा योजनामा नपरेका कतिपय कार्यहरू अप्रत्यासित रूपले सचिवालयले गर्नु परेको छ। यसले सचिवालयलाई प्राप्त सीमित स्रोत साधन माथि थप व्ययभार थपिरहेका छन्। सचिवालयले सवारी साधन उपलव्ध गराउनु पर्ने पदाधिकारीको सख्या बढदै गइ करिब पैतीस पुगेको छ। लगभग त्यति नै संख्यामा सरकारी साधन पाउने कर्मचारीहरूको संख्या छ। अधिकांश सवारी साधन दश वर्षभन्दा वढी पुराना छन्। प्रत्येक वर्ष यसका लागि आवश्यक बजेट माग गर्दा अर्थ मन्त्रालयले विभिन्न वहाना देखाएर बेवास्ता गरिरहेको छ।यसको अलावा मन्त्रिपरिषदले पूर्व सभामुखहरूलाई सवारी साधन उपलव्ध गराउने निर्णय गर्ने र तत्काललाई सचिवालयले नै त्यस्तो सवारी साधन उपलव्ध गराउने भनी पत्राचार गर्ने प्रवृत्ति बढीरहेको छ। त्यस्तो निर्णय गरेपछि सवारी साधन खरिद गर्न आवश्यक बजेट निकास गर्न अर्थ मन्त्रालयलाई निर्देशन दिन मन्त्रिपरिषद् आवश्यक ठान्दैन। पुराना र थोत्रा सरकारी साधनले मर्मत सम्भारमा प्रशस्त बजेट माग गर्दछन् तर अर्थ मन्त्रालय त्यसको लागि समेत पर्याप्त बजेट छुट्याउन आनाकानी गर्दछ। यस्तो अवस्थाले सचिवालयको आर्थिक स्वायत्ततालाई प्रतिकूल असर पारेको छ। दैनिक कार्य सन्चालन खर्च धान्न कठिन भैरहेको विद्यमान अवस्थामा सांसदको क्षमता विकास, कर्मचारीको ज्ञान र सिपको अभिवृद्धि तथा अध्ययन अनुसन्धानको विषय ओझेल पर्नु स्वाभाविकै मान्नु पर्दछ।

संसद र संसदीय समितिका वैठक विहान चाँडैदेखि र राती अवेरसम्म चल्ने गर्दछन्। यस्तो अवस्थामा कर्मचारीहरूलाई थप आर्थिक सुविधा उपलव्ध गराई प्रोत्साहित गराइराख्नु पर्दछ। तर विगत दुई वर्षदेखि सरकारले सचिवालयका कर्मचारीहरूलाई अतिरिक्त समय काम गरे वापतको प्रोत्साहन भत्ता काटिदिएको छ। यसका अतिरिक्त विहान वेलुकी काम गरे वापत न्यूनतम रूपले पाउनुपर्ने खाना खाजा शीर्षकमा कुनै पनि बजेट विनियोजन गरेको छैन र पटकै पिच्छे रोइकराई गरेर निकासा गराउनुपर्ने कारुणिक दृश्य बर्सेनि दोहोरिएरहेको छ।

उल्लिखित दृष्टान्तहरूका आधारमा के भन्न सकिन्छ भने जुन उद्देश्यले वि.सं. २०५९ मा संसद सेवालाई स्वायत्त, स्वतन्त्र र विशिष्टीकृत बनाउन छुट्टै ऐन ल्याइएको थियो, घटनाक्रम त्यस दिशातर्फ बढेको देखिदैन। सचिवालयलाई आर्थिक, भौतिक, मानवीय र सूचना प्रविधिका दृष्टिकोणले सम्पन्न नवनाई सक्षम सचिवालयको परिकल्पना सम्भव देखिदैन। क्षमताहीन सचिवालयको सहयोगले

गुणस्तरीय कानुन वन्न सक्दैन। तसर्थ सचिवालयलाई क्षमतावान सङ्गठनको रूपमा विकास गरी संसदीय कार्यमा प्रभावकारिता कायम गर्न सचिवालयलाई ऐनको प्रावधान बमोजिम आफ्नो बजेट आफै बनाउने अवसर दिनुपर्दछ। संसदीय कार्य सञ्चालनका लागि आवश्यक पर्ने बजेट अविलम्ब उपलब्ध गराउने कार्यमा सरकारले गम्भीरत र तत्परता देखाउनु जरुरी छ। अमेरिका, क्यानडा, वेलायत जस्ता देशका संसद सचिवालयहरू स्रोत साधन सम्पन्न छन्। त्यही भएर त्यहाँ गुणस्तरीय कानुन निर्माण हुन्छ। सांसद र कर्मचारीलाई क्षमतावान बनाउन अभिमुखीकरण र तालिम कार्यक्रम चलिरहन्छन्। अध्ययन अनुसन्धानका जगमा कानुन निर्माण र निगरानी गर्ने कार्य हुन्छन्। भारतीय संसद अन्तरगत वी.पी.यस.टी.नामक तालिम प्रदायक संस्था रहेको छ जसले भारतको मात्र नभै विभिन्न मुलुकका सांसद र कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्न विधि मस्यौदा र इन्टर्नसिप जस्ता क्षमता विकाससम्बन्धी अध्ययन तालिम कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने गरेको पाइन्छ।

यसैगरी संघीय सचिवालयसम्बन्धी ऐन २०६५ को दफा १३ मा संघीय संसद विकास कोषको व्यवस्था गरिएको छ। यस कोषमा विदेशी सरकार, विदेशी कूटनैतिक नियोग राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्थाबाट प्राप्त अनुदान र सहायता तथा नेपाल सरकारबाट प्राप्त रकम जम्मा गर्न सक्ने त्यस्तो रकम प्राप्त गर्न सक्ने तथा त्यस्तो काम संसदको भौतिक निर्माण सुधार, सूचना प्रविधिको विकास, पुस्तकालयको स्तरवृद्धि र संसदका पदाधिकारी, सदस्य तथा कर्मचारीको क्षमता अभिवृद्धिमा खर्च गर्न सकिने प्रावधान छ। सो कोषमा केही रकम पनि रहेको छ। सचिवालयले उक्त कोषलाई सञ्चालन गर्न आवश्यक कार्यविधि निर्माण गरी विभिन्न मित्रराष्ट्र तथा अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्थाबाट त्यस्तो सहयोग प्राप्त गर्ने प्रयास गर्नु पर्दछ। नेपाल सरकारले पनि वैदेशिक क्षेत्रबाट सहयोग प्राप्त गर्ने सचिवालयको प्रयासमा समन्वय र सहयोग गर्नु पर्दछ। संसद बलियो नभई सरकार बलियो हुन सक्दैन। कमजोर र क्षमताहीन संसदले लोकतन्त्र बलियो पार्न सक्दैन।

सचिवालयले वर्षेनी संसदमा आएका बिधेयकहरूको सङ्ग्रह, सभाहरूको सम्पूर्ण विवरण, प्रश्नहरूको पुस्तिका, संसद दर्पण, स्मारिका, विभिन्न समितिका प्रतिवेदन जस्ता विभिन्न कागजात र सूचना छपाइ गर्दै आएको छ। यस्तो कार्यले सचिवालयलाई उपलब्ध सीमित स्रोतमाथि ठूलो व्ययभार बोकाइरहेको छ। यस्ता सूचनाहरू व्यबसायिक रूपले प्रकाशन गरी विक्री बितरण गर्ने र त्यसबाट प्राप्त रकम संसद कोषमा जम्मा गरी परिचालन गर्ने कार्यले सचिवालयको आर्थिक सवलता र स्वायत्ततालाई सहयोग पुऱ्याउन सक्छ भन्ने तर्कहरू पनि वहसमा आएका छन्। यसलाई सचिवालयको आर्थिक स्रोतको नविनतम सम्भावनाका रूपमा उपयोग गरी संसदीय कार्य प्रभावकारी र स्तरीय गर्न सकिने उपायको रूपमा लिन सकिन्छ।

निष्कर्ष

देशले बिगत आधा शताब्दी यता विभिन्न खालका राजनीतिक प्रणाली र शासन प्रणालीको अनुभव बटुल्यो। कानुन निर्माणको अख्तियारी बोकेका विभिन्न नामका संसद गठन गरिए। तिनिहरूको कार्य सन्चालनमा सचिवालयले विभिन्न नाममा सहयोग गर्दै आएको छ। कार्यकारिणीका हरेक कामको निगरानी गर्ने अधिकार संसदलाई प्राप्त छ। सचिवालय संसदको हात, गोडा र मस्तिष्कको रूपमा कार्य गर्ने सङ्गठन हो। यसको सवलता र सक्षमताले मात्र कानुन निर्माण र निगरानी जस्ता संसदीय कार्य प्रभावकारी हुन सक्दछन्। कार्यकारिणीको दवाब र प्रभावबाट मुक्त सचिवालयले मात्र संसदलाई गुणस्तरीय कानुन निर्माण र वस्तुपरक निगरानी गर्ने कार्यमा सघाउ पुऱ्याउन सक्दछ। यस्तो कार्यमा सघाउ पुऱ्याउन क्षमता विकास र अध्ययन अनुसन्धान कार्यमा सचिवालयले प्रशस्त लगानी गर्नुपर्ने तथ्य अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवले बताउँछ। संसद सचिवालयमा कार्यरत कर्मचारीहरूलाई छुट्टै विशिष्टिकृत सेवामा आवद्ध गरेपछि कार्यकारिणिको प्रशासनिक प्रभावबाट सचिवालय निकै मुक्त भएको देखिए पनि आर्थिक र वित्तीय प्रभावबाट निकै प्रताडित छ। अर्थ मन्त्रालयको कठोर खटनपटन मुनि सचिवालयको सूचना प्रविधि विकास र अध्ययन अनुसन्धानको पक्ष पिल्सिइरहेको छ। यसले सचिवालयको क्षमतामा दिनानुदिन ह्रास ल्याइरहेको पाइन्छ।

सचिवालयलाई आर्थिक रूपले सबल नबनाई सक्षम सचिवालयको परिकल्पना साकार हुन सक्दैन। यसका लागि सचिवालयले आफ्नो बजेट आफैं बनाउन सक्ने ऐनको प्रावधान कार्यान्वयनमा ल्याइनुको विकल्प देखिंदैन। यो कार्यमा सरकारको संसद र सचिवालयप्रतिको दृष्टिकोण सकारात्मक हुनु आवश्यक छ। संसद लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको मुटु हो। यसको प्रभावकारिताले नै संविधानको समुचित कार्यान्वयन र देशको समृद्धि सम्भव हुन्छ। संसदको प्रभावकारिताको आधार सचिवालयको क्षमताले मात्र तयार पार्न सक्दछ। प्रशासनिक र आर्थिक सवलता र स्वायत्तता सुदृढ नगरी क्षमतावान सचिवालयको परिकल्पना सम्भव देखिँदैन।

सन्दर्भ सामग्री

१. नेपालको संविधान।

२. संघीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन,२०६४।

३. संघीय संसद सचिवालय कर्मचारी प्रशासन नियमावली,२०६५।

४. संघीय संसद आर्थिक प्रशासन नियमावली,२०६५।

५. संघीय संसदको रणनैतिक कार्ययोजना,२०७५।

संसद सेवा अवधारणा र उपयुक्तता

सुदर्शन खड्का✍

सारांश

संसदीय काम कारवाहीलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी रूपले सम्पादन गर्न अलग ऐनद्वारा निजामती कर्मचारी रहने संसद सेवा गठन गरिएको छ। कानुन निर्माण गर्ने र सरकारका काम कारवाहीप्रति निरन्तर निगरानी गर्नुपर्ने भएको हुँदा कार्यकारीको मातहतमा नरहेको र सेवा विशिष्टीकरणको अवधारणामा प्रशासनिक, आर्थिक स्वायत्तता सहित संसद सेवा र सचिवालयको स्थापना भएको हो। अलग र स्वतन्त्र सचिवालयको स्थापना हुनुको अन्तरनिहित उद्देश्य भनेको कार्यपालिकाको संसदप्रतिको उत्तरदायित्व र प्रशासनिक जवाफदेहितालाई प्रभावकारी तवरले निर्वाह गर्नु नै हो। संसद सेवाको उपयुक्तताको आधार भनेको व्यावसायिक संसदीय सेवा, संसदीय काम कारवाहीमा प्रभावकारिता, सरकारको काम कारवाही माथि उचित निगरानी, उत्तरदायी सरकार, संवैधानिक दायित्व निर्वाह साथै आर्थिक एवं वित्तीय स्वायत्तता सहितको सचिवालय र तटस्थ एवं आदर्श कर्मचारी व्यवस्थापनका पक्षहरू हुन्। तथापि संविधान र ऐनद्वारा प्रदत्त सेवा र सचिवालयसम्बन्धी कतिपय प्रावधानहरू कार्यान्वयनमा आउन सकेका छैनन्। प्रशासनिक, आर्थिक र कार्यगत स्वायत्तता संघीय संसद र यसको सचिवालयले अभ्यास गर्न नपाउँदा संसदीय काम कारवाही प्रभावकारी रूपले सम्पादन हुन सकेको छैन भने कर्मचारीहरूमा सेवाप्रति आकर्षण एवं लगाव देखिदैन। सभामुखको नेतृत्वमा रहेको सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिले समेत संविधान र ऐन प्रदत्त आफ्नो काम कर्तव्य र अधिकारको प्रयोग गर्न नसकि कार्यकारीको छाँयामा बस्नु परेको विडम्वनापूर्ण स्थितिले सेवाको अबधारणा र उपयुत्ततामा नै प्रश्न खडा हुनुका साथै संसदीय काम कारवाहीको प्रभावकारितामा समेत असर देखिएकोले संविधान र ऐनमा भएका प्रावधानहरूको विवेकसम्मत कार्यान्वयनको खाँचो अपरिहार्य आवश्यकता हो।

✍ सचिव, संघीय संसद सचिवालय।

पृष्ठभूमि

प्रतिनिधिमूलक लोकतन्त्रमा संसद जननिर्वाचित सर्वोच्च निकाय हो। यस किसिमको लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाबिच शक्ति सन्तुलन र नियन्त्रणको साथ साथै कार्यपालिका संसदप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही हुने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको हुन्छ। संसदबाट नै सरकार गठन र विघटन हुनेदेखि सरकारले गर्ने सबै आम्दानी र खर्चको स्वीकृति गर्ने कार्य, सरकारलाई आवश्यक कानुन निर्माण गर्ने कार्य, संवैधानिक परिवर्तनको स्वीकृति दिने कार्य, सन्धिसम्झौताहरूको अनुमोदन सदमार्फत् नै हुन्छ। संसदले आफ्ना विधायिकी कार्य र सरकारको निगरानी गर्ने लगायतका तमाम् कार्य संसदको बैठक र संसदीय समितिहरूमार्फत् सम्पादन गर्दछ।

नेपालको संविधानको धारा ८३ बमोजिम संघीय व्यवस्थापिकाको रूपमा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा गरी दुई सदन सहितको एक संघीय संसद रहेको छ। धारा ७६ (१०) मा प्रधानमन्त्री र मन्त्री सामुहिक रूपमा संघीय संसदप्रति उत्तरदायी हुनेछन् र मन्त्री आफ्नो मन्त्रालयको कामका लागि व्यक्तिगत रूपमा प्रधानमन्त्री र संघीय संसदप्रति उत्तरदायी हुने व्यवस्था रहेको छ। यी संवैधानिक व्यवस्था साथ साथै संसदका कार्य सञ्चालन गर्न संविधानको धारा १०७ मा संघीय संसदको सचिवालयको व्यवस्था गरिएको छ भने संघीय संसदको काम कारवाही सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्न एक सचिवालय रहने र त्यस्तो सचिवालयको स्थापना र तत्सम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुन बमेजिम हुनेछ भनि संविधानको सोही धारामा उल्लेख गरिएको छ।

संसदले मुख्यतया कानुन बनाउने, सरकारलाई आम्दानी र खर्चको स्वीकृति दिने र सरकारका काम कारवाहीलाई निगरानी गर्ने कार्य गर्दछ। संसद र समितिहरूमार्फत् सरकारको काम कारवाहीको निगरानी गरी सरकारलाई संसदमार्फत् जनताप्रति जवाफदेही तुल्याउने कार्य गर्न संसदले संविधानमार्फत् अधिकार प्राप्त गरेको हुन्छ। यो अधिकार र काम कर्तव्यलाई संसदका सम्बन्धित सभाका नियमावलीहरूमार्फत् व्यवस्थित गरिएको हुन्छ। यी कार्यहरू सम्पादन गर्ने क्रममा संसदको बैठकमा विभिन्न प्रस्तावहरू उपर छलफल गर्ने, मन्त्री र प्रधानमन्त्रीलाई विभिन्न जनसरोकारका प्रश्नहरू सोध्ने र जवाफ माग्ने, बजेट माथिको प्रत्येक मन्त्रालयको आम्दानी, खर्च र प्राथमिकता माथि छलफल गर्ने, आवश्यकता अनुसार संशोधन गर्ने, सार्वजनिक खर्चको निगरानी गर्ने र सरकारलाई उत्तरदायी बनाउने कार्य हुन्छ। यी सबै कार्य संसद प्रभावकारी भएमात्र सम्भव हुन्छ। संसदको प्रभावकारिताका लागि कर्मचारी, बजेट र काम कारवाहीमा संसदको आफ्नै नियन्त्रण अपरिहार्य हुन्छ।

छुट्टै सचिवालयको आवश्यकता

भारतीय लोक सभाका पूर्व महासचिव पि.डि.टि आचार्यका अनुसार सचिवालय भनेको विधायिकाको आँखा, कान र पाखुरा हो। यदि सचिवालय कार्यकारीको नियन्त्रणमा छ भने व्यवस्थापिकाले कार्यपालिकाको कामको छानबिन गर्ने सबैभन्दा आधारभूत दायित्व पूरा गर्न असफल हुन्छ। The secretariat is the eyes, ears and arms of the legislature. If the secretariat is under the control of the executive, the legislature will most surely fail to perform its most fundamental duty of scrutinising the functioning of the executive.[2]

संविधानको धारा ९७ बमोजिमको समितिको गठन र काम कारवाही, धारा १०१ बमोजिमको महाअभियोग अर्थात् शक्ति सन्तुलन र नियन्त्रणको व्यवस्था, धारा १०३ बमोजिमको विशेषाधिकार, धारा १०४ बमोजिमको कार्य सञ्चालनको स्वायत्तता, भाग ९ को संघीय व्यवस्थापन कार्यविधि, भाग १० को संघीय आर्थिक कार्य प्रणाली बमोजिमका कार्यहरू सम्पादन गर्न स्वतन्त्र र सक्षम सचिवालयको आवश्यकता पर्दछ। यी धाराहरूमा नै संसदको मुख्य संवैधानिक दायित्वहरू रहेका छन्। कानुन पारित गर्ने, बजेटको स्वीकृति दिने, सरकारका काम कारवाहीको निगरानी गर्ने, जनताका आवाजहरू निर्धक्क भई अभिव्यक्त गर्ने लगायतका व्यवस्थाहरू तब कार्यान्वयनमा आउँछन् जब संसदको आफ्नो अलग सचिवालय हुन्छ र संसद सदस्यहरूले त्यसमार्फत् सेवा प्राप्त गर्दछन्।

सरकारको काम कारवाही माथि निगरानी (Oversight) गर्ने कार्य संसदको मुख्य कार्यमध्ये एक हो। निगरानीको कार्य प्रभावकारी रूपले सम्पादन गर्नका लागि संसदीय क्षमता वा सामर्थ्य हुनु पर्दछ। संसदीय क्षमतालाई मुख्यतया तीन आधारमा हेरिन्छ। यसका लागि बजेट माथिको स्वायत्तता (Financial independence from the government), व्यावसायिक, निष्पक्ष र सक्षम सचिवालयका कर्मचारी (An independent, professional parliamentary staff) साथै कार्यगत स्वतन्त्रता वा संवैधानिक अधिकार (Functional Autonomy or Constitutional mandate) मुख्य तीन तत्व अपरिहार्य हुन्छ।

संसद र सदस्यका लागि स्वतन्त्र व्यावसायिक कर्मचारी महत्त्वपूर्ण स्रोत हुन्छ। यी कर्मचारीहरूद्वारा नै संसदीय निगरानीको महत्त्वपूर्ण कार्य सम्पादनमा मद्दत पुग्छ। उनीहरूले सूचनाको विश्लेषण गर्ने र सुधारका लागि सुझावहरू सुझाउनमा मद्दत गर्दछन्। उनीहरू संसदका कर्मचारीका रूपमा आफ्नो

---

२ **The Creeping Threat to the Autonomy of Parliament article by PDT Acharya, ex speaker of lok sabha**

विज्ञता र सीप अनुसार छनौट भएका र उनीहरूलाई पर्याप्त तलब सुविधा दिएको हुनु पर्दछ। They should be employees of parliament, selected for their expertise and skills and paid adequately.[3] संसद सचिवालयसम्बन्धी छुट्टै कानुनी व्यवस्थाले संसदका कर्मचारीहरूका लागि तटस्थ, कुनै पार्टीप्रति नलाग्ने प्रशासन र संसदको राजनीतिक दबावबाट कर्मचारीहरूलाई संरक्षण प्रदान गर्दछ। A specific statute for parliamentary staff helps to ensure the neutral, non-partisan character of the administration, and protect staff from political pressures within parliament.[4]

विश्वका धेरै मुलुकहरूको संसद सचिवालयसम्बन्धी छुट्टै कानुनी व्यवस्था रहेको पाइन्छ। अन्तर व्यवस्थापिका संघबाट सन् २०१७ मा १८१ मुलुकको संसदमा गरिएको सर्वेक्षणमा संसदको कर्मचारी भर्ना प्रक्रियामा संसदको नियन्त्रण १५० मुलुकमा रहेको र ३१ मुलुकमा नरहेको पाइएको छ। भारत, क्यानडा, अष्ट्रेलिया, बेलायत, केन्या, न्यूजिल्याण्ड जस्ता मुलुकहरूमा छुट्टै सचिवालयको स्थापना कानुनद्वारा नै भएको छ। कुनै बोर्ड वा समितिको मातहत सचिवालय रहेको पाइन्छ जसको नेतृत्व सभामुखको अध्यक्षतामा हुन्छ।

संसदका महासचिवहरूको सङ्गठनले सन् २०१३ मा संसदका कर्मचारीहरूको भर्ना र वृतिको व्यवस्थापनसम्बन्धी सिद्धान्त स्वीकृत गरेको थियो जसमा सरकार र संसदको फरक भूमिका हुन्छ, संसदमा प्रतिनिधित्व गरिएका कतिपय भावना सरकारलाई दिइएको हुँदैन। सरकारी कर्मचारी हुँदा त्यहाँ स्वार्थको टकराव हुन सक्दछ। त्यसैले संसदको आफ्ना कर्मचारीहरूको भर्ना र वृति विकासमा आफ्नो नियन्त्रण हुनु पर्दछ र यसमा सरकारको प्रभाव रहनु हुँदैन भन्ने थियो।

संसदका छुट्टै कर्मचारी भएमा संसद र संसदीय समितिहरूको निगरानी कार्यमा प्रमाणहरू जुटाउने, विश्लेषण गर्ने, सुझावहरू उपलब्ध गराउने प्रतिवेदन तयार गर्नेसम्बन्धी ज्ञान र सीपको प्रयोग हुन्छ। उनीहरूमा सदस्यले उठाएका विषयहरूलाई कसरी प्रक्रियागत रूपमा लागु गर्ने भन्ने ज्ञान र अनुभव हुन्छ। त्यसैगरी कार्यरत रहँदा कै अवस्थामा आफूले बाह्य मुलुकको भ्रमणबाट प्राप्त संसदीय अभ्यासको ज्ञान उपयोग गर्ने अवसर हुन्छ। प्रविधिको विकासका साथै सरकारी क्रियाकलापहरूको बृद्धिसँगै संसदमा कुशल र आवश्यक सङ्ख्यामा कर्मचारीहरूको आवश्यकता हुन्छ। संसदका कर्मचारी मितव्ययी, प्रभावकारी, विशेषज्ञ र विविध अनुभवले खारिएको हुनुपर्दछ। दुवै सभाका सदस्यहरूलाई सेवा प्रवाह गर्ने अधिकृत र कर्मचारीहरू उच्च क्षमताको, उच्च नैतिक चरित्र भएको, आवश्यक योग्यता र तालिम भएको हुनु पर्दछ। संसदका कर्मचारीहरूले आफ्नो गहन जिम्मेवारी पूरा गर्ने क्रममा आफ्नो

[3] Global Parliamentary Report 2017, IPU, UNDP
[4] ibrd

सक्षमता, युक्ति र अनुभव प्रयोग गर्नु पर्दछ। संसदका कर्मचारीहरूको अन्तिम उद्देश्य भनेको संसदका सदस्यहरूलाई विधायकको हैसियतले प्रभावकारी रूपले कार्य सम्पादन गर्न सक्दो सहयोग पुऱ्याउनु नै हो। संसदका अधिकृतहरूको पहिलो र प्रमुख कर्तव्य भनेको सभाको सबै कामहरूलाई उद्देश्यमुखी, सही र निष्पक्ष सेवा पुऱ्याउनु हो।

संसदले आफूले बनाएका कानूनहरूको कार्यन्वयन आफै गर्दैन र यसले प्रशासन पनि गर्दैन तथापि जनप्रतिनिधिमूलक संस्था भएको नाताले यो सार्वभौम सम्पन्न जनताको आशा र भरोसाको केन्द्र हो। त्यसैले संसदले जनताको हितका लागि संविधान अनुसार कार्य गरेको छ छैन भनि सदैव सरकारको निगरानी गर्ने गर्दछ। संसद सदस्यहरूले आफ्नो अधिकार र जिम्मेवारी निर्भिक र निष्पक्ष भई सम्पादन गर्नका लागि स्वतन्त्रता आवश्यक हुन्छ जसबाट उनीहरूलाई सरकारको कमी कमजोरी माथि आलोचना गर्ने र सरकारका नीति कार्यक्रमहरूको निगरानी गर्ने कार्य सम्पादन हुन सक्दछ। संसद र सांसदले यी कार्यहरू तव मात्र प्रभावकारी रूपले सम्पादन गर्न सक्दछन् जव संसदको आफ्नै सचिवालय हुन्छ। सचिवालय कार्यकारीको मातहत नभइ स्वतन्त्र र संसदको आफ्नै हुन्छ। संसदीय प्रजातन्त्रमा जनताको हितमा काम गर्नका लागि यस किसिमको स्वतन्त्र सचिवालय आवश्यक हुन्छ।

संसदमा सदस्यले सरकारको नीति माथि छलफल र प्रश्न गर्दछन्। सचिवालयका प्रमुख अधिकारीबाट सचिवालयको सल्लाहमा प्रश्न तथा छलफलका लागि अनुमति दिने वा नदिने निर्णय हुन्छ। यदि संसदको त्यस्ता प्रमुख अधिकारीहरू सरकारको प्रभावबाट प्रभावित भए भने प्रजातन्त्र खतरामा पर्न जान्छ। त्यसैले कार्यपालिकाको प्रभावबाट अलग संसद सेवाको आवश्यकता महसुस गरिएको हो। अलग र स्वतन्त्र सचिवालयको स्थापना हुनुको अन्तरनिहित उद्देश्य भनेको कार्यपालिकाको संसद प्रतिको उत्तरदायित्व र प्रशासनिक जवाफदेहितालाई प्रभावकारी तवरले अभ्यास गर्नु नै हो। संविधानमा प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरू व्यक्तिगत र सामुहिक रूपले संसदप्रति उत्तरदायी हुने व्यवस्था छ। त्यसैले मुलुकको संविधानमा नै सचिवालयसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको हुन्छ। हाम्रो संविधानको धारा १०७ मा सचिवालयसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। अन्य निकायका सचिवालयको व्यवस्था नहुनु तर संसद सचिवालयको स्थापनासम्बन्धी व्यस्था हुनु संवैधानिक तवरले यसको स्वायत्ततालाई स्वीकार गरिएको छ।

नेपालको संविधान, २०४७ को धारा ६६ मा संसदको काम कारवाही सञ्चालन गर्न आवश्यक सचिवालयको स्थापना र सोसम्बन्धी अन्य कुरा कानुनले निर्धारण गरे बमोजिम हुनेछ भन्ने व्यवस्था रहेको थियो। यस किसिमको संवैधानिक प्रावधान भएता पनि संसद सचिवालयको स्थापना भएको थिएन। कर्मचारीसम्बन्धी सेवा सर्तहरू निजामती सेवा भित्रकै नेपाल संसद सेवाका रूपमा रहेको थियो। कर्मचारीहरू सरकारको मातहतमा नै थिए। नियुक्ती अवकास, विदा, विभागीय सजाय जस्ता

सबै विषयहरू सरकारको अधिनमा रहेको थियो। यसबाट संसदको कार्य सञ्चालनमा असहजता महसुस भएपश्चात् तत्कालीन नेतृत्वले अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन समेतका आधारमा अलग संसद सेवासम्बन्धी ऐनका लागि पहल गरेको थियो। संसद सेवाको उपयुक्तताको आधार भनेको व्यावसायिक संसदीय सेवा, संसदीय काम कारवाहीमा प्रभावकारिता, सरकारको काम कारवाही माथि उचित निगरानी, आर्थिक एवं वित्तीय स्वायत्तता, संवैधानिक दायित्व निर्वाह, उत्तरदायी सरकार साथै तटस्थ र आदर्श सेवा आदि हुन्।

संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन

संसद सचिवालयको स्थापना तथा संसद सेवाको गठन र सञ्चालन सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०५८ मङ्सीर २८ मा लालमोहर लागि ऐन आएको थियो। यसको प्रस्तावनामा संसदको काम कारवाही सुचारु रूपले सञ्चालन गर्नको लागि संसद सचिवालयको स्थापना गर्न तथा संसद सेवाको गठन र सञ्चालन गर्ने सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न वाञ्छनीय भएकोले भन्ने उल्लेख गरिएको छ। संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन संसदको स्वायत्तताको प्रयास स्वरूप जारी भएको हो। यस ऐनले निजामती कर्मचारीहरू रहने संसद सेवाको गठन र स्वायत्त सचिवालयको स्थापना गरेको थियो। यस निकायमा सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समिति अधिकार सम्पन्न र महत्त्वपूर्ण निकायका रूपमा रहेको छ। कर्मचारी र बजेट माथिको स्वायत्तताको प्रयास स्वरूप जारी भएको सो ऐन २०६४ मा प्रथम संशोधन भएको थियो।

संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐनले स्वायत्त र स्वशासित निकायको रूपमा सचिवालयको स्थापना गरी सचिवालयको काम, कर्तव्य र अधिकारको उल्लेख गरेको छ। सचिवालयको काम कर्तव्य र अधिकारमा संसद, संसदीय समिति, संसदका पदाधिकारी र सदस्यलाई आवश्यक सेवा सुविधा उपलब्ध गराउने, संसदको काम कारवाही सुचारु रूपले सञ्चालन गर्न प्रशासनिक, आर्थिक र भौतिक व्यवस्थापनसम्बन्धी कार्य गर्ने, संसदीय सूचना प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउने तथा संसद परिसरमा सुरक्षा व्यवस्था मिलाउने, संसदीय दलका कार्यालयलाई आवश्यक सेवा सुविधा उपलब्ध गराउने रहेको छ।

सचिवालयको सञ्चालन तथा व्यवस्थापनका लागि सभामुखको सभापतित्वमा एक सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिको व्यवस्था रहेको छ। समितिलाई संसद र सचिवालयलाई सुचारु रूपले सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक नीति निर्धारण गर्ने तथा रेखदेख, नियन्त्रण र सुपरिवेक्षण गर्ने काम तोकिएको छ। समितिको काम कर्तव्य र अधिकारमा सचिवालयको सञ्चालन तथा व्यवस्थापनसम्बन्धी कार्य गर्ने, संसद तथा सचिवालयको वार्षिक बजेट निर्धारण गर्ने, संसद सेवामा रहने कर्मचारीको दरबन्दी निर्धारण गर्ने, सचिवालयका कर्मचारीहरूको वृतिविकास एवं सुविधा

निर्धारणसम्बन्धी कार्य गर्ने, संसदको भौतिक निर्माण र सुधारसम्बन्धी नीति तय गर्ने, संसदका समितिहरू बिच समन्वय र सामन्जस्यता कायम गर्ने, गराउने, सदस्यको दक्षता तथा क्षमता अभिवृद्धि गर्न आवश्यक पर्ने कार्य गर्ने, नेपाल सरकारसँग समन्वय गरी संसद तथा संसदको समितिको वार्षिक कार्यतालिका तयार गर्ने तथा संसद सचिवालयको अल्पकालीन तथा दीर्घकालीन योजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने गराउने रहेको छ।

यस ऐनले संसदको बजेटसम्बन्धी स्वायत्तताको समेत प्रत्याभूति गरको छ। ऐनको दफा १२ मा सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिले संसद र सचिवालयको लागि अर्थमन्त्रीसँग परामर्श र समन्वय गरी वार्षिक बजेट निर्धारण गर्ने र सो निर्धारण गरेको बजेट सरकारले विनियोजन विधेयकमा समावेश गर्नेछ भनि संसदले आफ्नो बजेट निर्धारणमा स्वायत्तता पाएको छ। कर्मचारी प्रशासनसम्बन्धी विषय केन्द्रीय निजामती सेवा ऐनको व्यवस्था सरह नै कायम रहेका छन् भने कार्यरत कर्मचारीलाई व्यवस्थापन समितिको निर्णयका आधारमा सेवा सुविधा प्रदान गर्न सकिने व्यवस्था गरिएको छ। कर्मचारीको दरबन्दी निर्धारण, नियुक्तिदेखि विभागीय सजायसम्ममा सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिलाई अधिकार दिइएको छ। जसबाट संसद सचिवालयमा कार्यरत कर्मचारी सरकारको मातहत नभई संसद मातहत नै रहेको छ।

संसद सचिवालय स्थापना र संसद सेवा सम्बन्धमा अलग ऐनको व्यवस्था भएतापनि संसद आफैले कर्मचारी भर्ना गर्ने गर्दैन। संसद सेवाका कर्मचारीहरूको नियुक्ति लोक सेवा आयोगबाट हुन्छ। बढुवा तथा अन्य सेवासम्बन्धी सबै सर्तहरू निजामती सेवा भित्रका अन्य सेवा, समूह सरह नै रहेको छ। कतिपय प्रावधानहरूमा भने सामान्य फरक रहेको छ। संसद सचिवालय स्वायत्त निकाय भएतापनि ऐन अनुसार संसद सेवामा खुल्ला तथा आन्तरिक प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने संसद सेवाको पदमा लोक सेवा आयोगको सिफारिसमा मात्र नियुक्ति गरिन्छ। त्यसैगरी सेवाको राजपत्राकित पदमा सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिको निर्णय अनुसार महासचिवले र राजपत्र अनकित पदमा महासचिवले नियुक्ति दिने व्यवस्था गरिएको छ। त्यसैगरी बढुवाका सम्बन्धमा समेत राजपत्राङ्कित विशिष्ट श्रेणी साथै अन्य राजपत्राङ्कित पदको हकमा लोक सेवा आयोगको अध्यक्ष वा निजले तोकेको सो आयोगको सदस्यको अध्यक्षतामा रहेको बढुवा समितिको सिफारिसमा व्यवस्थापन समितिले बढुवा निर्णय गर्ने व्यवस्था रहेको छ। नियुक्ति र बढुवाका लागि आवश्यक न्यूनतम शैक्षिक योग्यता र बढुवाका आधार निजामती सेवाका पदहरू सरह नै तोकिएको छ। राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणी र सोभन्दा माथिका अधिकारीलाई दिइने विशेष सजाय अर्थात् भविष्यमा संसद र अन्य सरकारी सेवाको निमित्त अयोग्य नठहरिने गरी सेवाबाट हटाउने वा अयोग्य ठहरिने गरी बर्खास्त गर्ने सजाय व्यवस्थापन समितिलाई दिइएको छ। कर्मचारीलाई निलम्बन गर्ने अधिकार पनि व्यवस्थापन समितिलाई रहेको छ।

स्वायत्तता कानुन र यथार्थ

प्रशासनिक स्वायत्तता

संसदको काम कारवाही स्वतन्त्र र प्रभावकारी ढङ्गले सम्पादन गर्न संबैधाानिक व्यवस्थाको रूपमा रहेको अलग र स्वायत्त सचिवालयको अबधारणामा कानुन र यथार्थतामा भिन्नता पाइन्छ। कर्मचारीको भर्नामा संसद आफैले भर्ना गर्दैन। भारत लगायतका मुलुकहरूमा कर्मचारीको भर्ना संसद आफैले स्वतन्त्र र निष्पक्ष रूपले गर्ने गरेको पाइन्छ। कर्मचारीहरूको बढुवा लगायतका अन्य सेवा सर्तका विषयहरूमा पनि संसदको पूर्ण स्वायत्तता रहेको देखिदैन भने कर्मचारीलाई दिने तलव भत्ता र सुविधा लगायतका विषयमा सरकार माथि नै निर्भर रहेको अवस्था छ।

कार्यगत आधारमा सेवा निर्धारणको प्रयास मात्रै गरिएको छ। सामान्य प्रशासन समूह, लेखा समूह, शिक्षा तथा मुद्रण समूह, कम्प्यूटर समूह, प्राविधिक समूह मर्यादापालन समूह, अतिरिक्त समूह लगायतका केही समूह रहेका छन्। यी समूहहरूको समूहगत विशिष्टिकरण हुन सकेको छैन। अन्य मुलुकहरूमा जस्तो संसदलाई बास्तविक अर्थमा प्रभावकारी सेवा प्रदान गर्न कार्यगत आधारमा सेवाको विशिष्टिकरण हुन सकेको छैन। थोरै कर्मचारीमा थोरै समूहहरू रहेका र ती समूहहरू बिचमा पनि विशिष्टीकृत सेवा नभई सामान्यीकरण गरिनुका साथै समूहहरूका बिच वृति विकासमा समानता कायम हुन सकेको पाइदैन। सूचना प्रविधि सेवा, पुस्तकालय सेवा र अनुसन्धान सेवा साथै समितिहरूमा विशेषज्ञ सेवा प्रभावकारी रूपले उपलब्ध हुन सकेको छैन।

बजेटसम्बन्धी स्वायत्तता

संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐनमा सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिले अर्थ मन्त्रीसँग परामर्श र समन्वय गरी संसद र सचिवालयका लागि आवश्यक वार्षिक बजेट निर्धारण गर्ने र सो निर्धारित बजेटलाई सरकारले विनियोजन विधेयकमा समावेश गर्नेछ भन्ने व्यवस्था रहेतापनि व्यवहारमा सो व्यवस्था कार्यान्वयन हुन सकेको पाइदैन। सुरुका बर्षहरूमा यो प्रावधान कार्यान्वयनको प्रयास भएको थियो। संसद र सदस्यहरूका लागि साथै संसदको विधायिकी र निगरानीसम्बन्धी कार्यका लागि आवश्यक बजेट उपलब्ध हुन सकेको छैन। संसदका पदाधिकारीहरूको स्वदेश तथा विदेश भ्रमण, आवश्यक भौतिक निर्माण सुधार, सवारी साधन, कर्मचारीको पारिश्रमिक सुविधा लगायतका सबै आर्थिक विषयहरूमा सरकारमाथिको निर्भरता झन बढ्दो छ।

संसद सदस्य र संसदका अधिकृतहरूको पारिश्रमिक र भत्ता र सुविधा लगायतका विषयहरूमा भारतको संसदमा स्वायत्तता कायम गरिएको छ। यी खर्चहरू संचित कोषबाट व्यहोरिन्छ तर बजेटमा समावेश खर्चहरूका उपर विनियोजन विधेयक माथि छलफल हुँदा दुवै सभाको खर्चमा कुनै कटौतीको प्रस्ताव र

बजेट माथिको कुनै छलफल हुँदैन। सचिवालयको बजेट अनुमानका लागि सचिवालयबाट तयार गरिएको अनुमानलाई सभामुखले गठन गरेको तदर्थ समिति समक्ष महासचिवले पेश गर्ने गर्दछन्। उपसभामुख र आर्थिक समितिका सभापति रहनु भएको उक्त तदर्थ समितिले अनुमोदनका लागि सभामुख समक्ष पेश गर्दछ। सभामुखबाट अनुमोदन भएपश्चात उक्त बजेट अनुमानलाई केन्द्रीय बजेटमा समावेश गर्न अर्थ मन्त्रालयमा पठाइन्छ। यसरी पठाइएको बजेट अनुमानलाई अर्थ मन्त्रालयको कुनै विभागले वा कुनै संसदीय समितिले समेत जाँच गर्ने विषय बन्दैन। यसको अर्थ संसदले आफ्नो आवश्यकता अनुसार निर्माण गरेको बजेटलाई अर्थ मन्त्रालयले उपलब्ध गराउँछ। यो संसदको आर्थिक स्वायत्तताका रूपमा लिइन्छ। तर हाम्रो मुलुकमा यस किसिमको स्वायत्तता व्यवहारमा लागु हुन सकेको छैन। ऐनले नै प्रत्याभूति गरेतापनि अन्य मन्त्रालय वा निकाय सरह नै बजेट अनुमान गरिन्छ।

कार्यगत स्वायत्तता

संसदको आफ्नो कार्यगत स्वायत्तता संविधानमा नै व्यवस्थित रहेको हुन्छ। संसदको प्रत्येक सदनले आफ्नो कार्य सञ्चालन गर्न, बैठकको सुव्यवस्था राख्न र समितिहरूको गठन, काम, कारबाही र कुनै सदन वा समितिको कार्यविधि नियमित गर्न नियमावली बनाउने पाउने संवैधानिक अधिकार प्राप्त छ। त्यसरी नियमावली नबनेसम्म संघीय संसदले आफ्नो कार्यविधि आफै नियमित गर्नेछ। त्यसैगरी संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समितिको गठन र काम कारवाही संसदको दुवै सदनको संयुक्त बैठकले स्वीकृत गरेको नियमावली वा कार्यविधि बमोजिम हुनेछ भनि संबिधानको धारा १०४ मा व्यवस्था गरिएको छ। संविधानको भाग ९ मा उल्लिखित व्यवस्थापन कार्यविधि, भाग १० मा उल्लिखित आर्थिक कार्यप्रणाली लगायतका प्रावधान अनुरूपको काम कारवाहीमा संसदले स्वायत्तता पाएको छ।

संसदको अधिवेशन आह्वान, अन्त साथै संसदका विजनेशहरू माथि कार्यपालिकाको नियन्त्रण रहेको पाइन्छ। संसदबाट पारित गर्नुपर्ने विधेयकहरू समयमा प्राप्त नहुने, हतार हतार गरी विधेयक पारित गर्नका लागि सरकारले संसदमा पहल गर्ने, संसद र समितिमा लामो समय खर्चेको विधेयक समेत फिर्ता लिने, सरकारका मन्त्रीहरूले समय उपलब्ध नगराउँदा प्रश्नोत्तर जस्तो सरकारलाई उत्तरदायी तुल्याउने माध्यम कार्यान्वयनमा नआउने, शून्य समय, विशेष समयमा सदस्यहरूले उठाउनु भएको विषयमा जवाफ नआउने, सङ्कल्प प्रस्ताव लगायतमा प्रस्तावहरूको कार्यान्वय नहुने, संसदको राय परामर्श बिना नै हठात अधिवेशनको अन्त हुने जस्ता क्रियाकलापले संसदको कार्यगत स्वायत्तता माथि प्रश्न उठेको अवस्था छ।

निष्कर्ष

संसद सेवा कार्यकारी नियन्त्रित नभई स्वायत्त सेवाका रूपमा रहनु पर्ने यसको कार्यप्रकृतिले नै देखाउँछ। संसदको विधि निर्माण र सरकारमाथि निगरानी गर्ने महत्त्वपूर्ण कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन अलग प्रकृतिको सेवाको उपयुक्तता रहन्छ। यसै तथ्यलाई मध्यनजर गरी विश्वका अधिकांश संसदीय प्रजातन्त्रको अभ्यास गरिरहेका संसदहरूका सचिवालय जस्तै स्वायत्त सचिवालयका रूपमा रहने गरी २०५८ मा व्यवस्था गरिएको संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐनले सचिवालयको प्रशासनिक र बजेटरी स्वायत्तताको प्रत्याभूति गरेतापनि त्यस किसिमको स्वायत्तताको अभ्यास हुन सकिरहेको पाइदैन। संविधान र सभाका नियमावलीमा व्यवस्थित संसदीय कार्यगत स्वायत्तता समेत प्रभावकारीरूपले व्यवहारमा कार्यान्वयन हुन सकेको छैन। संसदीय काम कारवाहीमा स्वायत्तता, संसद प्रतिको सरकारको उत्तरदायी र जवाफदेहीपन, आर्थिक एवं बजेटरी स्वायत्तता, सचिवालयमा कार्यरत कर्मचारीको उच्च मनोवलको अवस्था, संसद सदस्य र कर्मचारीको पेशागत क्षमता अभिवृद्धि जस्ता कार्यले संसदीय प्रभावकारिता बढ्ने र लोकतान्त्रिक भविष्य सुनिश्चित हुने हुँदा संविधान र ऐनको मर्म बमोजिम कार्य गर्नु आजको अपरिहार्य आवश्यकता हो। संसदको संवैधानिक कर्तव्य निर्वाहका लागि टेवा सेवा दिने सचिवालय र यसमा कार्यरत कर्मचारीहरूको मनोवल उच्च भएमा मात्र स्वायत्तताको औचित्य सार्थक हुन्छ। यसका लागि संसदीय पदाधिकारी र सरकारबाट संविधान र ऐनमा भएका प्रावधानहरूको विवेक सम्मत कार्यान्वयनको खाँचो छ।

महाभियोग प्रस्तावः कानुन र अभ्यास

लक्ष्मी प्रसाद गौतम✍

पृष्ठभूमि

महाभियोग राज्यको प्रधान वा राज्यको कुनै ठूलो अधिकारी उपर कुनै जघन्य अपराध वा अनुचित आचरणको कारण चलाइएको अभियोग हो। ब्ल्याक ल डिक्शनरीमा "अर्ध राजनीतिक अदालतका समक्ष सार्वजनिक अधिकारीका विरुद्द लिखित अभियोगद्वारा चलाइएको फौजदारी कार्यविधि" भनी यसको परिभाषा गरेको पाइन्छ। राज्यका तीनै अङ्ग कार्यपालिका, व्यवस्थपिका र न्यायपालिकालाई संविधानमा नै व्यवस्था गरी निश्चित अधिकार प्रदान गरिन्छ। त्यसैगरी संविधानले नै सिर्जना गरेका संवैधानिक निकायलाई पनि निश्चित अधिकार प्रदान गरिएको हुन्छ। यी सबै अधिकार शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तमा आधारित भएर प्रदान गरिएको हो। यस्ता निकायका पदाधिकारी गम्भीर गल्ती नगरेसम्म कुनै निकायको निगरानीमा वस्नु पर्दैन। तर त्यस्तो गम्भीर गल्ती गरेमा उनीहरू पनि कानुनको दायरामा आउनुपर्दछ। त्यस्ता पदाधिकारीलाई यसरी कानुनको दायरामा ल्याउने काम नै यथार्थमा महाभियोगको कारवाही हो। एक अङ्गले अर्को अङ्गको काममा निगरानी गर्ने, सीमा पार गर्न नदिने, त्यस्ता गैरकानुनी कार्य बदर गर्नसक्ने जस्ता अधिकार संविधानमा नै व्यवस्थित गर्ने अभ्यास विश्वव्यापी रूपमा रहेको पाइन्छ। शक्ति पृथकीकरण र नियन्त्रण र सन्तुलनको दृष्टिकोणले महाभियोगलाई व्यवस्थापिकाले कार्यपालिका, न्यायपालिका र अन्य संवैधानिक निकाय उपर नियन्त्रण कायम गर्ने एउटा औजारको रूपमा लिने गरिन्छ।

अंग्रेजी शब्द Impeachment को उत्पत्ति फ्रान्सेली शब्द Empeechair बाट भएको हो। यसको अर्थ "Catching or ensnaring by the foot" अर्थात् समाउनु वा अल्झाउनु भन्ने हुन्छ। Oxford Learner’s Dictionary का अनुसार Impeachment भनेको "The act of charging an important public figure with a serious crime." हो। सार्वजनिक पद धारण गर्ने र राज्य

✍ सहसचिव (कानून), संघीय संसद सचिवालय।

कोषबाट तलब सुविधा ग्रहण गर्ने राज्यका महत्त्वपूर्ण पदमा आसीन हुने केही उच्च पदस्थ पदाधिकारीलाई जनप्रतिनिधिमूलक संस्था अर्थात् व्यवस्थापिकाप्रति जिम्मेवार बनाउने क्रममा त्यस्ता पदाधिकारीलाई कार्यक्षमताको अभाव वा खराव आचरणका आधारमा व्यवस्थापिकाले विधिसम्मत प्रक्रिया अपनाई लगाउने अभियोग नै यथार्थमा महाभियोग हो।

अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

बेलायत

महाभियोगको प्रयोग सर्वप्रथम बेलायतबाट भएको मानिन्छ, जहाँ राजाले नरुचाएका मन्त्रिहरूलाई संसदबाट हटाउने मुख्य राजनीतिक हतियारको रूपमा प्रयोग गरिन्थ्यो। त्यहाँ महाभियोगको प्रयोग पहिलो पटक सन् १३७६ मा Baron William Latimer का विरुद्द भएको देखिन्छ। बेलायतमा हाल यसको प्रयोग त्यति नभएको र ठोस कानुनी व्यवस्था नभएतापनि संसदलाई महाभियोगको अधिकार रहेको छ भन्ने मान्यता कायमै रहेको छ।

संयुक्त राज्य अमेरिका

अमेरिकामा महाभियोगलाई शक्ति नियन्त्रण र सन्तुलनको एक महत्त्वपूर्ण शासकीय औजारका रूपमा लिने गरिन्छ। महाभियोगसम्बन्धी सम्पूर्ण अधिकार कंग्रेस अर्थात् Senate र House of Representative मा निहित रहने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। अमेरिकामा राष्ट्रपति, प्रधानन्यायाधीश, न्यायाधीशहरू र संवैधानिक एवं सरकारी पदाधिकारीहरू विरुद्द महाभियोग लगाउन सकिने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। महाभियोगको प्रस्ताव तल्लो सदनमा प्रस्तुत गरिने र त्यहाँबाट सामान्य वहुमतले पारित गरेपछि सो प्रस्ताव सिनेटमा प्रस्तुत गरी सिनेटको दुई तिहाई वहुमतबाट पारित गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। सर्वप्रथम सन् १८६८ मा अमेरिकी राष्ट्रपति Andrew Johnson का विरुद्द महाभियोग प्रस्ताव ल्याइएको थियो जुन पारित हुन सकेन। अमेरिकी राष्ट्रपति विरूद्धको कुनै पनि प्रस्ताव पारित भएको देखिदैन। कतिपयले प्रस्ताव आएपछि राजिनामा दिएसँगै प्रक्रियामा जान पाएन। केही मुख्य न्यायाधीश, न्यायाधीश, गभर्नर विरूद्ध यस्ता प्रस्ताव आएका र त्यसमध्ये केही पारित भएका, केही असफल भएका इतिहास रहेको पाइन्छ।

भारत

भारतमा राष्ट्रपति, प्रधान न्यायाधीश र सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूलाई संसदको दुवै सदनबाट पारित गरेर महाभियोग लगाउन सकिने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। कुनै पनि सदनमा एक चौथाई सदस्यले प्रस्ताव ल्याउन सक्ने र दुवै सदनले दुई तिहाई वहुमतले प्रस्ताव पारित गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। भारतमा सर्वप्रथम सन् १९९३ मा न्यायाधीश V. Ramaswami का विरुद्द महाभियोग प्रस्ताव पेश गरिएको थियो तर उक्त प्रस्ताव पारित भने हुन सकेन।

नेपालमा महाभियोगसम्बन्धी व्यवस्था

नेपालको संविधानमा राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति र नेपालको प्रधानन्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्याय परिषद्का सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारी विरूद्ध महाभियोग लाग्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। नेपालको संविधान, महाभियोग (कार्यविधि नियमित गर्ने) ऐन, २०५९ र प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ ले यस सम्बन्धमा व्यवस्था गरेको छ।

संवैधानिक व्यवस्था

संविधानको धारा १०१ को उपधारा (१) मा संविधान र कानुनको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको आधारमा प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एक चौथाइ सदस्यले राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपति विरूद्ध महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्न सक्ने र त्यस्तो प्रस्ताव संघीय संसदको दुबै सदनको तत्कालीन कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको कम्तीमा दुईतिहाई बहुमतबाट पारित भएमा राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति पदबाट मुक्त हुने व्यवस्था छ।

त्यसैगरी संविधानको धारा १०१ को उपधारा (२) मा संविधान र कानुनको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको, कार्यक्षमताको अभाव वा खराव आचरण भएको वा इमानदारीपूर्वक आफ्नो पदीय कर्तव्यको पालना नगरेको वा आचारसंहिताको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको कारणले आफ्नो पदीय जिम्मेवारी पूरा गर्न नसकेको आधारमा प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एक चौथाई सदस्यले नेपालको प्रधानन्यायाधीश वा सर्वोच्चका अदालतका न्यायाधीशहरू, न्यायपरिषद्का सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पधाधिकारीकाविरुद्ध महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्न सकिने र त्यस्तो प्रस्ताव प्रतिनिधि सभाको तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको कम्तीमा दुई तिहाई बहुमतबाट पारित भएमा सम्बन्धित व्यक्ति पदबाट मुक्त हुने व्यवस्था रहेको छ।

संविधानको धारा १०१ को उपधारा (३) मा उपधारा (२) बमोजिमको कुनै व्यक्तिको विरूद्ध महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्ने आधार र कारण विद्यमान भए नभएको छानबिन गरी सिफारिस गर्ने प्रयोजनका लागि प्रतिनिधि सभामा ११ जना सदस्य रहेको एक महाभियोग सिफारिस समिति रहने व्यवस्था छ।

संविधानको धारा १०१ को उपधारा (४) मा उपधारा (३) बमोजिमको समितिमा प्रतिनिधि सभाका एघार जना सदस्य रहने व्यवस्था छ।

संविधानको धारा १०१ को उपधारा (५) मा उपधारा (२) बमोजिम महाभियोगबाट पदमुक्त हुने व्यक्तिले संविधानको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको वा कार्यक्षमताको अभाव वा खराब आचरण वा पदीय दायित्वको पालन इमानदारीपूर्वक नगरेको वा आचार संहिताको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको भन्ने आधारमा प्राप्त सूचना, जानकारी वा उजुरी ग्राह्य रहेको भनी प्रतिनिधि सभाका कम्तीमा तीन जना सदस्यले प्रमाणित गरी पेश गरेमा उपधारा (३) बमोजिमको समितिले त्यस्तो उजुरीमाथि संघीय कानुन बमोजिम छानबिन गरी महाभियोग कारबाही प्रतिनिधि सभा समक्ष सिफारिस गरेमा उपधारा (२) बमोजिम महाभियोगको प्रस्ताव पेश हुन सक्ने व्यवस्था छ।

संविधानको धारा १०१ को उपधारा (६) मा उपधारा (२) बमोजिम महाभियोगको कारबाही प्रारम्भ भएपछि नेपालको प्रधान न्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरू, न्यायपरिषदका सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारीले त्यस्तो कारबाहीको टुङ्गो नलागेसम्म आफ्नो पदको कार्य सम्पादन गर्न पाउने छैन भन्ने व्यवस्था छ।

संविधानको धारा १०१ को उपधारा (७) मा उपधारा (१) वा (२) बमोजिम महाभियोगको आरोप लागेको व्यक्तिलाई सफाइ पेश गर्ने मनासिब मौका दिनु पर्ने भन्ने व्यवस्था रहेको।

संविधानको धारा १०१ को उपधारा (८) मा यस धारा बमोजिम महाभियोगको प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त भएका राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपति, नेपालको प्रधान न्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्यायपरिषदका सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारीले पदमा रहँदा कुनै कसूर गरेको भए त्यस्तो कसूरमा संघीय कानुन बमोजिम कारबाही गर्न बाधा पर्ने छैन भन्ने व्यवस्था रहेको।

संविधानको धारा १०१ को उपधारा (९) मा उपधारा (१) वा (२) बमोजिम महाभियोगको प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त भएको व्यक्तिले त्यस्तो पदबाट पाउने कुनै सुविधा लिन र भविष्यमा कुनै पनि सार्वजनिक पदमा नियुक्ति वा मनोनयन हुन सक्ने छैन भन्ने व्यवस्था रहेको।

संविधानको धारा १०१ को उपधारा (१०) मा महाभियोगसम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुन बमोजिम हुने व्यवस्था रहेको।

महाभियोगको प्रस्ताव पेश हुनेदेखि पारित गर्नेसम्मका सम्पूर्ण प्रक्रिया प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ मा व्यवस्था गरिएको छ। कुनै पनि पदाधिकारीविरुद्ध महाभियोग प्रस्ताव प्रतिनिधि सभामा मात्र पेश हुन सक्ने व्यवस्था छ। राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिविरुद्ध प्रस्ताव प्रतिनिधि सभाबाट पारित भएपछि राष्ट्रिय सभामा समेत प्रक्रियामा जाने व्यवस्था छ भने अन्य पदाधिकारीविरुद्धको प्रस्ताव प्रतिनिधि सभाबाटै टुङ्गिने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ मा भएको व्यवस्था

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६१ को उपनियम (१) मा संविधानको धारा १०१ को उपधारा (२) बमोजिमका पदाधिकारीकाविरुद्ध महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्नु परेको आधारा र कारण खुलाई त्यस्तो प्रस्ताव पेश गर्ने सूचना महासचिव वा निजको अनुपस्थितिमा सचिवलाई दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६१ को उपनियम (२) मा उपनियम (१) बमोजिमको प्रस्ताव प्राप्त भएपछि महासचिव वा निजको अनुपस्थितिमा सचिवले सभामुख समक्ष पेश गर्नेछ। त्यस्तो प्रस्ताव दर्ता भएको मितिले सात दिनपछिको कुनै बैठकमा छलफल हुने गरी सभामुखले दिन र समय तोक्ने व्यवस्था रहेको छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६१ को उपनियम (३) मा प्रतिनिधि सभाको अधिवेशन चालू नरहेको अवस्थामा उपनियम (१) बमोजिमको प्रस्ताव पेश गर्ने सदस्यले त्यस्तो प्रस्ताव दर्ता भएको मितिले बढीमा १५ दिनभित्र बैठक बस्ने गरी संविधानको धारा ९३ को उपधारा (३) बमोजिम अधिवेशन आह्वान समेतको माग गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६१ को उपनियम (४) मा उपनियम (३) बमोजिम अधिवेशन आह्वान गरिएको अवस्थामा त्यस्तो अधिवेशन प्रारम्भ भएको तीन दिनभित्रको कुनै बैठकमा महाभियोगको प्रस्ताव उपर छलफल हुने गरी दिन र समय तोकिने व्यवस्था रहेको छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६१ को उपनियम (५) मा उपनियम (२) वा (४) बमोजिम तोकिएको दिन र समयमा सभामुखले नाम बोलाएपछि प्रस्तावक सदस्यले महाभियोगको प्रस्ताव बैठकमा प्रस्तुत गर्नेछ र निजले चाहेमा प्रस्ताव पेश गर्नु अघि वक्तव्य दिन सक्नेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६१ को उपनियम (६) मा उपनियम (५) बमोजिम प्रस्ताव पेश भएपछि सभामुखले सो प्रस्तावमा छलफल हुने समयावधि निर्धारण गर्नेछ र सो छलफल समाप्त भएपछि सभामुखले त्यस्तो प्रस्तावलाई नियम १६१ बमोजिमको महाभियोग सिफारिस समितिमा पठाउनेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६१ को उपनियम (७) मा उपनियम (१) बमोजिम महाभियोगबाट पदमुक्त हुने व्यक्तिले संविधानको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको वा कार्यक्षमताको अभाव वा खराब आचरण वा पदीय दायित्वको पालन इमानदारीपूर्वक नगरेको वा आचार संहिताको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको भन्ने आधारमा प्राप्त सूचना, जानकारी वा उजुरी ग्राह्य रहेको भनी कम्तीमा तीन जना सदस्यले प्रमाणित गरी पेश गरेमा नियम १६२ बमोजिमको समितिले त्यस्तो उजुरीमाथि छानबिन गरी महाभियोगसम्बन्धी कारबाहीका लागि सभा समक्ष सिफारिस गरेमा महाभियोगको प्रस्ताव पेश हुन सक्नेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६१ को उपनियम (८) मा उपनियम (७) बमोजिम समितिले प्रारम्भिक अनुसन्धान गर्दा सम्बन्धित व्यक्तिलाई महाभियोग लाग्न सक्ने मनासिब र पर्याप्त आधार देखिएमा महाभियोगको सिफारिस पेश गर्न सक्नेछ। यसरी पेश भएको सिफारिस बैठकमा निर्णयार्थ पेश गर्दा प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एक चौथाई सदस्यले समर्थन गरेमा महाभियोगको कारबाहीको प्रक्रिया प्रारम्भ हुनेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६१ को उपनियम (९) मा उपनियम (१) र (८) बमोजिम महाभियोगको कारबाही प्रारम्भ भएपछि आरोपित नेपालको प्रधान न्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्याय परिषद्का सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारीले त्यस्तो कारबाहीको टुङ्गो नलागेसम्म आफ्नो पदको कार्य सम्पादन गर्न पाउने छैन भन्ने व्यवस्था रहेको छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६२ को उपनियम (१) मा संविधानको धारा १०१ को उपधारा (२) बमोजिमका पदाधिकारीकाविरुद्ध महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्नु परेको आधार र कारण विद्यमान भए-नभएको छानबिन गरी सिफारिस गर्ने प्रयोजनका लागि प्रतिनिधि सभामा एक महाभियोग सिफारिस समिति रहने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६२ को उपनियम (२) मा महाभियोग सिफारिस समितिमा एघार जना सदस्य रहने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६२ को उपनियम (३) मा महाभियोग सिफारिस समितिको गठनसम्बन्धी प्रस्ताव कार्य व्यवस्था परामर्श समितिको परामर्श लिई सभामुखले बैठकमा पेश गर्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६२ को उपनियम (४) मा महाभियोग सिफारिस समितिका सदस्यले आफूमध्येबाट समितिको सभापति चयन गर्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६३ को उपनियम (१) मा नियम १६१ बमोजिम महाभियोगको प्रस्ताव प्राप्त भएपछि महाभियोग सिफारिस समितिले यथाशीघ्र कारबाही प्रारम्भ गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६३ को उपनियम (२) मा उपनियम (१) बमोजिम समितिले कारबाही प्रारम्भ भएपछि आरोपित पदाधिकारीलाई सात दिनभित्र निजलाई लागेको आरोपको सफाई पेश गर्ने उचित मौका दिई आवश्यक अनुसन्धान गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६३ को उपनियम (३) मा उपनियम (२) बमोजिम पेश गरेको सफाई सन्तोषजनक नभएमा वा तोकिएको म्याद भित्र त्यस्तो पदाधिकारी आफैं उपस्थित भई कुनै सफाई पेश नगरेमा महाभियोग सिफारिस समितिले आफ्नो सिफारिस सहितको प्रतिवेदन सदन समक्ष पेश गर्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६३ को उपनियम (४) मा महाभियोग सिफारिस समितिले आफ्नो कारबाही प्रारम्भ गरेको मितिले बढीमा तीन महिनाभित्र सिफारिस सहितको प्रतिवेदन पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६३ को उपनियम (५) मा महाभियोग सिफारिस समितिले आफ्नो आन्तरिक कार्यविधि आफै व्यवस्थित गर्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६४ को उपनियम (१) मा महाभियोग सिफारिस समितिले आफ्नो सिफारिस सहितको प्रतिवेदन सभामा प्रस्तुत गर्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६४ को उपनियम (२) मा उपनियम (१) बमोजिमको प्रतिवेदनमाथि बैठकमा छलफल हुने दिनको कम्तीमा दुई दिन अगावै सो प्रतिवेदन सबै सदस्यलाई वितरण गरिने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६५ को उपनियम (१) मा सभामुखले तोकेको दिन र समयमा महाभियोग सिफारिस समितिको सभापति वा निजको अनुपस्थितिमा सभामुखले तोकेको सो समितिको अन्य कुनै सदस्यले समितिको प्रतिवेदनमाथि विचार गरियोस् भनी बैठकमा प्रस्ताव पेश गर्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६५ को उपनियम (२) मा उपनियम (१) बमोजिम प्रस्ताव पेश भएपछि सो प्रतिवेदन माथि बैठकमा छलफल हुने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६५ को उपनियम मा (३) उपनियम (२) बमोजिम छलफल हुँदा कुनै सदस्यले सो प्रतिवेदनमा संशोधन पेश गर्न वा कुनै विशेष कुराको सम्बन्धमा पुनः छानबिन गर्न प्रतिवेदनलाई महाभियोग सिफारिस समितिमा फिर्ता पठाइयोस् भन्ने प्रस्ताव पेश गर्न सक्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६५ को उपनियम मा (४) उपनियम (३) बमोजिम महाभियोग सिफारिस समितिमा फिर्ता पठाइयोस् भन्ने प्रस्ताव स्वीकृत भएमा सो प्रतिवेदन उक्त समितिमा पठाइनेछ र समितिले पनि सात दिनभित्र पुनः छानबिन गरी आफ्नो प्रतिवेदन बैठकमा पठाउने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६६ को उपनियम (१) मा नियम १६५ को उपनियम (२) बमोजिम प्रतिवेदन माथि छलफल समाप्त भएपछि वा सोही नियमको उपनियम (४) बमोजिम महाभियोग सिफारिस समितिको प्रतिवेदन बैठकमा पुनः प्राप्त भएपछि समितिको सभापतिले वा निजको अनुपस्थितिमा सभामुखले तोकेको सो समितिको अन्य कुनै सदस्यले प्रतिवेदनमा उल्लिखित सिफारिस स्वीकृत गरियोस् भन्ने प्रस्ताव पेश गर्न सक्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६६ को उपनियम (२) मा उपनियम (१) बमोजिम प्रस्ताव पेश भएपछि सो प्रतिवेदनमा कुनै सदस्यले चाहेमा संशोधन पेश गर्न सक्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६६ को उपनियम (३) मा उपनियम (१) बमोजिम पेश भएको प्रस्ताव वा उपनियम (२) बमोजिम पेश भएको संशोधनमाथि संक्षिप्त छलफल भएपछि सभामुखले सबै संशोधन निर्णयार्थ बैठकमा पेश गर्नुपर्नेछ र त्यसपछि प्रतिवेदनमा उल्लिखित सिफारिसलाई निर्णयार्थ बैठकमा प्रस्तुत गरिने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६६ को उपनियम (४) मा महाभियोगको प्रस्तावमाथि सभाको निर्णय सदस्यको दस्तखत सहितको मत विभाजनद्वारा हुने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६६ को उपनियम (५) मा उपनियम (४) बमोजिमको निर्णयको जानकारी महासचिव वा निजको अनुपस्थितिमा सचिवले नेपाल सरकारलाई दिने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६६ को उपनियम (६) मा कुनै पदाधिकारीकोविरुद्धमा यस परिच्छेद बमोजिम प्रस्तुत प्रस्तावमा छानबिन गरी महाभियोग प्रमाणित हुन्छ भन्ने ठहरका साथ महाभियोग सिफारिस समितिले पेश गरेको प्रतिवेदन प्रतिनिधि सभाको तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट पारित भएमा सम्बन्धित पदाधिकारी पदमुक्त हुने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६६ को उपनियम (७) मा महाभियोगको प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त भएका नेपालको प्रधान न्यायधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्यायपरिषदका सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारीले पदमा रहँदा कुनै कसूर गरेको भए त्यस्तो कसूरमा संघीय कानुन बमोजिम कारबाही गर्न बाधा पर्ने छैन भन्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६६ को उपनियम (८) मा यस परिच्छेद बमोजिम महाभियोगको प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त भएको व्यक्तिले त्यस्तो पदबाट पाउने कुनै सुविधा लिन र भविष्यमा कुनै पनि सार्वजनिक पदमा नियुक्ति वा मनोनयन हुन सक्ने छैन भन्ने व्यवस्था छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १६७ मा प्रचलित कानुनमा, जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि महाभियोगसम्बन्धी कारबाही यसै परिच्छेदमा व्यवस्था भए बमोजिम हुने व्यवस्था छ।

महाभियोग प्रस्तावसम्बन्धी संसदीय प्रक्रिया

राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपति र नेपालको प्रधानन्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्याय परिषद्का सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारी विरूद्धका सम्बन्धमा केही विषयमा अलग अलग र अधिकांश विषयमा समान प्रकृतिको व्यवस्था गरेको पाइन्छ।

प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एक चौथाई सदस्यले महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्नु परेको आधार र कारण खुलाई सोको सूचना महासचिव वा निजको अनुपस्थितिमा प्रतिनिधि सभाको सचिवलाई दिन सक्ने व्यवस्था छ। संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारी विरूद्धको हकमा भने यसका अतिरिक्त देहाय बमोजिमको थप प्रक्रियाबाट समेत महाभियोगको प्रस्ताव पेश हुन सक्ने व्यवस्था छः

प्राप्त सूचना, जानकारी वा उजुरीका आधारमा प्रतिनिधि सभाका कम्तीमा तीन जना सदस्यले प्रमाणित गरी पेश गरेमा महाभियोग सिफारिस समितिले छानबिन गरी प्रारम्भिक अनुसन्धान गर्ने र महाभियोग लाग्न सक्ने मनासिव र पर्याप्त आधार देखी समितिले सभा समक्ष सिफारिस गरेको प्रस्ताव प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एक चौथाई सदस्यले समर्थन गरेमा महाभियोगको कारबाहीको प्रक्रिया प्रारम्भ हुने व्यवस्था छ।

राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपतिको विरूद्धको प्रस्तावको हकमा महाभियोग प्रस्ताव दर्तापछि भएको मितिले सात दिनभित्रको कुनै बैठकमा र अन्य पदाधिकारीको हकमा सात दिनपछिको कुनै बैठकमा छलफल हुने गरी दिन र समय तोक्नुपर्ने व्यवस्था छ भने अधिवेशन चालू नरहेको अवस्थामा महाभियोगको प्रस्तावसँगै प्रस्ताव दर्ता गर्दा बढीमा पन्ध्र दिनभित्र बैठक बस्ने गरी प्रतिनिधि सभाको अधिवेशनको आह्वानको माग समेत गर्नुपर्ने र यसरी अधिवेशन आह्वान भएको तीन दिनभित्रको कुनै पनि बैठकमा छलफल हुनेगरी दिन र समय तोक्नुपर्ने व्यवस्था छ।

सभामुखबाट महाभियोगको प्रस्तावका सम्बन्धमा छलफलका लागि तोकिएको दिन र समयमा बसेको बैठकमा प्रस्तावक सदस्यले महाभियोगको प्रस्ताव बैठकमा प्रस्तुत गर्ने र निजले चाहेमा प्रस्ताव पेश गर्नु अघि वक्तव्य दिन सक्ने व्यवस्था छ। छलफल समाप्त भएपछि प्रस्तावक सदस्यले चाहेमा बैठकको अनुमति लिई प्रस्ताव फिर्ता लिन पनि सक्ने व्यवस्था छ।

प्रस्तावक सदस्यले प्रस्ताव फिर्ता नलिएमा राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपतिविरुद्धको महाभियोगको प्रस्तावको हकमा सभामुखले एघार सदस्यीय एक जाँचबुझ समिति गठन गर्न प्रस्ताव पेश गरी समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था छ भने अन्य पदाधिकारी विरूद्धको महाभियोगको प्रस्तावको हकमा भने महाभियोग सिफारिस समिति समक्ष पठाइने व्यवस्था छ।

जाँचबुझ समिति तथा महाभियोग सिफारिस समितिले आरोपित व्यक्तिलाई सफाई पेश गर्ने मनासिव मौका दिई सबै तथ्यमा विचार गरी महाभियोग प्रमाणित हुन्छ वा हुँदैन भन्ने कुराको ठहर गरी कारण र आधार खुलाई सिफारिस सहितको प्रतिवेदन तीन महिनाभित्र बैठकमा पेश गर्नुपर्छ।

सभामा पेश भएको प्रतिवेदनमाथि बैठकमा छलफल हुने दिनको कम्तीमा दुई दिन अगावै सो प्रतिवेदन सबै सदस्यलाई वितरण गर्नुपर्ने, तोकेको दिन र समयमा समितिको प्रतिवेदन माथि विचार गरियोस् भनी बैठकमा प्रस्ताव पेश हुने र प्रतिवेदन माथि छलफल हुने व्यवस्था छ।

प्रतिवेदनमा सभामुखले उपयुक्त ठहऱ्याएको रूपमा संशोधन पेश गर्न वा कुनै विशेष कुराको सम्बन्धमा पुनः छानबिन गर्न प्रतिवेदनलाई समितिमा फिर्ता पठाउन समेत सक्ने र फिर्ता पठाइएको सम्बन्धमा समितिले सात दिनभित्र पुनः छानबिन गरी प्रतिवेदन बैठकमा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

यस्तो प्रतिवेदन उपर कुनै सदस्यले चाहेमा संशोधन समेत पेश गर्न सक्ने, संशोधनमाथि संक्षिप्त छलफल हुने, सबै संशोधन निर्णयको लागि बैठकमा पेश हुने र प्रतिवेदनमा उल्लिखित सिफारिसलाई सभाको निर्णयका लागि बैठकमा प्रस्तुत गर्ने व्यवस्था छ।

महाभियोगको प्रस्तावमाथि सभाको निर्णय सदस्यको दस्तखत सहितको मत विभाजनद्वारा हुन्छ र प्रतिनिधि सभाको तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट पारित भएमा राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको हकमा सो महाभियोगको प्रस्ताव सन्देश सहित राष्ट्रिय सभामा पठाइन्छ भने नेपालको अन्य पदाधिकारीको हकमा प्रतिनिधि सभाबाट प्रक्रिया टुङ्गिन्छ र सम्बन्धित पदाधिकारी पदमुक्त हुने व्यवस्था छ।

राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपति विरूद्धको महाभियोग प्रस्ताव पारित भई प्रतिनिधि सभाबाट राष्ट्रिय सभामा प्राप्त हुन आएमा सभाका सचिवले उक्त प्रस्तावलाई अधिवेशन चालू रहेको अवस्थामा बैठकमा टेबुल गर्नुपर्ने र सदनको अधिवेशन चालु नरहेको अवस्थामा प्रतिनिधि सभाले त्यस्तो प्रस्ताव पारित गरेको मितिले सात दिनमा नबढ्ने गरी अध्यक्षको निर्देशनमा सचिवले सभाको बैठक बोलाउने व्यवस्था छ। यसरी सभामा प्रस्ताव टेबुल भएको मितिले बढीमा सात दिनभित्र अध्यक्षले उक्त प्रस्ताव उपर बैठकमा छलफल हुने गरी दिन र समय तोक्ने, तोकिएको दिन र समयमा कुनै सदस्यले महाभियोगको प्रस्ताव बैठकमा प्रस्तुत गर्ने, प्रस्ताव पेश भएपछि कार्यव्यवस्था परामर्श समितिको परामर्श लिई अध्यक्षले दलिय प्रतिनिधित्वको आधारमा एघार जना सदस्य रहेको जाँचबुझ समिति गठन गर्न बैठकमा प्रस्ताव पेश गर्ने, त्यसरी प्रस्ताव पेश गर्दा आरोप लागेको राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपतिसँग स्पष्टीकरण माग्ने, प्रमाण बुझ्ने र सो प्रयोजनका लागि समाह्वान जारी गर्ने लगायतका अधिकार समेतको प्रस्ताव हुनुपर्ने, उक्त प्रस्तावमा संशोधन पेश गर्न सक्ने लगायतका व्यवस्थाहरू राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ मा गरिएको छ।

अध्यक्षले अन्यथा निर्णय गरेमा बाहेक जाँचबुझ समितिले समिति गठन भएको मितिले बढीमा तीस दिनको मात्र हुने, तोकिएको म्यादभित्र पूरा गर्न नसकेमा कारण खुलाई म्याद थपको लागि अध्यक्षमार्फत् बैठकसमक्ष अनुरोध भएमा बैठकले बढीमा १५ दिनको म्याद थप गर्न सक्ने व्यवस्था छ।

राष्ट्रिय सभाबाट गठन भएको जाँचबुझ समितिले प्रतिनिधि सभामा गठन भएको जाँचबुझ समितिले गरेझैं सम्पूर्ण प्रक्रिया पूरा गरी सिफारिस सहितको प्रतिवेदन बैठकमा प्रस्तुत गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। यसरी पेश भएको प्रतिवेदन उपर प्रतिनिधि सभामा भएका सबै प्रक्रियाहरू अवलम्वन गरिन्छन्। कुनै विशेष कुराको सम्बन्धमा पुनः छानबिन गर्न प्रतिवेदनलाई जाँचबुझ समितिमा फिर्ता पठाइएमा समितिले बढीमा पन्ध्र दिनभित्र पुनः छानबिन गरी बैठकमा प्रतिवेदन पेश गर्नु पर्दछ।

प्रतिवेदनमाथि छलफल समाप्त भएपछि वा समितिमा पुनः पठाइएको प्रतिवेदन प्राप्त भएपछि प्रतिवेदनमा उल्लिखित सिफारिस स्वीकृत गरियोस् भन्ने प्रस्ताव पेश हुने र बैठकमा निर्णयार्थ प्रस्तुत गर्ने व्यवस्था छ।

राष्ट्रिय सभामा समेत महाभियोगको प्रस्तावमाथि निर्णय गर्दा सदस्यको दस्तखत सहितको मत विभाजनद्वारा हुन्छ। सदनमा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट पारित भएमा राष्ट्रिय सभाबाट समेत उक्त प्रस्ताव पारित भएको मानिन्छ।

संघीय संसदको दुवै सदनबाट दुई तिहाई बहुमतबाट पारित भएमा सम्बन्धित राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपति स्वतः पदमुक्त हुने व्यवस्था छ।

महाभियोगको प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त भएको राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपति, नेपालको प्रधानन्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्यायपरिषद्का सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारीले पदमा रहँदा कुनै कसूर गरेको भए त्यस्तो कसूरमा संघीय कानुन बमोजिम कारबाही गर्न बाधा नपर्ने तथा पदमुक्त भएको व्यक्तिले त्यस्तो पदबाट पाउने कुनै सुविधा लिन र भविष्यमा कुनै पनि सार्वजनिक पदमा नियुक्ति वा मनोनयन हुन समेत नसक्ने व्यवस्था रहेको छ।

पदाधिकारीमाथिको महाभियोग प्रस्ताव

नेपालमा केही प्रधानन्यायाधीश, न्यायाधीश र संवैधानिक निकायका पदाधिकारी विरूद्ध महाभियोग प्रस्ताव दर्ता भएको देखिन्छ। तर संसदबाट हालसालै प्रधानन्यायाधीश चोलेन्द्र शमशेर ज ब रा उपर भएजस्तो विस्तृत छानविन अन्य पदाधिकारी उपर भने भएको पाइँदैन। नेपालको यससम्बन्धी इतिहास हेर्दा देहायका पदाधिकारी उपर महाभियोग प्रस्ताव दर्ता भएको देखिन्छ :-

१. प्रधान न्यायाधीश विश्वनाथ उपाध्याय
२. प्रधान न्यायाधीश सुरेन्द्र प्रसाद सिँह (निज उपर न्यायाधीशको हैसियतमा समेत प्रस्ताव दर्ता भएको)

३. प्रमुख आयुक्त लोकमानसिँह कार्की
४. प्रधान न्यायाधीश सुशिला कार्की
५. प्रधान न्यायाधीश चोलेन्द्र शमशेर ज ब रा
६. न्यायाधीश आनन्दमोहन भट्टराई (निज उपर महाभियोगको सूचना दर्ता)

अभ्यासको समीक्षा

नेपालको महाभियोगसम्बन्धी अभ्यास हेर्दा प्रशस्त प्रश्न उठाउने ठाउँ रहेको देखिन्छ। प्रायः सबै महाभियोग प्रस्तावमा कुनै न कुनै राजनीतिक दलको स्वार्थ गाँसिनु दुखद् पक्ष हो। पदाधिकारीले गरेका कामको गुण र दोषका आधारमा यस्तो प्रस्ताव आउनुपर्नेमा सत्ता प्राप्ति र समाप्तिमा केन्द्रित रहेर यस्ता प्रस्ताव आउनु आफैमा गम्भीर विषय देखिएको छ। अमुक पदाधिकारी पदमा रहँदा एउटा पक्षले अनुकूल महसुस गर्नु र अर्को पक्षले प्रतिकूल महसुस गर्नु विडम्वनापूर्ण अवस्था हो। ती संवैधानिक पदाधिकारी समेत देखिने वा महसुस हुने गरी अमुक पक्षका गोटी जस्तो देखिएको सर्वसाधारणले अनुमान लगाउन थाल्नु झन गम्भीर विषय हो। उच्च नैतिकता कायम गर्नुपर्ने व्यक्ति वा पदाधिकारी जनताको शङ्काको घेरामा रहनु मनासिव हुँदै होइन। त्यसमाथि संविधानले बाध्यात्मक व्यवस्था गरेको संसदीय सुनुवाई पारै नगरी विविध फूलबुट्टे तर्क गरी गरिने नियुक्तिले विधायिका क्रस गरेर जान सकिने अर्थ लागेर अर्को गम्भीर प्रश्न खडा भएको छ।

प्रस्ताव दर्ता गर्ने समय, छलफल गरी टुङ्ग्याउने विषय, एउटा सदनले टुङ्गो नलगाए उक्त प्रस्ताव के हुने भन्ने विषय, त्यस्तो प्रस्ताव तत्कालीन अवस्थाका सभासदको हो वा संसद कहिल्यै मर्दैन भन्ने मान्यताका आधारमा त्यस्तो प्रस्तावको निरन्तरता स्वत रहने हो जस्ता कैयौ प्रश्न जीवितै रहेका छन्। यसमध्ये केही विषय संसदको नियमावली वा विषयगत ऐनमार्फत् सम्वोधन गर्न सकिन्छ भने केही विषयका हकमा संविधानमै व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ। समयमा यी काम हामीले नगरे यस्ता प्रस्ताव आएपछि आज हो भन्नेले भोलि त्यही विषय होइन भन्ने र आज होइन भन्नेले त्यही विषय भोलि हो भन्ने हाम्रा अतितका अभ्यासले पुष्टि गरिसकेकै छ।

निष्कर्ष

फ्रान्सेली कानुनविद् मन्टेस्क्युले शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त अनुसरण गर्दै कार्यपालिकाले दैनिक प्रशासन सञ्चालन गर्ने, व्यवस्थापिकाले कानुन बनाउने, न्यायपालिकाले अरु दुईवटा अङ्गले सम्पादन गर्ने कार्यमा प्रवेश नगरी कानुनको व्याख्या तथा नागरिकका हक अधिकार संरक्षणमा सीमित रहने र

संवैधानिक निकायले संविधानले प्रदान गरेका अधिकार पक्षपात नगरी निर्भिकताकासाथ प्रयोग गर्ने गर्नुपर्दछ। महाभियोगको लौरो मसँग छ भन्दै राजनीतिककर्मीले त्यो लौरो देखाउने र ठटाउने गरेर त्यस्ता पदाधिकारीलाई तर्साउनु हुँदैन। गम्भीर प्रश्न उठाई दर्ता भएका महाभियोग प्रस्तावलाई मिहिनढङ्गले छानविन तथा जाँचपडताल गर्नुपर्दछ। यस्तो कार्यमा राजनीतिकभन्दा न्यायिक तथा प्राविधिक हातको प्रयोग गर्नुपर्दछ जसले सत्यतथ्य बाहिर ल्याउन सकोस्। कुनै राजनीतिक स्वार्थ गाँसेर अमुक पदाधिकारीलाई कोपभाजनमा पार्नु हुँदैन। यो एक प्रकारको अर्धन्यायिक प्रकृतिको कार्य समेत भएको हुनाले यो अभियोगको अनुसन्धान गर्दा न्यायिक मन समेत प्रयोग गर्नुपर्दछ। तसर्थ अभियोगको पनि अभियोग भएकोले यसलाई महाभियोग भनिएको हो। यसको छानविन पनि नाम अनुसारकै उचाइको हुनु बान्छनीय छ।

सन्दर्भ सामग्री

कानुनी शब्दकोष, २०५२

नेपालको संविधान

नेपालको संवैधानिक कानुन (फ्रिडिल), २०५४

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५

संघीय संसद सेवा, स्मारिका, २०७८

कर्मचारी उत्प्रेरणा र संस्थागत सुधार

निर्मलादेवी लामिछाने(वस्ती)✍

सारांश

जवाफदेही र दक्ष कर्मचारीहरू गुणस्तरीय सेवा प्रवाहको मूल आधार हो। संस्थाको लक्ष्य र उद्देश्य परिपूर्ति गर्न अन्य स्रोतलाई गतिशील बनाउने पनि मानव स्रोत नै हो। अतः दक्ष, उम्दा र असल मानवस्रोत संस्थाको मुख्य निधि हो। कर्मचारीको कार्यक्षमता उनीहरूको उत्प्रेरणाको स्तरसँग जोडिएको हुन्छ। उत्प्रेरित,अद्यावधिक र जागरुक कर्मचारीतन्त्रबाट नै नीति कार्यान्वयन र संस्थागत सुशासन प्रवर्द्धन हुन्छ। उत्प्रेरणा आन्तरिक र बाह्यरूपमा सक्रियताको अवस्था हो जहाँ गुणस्तरीय सेवा प्रवाह भएको हुन्छ। कर्मचारी उत्प्रेरणासँग विविध पक्षले सरोकार राख्दछ। स्वयं कर्मचारी,नागरिक समाज,राज्य र व्यवस्थापक यस पक्षमा संवेदनशील हुनुपर्दछ। कार्यालयको कार्यसंस्कृति,स्वयं कर्मचारीहरूको व्यक्तित्व, व्यवस्थापक र उसका रणनीतिहरू,कार्यबिस्थाबाट उत्प्रेरणामा प्रभाव पर्दछ। संस्थागत गुणस्तरको लागि उत्प्रेरणा जरुरी छ। यसको लागि विविध पक्ष र निकायको भूमिका रहन्छ जसबाट Cost-Effectiveness and Quality Assurance हुन्छ भन्ने सेरोफेरोमा यो लेख केन्द्रित गरिएको छ। लेखको सार एवं आशय नै उत्प्रेरित कर्मचारी, सक्षम प्रशासनबाट नै जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्न सकिन्छ भन्ने पुष्टि गर्नु हो। समसामयिक परिदृष्यमा उत्प्रेरणाका सवालहरूको छोटो विश्लेषण गर्दै राज्य, सरकार र नागरिक समाजको र व्यवस्थापकको भूमिका समेतलाई खोतल्ने प्रयास गरिएको छ।

परिचय

कर्मचारी संस्थागत विकासको उर्जाशील सम्पत्ति हो। यसको माध्यमबाट गैर मानवीय स्रोतहरूको कुशल उपयोग गरिन्छ। मानव स्रोतको अभावमा अन्य स्रोत कामयावी हुन सक्दैन। यस अर्थमा पनि मानव स्रोत तथा पुँजी विकासलाई विकासको साधन एवं साध्य भनेर बुझ्ने गरिन्छ। हरेक संस्थाका

✍ सहसचिव, संघीय संसद सचिवालय।

आफ्नो आफ्नो लक्ष्य, उद्देश्य, नीति, कार्यनीति तथा रणनीति हुने गर्दछन्। मानवस्रोतबाट नै संस्थाको विधि, पद्धति, लक्ष्य अनुरूप कार्य सुचारु हुने गर्दछ। प्रभावकारी कार्य र संस्थागत उन्नयनको लागि कर्मचारी उत्प्रेरणा सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण छ। उत्प्रेरणा आन्तरिक उर्जा एवं वाह्य वातानुकूलित मनोवैज्ञानिक पक्षसँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने विषय हो। अतः उत्प्रेरणालाई आन्तरिक एवं बाह्य तत्वको एकीकृत अवस्था हो भनेर बुझ्न सकिन्छ। उत्प्रेरणा मनोवैज्ञानिक, व्यवहारिक, सामाजिक र सांस्कृतिक पक्षसँग पनि जोडिएको हुन्छ। समयक्रम अनुरूप कर्मचारी उत्प्रेरणाका सन्दर्भमा Scientific Approach देखि Humanistic Approach सम्मका विविध सिद्धान्त प्रतिप्रादन भए। प्रायोगिक धरातल र अनुभवबाट कर्मचारीहरूलाई Stick & Carrot Method बाट होइन Right Based Approach बाट व्यवहार गरिनुपर्ने विषय स्वयंसिद्ध तथ्य जस्तै भएको छ। विश्वव्यापी Trends Analysis गर्दा कर्मचारीहरू Buck Passers, Process Oriented, Rent seekers तथा सुविधाभोगीको आरोपबाट प्रताडित भने नभएका होइनन्। "Necessity Evil" होइन कर्मचारीहरूलाई "Emergence Human Resource" मा रुपान्तरण गरी कर्मचारीप्रतिको अवधारणागत चुनौतीलाई चिर्दै आम कर्मचारीहरूप्रति एवं सार्वजनिक संस्था र निकायप्रति सम्मानित र आदर्श Role Model मा रुपान्तरित हुन कर्मचारी स्वयं उत्प्रेरित र जागरुक हुनुपर्दछ। यसका अलवा नेतृत्व, व्यवस्थापक र आम नागरिक समेतको पारख गर्ने क्षमता र वस्तुपरक मूल्याङ्कन पद्धति यस क्षेत्रमा सहयोग सिद्ध हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ। कर्मचारी उत्प्रेरणाको सन्दर्भमा कर्मचारीवृत्त, व्यवस्थापक, राज्य र नागरिक समाजबाट हुनुपर्ने कार्यलाई निम्नानुसार सारसंक्षेप गर्ने प्रयास गरिएको छ।

कर्मचारी उत्प्रेरणा र संस्थागत सुधारमा कर्मचारीहरूको भूमिका

भनिन्छ, अरुलाई बदल्न आफू बदलिनु पर्दछ। आफू बदलिने काम आफूबाट सम्भव हुन्छ र अरुबाट हुँदैन। यस सन्दर्भमा व्यक्ति स्वयं सशक्त, उत्प्रेरित र मनोबलयुक्त हुन पेशागत कार्ययोजना चाहिन्छ। आफ्नो सिर्जनात्मकता, मौलिकता, नवप्रवर्तन र मूल्यको दिव्यदृष्टि एवं स्वपहिचान, स्वपरिमार्जन र स्वविकासको लागि रणनीतिक र अग्रदृष्टि एवं निरन्तरको विकासको लगाव व्यक्ति स्वयंमा चाहिन्छ। ज्ञान, सीप, क्षमता र बृहत दृष्टिकोणको साथ कर्मप्रधान र विचारवान बनी विविध परिवेश, जोखिम र सङ्क्रमणकालीन परिवेशमा काम गर्ने इच्छाशक्तिबाट नै उत्प्रेरणाको जग बलियो बन्दछ। संस्थागत सवालमा आफू उत्प्रेरित हुन निम्न पक्षमा ध्यानदिन आवश्यक छ।

सकारात्मक र दृढ इच्छाशक्तिः सकारात्मक इच्छाशक्ति ले उद्देश्यको नजिक पुऱ्याउँछ। कामलाई सहज बनाउँछ, उत्साह र आशा जगाउँछ। यसैले भन्ने गरिन्छ जहाँ इच्छा, त्यहाँ उपाय "If there is

a will, there is a Way" कर्मचारीहरूको मनोवल उच्च बनाउन I can DO, I Succeed को भावनाले कार्य गर्नु पर्दछ।

संस्थागत कार्यको प्राथमिकीकरणः संस्थामा गर्नुपर्ने कामलाई अत्यन्त जरुरी, जरुरी र महत्त्वपूर्ण एवं सामान्य अनुसार प्राथमिकिकरण गर्ने, समय तालिका बनाउने, कार्य विभाजन गर्ने, कार्य प्रत्यायोजन गर्ने आदि गरेर काम गर्न सकिन्छ।

निरन्तर अद्यावधिक र सिक्ने संस्कृतिः परिवर्तन शब्द बाहेक सबै परिवर्तनशील छ। परिवर्तनको बहावमा रुपान्तरित हुन निरन्तरको सिकाई र समय सापेक्ष दृष्टिकोण विकास आवश्यक छ। चुनौतीको सामना गर्न र परिस्थिति अनुकूल समायोजन हुन सिकाउँछ।

संगठनात्मक व्यवहार, जवाफदेहिता र पेशागत दक्षतासम्बन्धी ज्ञानः संस्थागत कार्यविधि र ऐन नियम अनुकूलको कार्य, आफ्नो कामको पुष्ट्याइ, पेशाप्रतिको सम्मान र लगाव नै उत्प्रेरणालाई दीगो बनाउने आधारहरू हुन्।

सूचना सञ्जाल र प्रतिवेदनः "Information Is Power" भन्ने मान्यता बमोजिम ज्ञान र क्षमता विकासको लागि सूचना सञ्जालमा आबद्धता र आफ्नो कामको प्रतिवेदन गर्ने प्रणालीले संस्थागत कार्यकुशलता बढोत्तरी हुन्छ।

संस्थाप्रतिको अपनत्व र सम्मानः संस्थाको कर्मचारी हुनुमा गौरव बोध गर्ने, आफ्नोपनको अनुभूति गर्ने, कामलाई माया गर्ने र काममा नै रमाउने गरेमा कर्मचारीको मनोबल र उत्प्रेरणा जागृत भइरहन्छ।

आफूले काम गर्ने संस्थाप्रति उच्च लगाव, सम्मान र अपनत्वबोध गरिनुपर्दछ, यसबाट नवजागरण सिर्जना र काममा अभ्यस्त हुने प्रवृत्तिको विकास पनि हुन्छ।

विविधः पेशागत मूल्य, मान्यता र मर्यादा, विधि र नीतिको पालना, कर्मचारीहरूको आचारसंहिताको परिपालना, असल उदाहरणको प्रस्तुतीकरण, अधिकार र कर्तव्य बिच सामञ्जस्यताको खोजी, उत्तरदायित्व, जवाफदेहिता तथा पेशागत मूल्य मान्यता, पेशागत र सार्वजनिक जीवनको अनुशीलन, समय पालना र नियमितता, व्यवस्थापकीय साधनको उपयोग जस्तै सूचना, प्रविधि, ज्ञान, सीप, स्रोत, तनाव, द्वन्द्व, जोखिम, परिवर्तन, संवेग, दबाव, संस्कृति जस्ता पक्षमा ध्यान दिनुपर्दछ।

उत्प्रेरित कर्मचारी र संस्थागत सफलताको सन्दर्भमा व्यवस्थापकको भूमिका

व्यवस्थापक उदाहरण तथा रोल मोडेल हो। उसको ज्ञान, विवेक, कला, योजना, निर्देशन, नेतृत्व तथा Conceptual, Human, Technical & Contingency Skill ले संस्थागत सुव्यवस्थापनमा सकारात्मक असर पर्दछ। उत्प्रेरित कर्मचारी र संस्थागत सुशासन अन्तरसम्बन्धित पक्ष हुन्।

व्यवस्थापकले कर्मचारी परिचालन, क्षमता विकास, आँट र ढाँडस एवं प्रोत्साहनमार्फत् कर्मचारीहरूलाई उर्जावान बनाउन सक्नुपर्दछ।

उद्देश्य र लक्ष्यको साझेदारी : संस्थामा कार्यरत जनशक्तिको सामुहिकता नै संस्थागत विकासको द्योतक हो। संस्थालाई लक्ष्य केन्द्रित र उद्देश्यउन्मुख बनाउन सबै व्यवस्थापकले लक्ष्य र उद्देश्यको साझेदारी गर्नुपर्दछ। संस्था हामी सबैको हो भन्ने मनोभावले सबै कर्मचारीहरू जागृत भइ एकताबद्ध र सामुहिक भावले गुणस्तर सुधारमा लागिपर्नु पर्दछ।

उपयुक्त ब्यक्तिको उपयुक्त स्थानमा पदस्थापन : कार्यालयको जनशक्तिमा विविधता (Diversed Workforce) हुन्छ। यो विविधता ज्ञान, सीप, विवेक, उमेर, अनुभव, भूगोल आदिको आधारमा हुने गर्दछ। कर्मचारीहरूको विशिष्टता, योग्यता, क्षमता र दक्षताको आधारमा सबै राम्रा सबै हाम्राको आशयले विना आग्रह पूर्वाग्रह सही ब्यक्ति सही ठाउँमा जिम्मेवारी हस्तान्तरणले संस्थागत गुणस्तर र सुशासन प्रवर्द्धनमा सकारात्मक प्रभाव पर्दछ।

क्षमता विकासः क्षमतामा विविधतता नैसर्गिक पक्ष हो। कर्मचारीहरू विविध क्षमताका हुन्छन। कर्मचारीले पेशागत जीवनमा पद अनुरूप विविध प्रकृतिको भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ। अतः कर्मचारीहरू कामको प्रकृतिसँग मिलान हुनेगरी स्वभावैले आवश्यकता र औचित्यताको आधारमा रुपान्तरित हुनुपर्दछ। कार्यप्रकृति अनुरूप Fit to Context हुनुपर्दछ। यसको लागि कर्मचारीहरू अद्यावधिक र समय सापेक्ष बन्नुपर्दछ। यसको लागि कर्मचारीहरूमा क्षमता विकास हुनुपर्दछ। नयाँ ज्ञान, सीप र दृष्टिकोण एवं मूल्य विकासको लागि तालिम जरुरी पर्दछ। कर्मचारीमा उत्प्रेरणा भर्न र संस्थागत गुणस्तर विकासको लागि तालिम महत्त्वपूर्ण हुनेहुँदा Human Resource Development मा लगानी बढाउनु वाञ्छनीय देखिन्छ।

वस्तुगत र उचित मूल्याङ्कनः मूल्याङ्कन केवल मूल्याङ्कनको लागि मात्र नभइ वस्तुनिष्ठ हुनुर्दछ। यसबाट तथ्यात्मक र गुणात्मक नीति, योजना एवं कार्यढाँचा तयार गर्न सहयोग पुग्नुको साथै प्रक्रियालाई चुस्त र सवलीकरण हुन सहयोग पुग्दछ।

सहभागितामूलक व्यवस्थापनः व्यवस्थापन योजना, सङ्गठन, निर्देशन, नियमन, जनशक्ति परिचालन, उत्प्रेरणा, विनियोजन, कार्यक्रम, प्रतिवेदनको समष्टि हो। सहभागितामूलक व्यवस्थापनबाट सामुहिक कार्य र समूह गतिशीलता (Team Dynamism) प्रवर्द्धन हुन्छ। यसबाट अपनत्व एवं Shared Vision & Goals मा समेत सहयोग पुग्दछ।

अद्यावधिक अभिलेखः अभिलेख संस्थागत स्मृति, तथ्य र सूचनाको भण्डार एवं संस्थाको सम्पत्ति हो। अभिलेख आवश्यकता र औचित्यको आधारमा सुरक्षण र भण्डारण गरिनुपर्दछ। महत्त्व र औचित्यको

आधारमा प्राथमिकीकरण गरी अभिलेख व्यवस्थापन गरिनु पर्दछ भने यसलाई समय सापेक्ष अद्यावधिकरण गरिनुपर्दछ।

शीघ्र प्रत्युत्तर समूहः अहिलेको युग डिजिटल युग हो। सेवाप्रापकले छिटो र चुस्त सेवा प्रवाहको अधिकार राख्दछ। यस सन्दर्भमा कार्यालयको कामको प्रकृति, जटिलता र सघनता अनुरूप Fast Track Performance &Crisis Management गर्न QRT गठन गर्न आबश्यक देखिन्छ।

गुणचक्र व्यवस्थापनः यस अन्तर्गत कुनै पनि संस्थाले गुणस्तर सुधार, सङ्कट र समस्याको समाधान गर्न कार्यालयका विविध क्षमताका Key Human Resource सम्मिलित ५- ७ जनाको गुणचक्र गठन गर्न सकिन्छ। यसले संस्थाको प्रक्रिया र पद्धतिमा निरन्तर सुधारको खोज गर्दछ।

गुनासो सम्बोधनः संस्थामा कार्यरत जनशक्तिमा सोचाइ र काम गराइमा विविधता हुन्छ। विविध कर्मचारीहरूको संवेगात्मक सुझबुझ (Emotional Intelligence) का आधारमा कर्मचारीहरूले उठाएका Issues Address गर्नुपर्दछ। कर्मचारीहरूलाई निरन्तर उत्प्रेरित र गतिशील बनाउन कर्मचारीहरूको पीर, मर्का र गुनासोको सुनुवाइ गर्नुपर्दछ।

संस्थागत कार्यसंस्कृतिः संस्थागत कार्यसंस्कृतिले संस्थागत मूल्य, मान्यता, विधि, व्यवहार, प्रक्रिया र संगठनात्मक कार्यको बोध गराउदछ। आचारसंहिताको पालना, नेतृत्व, कार्यविभाजन, सूचना व्यवस्थापन, निर्णय प्रक्रिया, अभिलेख व्यवस्थापन, कार्य सम्झौता आदि संस्थागत कार्यप्रणाली हुन्। असल संस्थागत कार्यसंस्कृतिले प्रणाली बलियो हुन्छ भने सेवा प्रवाह पनि प्रभावकारी हुन्छ।

सूचनाको पहुँच र सूचना अधिकारीः अहिलेको युग Open Governance को युग हो। आन्तरिकरूपमा संस्थागत कार्य र सूचनाको पहुँच सबै कर्मचारीहरूमा हुनुपर्दछ भने सार्वजनिक सूचनाको सरोकारवालाहरूले माग गर्दा सूचना अधिकारीमार्फत् सूचना उपलब्ध गराइने व्यवस्था गरिनु पर्दछ। यसले पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन हुन्छ।

नियमित सुधारः सुधार नियमित प्रक्रिया हो। निरन्तर Change Agent & Better than Yesterday को आशय अनुरूप कार्य गर्नुपर्दछ।

नतिजामूलक व्यवस्थापनः व्यवस्थापन मानवीय र गैरमानवीय स्रोतसाधनको कुशलतम परिचालन हो। व्यवस्थापनका विविध साधनहरूको प्रभावकारी परिचालन गरिनुपर्दछ। योजना, निर्देशन, स्रोत विनियोजन, समय व्यवस्थापन, नेतृत्व, सूचना व्यवस्थापन, परिवर्तन व्यवस्थापन, सङ्कट व्यवस्थापन र समूह परिचालनमार्फत् Cost/Time /Resource Effectiveness हुने हिसाबले नतिजामूलक व्यवस्थापन गरिनुपर्दछ।

कार्य विभाजनः संस्थालाई गतिशील र नियमित एवं व्यवस्थित बनाउन कर्मचारीहरूमा कार्य विभाजन गरिनुपर्दछ। कार्यविभाजन कानुन, नियम, परिवेश, कर्मचारीहरूको दक्षता र क्षमतासँग तालमेल मिल्ने गरी हुनुपर्दछ।

एकताको लागि विविधता र विविधताबिच एकताः अहिलेको कर्मचारीतन्त्रीय प्रकृति समावेशी र विविधतामूलक छ। यसले Cultural Competency प्रवर्द्धन गर्नुको साथै workforce diversity विविध प्रकृतिको काम गराउन सकिन्छ।

संवेगात्मक सुझबुझसम्बन्धी सीपः कर्मचारी व्यवस्थापन स्वभावैले जटिल प्रकृतिको हुन्छ। कर्मचारीहरू विभिन्न सामाजिक एवं साँस्कृतिक पृष्ठभूमिका हुनुको साथै सोचाइ, बुझाइ र धारणा एवं दृष्टिकोणमा पनि फरक फरक हुन्छन्। व्यवस्थापकमा कर्मचारीहरूलाई बुझ्ने सीप आवश्यक पर्दछ।

योजना, कार्य र परिणाममा समावेशीकरणः व्यवस्थापकीय क्षेत्रको नवीन प्रवृत्ति अन्तर्गत समावेशीकरण पर्दछ। यसले भौगोलिक, जातीय, लैङ्गिक अवस्थाको प्रतिनिधित्व समेत गर्दछ। व्यवस्थापनमा समावेशीकरणले अपनत्व बढाउँछ भने द्वन्द्व घटाउँछ।

पहिचान, पुरस्कार र नतिजाको उपागमः पहिचान, पुरस्कार र नतिजाको उपागम कर्मचारी उत्प्रेरणाको Non Fringe Benefit अन्तर्गत पर्दछ। कर्मचारीहरूको मनोबल उच्च राख्न कामको पहिचान र सम्बलन आवश्यक देखिन्छ।

प्रगतिको मापन, विश्लेषण, प्रत्यावर्तन एवं सुधार

गुणस्तर सुधारको लागि नियमितरूपमा प्रगतिको लेखाजोखा, विश्लेषण, आत्मीकरण र सुधारका उपायहरूबारे निरन्तर खोजी गर्नुपर्दछ।

उत्प्रेरित कर्मचारी र संस्थागत प्रभावकारिताको सन्दर्भमा सरकारको भूमिका

कर्मचारी उत्प्रेरणा नै संस्थागत विकासको आधार हो। यसको लागि आन्तरिक र बाह्य पक्ष उत्तरदायी हुने गर्दछ। उत्प्रेरित कर्मचारी संस्थागत विकासको लागि कर्मचारीहरूको भूमिकालाई निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ।

१. पद र कामको विवरण अनुरूप पदस्थापन गर्नेः कर्मचारीहरूको पदस्थापन गर्दा योग्यता, क्षमता र दक्षताको पक्षमा ध्यान दिनु पर्दछ।
२. कर्मचारीहरूको आबधिक सरुवालाई नियमानुकुल गराउनेः सरुवालाई व्यवस्थित र अनुमानयोग्य बनाइनुपर्दछ। शक्ति र दबाबको आधारमा नियम विपरीत सरुवा गरिनु हुँदैन।

३. गुनासो व्यवस्थापन इकाइ गठनः परिस्थितिजन्य अवस्था एवं विशेष सर्त र अवस्थाका कर्मचारीहरूको सन्दर्भमा वस्तुगत मानकसहित प्रत्येक कार्यालयमा एव तालुक निकायमा Grievances Handling Unit गठन गर्ने।
४. बृत्ति विकासः कर्मचारीहरूको सरुवा एवं बढुवा प्रणालीलाई वैज्ञानिक, अनुमानयोग्य र योग्यताप्रणालीमा आधारित बनाउने। योग्यता प्रणाली अन्तर्गत दक्षता, अनुभव, प्रभाव विश्लेषण एवं कार्य सम्पादन नतिजालाई समेत आधार बनाउने।
५. सार्जजनिक जवाफदेहिता प्रवर्द्धनः आफूले गरेको कार्य, लागत, प्रक्रिया र परिणामबारे सरोकारवलाहरूलाई स्पष्ट उत्तर दिने कर्मचारीतन्त्र विकास गराउन नियामक निकायहरूलाई थप प्रभावकारी बनाउनुपर्ने देखिन्छ।
६. सार्वजनिक जीवनका मूल्य मान्यताको परिपालना गराउनेः कानुनको पालना, इमानदारिता, निर्वैयक्तिकता, बस्तुरकता, समानता, निष्पक्षता, सामाजिक न्याय, खुलापन, जिम्मेवारी बोध, सूचनाको प्रत्याभूति, जवाफदेहिता, धैर्यता, विषम परिवेशमा सेवा प्रवाह नै सार्वजनिक जीवनका मूल्य मान्यता हुन्। कर्मचारीहरूले मूल्य मान्यता परिपालना गरे नगरेको सम्बन्धमा आचारसंहिता अनुगमन समिति बनाइ अघि बढ्नु पर्दछ।

यसका साथै,

- स्थायी संयन्त्रको रूपमा रहेका कर्मचारीहरूलाई सरकार परिवर्तनसँगै सरुवा गर्ने परिपाटीको सदा अन्त्य गर्दै संस्थागत माग र अपेक्षा अनुरूप कर्मचारीहरूको व्यावसायिक मर्यादालाई ख्याल गर्ने।
- कर्मचारीहरूलाई दिइने तलव भत्ता तथा मौद्रिक र गैरमौद्रिक प्रोत्साहन गुणस्तरीय परिवार व्यवस्थापन गर्न मिल्ने गरी अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भ एवं राष्ट्रिय सम्भाब्यता समेतलाई आधार मानी व्यवस्थापन गर्ने।
- कर्मचारीहरूको अभिभावकको भूमिकामा सरकारले संरक्षण गर्ने।
- कर्मचारीहरूको क्षमता र दक्षतालाई राजनीतिक आग्रह, पूर्वाग्रह तथा बैचारिक आस्थाको रूपमा मूल्याङ्कन नगर्ने।
- सरकार र जनताको साझा सम्पर्क सूत्रको रूपमा तमाम कर्मचारीहरूले आफ्नो जीवनको अमूल्य समय र उर्जा खर्च गर्ने हुँदा उनीहरूप्रति आम जनताको साझा धारणा बनाउन नेतृत्वदायी भूमिका खेल्ने।
- कर्मचारीहरूको मानवीय संवेदना उपर सहानुभूतिपूर्ण व्यवहार प्रदर्शन गर्ने।
- उचित वातावरण र कार्यसंस्कृति सहित कार्यसम्पादन करारलाई व्यवहारिकरण गर्ने।

- सम्पादित काम, कामको सन्दर्भ, आन्तरिक र बाह्य परिवेश, जोखिम, स्रोत, गुणस्तर, परिणाम र लागत समेतको आधारमा कर्मचारीहरूको मूल्याङ्कन गर्ने र सो को आधारमा पुस्कार र संस्थागत प्रतिकुल काम भएमा यथोचित दण्डको व्यवस्था गर्ने।
- कार्यालयमा सदाचार प्रणाली विकास र सो को अनुगमनको व्यवस्था मिलाउने।
- आवश्यकता, औचित्य, सार्वजनिक विकास र कर्मचारीको दक्षता अनुकूल हुने अवस्थामा मात्र कानुनी पुनरावलोकन र अन्तर सेवा समूहको सरुवा समेतलाई कार्यमूलक बनाउने।
- कर्मचारी हक, हित र पेशागत स्वभिमानलाई अक्षुण्ण राख्न औपचारिक रूपमा साझा कर्मचारी युनियनको अवधारणालाई व्यवहारिकरण गर्ने। सोको भूमिका समेत कानुनमा समाविष्ट गर्ने।

कर्मचारी उत्प्रेरणामा नागरिक समाजको भूमिका

प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहको सम्बन्ध जनता वा नागरिकसँग रहेको हुन्छ। नागरिक समाज शासकीय संयन्त्रका पहरेदार एवं निगरानीकर्ता हुन्। हरेक देशका नागरिकको राज्यप्रतिको दायित्व र कर्तव्य एवं अधिकार रहन्छ। चेतनशील र सुझबुझपूर्ण *Ideal Civic Sense & Disposition बाट* नै देशमा शान्ति, विकास र समृद्धि सम्भव छ। सार्वभौम नागरिक नै राज्यशक्तिको स्रोत हुन्। सार्वजनिक सेवाको Receivers एवं Tax Payers समेत जनता नै हुन्। सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर सुधार्न यिनीहरूको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। यसै सन्दर्भमा जनता तथा नागरिक समाजको लागि कर्मचारीहरूले सामाजिक, राजनीतिक, कानुनी, मानवीय र नैतिक भूमिका अनवरतरूपमा निर्वाह गनुपर्दछ। कर्मचारी राज्यको इच्छालाई व्यवहारमा साकार पार्ने निर्वैयक्तिक र कानुनसम्मत योग्यतामूलक स्थुल जमात हुन्। यस सन्दर्भमा सरकार र नागरिकबिचको नियमित Bridge को रूपमा Womb to Tomb & Local to Global विभिन्न सेवा, समूह, पद, दर्जा र अवस्थामा रहेर अविच्छिन्न जनताको सेवामा कर्मचारी नियमित हुन्छन्। कानुन र कार्यविधि अनुरूप निर्वाध र नियमित सेवा प्रवाह कर्मचारीको पेशागत धर्म हो। अतः कर्मचारीहरूको सेवाभावप्रति सकारात्मक र कारण, परिवेश एवं जोखिम बाहेकको अवस्थामा तजविजको दुरूपयोग कानुन बेगरको कार्य भएको अवस्थामा कार्यसर्त, कार्यविधि, मापदण्ड र परिवेशको आधारमा Pressure Group को काम गर्नु नागरिक समाजको दायित्व हो।

निष्कर्ष

प्रभावकारी कार्य र संस्थागत सफलताको लागि कर्मचारी उत्प्रेरणा महत्त्वपूर्ण पक्ष हो। यो मनोविज्ञान, समाजशास्त्र, विधिशास्त्र, नीतिशास्त्र, प्रयोजनबाद, अर्थशास्त्र, राजनीतिशास्त्र जस्ता बहुविधागत क्षेत्रसँग जोडिएको Inter disciplinary Content हो। उर्जाशील र उत्प्रेरित कर्मचारी विकास, सुशासन र गुणस्तरीय सेवा प्रवाहको सम्बन्ध सेतु हो। यो आन्तरिक र वाह्रय पक्षसँग जोडिएको हुन्छ। आन्तरिक पक्ष, बाह्य पक्ष तथा मनोवैज्ञानिक र सामाजिक पक्षको एकीकृत अवस्थाबाट उत्प्रेरणा प्रभावित हुन्छ। कर्मचारीहरू, व्यवस्थापक, सेवा प्रापक र संगठनात्मक व्यवहारमा सुधार गरेर कर्मचारी उत्प्रेरणा र संस्थागत सुधारमा विविध पक्षको भूमिका सुनिश्चित गर्न सकिन्छ। उत्प्रेरणा कर्मचारीहरूको व्यक्तित्वबाट समेत प्रभावित हुने हुँदा उपरोक्त विधाका जानकारहरूको साझा दृष्टिकोण र सहयोगबाट एवं मतैक्यताबाट उत्प्रेरणामूलक र नतिजामूलक कर्मचारी व्यवस्थापन सम्भव छ। यसबाट देशको आर्थिक, सामाजिक, नैतिक, पारिस्थितिक, प्रशासनिक, न्यायिक र विकासमूलक कार्य सम्भव छ भन्नुमा अतिशयोक्ति नहोला।

राष्ट्रिय सभाको गरिमा

सीता काफ्ले वाग्ले✍

सारांश

जनताको सार्वभौम शक्तिलाई प्रतिविम्वित गर्ने अङ्ग, विधायिकी शक्तिको प्रयोग गर्ने संस्था नै व्यवस्थापिका हो। यसले लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा जनताको प्रतिनिधित्व गर्ने, जनताको आवाजलाई मुखरित गर्ने, जनभावना अनुसार कानुन निर्माण गर्ने, सरकारको गठन गर्ने, बजेट पारित गर्ने, सरकारको कामकारवाहीको निगरानी गरी नीतिगत निर्देशन दिने आदि कार्य गर्दछ। व्यवस्थापिका सङ्ख्याको आधारमा एक सदनात्मक र द्विसदनात्मक गरी विभाजन गर्ने गरिएको पाइन्छ। नेपालमा समावेशी र समान प्रादेशिक प्रतिनिधित्व समेतका आधारमा माथिल्लो सभा राष्ट्रिय सभाको आफ्नै पहिचान र महत्त्व रहेको छ। निर्वाचन प्रणाली र मतदातामा रहेको फरकपना, निर्वाचन क्षेत्रको व्यापकता, सिङ्गो मुलुकको प्रतिनिधित्व गर्ने संस्था, प्रदेशहरूको सभा, संघीयताको संरक्षक सभाको रूपमा राष्ट्रिय सभा एक विशिष्ट सभा हो। स्थायी सदन राष्ट्रिय सभा विधायिकी कार्य, संघीय संरचनाको संस्थागतिकरण, प्रदेश र स्थानीय तहको पक्षपोषण, संघीय सरकारको कार्यको निगरानी तथा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिच सहजीकरणको भूमिकामा रहेको छ। सभाको भूमिका र परिपक्व मर्यादित संसदीय अभ्यासका मापदण्डप्रति सदस्यहरूको सहमतिय दृष्टिकोण रहेको पाइन्छ। संघीय संसदमा राष्ट्रिय सभा, प्रदेश र स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिबाट निर्वाचित हुने व्यवस्था भएकाले प्रदेश/स्थानीय तहका समस्या हेर्ने, तिनको समाधान दिने काममा राष्ट्रिय सभाको बढी सक्रियता अपेक्षित छ। विधेयकका सवाल, प्रतिनिधि सभा विघटन भएको अथवा नभएको अवस्थामा संघीय संसदको अधिकार राष्ट्रिय सभाले प्रयोग गर्न पाउने, संघीय संसदमा Think Tank, सभा र समितिहरूको वार्षिक क्यालेण्डर निर्माण र आवधिक रूपमा समीक्षा, संसदीय प्रशिक्षण केन्द्र स्थापना, सभा सञ्चालनका सम्पूर्ण क्रियाकलापलाई डिजिटल प्रविधियुक्त बनाउने लगायतका विषयवस्तुहरूलाई यस लेखमा प्रस्तुत गर्ने प्रयास गरिएको छ।

✍ सहसचिव, संघीय संसद सचिवालय

विषय प्रवेश

राज्यका अङ्गहरूमा देखिन सकिने स्वेच्छाचारिता माथि अङ्कुश लगाउन र निरंकुश शैलीलाई नियन्त्रण गर्न एकले अर्कोलाई नियन्त्रण र सन्तुलन गर्न राज्यको शासकीय शक्तिको बाँडफाँट कार्यपालिका, न्यायपालिका र व्यवस्थापिका बिच विभाजन गरिएको हुन्छ। यी तीन अङ्ग बाहेक स्वतन्त्र हैसियतका संवैधानिक अङ्गको पनि व्यवस्था गरिएको हुन्छ। यसबाट संवैधानिक सन्तुलन चक्रको रूपमा स्वनियन्त्रित र स्वसंयमितरूपमा यी अङ्गले कार्य गर्दछन्। सार्वभौम जनताद्वारा प्रतिनिधिका रूपमा पठाइएका जनप्रतिनिधिमूलक, विधायिकी शक्तिको प्रयोग गर्ने संस्था, जनताको सार्वभौम शक्तिलाई प्रतिविम्बित गर्ने अङ्ग नै व्यवस्थापिका हो। सार्वभौम शक्तिको प्रयोग गरी राज्यको निर्दिष्ट लक्ष्य प्राप्त गर्ने महत्त्वपूर्ण माध्यम व्यवस्थापिकाले लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा जनताको प्रतिनिधित्व गर्ने तथा जनताको आवाजलाई मुखरित गर्ने, जनभावना अनुसार कानुन निर्माण गर्ने, सरकारको गठन गर्ने, बजेट पारित गर्ने, सरकारको कामकारवाहीको निगरानी गरी नीतिगत निर्देशन गर्ने आदि कार्य गर्दछ। अमेरिका र अमेरिकी मोडलको शासन व्यवस्था अवलम्बन गर्ने देशहरूमा व्यवस्थापिकालाई कंग्रेस भनिन्छ भने बेलायत र वेस्टमिनिस्टर मोडेलको व्यवस्थापिका भएको देशमा संसद भन्ने गरेको पाइन्छ।"संसद भनेको जनतामा निहित सार्वभौमसत्ताको प्रयोगलाई व्यवहारिक रूप दिने प्रतिनिधिमूलक संस्था हो। त्यसैले संसदलाई लोकतन्त्रको आत्मा भनिएको हो"।[५]

व्यवस्थापिका सङ्ख्याको आधारमा एकसदनात्मक र द्विसदनात्मक गरी विभाजन गर्ने गरिएको पाइन्छ। संघीय शासन प्रणाली भएको देशमा केन्द्रीय तहमा द्विसदनात्मक संघीय व्यवस्थापिका र राज्य/प्रदेश तहमा आवश्यकतानुसार एक वा दुई सदनात्मक व्यवस्थापिकाको अभ्यास गरिएको पाइन्छ भने एकात्मक राज्यव्यवस्थामा दुई सदन आवश्यक हुँदैन भन्ने तर्क गरेको पाइन्छ। संघीय मुलुक भएर पनि राष्ट्रिय सभा नभई एक सदनात्मक व्यवस्था भएका मुलुक पनि छन् भने एकात्मक शासन व्यवस्था भएका देशमा पनि द्विसदनात्मक व्यवस्था रहेको पाइएकोले राष्ट्रिय सभाको सम्बन्धमा संसारभर एकरूपता पाइदैन।

व्यवस्थापिका एक सदनात्मक हुने वा दुई सदनात्मक भन्ने विषयमा सम्बन्धित देशको इतिहास, राजनीतिक र संवैधानिक पृष्ठभूमि, राजनीतिक संस्कार र शक्ति सन्तुलन, भू-राजनीतिक अवस्था, जातीय, भाषिक, सांस्कृतिक वा भौगोलिक पहिचान र सामुदायिक सम्बन्ध, आर्थिक अवस्था आदि थुप्रै कारणहरू

५ सम्माननीय सभामुख अग्नप्रिसाद सापकोटा, संघीय संसद स्मारिका, २०७७

हुन्छन्[६]। हाल विश्वका ७९ देशमा दुई सदनात्मक व्यवस्थापिका र १११ देशमा एक सदनात्मक व्यवस्थापिका रहेका छन्[७]।

नेपालमा हालसम्म चारवटा संविधानले व्यवस्थापिकालाई दुई सदनात्मक हुने व्यवस्था गऱ्यो। तीनवटा संविधानले एक सदनात्मक व्यवस्थापिका रहने व्यवस्था गरेको थियो।

नेपाल सरकारको वैधानिक कानुन, २००४ मा श्री ३ महाराज, राष्ट्र सभा र भारदारी सभा गरी द्विसदनात्मक व्यवस्थापिकाको परिकल्पना गरेको थियो। तल्लो सदनको रूपमा परिकल्पना गरिएको राष्ट्र सभामा ७० जनासम्म र भारदारी सभामा संस्था, पेशा, रोजगार र विशेष योग्यताद्वारा मुलुकको गौरव बढाएका व्यक्तिहरूमध्येबाट श्री ३ को तजवीजबाट २० देखि ३० जनासम्म मनोनीत सदस्य रहने व्यवस्था थियो तर यो संविधान नै लागु हुन सकेन। २००७ देखि २०१५ सालसम्म निर्वाचित व्यवस्थापिका पनि थिएन। व्यवस्थापिकाको काम गर्ने सल्लाहकार सभा भए पनि त्यो राजाद्वारा मनोनीतहरूको सभा थियो यसमा रहने सदस्यहरूमा मन्त्रिपरिषद्का सदस्यहरू पदेन र अरु श्री ५बाट मनोनीत हुन्थे।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ अनुसार व्यवस्थापिकाको रूपमा श्री ५, महासभा र प्रतिनिधि सभा नामका दुई सदन सहितको संसद व्यवस्थापिकाको रूपमा थियो। ३६ जना सदस्य हुने महासभामा १८ जना प्रतिनिधि सभाबाट निर्वाचित र १८ जना श्री ५ बाट मनोनीत हुने व्यवस्था थियो भने प्रतिनिधि सभामा १०९ जना निर्वाचित सदस्य रहने व्यवस्था थियो। नेपालको संविधान, २०१९ मा राष्ट्रिय पञ्चायत एक सदनात्मक व्यवस्थापिका थियो। त्यसमा ११२ जना निर्वाचित र २८ जना मनोनीत गरी १४० जना सदस्य थिए। नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ मा श्री ५, प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा नामका दुई सदन सहितको सामुहिक स्वरूपको व्यवस्थापिका थियो जसलाई संसद भनियो। प्रतिनिधि सभामा २०५ जना प्रत्यक्ष निर्वाचित सदस्य रहने र राष्ट्रिय सभामा एकल सङ्क्रमणीय मत प्रणालीको आधारमा प्रतिनिधि सभाबाट ३ महिला सहित ३५ जना र पाँच विकास क्षेत्रबाट १५ जना र श्री ५ बाट मनोनीत १० जना गरी ६० जना सदस्य रहने व्यवस्था थियो। नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा एक सदनात्मक व्यवस्थापिकाको रूपमा व्यवस्थापिका संसद रहेको थियो जसमा नयाँ संविधान बनाउने प्रयोजनको लागि प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट २४० जना, समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट ३३५ जना र राष्ट्रिय जीवनमा महत्त्वपुर्ण योगदान गरेका विशिष्ट व्यक्तिहरू र निर्वाचनमा प्रतिनिधित्व हुन नसकेका आदिवासी जनजातिमध्येबाट सहमतिको आधारमा

६ संघीय संसद स्मारिका, २०७७

७ https://www.ipu.org/national-parliaments

मन्त्रिपरिषदबाट मनोनीत २६ जना गरी ६०१ जना सभासद रहने व्यवस्था थियो। यस संविधानले छुट्टै विधायिकाको परिकल्पना नगरी संविधानसभालाई व्यवस्थापिका-संसदको जिम्मेवारी सुम्पेको थियो। नेपालको संविधानको धारा ८३ मा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा नामका दुई सदन सहितको एक व्यवस्थापिका हुने जसलाई संघीय संसद भनिने व्यवस्था रहेको छ। प्रतिनिधि सभामा पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीबाट निर्वाचित हुने १६५ सदस्य र समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बमोजिम निर्वाचित हुने ११० सदस्य गरी २७५ जना सदस्य रहने र राष्ट्रिय सभामा प्रदेश सभाका सदस्य, स्थानीय तहका प्रमुख, उपप्रमुख, अध्यक्ष, उपाध्यक्ष रहेको निर्वाचन मण्डलद्वारा प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तिमा तीन जना महिला, एक जना दलित र एक जना अपाङ्गगता भएका व्यक्ति वा अल्पसंख्यक सहित आठ जना गरी निर्वाचित छपन्न जना, र नेपाल सरकारको सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट मनोनीत कम्तीमा एक जना महिला सहित तीन जना गरी राष्ट्रिय सभामा ५९ सदस्य रहने व्यवस्था छ।

माथिल्लो सभालाई तथा यस्तै प्रकृतिको सभालाई बेलायतमा हाउस अफ लर्ड्स, अमेरिका र अस्ट्रेलियामा सिनेट र भारतमा राज्यसभा भन्ने गरिएको छ भने नेपालमा समावेशीता र समान प्रादेशिक प्रतिनिधित्व समेतका आधारमा माथिल्लो सभा राष्ट्रिय सभाको आफ्नै पहिचान र महत्त्व रहेको छ। निर्वाचन प्रणाली र मतदातामा रहेको फरकपना, निर्वाचन क्षेत्रको व्यापकता, सिङ्गो मुलुकको प्रतिनिधित्व गर्ने संस्था, प्रदेशहरूको सभा, संघीयताको संरक्षक सभाको रूपमा राष्ट्रिय सभा एक विशिष्ट सभा हो। प्रतिनिधित्व, मतदाता र निर्वाचित हुने क्षेत्र फरक भएबाट यो सभाबाट गरिने अपेक्षा फरक छ। निर्वाचित प्रतिनिधिबाट पनि प्रदेशहरू बिच समन्वयात्मक भूमिकाको अपेक्षा गरिएको हुन्छ। प्रतिनिधि सभाको आयु र जीवन कार्यकारीको हातमा हुन्छ भने राष्ट्रिय सभा स्थायी हुन्छ।

नेपालको संविधानको धारा ८६ मा राष्ट्रिय सभा एक स्थायी सदन हुने, सदस्यहरूको पदावधि छ वर्षको हुने, एक तिहाई सदस्यको पदावधि प्रत्येक दुई वर्षमा समाप्त हुने व्यवस्था रहेको छ। नेपालको संविधान र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ ले राष्ट्रिय सभाको कार्य सञ्चालन, बैठक व्यवस्थापन, सभा र समितिका अन्य विषयहरू व्यवस्थित गरेको छ।

राष्ट्रिय सभाको आवश्यकता

सरकारको गठन र विघटन जस्ता विषयमा माथिल्लो सदनको संलग्नता नहुने हुँदा विधायिकी कार्यमा बढी केन्द्रित रहने, माथिल्लो सदन मतदाता, निर्वाचन क्षेत्र र सम्बद्ध राजनीतिक दलको ह्वीप जस्ता विषयबाट प्रत्यक्षतः प्रभावित नहुने भएकाले दलगत रूपमा विभाजित नभई स्वतन्त्र रूपमा राष्ट्रिय महत्त्वका विषयमा केन्द्रित थलोका रूपमा रहने हुँदा व्यवस्थापिकामा माथिल्लो सदनको व्यवस्था गरिनुमा केही आधारहरू रहेका देखिन्छन्। संघीय ईकाइहरूको न्यायोचित प्रतिनिधित्व, व्यवस्थापकीय

शक्ति सन्तुलन तथा कार्यकौशलता र प्रभावकारिताको सन्तुलन समेतलाई सम्बोधन गर्न, राजनैतिक, आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक तथ्यहरू समेतलाई आधार बनाई यसको आवश्यकताको विश्लेषण गरेको पाइन्छ। देहायको कारणले राष्ट्रिय सभाको आवश्यकता रहन्छः-

१. अनुभवी, परिपक्व, प्रौढ, विद्वान तथा विभिन्न क्षेत्रका विज्ञहरूलाई व्यवस्थापिकामा भित्र्याउन

तल्लो सदनमा विषयगत क्षेत्रका बौद्धिक व्यक्तित्वहरू विभिन्न कारणले गर्दा निर्वाचित नहुने अवस्था हुन सक्छ। त्यसकारणले राज्य व्यवस्थाको सारभूत नीति निर्माणमा आवश्यक पर्ने आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक लगायत विविध क्षेत्रका विज्ञहरू माथिल्लो सदनमा छनौट भएर जाने हुँदा माथिल्लो सदनलाई विज्ञहरूको समूह समेत भन्ने गरिन्छ। राष्ट्रिय जीवनका विभिन्न क्षेत्रमा ख्याति प्राप्त गरेका व्यक्तित्वहरू र राजनेताहरू यसमा सहभागी हुन सक्छन्। तसर्थ विभिन्न थरीको निर्वाचन प्रणाली वा प्रक्रियाबाट विभिन्न कोटा निर्धारण गरेर वा मनोनीत गरेर त्यस्ता दक्ष र व्यावसायिक क्षेत्रगत विज्ञको प्रतिनिधित्वका लागि पनि माथिल्लो सदनको आवश्यकता रहन्छ। सदनको व्यवस्थाद्वारा अनुभवी, प्रौढ तथा परिपक्व विद्वानहरूलाई राष्ट्रिय गतिविधिमा संलग्न गराउन सकिने हुनाले यसबाट शासकीय व्यवस्थापन अझ वढी फराकिलो, परिपक्व, परिमार्जित र प्रतिनिधिमूलक हुने विश्वास लिन सकिन्छ। House of Elders को रूपमा समेत चिनिने माथिल्लो सदनबाट सदस्यहरूका अनुभवले खारिएका मूल्य मान्यताहरूलाई विधायिकी प्रक्रियामा समावेश गर्ने अवसर प्राप्त हुन्छ।

२. व्यवस्थापकीय अङ्गको अविच्छिन्नता कायम राख्न

तल्लो सदनको कार्यावधि निश्चित हुने हुँदा कार्यकाल समाप्त भई आवधिक निर्वाचनद्वारा नयाँ सदनको गठन हुन्छ। कतिपय अवस्थामा आफ्नो कार्यकाल पूरा नहुँदै विघटनमा जानुपर्ने बाध्यात्मक परिस्थिति पर्न गई व्यवस्थापिकीय संस्थाको शुन्यताको अवस्था समेत सिर्जना हुन सक्छ। यस्तो परिस्थितिमा व्यवस्थापिकीय कार्य सञ्चालन गर्न तथा व्यवस्थापिकीय अङ्गको अविछिन्नता कायम राख्न स्थायी प्रकृतिको व्यवस्थापिकीय अङ्गको आवश्यकतालाई महशुस गरी माथिल्लो सदनका सदस्यहरूको पदावधि समाप्त हुने अवधिलाई भिन्न भिन्न वर्गमा विभाजन गरी सदस्यहरूमध्ये केहीको पदावधि निश्चित समयमा पूरा हुने र रिक्त स्थान तत्काल पूर्ति हुँदै जाने व्यवस्था गरी माथिल्लो सदनलाई स्थायी प्रकृतिको व्यवस्थापिकीय अङ्गको रूपमा व्यवस्थित गरिएको हुन्छ। राष्ट्रिय सभा सदस्यको निर्वाचन पद रिक्त हुनुभन्दा पैंतिस दिन अगावै गरिसक्नु पर्ने व्यवस्था व्यवस्थापकीय अङ्गको अविच्छिन्नता कायम राख्न तथा जनप्रतिनिधित्व खाली हुन नदिन गरिएको हो। यो स्थायी सदन हुने, सरकार बनाउने र गिराउने कार्यमा संलग्न नहुने हुनाले यो कहिल्यै विघटन हुँदैन र तल्लो सदन नभएको समयमा पनि

सम्पादन हुनु पर्ने संवैधानिक काम रोकिन्न र माथिल्लो सदनबाट सो कार्य सम्पादन हुने अपेक्षा गरिन्छ।

३. समावेशी र प्रादेशिक प्रतिनिधित्व गराउन

व्यवस्थापिकाको तल्लो सदन मूलतः राजनैतिक प्रतिस्पर्धाका आधारमा निर्वाचित भई गठन हुने हुँदा कतिपय अवस्थामा विपन्न सीमान्तकृत, लोपोन्मुख समुदायको तर्फबाट व्यवस्थामा प्रतिनिधित्व हुन नसकेको अवस्था हुन्छ। त्यस्ता सबै वर्ग, लिङ्ग, क्षेत्र, जातजाति र समुदायका जनताको लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा सहभागी गराई समावेशी र लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको स्थापना र विकासमा माथिल्लो सदनको अपरिहार्यता रहन्छ। प्रतिनिधि सभामा पनि हाल समावेशी प्रतिनिधित्व रहेको छ भने राष्ट्रिय सभामा समावेशीको साथै प्रादेशिक प्रतिनिधित्वको विशेषता रहेको छ।

४. संघीय शासन प्रणालीको सुदृढीकरण गर्न

संघीय शासन प्रणाली भएको मुलुकमा तल्लो सदन प्रायशः जनसङ्ख्या र भौगोलिक क्षेत्रफल समेतका आधारमा निर्वाचित भई गठन गरिन्छ भने माथिल्लो सदन संघमा रहने इकाई (प्रदेश) को प्रतिनिधित्वका आधारमा गठन गरिने परिपाटी हुने हुँदा संघीय मुलुकमा माथिल्लो सदनको अपरिहार्यता रहन्छ। माथिल्लो सभामा मुलुकको संघीय संरचनालाई प्रतिविम्बित गर्ने गरी प्रतिनिधित्व हुने र प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको संरक्षण गर्ने साथै संघीय तहहरूबिच समन्वय गर्ने जिम्मेवारी बहन हुने हुन्छ।

५. विधायिकी कार्यहरूको परिमार्जन र त्रुटि सच्याउन

दुई सदनको व्यबस्थापिकामा तल्लो सदनबाट कतिपय अवस्थामा हतारमा पारित विधेयक वा विषयवस्तु माथिल्लो सदनमा विचाराधिन रहेकै समयमा सम्बन्धित विधेयकप्रति जनमत बुझ्न सकिने समेत हुँदा त्यस्तो विधेयकप्रति उत्पन्न भएको जनमत, टिकाटिप्पणी वा संचारजगत समेतका माध्यमबाट सूचना, प्रतिक्रिया प्राप्त भएमा माथिल्लो सदनमा आवश्यक संशोधन गर्न सकिने संम्भावना रहन्छ। यस्तो प्रक्रिया र परिस्थिति बनिरहँदा व्यवस्थापिका जहिले पनि जनमतद्वारा नियन्त्रित हुने र यसको काम, कारवाही बढी जनमुखी र प्रभावकारी समेत हुन सक्छ। तल्लो सदनले कतिपय अवस्थामा पर्याप्त सोच विचार नपुऱ्याइ निर्णय लिन पुग्यो भने माथिल्लो सदनबाट त्यसमा रहेको त्रुटि कमजोरी सुधार गर्ने सम्भावना रहन्छ।

६. निगरानीको निरन्तरता

व्यवस्थापिकाले सरकारलाई संसद र जनताप्रति उत्तरदायी बनाउँछ। सरकारबाट भएका कामकारवाही र जनसरोकारका, सार्वजनिक महत्त्वका विषयहरूमा संसद र संसदीय समितिमा छलफल गरी संसदले सरकारलाई राय, सुझाव र निर्देशन दिने गर्दछ। माथिल्लो सभा स्थायी, अविच्छिन्न सभा भएकोले सभा र सभाका समितिहरूले सरकारबाट भएका काम कारवाहीको निरन्तर निगरानी गरिरहेका हुन्छन्। प्रतिनिधि सभा नभएको अवस्थामा पनि संसदीय निगरानीको निरन्तरताको लागि पनि माथिल्लो सभा आवश्यक छ।

विधायिकी कार्य, संघीय संरचनाको संस्थागतीकरण, प्रदेश र स्थानीय तहको पक्षपोषण, संघीय सरकारको कार्यको निगरानी तथा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बिच समन्वय र सहजीकरणको भूमिका राष्ट्रिय सभामा रहेको छ। सभाको भूमिका र परिपक्व मर्यादित संसदीय अभ्यासका मापदण्डहरूप्रति सदस्यहरूको सहमतीय दृष्टिकोण रहेको पाइन्छ। सहमतिको सभाका रूपमा स्थापित गर्नु सबै सदस्यको साझा उपलब्धिको रूपमा लिन सकिन्छ। राष्ट्रिय सभा परिपक्व सभा भएकोले पनि उदाहरणीय नेतृत्व र समझदार प्रतिपक्ष पाएको छ[८]।

नेपालको संविधान जारी भए सँगै मुलुक संघीयतामा प्रवेश गरेको छ। संघीय संसदमा राष्ट्रिय सभा प्रदेश र स्थानीय तहका व्यक्तिबाट निर्वाचित हुने व्यवस्था भएकाले प्रदेश/स्थानीय तहका समस्या हेर्ने, तिनको समाधान दिने काममा राष्ट्रिय सभाको बढी सक्रियता अपेक्षित छ। संघीयतासँग सम्बन्धित विषयगत समिति र विशेष समिति राष्ट्रिय सभामा गठन भई क्रियाशील छन्। राष्ट्रिय सभामा राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिको कार्यक्षेत्रमा तहगत राज्य संरचनाको विकासमा समन्वय रहेको र समितिले प्रदेश र स्थानीय तहमा संघीयता कार्यान्वयनमा गतिशिलता दिन सातै प्रदेशमा गई अन्तरक्रिया गरी प्राप्त सुझाव सहितको प्रतिवेदन सभामा पेश गरेको थियो भने समितिमा हुने छलफलमा तीन तहका सरकारको कामकारवाहीको निगरानी गर्दै समन्वय र सहजीकरण गर्दै आएको छ। संघीयता कार्यान्वयन अध्ययन तथा अनुगमन संसदीय विशेष समिति गठन भई संघीयता कार्यान्वयनमा देखिएका समस्या तथा बाधाहरू हटाउन ९९ बुँदे सिफारिस नेपाल सरकार र सरोकार निकायलाई कार्यान्वयनको लागि निर्देशन भएको छ।

---

[८] मा.बद्रि पाण्डे, राष्ट्रिय सभाका दुई वर्ष, २०७६

राष्ट्रिय सभाको कार्य प्रकृति र भावी कार्यदिशा सुधार

"दुवै सभाका कामलाई साच्चिकै समान महत्त्व र आवश्यकता ठान्ने हो भने राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भएका विधयेक समेत प्रतिनिधि सभाबाट निश्चित समयमा फिर्ता हुनुपर्दछ। हाम्रो चार वर्षको कार्य अनुभवले यही सिकाएको छ। प्रतिनिधि सभामा उत्पत्ति भएका विधेयक राष्ट्रिय सभामा सन्देश सहित टेबुल भएको ६० दिनभित्र प्रतिनिधि सभामा फिर्ता नगरेमा प्रतिनिधि सभाले पुनः पारित गरी प्रमाणीकरणको प्रक्रिया अगाडि बढाउन सक्ने प्रावधान छ। राष्ट्रिय सभालाई यस्तो सुविधा छैन[९]। "

- राष्ट्रिय सभाले विनियोजन विधेयक १५ दिन भित्र र अन्य विधेयक दुई महिना भित्र प्रतिनिधि सभामा फिर्ता नपठाएमा प्रतिनिधि सभाले प्रमाणीकरणको लागि पठाउन सक्ने व्यवस्था रहेको छ तर राष्ट्रिय सभालाई लाग्ने ६० दिनको समयसीमा प्रतिनिधि सभाको हकमा लागू नगर्दा कतिपय विधेयकहरू राष्ट्रिय सभाबाट पारित भई गएको तर प्रतिनिधि सभाले वर्षौंसम्म उपेक्षा गरी बसेको र ५ वटा विधेयक त प्रतिनिधि सभा विघटन हुँदा निष्कृय नै भएका छन्। राष्ट्रिय सभाले पारित गरेको तर प्रतिनिधि सभाले अस्विकार गरेको विधेयक संयुक्त बैठकमा जाने तर प्रतिनिधि सभाले पारित गरेको विधेयकमा राष्ट्रिय सभाले अस्विकार गर्न सक्दैन। यिनै विषयमा राष्ट्रिय सभाको बैठकमा नै यी महत्त्वपूर्ण विषयहरू उठेका थिए। "सम्माननीय सभामुखको सभापतित्वमा गठित सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिमा राष्ट्रिय सभाका सम्माननीय अध्यक्ष सदस्य रहनु नमिलेकोले दुवैलाई सभापति राखेर पालैपालो अध्यक्षता गर्ने अथवा उपसभापति राख्ने गरी सभाका नियमावलीको संशोधन गर्नुपर्ने, संघीय संसदको संयुक्त बैठकको अध्यक्षता पनि पालैपालो सभामुख र अध्यक्षले गर्ने गरी संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०७५ को संशोधन गर्नुपर्ने, प्रतिनिधि सभाले पारित गरेर पठाएका अर्थ विधेयक १५ दिन भित्र र अन्य विधेयक ६० दिन भित्र राष्ट्रिय सभाले फिर्ता गरेन भने प्रतिनिधि सभाले प्रमाणीकरणको लागि पठाउन सक्ने व्यवस्था र राष्ट्रिय सभाले पारित गरेको तर प्रतिनिधि सभाले अस्विकार गरेको वा प्रतिनिधि सभाले संशोधन सहित फिर्ता पठाएकोमा राष्ट्रिय सभा सहमत हुन नसकेमा विधेयक दुवै सदनको संयुक्त बैठकमा प्रस्तुत भई पारित गर्ने व्यवस्थाले कानुन निर्माणमा राष्ट्रिय सभाको भूमिका कमजोर बनाएको छ[१०]। " यी सवालको सम्बोधन गर्न संघीय संसदको ध्यान जानुपर्दछ।

---

[९] राष्ट्रिय सभाका अध्यक्ष गणेश प्रसाद तिमिल्सिना, राष्ट्रिय सभाका दुई बर्ष, २०७८

[१०] मा. खिमलाल देवकोटा, सम्पुर्ण विवरण राष्ट्रिय सभा, २०७९। ३। ३०

- सङ्कटकाल अवस्थाको घोषणा वा आदेशको अनुमोदन प्रतिनिधि सभा विघटन भएको अवस्थामा राष्ट्रिय सभाले गर्न सक्छ तर प्रतिनिधि सभा विघटन भएको अथवा नभएको अवस्थामा विधेयक पारित गरी प्रमाणीकरणको लागि पठाउने कार्य, नीति तथा कार्यक्रमको राष्ट्रपतिबाट सम्बोधन, बजेट पेश र पारित, संसदीय सुनुवाई, महाभियोग, सन्धिसम्झौता अनुमोदन गर्ने कार्यबाट राष्ट्रिय सभा बञ्चित रहेको छ। यस्तो अवस्थामा संघीय संसदको अधिकार राष्ट्रिय सभाले प्रयोग गर्न पाउने व्यवस्था गरी सभाको गरिमा बढाउनु उचित हुन्छ।
- राष्ट्रपतिले प्रतिनिधि सभाको अधिवेशन चालु नरहेको वा बैठक स्थगित भएको अवस्थामा अधिवेशन वा बैठक बोलाउन वाञ्छनीय छ भनी प्रतिनिधि सभाको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एक चौथाई सदस्यहरूले लिखित अनुरोध गरेमा त्यस्तो अधिवेशन वा बैठक बस्ने मिति र समय तोक्ने छ भन्ने व्यवस्था रहेको छ भने राष्ट्रिय सभामा त्यस्तो अवस्था आउन सक्ने परिकल्पना गरेको देखिदैन।
- राष्ट्रिय सभा नियमावलीमा समितिको कार्यक्षेत्र विषयगत मन्त्रालयमा विभाजन नगरिएकोले नेपाल सरकारका निकायहरू यस समितिप्रति कम जिम्मेवार देखिएको र राष्ट्रिय सभामा पेश भएका विधेयक दफावार छलफलका लागि सबै समितिमा आउने प्रक्रिया नभएकोले कानुन निर्माणको प्रक्रियाबाट समिति वञ्चित रहनु परेको[११] हुनाले राष्ट्रिय सभा नियमावलीमा सरकारका निकायहरू समितिप्रति बढी जिम्मेवार हुने गरी मन्त्रालय एवं निकायगत कार्यविभाजनको व्यवस्था गर्नुपर्ने, कार्यक्षेत्रका विषयहरूमा स्पष्ट काम कर्तव्य अधिकार तोक्नु पर्ने साथै सबै विधेयक एउटै समितिमा पेस गर्नुको सट्टा चार वटै समितिमा बाँड्नु र छलफल गराई टुङ्ग्याउने गरी नियमावलीमा संशोधन गर्नु उचित हुन्छ।
- संघीय शासन प्रणाली र कानुनी शासनको निरन्तर अनुगमन र पृष्ठपोषण लगायतका लागि व्यवस्थापिका संसदमा संघीयता कार्यान्वयन अनुगमन संयुक्त संसदीय समिति गठन गरी नियमित प्रतिवेदन प्रणालीको विकास गर्ने[१२]।
- विधि निर्माण, नियमावलीमा भएका व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन र निगरानी संसदीय अनुगमन र मूल्याङ्कनलाई थप तथ्यपरक अनुसन्धानमूलक, विश्वासनीय, सहभागितामूलक, एकरूपता र आधिकारीक बनाउन आवश्यक नियम वा निर्देशिका तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न नियमावली परिमार्जन गर्न आवश्यक देखिन्छ।
- सांसदले बैठकमा राखेका प्रश्न, मागेको जानकारी र निर्देशन एवं सुझावको सरकार र सम्बन्धित निकायबाट कमै मात्र सम्बोधन भएको पाइएकोले विशेष समय र शुन्य समयमा

[११] राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८। ७९

[१२] संघियता कार्यान्वयन अध्ययन तथा अनुगमन संसदीय विशेष समितिको प्रतिवेदन, २०७९

सबै मन्त्रालयको प्रतिनिधि अनिवार्य र जति सक्यो धेरै मन्त्रीहरूको उपस्थितिमा संसद बैठक चल्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने।

- राष्ट्रिय सभामा प्रश्नोत्तरको अभ्यास गरिएको छैन। प्रधानमन्त्रीसँग प्रत्यक्ष प्रश्नोत्तरको व्यवस्था नै रहेको छैन। सांसद स्वयंले लिखित वा मौखिक प्रश्न गरी सरकार/मन्त्रीहरूलाई जवाफदेही बनाउनुपर्नेमा यस भूमिकामा सांसदहरू चुकेको देखिन्छ। आगामी दिनमा प्रश्नोत्तर कार्य क्रियाशील गराई सरकारलाई संसदप्रति उत्तरदायी गराउनु पर्दछ।
- जनप्रतिनिधि सबै विषयका विज्ञ नहुन सक्छन्। संसदका कतिपय काम गम्भीर अध्ययन अनुसन्धान गरी निष्कर्षमा पुग्न विज्ञ र विशेसज्ञको सहयोग आवश्यक पर्दछ। अध्ययन अनुसन्धानमा जोड दिँदै सांसदहरूलाई आवश्यक तथ्याङ्क सङ्कलन गर्ने, विश्लेषण गर्ने र संसदको पहुँचमा पुऱ्याउने स्वतन्त्र र विश्वासिलो छुट्टै निकाय नभएकोले संघीय संसद सचिवालयमा अध्ययन अनुसन्धान गर्ने, सूचना र तथ्याङ्क सङ्कलन, अध्यावधिक र विश्लेषण गर्ने र माग अनुसार सबै सदस्यलाई सहजरूपमा समयमै सूचना परामर्श उपलव्ध गराउन Think Tank को व्यवस्था गर्ने, पुस्तकालयको सुदृढीकरण गर्ने अथवा संघीय संसद सचिवालयको संसदीय अध्ययन तथा अनुसन्धान महाशाखालाई सोही अनुसार सुदृढीकरण गर्नुपर्ने देखिन्छ।
- "कानुन निर्माणमा पार्टी ह्विपभन्दा सांसद प्रभावकारी हुने व्यवस्था उचित हुन्छ। प्रदेश र स्थानीय तहको एकल अधिकार समेतमा संघीय ऐनबाट अनाधिकार हस्तक्षेप हुने गरेको छ। संसदभित्र सत्ताधारी दलको बहुमत र ह्विपले गर्दा संविधान मिचिँदा समेत सांसदहरू केही गर्न नसक्ने अवस्थामा पुगेका छन्। सांसदले स्वतन्त्रताको अनुभूति प्राप्त गर्न पाउनु पर्नेमा जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरूमाथि पार्टीको दह्रो अनुशासनले सांसदहरू त्यति फुक्न/फक्रिन पाएका छैनन्"[१३]। सरकारले जे ल्याउँछ त्यसैको निरिह छायाँ बन्नबाट राष्ट्रिय सभा र यसका समितिहरू सचेत हुनु जरुरी छ। नेपालको संसदीय समितिभित्र सत्तारुढ दलका सदस्यहरू आफ्नो सरकारविरुद्ध बोल्न हिच्किचाउछन्। कतिपय अवस्थामा संसदीय दलले अघोषित रूपमा ह्विप लगाएको हुन्छ। आफ्नो सरकारलाई किन अप्ठारोमा पार्ने भन्ने मनोविज्ञान पनि हुन्छ। सबै कुरा पार्टीकै सुन्नुपर्दा र सो अनुकूल हिँड्ने हो भने सायद राष्ट्रिय सभाको आवश्यकता किन भन्ने प्रश्न उठ्न सक्छ। संसदीय व्यवस्थामा सरकारको नीति कार्यक्रममा बजेट पारित गर्ने अवस्थामा, सरकारको विश्वास र अविश्वासको प्रस्तावमा सत्तापक्षका सांसदले सदैव सचेतकको ह्विपलाई मान्नुपर्दछ। अन्य अवस्थामा जहाँ सरकार ढल्ने अवस्था हुँदैन, त्यसमा प्रत्येक सांसदले स्वतन्त्रता उपयोग गर्न पाउनुपर्दछ, गर्नुपर्दछ। सत्ता पक्ष, प्रतिपक्ष

[13] मा राधेश्याम अधिकारी, राष्ट्रिय सभाका दुई बर्ष, २०७८

दुवैले निरन्तर सांसदहरूलाई भय र त्रास विना संसदमा नियमित रूपमा विचार राख्ने अवसर प्रदान गर्नुपर्दछ।

- संघीय संसद, राष्ट्रिय सभा र समितिहरूको वार्षिक क्यालेण्डर नभएको कारण सभा सञ्चालनको विषय योजनाबद्ध र पारदर्शी हुन सकेको छैन। संसदीय समितिहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्र र समयसीमाभित्र रहेर गर्ने कामको व्यवस्थित योजना निर्माण गर्न सक्दा मात्रै समिति प्रणाली प्रभावकारी हुन सक्छ। जनताबाट निर्वाचित हुँदा जनसरोकार र विकास निर्माणका थुप्रै विषयमा जनाएका प्रतिबद्धताका कारण विधि निर्माणमा मात्र नभई स-साना विकासे योजना छनोटदेखि सामाजिक, राजनीतिक र प्रशासनिक संघ-सङ्गठन र तिनका सदस्यहरूको व्यवस्थापनतर्फ समेत ध्यान दिनुपर्ने बाध्यता रहन्छ। सिङ्गो संसदकै व्यवस्थित कार्यतालिका निर्माण गरी त्यसैको परिधिभित्र संसदीय समितिहरूले कार्ययोजना र कार्यतालिका निर्माण र आवधिक रूपमा समिक्षा गर्न सक्दा विधायिकी र अन्य कामबिचको सन्तुलन मिल्न जान्छ[१४]।
- मन्त्री बन्न (प्रधामन्त्रीबाहेक) जुनसुकै सदनको सांसद भएर पुग्छ तर हालको मन्त्रिपरिषद्मा सिङ्गो राष्ट्रिय सभाको बेवास्ता भएको छ। राष्ट्रिय सभाका ५९मध्ये ५६ सदस्य प्रदेशभित्रका प्रदेश सांसद र स्थानीय तहका प्रमुख/उपप्रमुख, अध्यक्ष/उपाध्यक्षद्वारा निर्वाचित हुन्छन् तर निर्वाचनपछि कसरी जोडिन्छन् स्पष्ट छैन। संविधान संशोधन हुँदा यसमा पनि ध्यान पुऱ्याउन आवश्यक छ।
- माथिल्लो सदनमा छनौट वा निर्वाचित भएर जाने सदस्यले कुनै राजनैतिक विचारधाराका आधारमाभन्दा विषयगत ज्ञानका आधारमा आफूलाई परिचालित गर्ने विश्वास गरिन्छ तर व्यवहारमा कमै देखिन्छ।
- संसदमा नयाँ प्रवेश गर्ने सांसदहरूलाई संसदको काम कारवाहीसँग परिचित हुन केही समय लाग्छ। न्यूनतम जानकारी नवप्रवेशी सांसदलाई दिनुपर्दछ। राजनैतिक दलले पनि सदस्यहरूलाई अभुमुखीकरण गर्नुपर्ने हुन्छ। संघीय सांसद, प्रदेश सांसद र सम्बन्धित कर्मचारीको लागि अनुशिक्षण दिन छुट्टै प्रशिक्षण संस्था नभएकोले संसदीय प्रशिक्षण केन्द्र स्थापना गर्नु आवश्यक देखिएको छ।
- सांसद र संघीय संसद सचिवालयले पनि सामाजिक सञ्जाललाई सूचना प्रसार मात्र नभई अन्तरक्रियाको जिवन्त थलोको रूपमा लिनुपर्दछ। संघीय संसद र सचिवालयलाई पेपरलेस बनाउँदै सभा सञ्चालनका सम्पूर्ण क्रियाकलापलाई डिजिटल प्रविधियुक्त बनाउनु पर्दछ।

---

[१४] संघीय संसद स्मारिका, २०७८

- संसदमा मर्यादा र अनुशासन कायम राख्न सबै दलको सर्वसम्मतिमा आचार संहिता निर्माण गरी लागु गर्ने, सांसदले संसदमा खेलेको भूमिकाको आधारमा उत्कृष्ट सांसद घोषणा गरी पुरस्कृत गर्ने, आफ्नै रेडियो र टेलिभिजन च्यानलबाट संसदीय काम कारवाहीको प्रसारण गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासहरू रहेको पाइन्छ। संघीय संसदले पनि त्यसतर्फ सोच्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ।
- संसदको निर्देशन कार्यान्वयन, संस्थागत अभिलेखिकरण, जवाफदेहिता र मन्त्रालयगत डेस्कको स्थापना, सभा र समितिका निर्देशन कार्यान्वयनको निरन्तर Follow up गर्नु पर्दछ।
- सभाले कानुन निर्माणमा प्रयाप्त छलफल गराएको, समितिले प्रदेश र स्थानीय तहको सरोकारका विषयमा प्रदेशहरूमा गई विधेयकका सम्बन्धमा छलफल, अन्तरक्रिया गरी राय सुझावहरू लिएको पाइन्छ तर पछिल्लो समयमा सरकारले विधेयक हतारहतारमा ल्याउने र छलफलको लागि प्रयाप्त समय नभएको कारण नियम निलम्बन, सभामै दफावार छलफल गरी विधेयक पारित गर्नुपर्ने अवस्था समेत रहेकोले सभाको गरिमाको लागि समेत सरोकार पक्ष निकायसँग गहन छलफल, अन्तरक्रिया संसदीय समितिमा गरेर मात्र पारित गर्ने परिपाटीको अवलम्बन गर्नुपर्दछ।

निष्कर्ष

सांसदहरूको सकारात्मक सोच, असल आचरण, व्यवहार, नैतिकता र सक्रियताले सभालाई समृद्ध बनाएको छ। संसदमा र विधायन व्यवस्थापन समितिमा सत्तापक्षको वर्चश्व भए पनि विधेयकलाई समृद्ध बनाउन सबै मिलेर काम गरेको यो सभाको विशिष्टता छ। सभालाई सहमतिको सभाका रूपमा स्थापित गर्नु सबै सदस्यहरूको साझा उपलब्धिको रूपमा लिन सकिन्छ। संसद सदस्यहरूलाई निष्पक्ष, तथ्यपरक र वस्तुनिष्ठ सूचना उपलव्ध गराउन सचिवालयका जनशक्तिहरूले राजनीतिकरूपमा तटस्थ, दक्ष, सीपयुक्त, व्यावसायिक र प्राविधिक दक्षताको आधारमा प्रशासनिक र प्राविधिक सेवा पुऱ्याउनु पर्दछ। जनप्रतिनिधिले कार्यपालिकालाई मात्र होइन स्वयं आफू र सर्वोच्च जनप्रतिनिधिमूलक संस्थालाई पनि आम नागरिकप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउनु पर्दछ। प्रतिनिधि सभाका कमीकमजोरी भएमा त्यसलाई सच्चाउन सक्ने राष्ट्रिय सभा अझ प्रभावकारी हुनुपर्छ। प्रतिनिधि सभा विघटन भएको अथवा नभएको अवस्थामा संघीय संसदको अधिकार राष्ट्रिय सभाले प्रयोग गर्न सक्ने व्यवस्था गरी राष्ट्रिय सभाको गरिमालाई उच्चो बनाउन सबै राजनीतिक दल, नेता, सांसद र सरकारले जिम्मेवारी लिनु पर्दछ।

<u>सन्दर्भ सामग्री</u>

नेपालको संविधान,

नेपाल सरकारको वैधानिक कानुन, २००४

नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५

नेपालको संविधान, २०१९

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५

संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०७५

व्यवस्थापिका-संसद सेवा स्मारिका, २०६९

व्यवस्थापिका-संसद सेवा स्मारिका, २०७०

संघीय संसद सेवा स्मारिका, २०७५

संविधानसभा, व्यवस्थापिकीय अङ्गको स्वरूप निर्धारण समितिको प्रतिवेदन,२०६६

राष्ट्रिय सभाका दुई वर्ष, २०७८

राष्ट्रिय सभाका दुई वर्ष, २०७८

संसदमा समिति प्रणाली (राष्ट्रिय सभा विशेष), २०७८

Parliamentary diplomacy: A Study

Indra Bilash Poudel✍

Abstract

The twentieth century has witnessed significant transformations in the making of foreign policy. Alternative diplomatic channels which are critical to the management of a country's bilateral and multilateral relations within a unitary system of government actors and institutions involved in foreign affairs have increased in number and scope as democratic ideas have triumphed in most parts of the world. In particular, direct involvement of national parliaments in the external affairs of states has increased considerably. In some countries, the legislative and executive branches share responsibility for foreign policy in overall governmental diplomacy. This article gives a glimpse of parliamentary diplomacy.

Background information

Diplomacy is the established method of influencing the decisions and behavior of foreign governments and peoples through dialogue, negotiation, and other measures, like war or violence. Historically, diplomacy meant the conduct of official (usually bilateral) relations between sovereign states. By the 20th century, however, the diplomatic practices pioneered in Europe had been adopted throughout the world, and diplomacy had expanded to cover summit meetings and other international conferences, parliamentary diplomacy, the international activities of supranational and sub-national entities, unofficial diplomacy by non-governmental elements, and the work of international civil servants. Modern diplomatic practices are a product of the post-Renaissance European state system.

✍ Joint secretary, Federal Parliament Secretariat

The purpose of diplomacy is to strengthen the state, nation, or organization it serves in relation to others by advancing its interests. To this end, diplomatic activity endeavors to maximize a group's advantages without the risk and expense of using force and preferably without causing resentment. Diplomacy habitually, but not invariably, strives to preserve peace; it is strongly inclined toward negotiation to achieve agreements and resolve issues between states.

According to Weiglas and de Boer (2007: 93-4), Parliamentary Diplomacy is the full range of international activities undertaken by parliamentarians in order to increase mutual understanding between countries, to assist each other in improving the control of governments and the representation of people and to increase the democratic legitimacy of inter-governmental institutions.

Parliamentary diplomacy is an important perspective and alternative form of diplomacy, which works as the means by which two or more parliaments conduct an ongoing dialogue with regard to key regional/international issues of mutual and multi-lateral interests. It is a skillful complement to traditional diplomacy, which is a core competence of executive branch officials involved in managing state affairs.

In parliamentary diplomacy, parliaments are used as a channel of diplomacy, they are sent to represent the state in forums of diplomacy. This is mainly held to improve interactions between states and their relations and to improve security issues of specific states the MPs represent.

Foreign Ministries and/or respective Ministers, including the main role of Prime Minister/President as the key political actor of the government or executive branch embody the key actor in diplomacy and foreign affairs. At the same time, ambassadors or attachés act as the main instruments to develop and promote the international relations between countries. Cultural attaché lobbies and negotiates cultural exchanges between nation-states; similarly, labour attaché lobbies and negotiates labor relations between nation-states.

Parliaments represent a complex and diversified issues relating with the role they play in foreign issues. These competences give the Parliamentarians an important power in the process of diplomacy and foreign affairs. The Commonwealth Parliamentary Association UK Branch (CPA UK), for example, provides opportunities for UK parliamentarians to mediate and work together with fellow parliamentarians across the Commonwealth. With a specific focus on parliamentary diplomacy and parliamentary strengthening activities, CPA UK seeks to foster co-operation and understanding between parliaments, promote good parliamentary practice/s and advance parliamentary democracy.

Role and importance of parliamentary diplomacy

The main goal of parliamentary diplomacy, a democratic diplomacy, is to increase mutual understanding between countries, to improve scrutiny of government, to represent their people better, and to increase the democratic legitimacy of inter-governmental institutions. Parliament can play a broader political role in the formulation and implementation of a country's foreign policy; they can make recommendations to the government on various policy issues and provide specific inputs in thematic areas. Further, parliament and its committees scrutinize executive policies to create harmony within the government. The role of Parliament can be extended to enhanced the regional and global relations. It is now accepted as an important move in the democratization of diplomacy. Parliamentary Diplomacy has become an important tool to help Parliaments to address regional and global challenges. Developments of the relations between the rulers and the ruled have transformed to have greater representation of the public in law-making through modern parliament.

The parliament can intervene and make their involvement in the foreign policy issues at institutional and diplomatic level. Through legislative process: with the ratification of international treaties and enactment of laws relating to the sovereignty, and state security; Parliamentary control: the use of means at their disposal (questions, the preliminary, committees, censure), With the broader political role: the holding of meetings and discussions on foreign affairs on various occasions (e.g. submission of program statements, pre-agenda discussion and approval of the budget).

Parliament can intervene at bilateral and multilateral diplomacy. At bilateral level it aims to strengthen cooperation with other Parliaments and thus to strengthen the ties of people. At multilateral level it can be intervene through parliamentary delegations, either in parliamentary meetings of international organizations or in international parliamentary bodies. In conference diplomacy, usually held at the level of Presidents/heads of Parliaments and parliamentary delegations and meet the needs of both bilateral and multilateral diplomacy. Such meetings are regional in nature or focus on topics such as organized crime, human rights or the current regional issues.

Parliamentary diplomacy has something to do with democratic movement in the globe. An event on 11th April, 2018, hosted by the United Nations Correspondents Association at UN headquarters in New York marked the publication of the book A World Parliament: Governance and Democracy in the 21st Century, authored by Jo Leinen, and Andreas Bummel says that " More than at any time in history, all the people in the world are linked together in a shared civilization, encompassing the entire planet. Their multiple interconnections generate mutual dependencies and affinities. Humanity now has a common destiny. Global challenges such as war, poverty, inequality, climate change and environmental destruction are overwhelming nation-states and today's international institutions. Doing the right thing requires more than having the right policies; it requires having the right political structures to implement them. "The authors stress that there is a right to democracy that applies not only on the national but also on the global level. Against the backdrop of the power structures of the transnational elite, the book argues for the implementation of a new global class compromise and traces the long-term development of a planetary consciousness and global solidarity.

Parliamentary diplomacy as a public diplomacy

Parliamentary diplomacy, a particular type of public diplomacy, clearly separate from traditional government-to-diplomacy, it is also different from the newer concepts of non-state, people-to-people diplomacy. It can involve advocacy,

profile raising, and relationship building. In terms of the latter, the two principal international parliamentary networks were established more than a century ago (the Inter-Parliamentary Union was founded in 1889 and the Commonwealth Parliamentary Association in 1911). Parliamentary diplomacy, means the process whereby a country seeks to build trust and understanding by engaging with a broader foreign public beyond the governmental relations (EPPA: 2014).

Public diplomacy encompasses communicating, spreading information, convincing others about something and being influential. Speakers' meetings (as in SAARC), meetings of the head of the state/government speaking in the parliament, exchange visits by members of parliament and/or friendship groups, etc. has greater importance in overall national cooperation and people to people relation. Legislative diplomacy may include different sector of issues including economic development, environmental equilibrium, security issues with the aim of building peace and stability at the regional and international level.

OSCE (Organization for Security and Co-operation in Europe), for example, is a parliamentary assembly that brings together 323 parliamentarians from across the 57-nations of OSCE region, covering Europe, Asia and North America. It provides a forum for parliamentary dialogue, leads election observation missions, and strengthens international co-operation to uphold commitments on political, security, economic, environmental and human rights issues. The primary task of the OSCE Parliamentary Assembly is to facilitate inter-parliamentary dialogue to meet the challenges of democracy throughout the 57 participating States of North America and Eurasia.

With the support of the House of Assembly of Dominica and the Congress of Guatemala as host parliaments, ParlAmericas held the 6th Gathering of the Parliamentary Network on Climate Change (PNCC), titled "Realizing Our Green Future: The Road to Low Emissions," on June 23 and July 5, 2022. This gathering brought together parliamentarians, parliamentary staff, and representatives of academia, youths and civil society organizations from the Americas and the Caribbean to explore legislative initiatives in order to reduce greenhouse gas emissions, particularly in high-emitting sectors: energy, transportation, agriculture, forestry and other land uses. Strengthening Political

Capacities for Gender Responsive Governance in Latin America ($ 4.9 million contribution) is a four-year project to promote a gender-responsive governance in 19 Latin American countries through knowledge sharing activities and technical support directed to parliamentarians and parliamentary staff, women's advocates, and civil society.

The National Assembly of Pakistan held a very important regional conference from December 23 - 25, 2017. Speakers of Russian, Chinese, Turkish, Iranian, Afghanistan and Pakistan parliaments participated in the conference. The conference aimed at building inter-parliamentary cooperation in the region for peace, connectivity and prosperity, with a special focus on the issues of terrorism and regional connectivity.

To strengthen parliamentary diplomacy between the European Parliament and the ASEAN Inter-Parliamentary Assembly, a meeting was held in Vietnam, MEP Daniel Caspary (EPP, DE) in 14th September, 2020. It underlined the European Parliament's intention to strengthen parliamentary relations with the ASEAN Parliaments. The Chair of the Delegation for relations with the countries of Southeast Asia and the ASEAN proposed to hold one annual inter-regional meeting on specific policy issues of joint concern.

Many issues in Internet governance (e.g., cyber crime) are discussed on both the global and regional levels. For example, the Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) makes policy on domain names, while the Internet Governance Forum (IGF) discusses a wide range of infrastructural, economic and cultural issues about the Internet. However, issues discussed at these levels need to be translated into national laws; these are made by legislatures. Without the favor of parliamentarians, executive branch policies may not be effectively translated into laws. Parliamentarians are therefore being increasingly engaged in questions of Internet governance and diplomacy.

Parliamentary diplomacy practiced in Nepal

During the last years, Parliament of Nepal has dramatically extended their circle of interest in the foreign field. Issues of foreign policy have frequently been subject of discussion, either in committees or during a parliamentary plenary

session. In addition, parliamentary delegations participate in the work of parliamentary assemblies of international organizations. The potential influence of national Parliaments in the legislative output within the field of constitutional law, political science, and international relations are increasing in the past few years. The following section gives information about the work of the Federal Parliament of Nepal has done to promote diplomacy through parliamentary channels.

Pursuant to Article 97 of the Constitution, the Federal Parliament have arranged the thematic committees to make the Government of Nepal responsible and accountable to the Parliament and also to provide necessary direction and suggestion to the government after monitoring and evaluating the act and activities carried out by the government. As per the provision referred to in the House of the Representatives Rules, 2075(2018), the international relations committee has been formulated with the jurisdiction of Ministry of Foreign Affairs and Ministry of Culture, Tourism and Civil Aviation. Along with these legal arrangements the Committee gives the suggestions and directions related foreign policy to the concerned ministry.

In congruence with the rights offered in Rule 38 of Joint Meetings and Joint Committee (Operational) Rules, 2075 VS, the Speaker of the House of Representatives, with the consultation of the Chairperson of National Assembly, formulated the Procedure of Parliamenary Friendship Group, 2018. There were 33 friendship groups of parliamentarians, which are tailored to 33 nation-states of five continents. The main objective of these groups is to promote parliamentary relations with other states via parliamentary diplomacy.

Nepal became the member of IPU in 1967. Nepal has attended every assembly meeting after it became a member. Nepal has developed this forum to extend its diplomatic relations with different countries. Nepal has continued its participation in the assembly with the major issues concerning world peace, human rights, humanitarian law, and women's and youths participation in politics, educational and social development, and democracy.

Association of the SAARC Speaker and Parliamentarians is in the leading role of the SAARC Parliament. Common regional interest issues are discussed in this

forum. Federal Parliament of Nepal regularly participates in the meetings and puts its strong views on the agendas discussed in the Assembly.

Conclusion

Parliamentary diplomacy incorporates the second organ of government (the first organ being the executive) in a country's foreign affairs. It contributed immensely towards positively improving a country's image as a responsible, democratic, peace-loving and friendly country committed to regional stability, conflict resolution, human rights, and mutually-shared and equitable progress. The more the stakeholders are involved in diplomacy of a country, the more energetically it yields the result of influencing the decisions and behaviour of foreign governments and peoples through dialogue, negotiation, and other measures. The multi-stakeholders involved in diplomacy gives rise to collaboration, congruence and power balance in collective decision-making

References

Dubey, M. and N. Jetley Eds.) (1999). **South Asia and its eastern neighbors**. New Delhi: FES

European Parliament Preparatory Action (EPPA) (2014). "Culture in EU external relations", European Commission.

Federal Parliament (2018). **Procedure of Parliamenary Friendship Group** (In Nepali)

Noulas, George (2011). **The Role of parliamentary diplomacy in foreign policy**

Siwakoti, Gopal (2074 VS). **Diplomacy** (In Nepali). Kathmandu: Pairabi Prakashan

https://www.realclearpolicy.com/articles/2020/03/27/americas_parliamentary_mindset_487609.html#!

https://www.britannica.com/topic/diplomacy/The-Concert-of-Europe-to-the-outbreak-of-World-War-I

https://www.the-star.co.ke/siasa/2019-12-01-why-we-need-structured-parliamentary-diplomacy-for-africa/

https://www.culturaldiplomacy.org/pdf/case-studies/Mirsada_Hallunaj_ _Parliamentary_ Diplomacy_ as_a_Helpful _Instrument_in_Foreign_ Policy.pdf

https://www.foreignpolicyjournal.com/2011/10/22/the-role-of-parliamentary-diplomacy-in-foreign-policy/

https://www.linkedin.com/pulse/why-we-need-structured-parliamentary-diplomacy-africa-joel-okwemba

https://www.nato.int/docu/review/articles/2022/09/30/knowledge-security-insights-for-nato/index.html

http://parlamericas.org/en/news/2022.aspx#mod_5600/5612

http://www.cultureinexternalrelations.eu/cier-data/uploads/2016/12/Engaging-The-World-Towards-Global-Cultural-Citizenship-eBook-1.5_13.06.2014.pdf

https://www.diplomacy.edu/blog/parliamentary-diplomacy-and-internet-policy-making/

https://www.cairn-int.info/article-E_HERM_081_0073--parliamentary-diplomacy-an-emerging.htm

https://www.trademarkea.com/news/parliamentary-diplomacy-for-africa-why-it-needs-structure/

https://www.citizen.digital/opinion-blogs/opinion-why-we-need-a-structured-parliamentary-diplomacy-for-africa-306631

https://na.gov.pk/en/content.php?id=74

https://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/offices/bicameral/cpa-home/

https://www.ipu.org/event/eighth-global-conference-young-parliamentarians

https://www.osce.org/files/f/documents/2/4/260596.pdf.

नेपालमा अङ्गीकृत नागरिकताको व्यवस्थाः एक अध्ययन

बविता मिश्र✍

सारांश

नागरिकता व्यक्तिले नागरिकको हैसियत प्राप्त गर्ने वैधानिक परिचयपत्र हो। नागरिकतालाई राज्यका तर्फबाट जनतालाई प्रदान गरिने अधिकारहरु प्राप्तिको मुख्य आधारको रुपमा लिइन्छ। विश्वमा नागरिक अधिकारलाई मानव अधिकारको एउटा आधार मानिन्छ। प्रत्येक मुलुकमा नागरिकताको प्रकार, प्राप्ति, समाप्ति र नागरिक अधिकार फरक फरक रहेका हुन्छन्। संविधानद्वारा प्रदान गरिएका कतिपय मौलिक हक नागरिकका हैसियतले मात्र प्राप्त हुन्छन्। नेपालको सन्दर्भमा व्यक्तिको जन्मदेखि मृत्युसम्मका कार्यमा नागरिकता आवश्यक पर्ने भएकोले नागरिकता जति महत्वपूर्ण छ त्यति नै नागरिकता प्राप्तिको विषय संवेदनशील छ। नागरिकता प्राप्त गर्ने तरिका नागरिकताको किसिममा निर्भर गर्दछ। नागरिकताको विभिन्न प्रकारहरुमध्ये अङ्गीकरण गरेर नागरिकता प्रदान गर्ने कार्यको अभ्यास विश्वव्यापी रहेको छ। अङ्गीकृत नागरिकता प्रदान गर्ने अधिकार देशको संविधान र कानुन बमोजिम राष्ट्रमा निहित रहेको हुन्छ।

नेपालमा २००९ सालदेखि हालसम्म बनेका नागरिकता सम्बन्धी कानुनहरुले अङ्गीकृत नागरिकताको व्यवस्था गरेको छ। यस लेखमा अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गर्ने कानुनी व्यवस्थाको विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ। देशभित्र रहेका कुनै पनि व्यक्ति अनागरिक हुनु नपरोस् भन्ने उद्देश्यले अङ्गीकृत नागरिकताको विषयमा देखापरेका आशङ्का र जटिलता दीर्घकालीन रुपमा समाधान गर्न थोरै भएपनि सघाउ पुग्नेछ भन्ने हिसाबले केही सुझावहरु समेत प्रस्तुत गरिएको छ।

परिचय

कुनै पनि देशको नागरिक हुनका लागि राज्यका तर्फबाट दिइने वैधानिक परिचयपत्र नै नागरिकता हो। नागरिकता राजनीतिक अधिकार प्राप्त गर्ने औजार हो। यो राज्य र नागरिकबिचको सम्बन्ध

✍ सहसचिव, संघीय संसद सचिवालय।

स्थापित गर्ने माध्यम हो। नागरिकताले व्यक्ति र राज्यबिचको कानुनी सम्बन्ध, अधिकार, दायित्व र कर्तव्यको निक्यौंल गर्दछ। सामान्यतया यसले राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकारको प्रत्याभूत गर्दछ। नागरिकता प्राप्त गर्नु नागरिकको संवैधानिक अधिकार हो भने प्रदान गर्नु राज्यको दायित्व हो।

प्राचीनकालदेखि नै समयानुसार नागरिकताको विषयमा विभिन्न विद्धानहरुले फरक फरक सिद्धान्त प्रतिपादन गरी आ–आफ्ना मतहरु राखेको पाइन्छ। सुरुमा राजाले जनताबाट कर उठाउने र त्यसको बदलामा जनताको हित, सुरक्षा र संरक्षण हुने काम गर्नुपर्ने मनुस्मृतिमा उल्लेख छ। प्लेटोले नगरराज्य भित्रका सबै व्यक्ति नागरिक हुन् भन्ने मान्यता राखेतापनि अरस्तुले आइमाई, केटाकेटी, असक्षम वृद्ध, दास तथा विदेशीलाई नागरिक नमान्ने चलन थियो।

नागरिकता प्राप्तिको मुख्य आधार वशंज, जन्म, अङ्गीकरण, क्षेत्रविलय, पुनस्थापन आदि हुन्। कुनै पनि मुलुकले निश्चित योग्यता पुगेका विदेशी व्यक्तिहरुलाई कानुनी प्रक्रिया पुऱ्याई वितरण गरिने नागरिकता अङ्गीकृत नागरिकता हो। राष्ट्रले विदेशी व्यक्तिलाई नागरिक सरह स्वीकार गरी प्रदान गरेको वैधानिक परिचयपत्र अङ्गीकृत नागरिकता हो। अङ्गीकरण गरेर नागरिकता प्रदान गर्ने कार्यको अभ्यास विश्वव्यापी रुपमा रहेको छ। अङ्गीकृत नागरिकता प्रदान गर्ने वा नगर्ने अधिकार राष्ट्रमा निहित हुन्छ। अङ्गीकृत नागरिकता प्रदान गर्ने आधार, सर्त र मापदण्ड आवश्यकतानुसार राष्ट्रले निर्धारण गरेको हुन्छ।

वि.सं. २००९ भन्दा अघि कुनै पनि कानुनमा नागरिकता सम्बन्धी प्रावधान रहेको नभएतापनि अचल सम्पत्ति किनवेचको प्रयोजनको लागि वि. सं. १९१० मा जारी गरिएको मुलुकी ऐनमा नेपाली रैती र विदेशी रैती भन्ने शब्द प्रयोग भएको छ। त्यस समयमा नेपाली रैती भई बस्न चाहने विदेशीले नेपालमा ५ वर्ष वसोवास गरेपछि रैती हुनसक्ने व्यवस्था थियो। २००९ सालमा जारी भएको नेपाली नागरिकता ऐनमा पहिलो पटक नागरिकता सम्बन्धी प्रावधान रहेको छ भने यसै ऐनमार्फत् अङ्गीकृत नागरिकताको व्यवस्था गरिएको देखिन्छ। नेपालको वर्तमान संविधानले वंशज, अंगीकृत, जन्म, सम्मानार्थ, गैर आवासीय नेपाली आदिका आधारमा नागरिकता प्रदान गर्ने व्यवस्था गरेको छ। प्रस्तुत लेख अङ्गीकृत नागरिकतासँग सम्बन्धित भएकोले सो सम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाका विषयमा बढी केन्द्रित रहेको छ।

नेपालमा अङ्गीकृत नागरिकता सम्बन्धी व्यवस्था

नेपालमा अङ्गीकृत नागरिकताका सम्बन्धमा २००९ सालदेखि हालसम्म भएका कानुनी व्यवस्थाहरुलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छः

- नागरिकता ऐन, २००९
- नेपालको संविधान, २०१९
- नेपाली नागरिकता अध्यादेश, २०२०
- नागरिकता ऐन, २०२०
- नेपाली नागरिकता अध्यादेश, २०२३
- नेपाल नागरिकता (दोश्रो संशोधन) ऐन, २०३३
- नेपाल नागरिकता (तेश्रो संशोधन) ऐन, २०३८
- नेपाल नागरिकता (चौथो संशोधन) ऐन, २०४६
- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
- नेपाल नागरिकता (पाचौ संशोधन) ऐन, २०४८
- नेपाल नागरिकता (पहिलो संशोधन) नियमावली, २०५१
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
- नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३
- नेपालको संविधान (२०७२)
- नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ लाई संशोधन गर्न बनेको विधेयकमा भएका प्रावधानहरु आदि।

नागरिकता ऐन, २००९ को दफा ३ ले नेपाली नागरिकको साथ वैवाहिक सम्बन्ध कायम भएको स्वास्नी मानिस नेपाली नागरिक ठहर्ने कुरा उल्लेख गरेको थियो। उनीसँग विदेशी नागरिकता भए सो के हुने भन्ने सम्बन्धमा ऐन मौन रहेको थियो। अर्कोतिर नेपाली महिलाले विदेशीसँग विवाह गर्ने वित्तिकै नेपालको नागरिकता गुम्ने व्यवस्था पनि गरेको थियो। तर ती विदेशी मरे, पारपाचुके वा कुनै कारणले अलग भएमा र ती महिला नेपालमै आई बस्न चाहेमा निवेदन दिई अङ्गीकृत नागरिकता पाउन सक्ने व्यवस्था गरिएको थियो।

नेपालको संविधान, २०१५ मा नागरिकता सम्बन्धी कुनै प्रावधान राखिएको थिएन।

नेपालको संविधान, २०१९ को धारा ८ मा नेपालको राष्ट्र भाषा बोल्न र लेख्न जान्ने, नेपालमा कुनै व्यवसाय गरी बसेको, अन्य राज्यको नागरिकता त्याग्न कारवाही चलाएको, नेपाली उत्पत्तिको व्यक्ति बाहेक अरुको हकमा नेपालमा कम्तिमा १२ वर्षको अवधिसम्म बसोवास गरेको र नेपाली उत्पत्तिको व्यक्तिको हकमा नेपालमा कम्तिमा २ वर्षको अवधिसम्म बसोवास गरेको विदेशीलाई अङ्गीकृत नागरिकता प्रदान गर्ने व्यवस्था रहेको थियो।

नेपाल नागरिकता ऐन, २०२० ले नेपालको संविधानको उल्लिखित सर्तहरुलाई आधार मानी केही प्रक्रियागत विषयहरु थप गरी वैवाहिक अङ्गीकृत नागरिकताको व्यवस्था गरेको थियो। उक्त ऐन आउनुभन्दा अघि जारी नेपाली नागरिकता अध्यादेश २०२० का सबै प्रावधानहरुलाई नै उक्त ऐनमा समावेश गरिएको थियो। नेपालको संविधान, २०१९ को दोश्रो संशोधन र नेपाल नागरिकता ऐन, २०२० को दोस्रो संशोधनले नेपाली नागरिकसँग विवाह गरेकी विदेशी महिलाले नेपालमा बस्नुपर्ने अवधि साविकको १२ वर्षलाई कम गरी ५ वर्ष कायम गरेको थियो। तर नेपाली उत्पत्तिका व्यक्ति बाहेक अन्यका हकमा नेपालमा बस्नुपर्ने अवधि साविकको १२ वर्षलाई बढाई १५ वर्ष पुर्याएको थियो। यस अवधिमा अङ्गीकृत नागरिकताको विषयमा विभिन्न सर्त राखी केही कडाइ गर्न खोजेको देखिन्छ। विदेशी महिला र नेपाली उत्पत्तिको व्यक्तिबाहेक अन्यले नेपालको उद्योगधन्दा वा आर्थिक उन्नति जस्ता तोकिएको क्षेत्रमा विशेष योगदान गर्न सक्ने भनी सरकारले ठहर्याएमा मात्र अङ्गीकृत नागरिकता दिनसक्ने प्रावधानले योग्य र सक्षम व्यक्तिमात्र नागरिक हुन सक्ने अवस्था रहन्थ्यो।

नेपालको संविधान, २०१९ को तेस्रो संशोधन (२०३७।०९।०१) र नेपाल नागरिकता ऐन, २०२० को तेस्रो संशोधनले नेपाली नागरिकसँग विवाह गरेकी विदेशी महिलाले नेपालमा बस्नुपर्ने अवधि ५ वर्षलाई हटाएर त्यस्ता विदेशी महिलाले पूर्व मुलुकको नागरिकता त्यागेपछि नागरिकता प्राप्त गर्ने प्रावधान राखिएको थियो।

नेपालको अधिराज्यको संविधान, २०४७ मा नेपालको राष्ट्र भाषा बोल्न र लेख्न जानेको, नेपालमा कुनै व्यवसाय गरी बसेको, अन्य राज्यको नागरिकता त्यागेको र कम्तीमा १५ वर्षसम्म नेपालमा बसोवास गरेको व्यक्तिले नेपालको अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गर्न सक्ने प्रावधान रहेको थियो। उक्त संविधानको उल्लिखित प्रावधानमा प्रतिबन्धात्मक वाक्य थप गरी नेपाली नागरिकसँग वैवाहिक सम्बन्ध कायम भएकी विदेशी महिलाले विदेशको नागरिकता त्याग्ने कारवाही चलाएपछि नेपालको नागरिकता प्राप्त गर्न सक्नेछ भन्ने व्यवस्था राखिएको थियो। नेपाल नागरिकता ऐन, २०२० को पाँचौ संशोधनले नेपालको अधिराज्यको संविधान, २०४७ मा उल्लिखित प्रावधान समावेश गरी केही प्रक्रियागत विषय थप गरेको भएतापनि विदेशी महिलाले पूर्व मुलुकको नागरिकता त्याग्न कारवाही चलाएको प्रमाण पेश मात्र गरे हुने तर त्यागेको प्रमाण प्रस्तुत गर्न नपर्ने खुकुलो कानुनी व्यवस्था गरिएको थियो।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ८(६) मा नेपाली नागरिकसँग वैवाहिक सम्बन्ध कायम गरेकी विदेशी महिलाले चाहेमा प्रचलित कानुन बमोजिम अङ्गीकृत नेपाली नागरिकता लिन सक्नेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ। सोही आधारमा नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ को दफा ५ मा अङ्गीकृत नेपाली नागरिकता प्राप्तिसम्बन्धी व्यवस्था राखिएको छ। जसअनुसार नेपाली नागरिकसग वैवाहिक सम्बन्ध

भएकी विदेशी महिलाले नेपालको नागरिकता प्राप्त गर्न चाहेमा तोकिएको अधिकारी समक्ष तोकिएको ढाँचामा निवेदन दिनु पर्ने र त्यसरी निवेदन दिँदा नेपाली नागरिकसँग भएको वैवाहिक सम्बन्धको र आफूले विदेशी नागरिकता त्याग्ने कारबाही चलाएको निस्सा समेत साथै पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको थियो।

त्यसैगरी सोही दफामा विदेशी नागरिकसँग विवाह गरेकी नेपाली नागरिक महिलाबाट जन्मिएका छोराछोरीको हकमा निजको नेपालमा जन्म भई नेपालमा स्थायी बसोवास गरेको र वावुको नागरिकताको आधारमा निजले विदेशी मुलुकको नागरिकता नलिएको निस्साको आधारमा अङ्गीकृत नेपाली नागरिकता प्रदान गर्नसक्ने व्यवस्था छ। यसका अतिरिक्त नागरिकता प्राप्त गर्न चाहने व्यक्तिले नेपाली वा नेपालमा प्रचलित अन्य कुनै भाषा बोल्न र लेख्न जानेको, नेपालमा कुनै व्यवसाय गरी बसेको, अन्य मुलुकको नागरिकता त्यागेको वा त्याग्ने घोषणा गरेको, कम्तीमा पन्ध्र वर्षसम्म नेपालमा बसोबास गरेको, नेपाली नागरिकलाई अङ्गीकृत नागरिकता दिने कानूनी व्यवस्था वा प्रचलन भएको मुलुकको नागरिक भएको, असल चालचलन भएको, मानसिक रुपले स्वस्थ भएको आदि सर्त पूरा गरिसकेका विदेशी नागरिकमध्ये विज्ञान, दर्शनशास्त्र, कला, साहित्य, विश्व शान्ति, मानव कल्याण वा नेपालको औद्योगिक, आर्थिक वा सामाजिक उन्नतिमा विशेष योगदान पुऱ्याएको वा पुऱ्याउन सक्ने भनी नेपाल सरकारले मनासिब ठहर्याएको व्यक्तिलाई अङ्गीकृत नेपाली नागरिकता प्रदान गर्न सकिने व्यवस्था राखिएको छ।

नेपालको संविधान (२०७२) ले नेपाली नागरिकसँग वैवाहिक सम्बन्ध कायम गरेकी विदेशी महिलाले चाहेमा संघीय कानुन बमोजिम नेपालको अङ्गीकृत नागरिकता लिन सक्नेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ। तदनुरुप नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ लाई संशोधन गर्न बनेको विधेयक, २०७५ मा अङ्गीकृत नेपाली नागरिकता लिन चाहने महिलाले नेपाली नागरिकता प्राप्त गरेको छ महिनाभित्र विदेशी नागरिकता परित्याग गरेको निस्सा पेश गर्नुपर्ने गरी गरेको बाध्यात्मक व्यवस्थाले नागरिकता वितरणमा केही कडाइ गर्न खोजिएको देखिन्छ। प्रतिनिधि सभाको राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिमा उक्त विधेयकका सम्बन्धमा लामो समयसम्म छलफल भई अङ्गीकृत नागरिकताका सम्बन्धमा गहन अध्ययन गरी समितिबाट प्रतिनिधि सभामा प्रतिवेदन समेत पेश भएको थियो तर उक्त विधेयक संसदबाट पारित हुन सकेन र त्यसपछि २०७८ सालमा जारी भएको अध्यादेशमा अङ्गीकृत नागरिकताको विषयमा कुनै संशोधन वा व्यवस्था राखिएको थिएन तर उक्त अध्यादेश कार्यान्वयन गर्न सर्वोच्च अदालतबाट रोक लगाइएको थियो। तत्पश्चात पुनः नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ लाई संशोधन गर्न बनेको विधेयक, २०७९ संसदबाट पारित भएतापनि प्रमाणीकरण हुन नसकी निष्कृय अवस्थामै रहेको छ।

नेपालको इतिहासमा वैवाहिक अङ्गीकृत नागरिकताका सवालमा नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ लाई संशोधन गर्न बनेको विधेयक सम्बन्धी राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिको प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका व्यवस्थाहरु प्रक्रियागत रुपमा स्पष्ट, कार्यान्वयन गर्न सजिलो र विभिन्न विकल्पहरुसहित राखिएका थिए। ती व्यवस्थाले अङ्गीकृत नागरिकता वितरणमा कडाइ गर्न खोजेको देखिन्छ। उक्त प्रतिवेदनमा उल्लिखित प्रावधानहरु निम्नानुसार रहेका थिएः

- नेपाली नागरिकसँग वैवाहिक सम्बन्ध कायम गरेकी विदेशी महिलाले नेपालको अङ्गीकृत नेपाली नागरिकता लिन चाहेमा वैवाहिक सम्बन्ध कायम भई नेपालमा निरन्तर सात वर्षसम्म स्थायी बसोवास गरेको रहेछ भने निजले नेपालको अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गर्न सक्नेछ।
- अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गर्न चाहने ती विदेशी महिलाले नेपाली नागरिकसँग वैवाहिक सम्बन्ध कायम भएको विवाह दर्ता प्रमाणपत्र तथा नेपालमा निरन्तर रुपमा स्थायी बसोवास गरेको सम्बन्धित वडा कार्यालयको सिफारिस र आफूले विदेशी नागरिकता वा सो सरहको राष्ट्रियता जनाउने कुनै प्रमाणपत्र नलिएको भए सोको प्रमाण र त्यस्तो नागरिकता वा प्रमाणपत्र लिएको भए परित्याग गर्ने कारबाही चलाएको प्रमाण सहित तोकिएको अधिकारी समक्ष निवेदन दिनु पर्ने व्यवस्था राखिएको थियो।
- विदेशी महिलालाई नागरिकता नपाएसम्मको लागि आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकार उपभोग गर्न पाउने गरी तोकिए बमोजिमको अधिकारीले तोकिएको प्रकृया पूरा गरी स्थायी आवासीय अनुमति पत्र प्रदान गर्न सक्ने व्यवस्था राखिएको थियो।
- स्थायी आवासीय अनुमति पत्र लिएकी महिलाको हकमा देहायको आर्थिक, सामाजिक तथा सास्कृतिक अधिकारको उपभोग गर्न नागरिकता प्रमाण पत्रको सट्टामा स्थायी आवासीय अनुमतिपत्र प्रयोग गर्ने र यसरी सो अनुमति पत्र प्रयोग गर्दा नागरिकता नम्बर उल्लेख गर्नुपर्ने स्थानमा त्यस्तो अनुमतिपत्रको नम्बर उल्लेख गरिने व्यवस्था गरिएको थियो।
- स्थायी अनुमतिपत्र प्रदानको प्रयोजनमा :

(क) चल अचल सम्पत्ति आर्जन गर्न, भोग गर्न, बेचबिखन गर्न, व्यावसायिक लाभ प्राप्त गर्न र सम्पत्तिको अन्य कारोबार गर्न,

(ख) पेशा गर्न, उद्योग, व्यापार तथा व्यवसायको स्थापना र सञ्चालन गर्न,

(ग) जन्म, मृत्यु, विवाह, सम्बन्ध विच्छेद, बसाईसराई जस्ता व्यक्तिगत घटना दर्ता गर्न,

(घ) सेवाग्राहीको हैसियतले कानून बमोजिमका निकायबाट प्राप्त गर्ने सुविधा, छुट जस्ता सेवा उपयोग गर्न,

(ङ) कुनै पनि शैक्षिक संस्थामा अध्ययन गर्न, प्रमाणपत्र प्राप्त गर्न र अन्य आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकार प्राप्त गर्न,

(च) राष्ट्रिय परिचय पत्र प्राप्त गर्न।

❖ प्राप्त गरेको स्थायी आवासीय अनुमति पत्र यस ऐन बमोजिम अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त भए पश्चात् स्वतः खारेज हुने र नेपाली नागरिकसँग वैवाहिक सम्बन्ध कायम गरेकी विदेशी महिलाले नेपालको अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गर्ने अवधि भन्दा अघि निजको सम्बन्ध विच्छेद भएमा वा पतिको मृत्यु भएमा समेत अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गर्न सक्ने व्यवस्था राखिएको थियो।

❖ स्थायी आवासीय अनुमतिपत्र प्राप्त गरेको व्यक्तिले नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता तथा राष्ट्र हित विपरीत कार्य गरेको ठहरेमा नेपाल सरकारले त्यस्तो व्यक्तिले प्राप्त गरेको स्थायी आवासीय अनुमतिपत्र रद्द गर्ने व्यवस्था राखिएको थियो। उल्लिखित प्रावधानहरुसहितको विधेयक संसदबाट पारित हुन सकेन।

विश्लेषण

संवैधानिक कानुनी व्यवसायी मञ्चद्वारा ८० भन्दा बढी देशहरुमा वैवाहिक अङ्गीकृत नागरिकताको प्राप्ति सम्बन्धी गरिएको एक अध्ययन अनुसार ४६ देशले आफ्नो पुरुष नागरिकसँग विवाह गर्ने विदेशी महिलालाई विना सर्त अङ्गीकृत नागरिकता दिने व्यवस्था गरेका छन्। त्यसैगरी २४ देशले आफ्नो महिला नागरिकसँग विवाह गर्ने विदेशी पुरुषहरुलाई सर्त विना नै विवाह गरेकै आधारमा अङ्गीकृत नागरिकता दिने व्यवस्था गरेका छन्। ३३ देशले आफ्नो देशको नागरिकसँग विवाह गर्ने विदेशी महिलाले विवाहको आधारमा नागरिकता प्राप्त गर्न बसोवास गरेको हुनुपर्ने सर्त राखेका छन्। जस अनुसार एशियाका १६ देशमध्ये कुनैमा १ वर्ष, कुनैमा २ वर्ष गरी बढीमा ७ वर्षसम्म लगातार बसोवास गर्नुपर्ने सर्त राखिएको छ। युरोपका ६ देश र अफ्रिकाका ७ देशमा पनि माथि उल्लेख गरिए झै बसोबासको समय कम्तिमा १ वर्ष र बढीमा ७ वर्ष राखिएको छ भने क्यानडा र संयुक्त राज्य अमेरिकामा ३ वर्ष र निकारागुवामा २ वर्ष राखिएको छ।

नेपालमा वि.सं. २००९ को नागरिकता ऐन भन्दा पछि जारी भएका संविधान र नागरिकता सम्बन्धी ऐनमा अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गर्न निश्चित आधार, सर्त र मापदण्ड तोकिएको पाइयो। जसले गर्दा

विदेशीले सजिलै नागरिकता प्राप्त गर्न सक्दछन भन्ने देखिदैन। यद्यपि २०१९ सालको संविधानदेखिका सबै संविधानमा गरिएको अङ्गीकृत नागरिकताको व्यवस्थाले अङ्गीकृत नागरिकता प्रदानमा मुलुक लचिलो छ भन्न सकिन्छ। त्यसैगरी नेपालमा अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्तिका मुख्य आधार हेर्दा विवाह, नेपालमा निरन्तर बसोवास, व्यापार व्यवसाय र ख्यातिप्राप्त व्यक्तिले पुर्याएको योगदान आदिलाई आधार लिइएको पाइन्छ। नेपाली नागरिकसँग विवाह भएकी विदेशी महिलालाई अङ्गीकृत नागरिकता प्रदान गर्न विभिन्न प्रावधानहरु राखिएको भएतापनि नेपाली नागरिक महिलासँग विवाह भएको विदेशी पुरुषका हकमा भने अङ्गीकृत नागरिकताको विषयमा कुनै स्पष्ट कानुनी व्यवस्था भएको पाइदैन।

नेपालका दुई छिमेकी देशमध्ये चीनमा विदेशी पति वा पत्नी नियमित वासिन्दा भएको हुनुपर्ने भएतापनि नागरिकताको लागि आवेदन दिन निश्चित समय वसोवास गर्नुपर्ने सर्त राखिएको देखिदैन भने भारतमा ७ वर्ष वसोवासको मापदण्ड राखिएको छ। गृह मन्त्रालयबाट प्राप्त पछिल्लो तथ्याङ्क अनुसार नेपालमा हालसम्म अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गर्नेको संख्या ४ लाख ४७ हजार २१२ रहेको छ। खुला सीमाना र सांस्कृतिक सम्बन्धका कारण सीमावर्ती क्षेत्रका नेपाली र भारतीयबिच विहेवारीको सम्बन्ध परम्परागत भएपनि अङ्गीकृत नागरिकता प्रदान गर्ने विषयमा नेपाल र भारतका व्यवस्थाहरु फरक फरक रहेको देखिन्छ।

मुलुकी ऐन, १९१० मा नेपाली रैती भई बस्न चाहने विदेशीले नेपालमा ५ वर्ष वसोवास गरेपछि रैती हुनसक्ने व्यवस्था थियो। यो व्यवस्थाले त्यति वेला पनि भारतीयहरुलाई नागरिकता प्रदान गर्न केही कडाइ गर्न खोजेको देखिन्छ। तर १९५० को सन्धि, खुला सिमाना र राहदानी बिना पनि तराईका विभिन्न स्थानहरुमा उनीहरुको प्रवेश र वसाइँसराइँ गर्न पाउने व्यवस्थाले उल्लेखनीय असर पर्यो। त्यसैगरी भारतीय कामदारहरु निर्वाध रुपमा नेपाल प्रवेश भए। अतः कमजोर एवम् खुकुलो कानुनी र प्रशासनिक व्यवस्थाले विदेशीको ओइरो लागेको थियो। उक्त समयमा के कति भारतीयहरु नेपाल प्रवेश गरे भन्ने अभिलेख फेला परेको छैन।

विगतमा भुटान, तिब्बत र वर्माबाट नेपाल आएका शरणार्थीहरुको समस्या हालसम्म पनि टुङ्गिसकेको छैन। तसर्थ अङ्गीकृत नागरिकताका सवालमा उठेका समस्याहरु तत्काल समाधान गर्न आवश्यक छ। अङ्गीकृत नागरिकता कुनै पनि राष्ट्रको आन्तरिक विषय भएकोले यसलाई व्यक्तिको अधिकार वा सुविधाभन्दा राज्यको अधिकारको रुपमा लिइनुपर्दछ। अतः यस विषयमा समयमै सबै पक्षको गम्भीर ध्यान जान जरुरी छ।

नेपालको संविधान एवं कानुनहरुमा वैवाहिक अङ्गीकृत नागरिकताको विषय कहिले खुकुलो त कहिले कडा वनाइएको देखिन्छ। अङ्गीकृत नागरिकता सम्वन्धी व्यवस्था पटकपटक संशोधन हुनुका कारणहरु वारे गहन अध्ययन विश्लेषण गरी त्यसको दीर्घकालीन समाधान खोजीनु उपयुक्त हुन्छ।

निष्कर्ष

नागरिकताको विषय अत्यन्तै जटिल र संवेदनशील भएकोले विदेशीलाई अङ्गीकरण गर्ने विषय नितान्त प्रत्येक देशको कानुन वमोजिम राष्ट्र हित र इच्छामा आधारित हुनुपर्छ। कुनै पनि विदेशी व्यक्तिको अधिकारको रुपमा यो विषय रहनु हुँदैन। यद्यपि हाम्रो मुलुकमा अङ्गीकृत नागरिकताको समस्या हालसम्म पनि हल हुन सकेको छैन। सबै राजनीतिक दलहरुको समान दृष्टिकोणको अभावका कारण हाम्रो राज्य व्यवस्था कमजोर देखिन्छ। तसर्थ मुलुकको संवेदनशील भूराजनीतिक अवस्थिति, राष्ट्रको वहन क्षमता, नागरिकको हक हितको सुरक्षा, जनसंख्या, शरणार्थीको प्रवाह, राज्यको स्रोत र साधन आदि पक्षलाई ध्यान दिई राष्ट्र र राष्ट्रियताको विषयमा गम्भीर भई राष्ट्रहित अनुकूल हुनेगरी अङ्गीकृत नागरिकता सम्बन्धी उचित कानुनी व्यवस्था हुन जरुरी छ।

सन्दर्भ सामाग्री

- उप्रेती भरतराज, श्रेष्ठ, कल्याण, थापा, कनक विक्रम (२०५४), नेपालको संवैधानिक कानुन, काठमाडौं, कानुन अनुसन्धान तथा विकास फोरम, फ्रिडिल।
- कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०२२), मुलुकी ऐन, १९१०, बबरमहल, कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०२१), नेपाल ऐन संग्रह, काठमाडौं, श्री ५ को सरकारको छापाखाना।
- कानुन तथा न्याय मन्त्रालय (२०३४), नेपाल ऐन संग्रह (पूरक खण्ड), काठमाडौं, कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- कानुन तथा न्याय मन्त्रालय (२०२४), नेपाल ऐन संग्रह (पूरक खण्ड), काठमाडौं, कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- कानुन तथा न्याय मन्त्रालय (२०६७), नेपाल ऐन संग्रह, काठमाडौं, कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- नेपाली कांग्रेस संसदीय दल (२०७९), नागरिकता विधेयक, २०७९ सम्बन्धी भ्रम र यथार्थ, ललितपुरः एडभान्स गुडविल प्रिन्टिङ्ग प्रेस प्रा.ली.।

- पाण्डे, केशवराज (२०७४), प्रशासकीय कानुन, काठमाडौं, पैरवी प्रकाशन।
- शर्मा पौडेल जनार्दन (२०५७), नेपाली नागरिकता र यस सम्बन्धी ऐन कानुन, वाराणसीः मॉंर्डन दिपक प्रेस।
- सङ्घीय संसद सचिवालय (२०७२), नेपालको संविधान, काठमाडौं, सङ्घीय संसद सचिवालय
- संवैधानिक कानुन व्यवसाय मञ्च (२०६८), नागरिकता, अनामनगरः क्लासिक प्रिन्टिङ्ग सर्भिस।
- सिंह, टोपबहादुर (२०४६), नेपालको संविधान र संवैधानिक कानुन, काठमाडौं, रत्न पुस्तक भण्डार।
- श्रेष्ठ, ज्ञाइन्द्रबहादुर (२०७३), ऐन संग्रह, काठमाडौं, पैरवी प्रकाशन।
- ज्ञवाली, चन्द्रकान्त (२०७७), नेपालको संविधानको व्याख्या, काठमाडौं, पैरवी प्रकाशन।
- ज्ञवाली, चन्द्रकान्त (२०७३), नेपालको संवैधानिक कानुन, काठमाडौं, पैरवी प्रकाशन।

संसदीय व्यवस्थामा ह्विप र नेपालको सन्दर्भ

डा. अर्जुन कुमार खड्का✍

सारांश

संसदीय प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्था अवलम्बन गरेका मुलुकमा राजनीतिक दलको जनप्रतिनिधिहरूको थलोको रूपमा व्यवस्थापिका रहेको हुन्छ। उदाहरणको लागि बेलायत, क्यानाडा, अमेरिका, अष्ट्रेलिया, न्यूजिल्याण्ड, दक्षिण अफ्रिका, जापान, भारत, श्रीलंका लगायत नेपाल रहेका छन्। यसमा मुख्य गरेर राजनीतिक दलका सदस्यलाई व्यवस्थापिकाभित्र आफ्नो भनाई राख्नको लागि पूर्ण वाक स्वतन्त्र रहन्छ जस्तै नेपालको संविधानको धारा १०३ ले संघीय संसदको सदस्यलाई विशेषाधिकारको सुविधा दिइएको छ। यस्तो प्रकृतिको सुविधा बेलायतमा बील अफ राइटले दिए अनुरूप सन् १६८८देखि यस्तो सुविधा संसद सदस्यले प्रयोग गर्दै आएका छन् भनी सन् १९०१देखि लागू भएको अष्ट्रेलियाको संविधानको धारा ९ ले त्यस्तो सुविधा सदस्यलाई दिएको अवस्था छ। भारतको संविधानको धारा १९ अन्तर्गत वाक् स्वतन्त्रताको हक अन्तर्गत संसदका सदस्यले वाक् स्वतन्त्रताको सुविधा प्रयोग गर्दै आएका छन्। यसरी हेर्दा कुनै पनि राजनीतिक दलका संसदलाई आफ्नो भनाई राख्न वा आत्म-विवेक (Personal Wisdom) प्रयोग गर्न सक्ने अधिकार संविधानले नै सुनिश्चितता गरेको हुन्छ। तर राजनीतिक दलबाट प्रतिनिधित्व गर्ने संसद सदस्यलाई सम्बन्धित दलले विशेष प्रकृतिको अवस्थामा सदस्यको आत्म-विवेक (Personal Wisdom) प्रयोग गर्न दिदैन। त्यस्तो कार्यलाई दलको निर्देशन वा ह्विप भन्ने परिपाटी बेलायतमा सोह्रौं शताब्दीदेखि प्रचलनमा आएको थियो। यसै अनुरूप संसदीय पद्दतीको अवलम्बन गर्ने सबै मुलुकमा यससम्बन्धी व्यवस्थालाई स्वीकार गरिएको छ। तदनुरूप नै नेपालको सन्दर्भमा समेत संसदीय दलले संसदमा रहेका आफ्ना सदस्यहरूलाई विशेष प्रकृतिका कार्यको सन्दर्भमा ह्विप जारी गर्ने कानुनी तथा परम्परागत अभ्यासको विकास हुँदै आएको छ। वास्तवमा ह्विप भन्नाले सचेत गराउने कार्यलाई जनाउँछ। अंग्रेजीमा WHIP को शाब्दिक अर्थ कोर्रा चलाउनु हो। जब घोडाले निर्दिष्ट बाटो बिराउँछ तब घोडा सवारले कोर्रा (WHIP) चलाउँछ। यसै अनुरूप संसद सदस्यले पनि पार्टी विधानको पालना नगर्ने आसय देखिएमा वा

✍ सहसचिव (कानून), अर्थ मन्त्रालय।

पार्टी विपरीत जान सक्ने सम्भावना देखिएमा संसदीय दल वा त्यसका नेताले सचेतकमार्फत् ह्विप जारी गर्ने गरिन्छ ।

अर्थ र अवधारणा

संसदीय व्यवस्थामा ह्विप एक अभिन्न औजारको रूपमा विकास हुँदै आएको पाइन्छ। तथापि यसलाई संसदीय प्रसंगमा अभिव्यक्ति सचेतकको उत्पत्तिको शिकारको संज्ञाको रूपमा लिने गरिन्छ, The expression 'whip' in the parliamentary context has its origins in hunting terminology[१५] यस 'whipper–in' लाई अक्सफोर्ड शब्दकोषले A huntsman's assistant who keeps the hounds from straying by driving them back with whip into the main body of the pack भनी उल्लेख गरेको छ। उक्त शब्दकोष अनुसार 'whipper in' in the parliamentary sense occurs in the annual Register of 1772, he was first a whipper in to the Premier, and then became Premier himself भन्ने कुरा उल्लेख गरिएको छ।[१६] तथापि, सन् १७७२भन्दा अघि नै थोमशले अठारौ शताब्दीमा हाउस अफ कमन्स (House of Commons) मा दुई वटा उदाहरण सहित यसको प्रयोग गरेका थिए भन्ने कुरा उल्लेख गरिएको पाइन्छ।[१७] यसमा मुख्य गरी Whip शब्दको सट्टामा Parliamentary भन्ने शब्दको प्रयोग गरिएको थियो। साथै, ८ मे, १७६९ मा मिडिलसेक्शमा जोन वाक्लेन्स बस्नु पर्ने स्थानमा हेनरी लुटलेट्रेन वसेको हुनाले त्यही कारणले गर्दा उनलाई पेरिस पठाउनको लागि 'Whip' लगाइयो भन्ने कुरा इडमण्ड ब्रुकेनले व्यक्त गरेका छन्। जुन शब्दलाई राम्रो रूपमा प्रयोग नगरिएको भन्ने भनाई उक्त समयमा गरिएको थियो। [१८] यसैले बेलायतमा सोह्रौ शतब्दीदेखि Whip पदलाई संसदीय कार्यसँग जोडेर हेर्ने गरियो। यसमा मुख्य गरेर The Position of the Government Chief Whip has long associations with the office of Parliamentary Secretary to the Treasury and to this day this is the official title of the Government Chief Whip[१९] को रूपमा लिइएको छ।

---

१५ House of Common Library, the Whip's Office, Parliament and Constitution Centre, Standard Note: SN/PC/02829, October 2008.

१६ Ibid.

१७ Thomas, PDG, The Houses of Commons in the Eighteenth Century.

१८ Ibid.

१९ The Appendix to Brandreth, G (1999) Breaking the Code: Westminister diaries May 1990- May 1997 Weidenfield and Nicolson: London The Parliamentary Secretary to

वास्तवमा ह्विप भन्नाले सचेत गराउने कार्य भन्ने बुझिन्छ। अंग्रेजीमा Whip को शाब्दिक अर्थ कोर्रा चलाउनु हो। जब घोडाले निर्दिष्ट बाटो बिराउँछ तब घोडा सवारले कोर्रा ह्विप चलाउँछ। यसै अनुरूप संसद सदस्यले पनि पार्टी विधानको पालना नगर्ने आसय देखिएमा वा पार्टी विपरीत जान सक्ने सम्भावना देखिएमा संसदीय दल वा त्यसका नेताले सचेतकमार्फत् ह्विप (Whip) जारी गर्ने प्रक्रियाको सुरुवात बेलायतबाट भयो। साथै हाल संसदीय व्यवस्थाको अवलम्बन गर्ने जुनसुकै मुलुकले ह्विपसम्बन्धी व्यवस्थालाई आत्मासाथ गरेको पाइन्छ। जसको माध्यमबाट संसदभित्र पनि दलको अनुशासनलाई सुनिश्चित गर्नको लागि सहयोग पुऱ्याउँछ। यसको आसय यो हो की संसदभित्र दलका सदस्यहरूले आफ्नो व्यक्तिगत विचारधारा वा उनीहरूको मतदाता वा निर्वाचन क्षेत्रको इच्छा अनुरूप नभई दलको प्लेटफर्म (Platform) अनुरूप मतदान गर्ने कुरा सुनिश्चित गर्नु हो। विशेषतः सचेतकले संसदमा मतदानको सिलसिलामा आफ्ना पार्टीका सदस्यले भाग लिँदा राजनीतिक दलको विधानभित्र रही दलको आधिकारिक नीति अनुसार मतदान गर्नुपर्नेछ। सचेतकको निर्देशन विपरीत संसदभित्र मतदान गरेमा त्यस्ता संसद सदस्यलाई ह्विप उल्लङ्घन गरेको अभियोगमा संसद सदस्यको पदबाट हटाउनेसम्मको कारबाही गर्ने गरिन्छ।

नेपालको सन्दर्भमा ह्विप

नेपाल सरकार वैधानिक कानुन, २००४ ले श्री ३ महाराज, राष्ट्र सभा र भारदारी सभाबाट नेपालको व्यवस्थापक सभा बन्ने भन्ने उल्लेख गरिएको थियो। साथै, नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७ को धारा २० ले जुनसुकै नेपाल कानुनको कुरा भए तापनि वा जुनसुकै अदालतको फैसला भए तापनि नेपालको शान्ति व्यवस्था तथा राम्रो शासनको लागि राजालाई राजकीय एवं सम्पूर्ण अधिकार रहनेछ भन्ने कुरा उल्लेख भएको देखिन्छ।

नेपालमा २०१५ सालभन्दा अघि संसदीय व्यवस्थाको सुरुवात भएको थिएन। जसले गर्दा ह्विपसम्बन्धी कार्यको विकास हुन सक्ने अवस्था रहेन। २०१५ सालभन्दा पहिले व्यवस्थापिकाको काम मुख्य गरेर राजा, गुरु, पंण्डित एवं पुरोहितबाट हुने प्रचलन रहेको पाइन्छ। मुख्यत नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ लागू भए पश्चात संसदीय व्यवस्थाको सुरुवात भएको अवस्था रह्यो। उक्त संविधानको धारा १८ ले राजा, महासभा तथा प्रतिनिधि सभा सहितको संसद रहने व्यवस्था गरेको थियो। साथै, दुवै सभाको सदस्यको रिक्तताको सन्दर्भमा धारा २४ ले विभिन्न व्यवस्था गरेको भए पनि सम्बन्धित दलको

the Treasury is one of the seven Lords of the Treasury, the first and second Lords being the Prime Minister and Chancellor of the Exchequer, the other five, known as junior Lords, are all Government Whips.

सदस्यले दल त्याग गरेमा अर्थात् ह्विपको पालना नगरेको कारणबाट हटाउन सक्ने व्यवस्था भनी उक्त संविधानले गरेको थिएन। २०१५ सालको संविधानको अन्त्यपछि जारी भएको नेपालको संविधान, २०१९ ले दलविहिन व्यवस्थापिका रह्यो। यसैले उक्त व्यवस्थापिकाभित्र दलीय पद्दती नभएको हुनाले संसदीय ह्विपको व्यवस्था हुन सक्ने अवस्था रहेन।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ जारी भएपछि नेपालमा संसदीय व्यवस्थाको सुरुवातसँगै व्यवस्थापिका अर्थात् संसदभित्र विभिन्न दल रहन सक्ने संवैधानिक अवस्था हुन गयो। तदनुरूप नै संसदमा विभिन्न राजनीतिक दलको प्रतिनिधित्व रहन सक्ने अवस्थाको पुनः विकास भयो। सो पश्चात निरन्तर रूपमा नै नेपालमा ह्विपसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था रहेको पाइन्छ। तथापि यसको प्रयोग राजाको सक्रिय शासन काल २०५९, २०६०/२०६१ तिर केही बर्ष निष्क्रिय रहे पनि कानुनी व्यवस्था भनी कायम थियो।

संसारभर रहेका १९३ मुलुकमध्ये करीब ४०.९३ प्रतिशत अर्थात् ७९ मुलुकले द्विसदनात्मक व्यवस्थापिकाको अवम्लबन गर्दै आएको छ। हुनत सम्बन्धित मुलुकको आवश्यकता, शासकीय स्वरूप एवं संविधानको प्रावधान बमोजिम कुनै मुलुकले एक सदनात्मक व्यवस्थापिकाको अवलम्बन गर्दै आएको छ भने कतिपय मुलुकले द्विसदनात्मक व्यवस्थापिकाको अवलम्बन गर्दै आएको छ। नेपालको सन्दर्भमा नेपालको संविधान, २०१९ वहाल रहेको अवस्थामा एक सदनात्मक व्यवस्थापिका राष्ट्रिय पचायतको रूपमा रहेको थियो। यसै गरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ वहाल रहेको अवस्थामा पनि एक सदनात्मक व्यवस्थापिका रह्यो। यी बाहेक अन्य सबै अवस्थामा नेपालको संविधानले द्विसदनात्मक व्यवस्थापिकालाई अंगीकार गरेको छ। यसर्थ, ह्विपसम्बन्धी व्यवस्था पनि दुवै सदनमा लागू हुने प्रचलन रहँदै आएको छ।

यसै सन्दर्भमा नेपालको संविधानमा भएको दल त्यागसम्बन्धी व्यवस्था तथा ह्विपको प्रावधान सम्बन्धमा देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छः-

(क) नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ मा संसद सदस्यको स्थान रिक्त हुने व्यवस्था

२०४७ सालको संविधानको धारा ४९ मा व्यवस्था गरिएको संसद सदस्यको स्थानको रिक्तता शिर्षक अन्तर्गतको खण्ड (च) मा जुन दलको उम्मेदवार भई सदस्य निर्वाचित भएको हो सो दलले कानुनमा व्यवस्था भए बमोजिम निजले दल त्याग गरेको कुरा सूचित गरेमा त्यस्ता संसद सदस्यको स्थान रिक्त हुने व्यवस्था गरिएको थियो। संविधानको यससम्बन्धी प्रावधानलाई अझ स्पष्ट पार्ने आसयले दल त्याग ऐन, २०५४ को व्यवस्था नेपालमा पहिलो पटक गरियो। उक्त ऐनको दफा ३ ले संसद सदस्यले विभिन्न कार्य गरेमा दल त्याग गरेको मान्न सकिने व्यवस्था गरिएको थियो। उक्त दफा ३ को

देहायको खण्ड (घ) ले दलको नेता वा सचेतकले दिएको निर्देशन (ह्विप) विपरीत सदनमा मतदान गरेमा, तटस्थ रहेमा वा मतदानमा अनुपस्थित भएमा त्यस्ता सदस्यले दल त्याग गरेको मानिने कानुनी व्यवस्था गरिएको थियो।

उक्त दलत्याग ऐन, २०५४ को दफा ५ को खण्ड (घ) बमोजिम कुनै दलको संसदीय दलको कम्तीमा चालिस प्रतिशत सदस्यहरू आफ्नो दलबाट छुट्टिई नयाँ राजनैतिक दल बनाएमा वा भइरहेको अर्को दलमा प्रवेश गरेमा दल त्याग गरेको मानिदैन भन्ने व्यवस्था रहेको थियो। यसै व्यवस्था अनुरूप नेपालको संसदीय व्यवस्थाको इतिहासमा तत्कालीन राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीका प्रतिनिधि सभाका १९ र राष्ट्रिय सभाका ४ जना समेत गरी २३ जना संसद सदस्य रहेको संसदीय दलमध्ये १० जना संसद सदस्यहरूले छुट्टै राजनैतिक दल गठन गरेको घोषणा गरेका थिए। यो दल त्याग ऐन, २०५४ राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ जारी नभएसम्म विद्यमान रह्यो।

(ख) नेपालको संविधान (२०७२) मा संसद सदस्यको स्थान रिक्त हुने व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा ८९ बमोजिम देहायको कुनै अवस्थामा संघीय संसदको सदस्यको स्थान रिक्त हुने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छः-

- निजले सभामुख वा अध्यक्ष समक्ष लिखित राजीनामा दिएमा,
- निजको धारा ८७ बमोजिमको योग्यता नभएमा वा नरहेमा,
- प्रतिनिधि सभाको कार्यकाल वा राष्ट्रिय सभा सदस्यको पदावधि समाप्त भएमा,
- निज सम्बन्धित सदनलाई सूचना नदिई लगातार दशवटा बैठकमा अनुपस्थित रहेमा,
- जुन दलको उम्मेदवार भई सदस्य निर्वाचित भएको हो, त्यस्तो दलले संघीय कानुन बमोजिम निजले दल त्याग गरेको कुरा सूचित गरेमा,
- निजको मृत्यु भएमा।

यसै गरी संविधानको धारा १८० ले देहायको कुनै अवस्थामा प्रदेश सभाका सदस्यको स्थान रिक्त हुने व्यवस्था गरेको छ,-

- निजले प्रदेश सभाको सभामुख समक्ष लिखित राजीनामा दिएमा,
- निजको धारा १७८ बमोजिमको योग्यता नभएमा वा नरहेमा,
- प्रदेश सभाको कार्यकाल समाप्त भएमा वा विघटन भएमा,
- निज प्रदेश सभालाई सूचना नदिई लगातार दश वटा बैठकमा अनुपस्थित रहेमा,
- जुन दलको उम्मेदवार भई सदस्य निर्वाचित भएको हो त्यस्तो दलले संघीय कानुन बमोजिम निजले दल त्याग गरेको कुरा सूचित गरेमा,

- निजको मृत्यु भएमा।

उल्लिखित व्यवस्था अनुरूप संसदमा रहने संसदका सदस्यहरूमध्ये राजनीति दलबाट निर्वाचन भएका सदस्यहरूलाई मात्र ह्विप लगाउन सकिन्छ।

नेपालमा ह्विपको कानुनी पक्ष

नेपालको शासकीय स्वरूप बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संसदीय शासन प्रणाली लगायतका अन्य व्यवस्थालाई बलियो बनाउने अभिप्रायबाट जारी भएको नेपालको संविधान (२०७२) ले व्यवस्थापिकामा ह्विपसम्बन्धी व्यवस्थालाई निरन्तरता दिइएको छ। यसमा मुख्य गरेर संघीय संसद मात्र नभई प्रदेश सभामा समेत ह्विपको व्यवस्थालाई बढाव दिएको छ। अर्को तर्फ राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ को दफा ३१ ले कुनै दलको तर्फबाट उम्मेदवार भई निर्वाचित भएको संघीय संसदको सदस्य, प्रदेश सभाको सदस्य वा स्थानीय तहको सदस्यले त्यस्तो पदको पदावधि कायम रहेसम्म जुन दलको उम्मेदवार भई निर्वाचित भएको हो त्यस्तो दल त्याग गर्न सक्ने छैन। यसको प्रतिकूल हुने गरी कुनै सदस्यले दल त्याग गरेमा निज निर्वाचित भएको पद निजले दल त्यागेको मितिदेखि स्वतः रिक्त भएको मानिनेछ भन्ने कानुनी व्यवस्था समेत गरिएको छ।

नेपालको संविधानको धारा ८९ को खण्ड (ङ) तथा धारा १८० को खण्ड (ङ) ले जुन दलको उम्मेदवार भई सदस्य निर्वाचित भएको हो त्यस्तो दलले संघीय कानुन बमोजिम निजले दल त्याग गरेको कुरा सूचित गरेमा संघीय संसदको हकमा संघीय संसदको सदस्य तथा प्रदेश सभाको हकमा प्रदेश सभाको सदस्यको स्थान रिक्त हुने व्यवस्था गरेको छ। यस संवैधानिक व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्ने अभिप्रायबाट बनाइएको राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ को दफा २८ ले संसदीय दलका नेताको निर्देशन बमोजिम त्यस्तो दलको सचेतकले देहायका प्रस्तावमा संघीय संसदको कुनै सदन वा प्रदेश सभामा हुने मतदानमा त्यस्तो प्रस्तावको पक्ष वा विपक्षमा मतदान गर्न संसदीय दलको सदस्यलाई निर्देशन (ह्विप) जारी गर्न सक्ने अधिकार दिएको छः-

- सरकारको विश्वास वा अविश्वासको प्रस्ताव,
- सरकारको नीति तथा कार्यक्रम स्वीकृत गर्ने विषय,
- वार्षिक बजेट पारित गर्ने विषय,
- राष्ट्रिय वा सार्वजनिक महत्त्वको अन्य कुनै विषय।

माथि उल्लिखित चार प्रस्तावको सन्दर्भमा दिएको निर्देशन (ह्विप) संसदीय दलका प्रत्येक सदस्यले पालना गर्नुपर्नेछ। अन्यथा त्यस्ता संसद सदस्यलाई सोही ऐनको दफा ३२ बमोजिम सम्बन्धित दलको केन्द्रीय समितिले आवश्यक प्रक्रिया (स्पष्टीकरण पेश गर्ने सुनुवाईको मौका दिई) पूरा गरी सम्बन्धित दलबाट निष्कासन गर्न सक्नेछ र त्यसरी कुनै सदस्य निष्कासन भएमा त्यस्तो सदस्य सम्बन्धित दलबाट समेत निष्कासन भएको मानिनेछ। यसरी सम्बन्धित दलबाट निष्कासन भएमा सोको जानकारी संघको हकमा संघीय संसद सचिवालय र प्रदेशको हकमा प्रदेश सभा सचिवालयमा सम्बन्धित संसदीय दलले सम्बन्धित सभाको सचिवालयमा दिएमा तत्पश्चात संघीय संसदको कुनै सदन वा प्रदेश सभाको सदस्य पदबाट दल त्याग गरेको मानी सम्बन्धित संसदमा उक्त सदस्यको पद रिक्त भएको मानिने संवैधानिक तथा कानुनी प्रावधान स्पष्ट रूपमा उल्लेख छ।

यसर्थ, उल्लिखित संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्थाको भावनालाई दृष्टिगत गर्दा बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक संसदीय प्रणालीसँगै नेपालमा ह्विपसम्बन्धी व्यवस्था एक अंभिन्न अङ्गको रूपमा विकसित हुँदै आएको देखिन्छ। यस्तो कार्यलाई अझ व्यवस्थित गर्ने प्रयोजनको लागि संघीय संसदका पदाधिकारी तथा सदस्यहरूको पारिश्रमिक सुविधासम्बन्धी ऐन, २०७३ ले सत्ता पक्षको प्रमुख सचेतक, सत्ता पक्षको मुख्य सचेतक, विपक्षी दलको प्रमुख सचेतक, दलको प्रमुख सचेतक, सत्ता पक्षको सचेतक, विपक्षी दलको सचेत्तक जस्ता पदको व्यवस्था गरी सरकारी स्तरबाट सेवा सुविधा समेत दिइएको छ। अर्को तर्फ त्यस्ता पदाधिकारीहरूलाई सम्बन्धित सबै राजनीतिक दलको विधानमा पनि स्पष्ट रूपमा व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। साथै, राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ को दफा २६ ले पनि यी पदको सन्दर्भमा उल्लेख गरेको छ। प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ तथा राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ मा पनि यी पदहरूलाई संसदका पदाधिकारीको रूपमा लिइएको छ।

यसबाट यो स्पष्ट हुन्छ कि संसदीय व्यवस्थाको अवलम्बन गर्ने अन्य मुलुकमा झै नेपालमा पनि ह्विपसम्बन्धी व्यवस्थालाई स्वीकारिएको छ। यसमा पनि हालैका दिनमा यसको प्रयोग संघीय संसद तथा प्रदेश सभामा बढोत्तरी भएको देखिन्छ। यसैले संसदीय प्रणालीको अनुसरण गर्ने अन्य मुलुक जस्तै भारत, पाकिस्तान, श्रीलंका लगायत संसदीय पद्दति अर्थात् Westminster प्रणालीको अनुसरण गर्दै आएका मुलुक जस्तै बेलायत, क्यानाडा, अष्ट्रेलिया, जापान, दक्षिण अफ्रिका आदि देशमा झै नेपालमा पनि ह्विपको विकास भएको छ।

ह्विपका सन्दर्भमा केही मुलुकको अभ्यास

संसदीय व्यवस्थामा ह्विपलाई गहनाको रूपमा लिन सकिन्छ। तीमध्ये केही मुलुकको अवस्था देहाय बमोजिम रहेको पाइन्छ,-

(क) बेलायत

सन् १८३६ मा बेलायतको संसदमा मतदान हुँदा एउटा पार्टीका कुल संसद सदस्यमध्ये २३ प्रतिशतले पार्टी लाइनको पक्षमा र ७७ प्रतिशतले विपक्षमा मतदान गरे। यसै कारणले गर्दा सन् १८९८ मा भएको अर्को मतदानमा पार्टी लाइनमा संसद सदस्यहरूलाई कटिवद्ध गराउनका लागि पार्टीले संसद सदस्यलाई ह्विप जारी गर्ने परम्परा सुरुवात गर्‍यो।

बेलायतको संसदको बैठकमा हुने मतदानमा तीन प्रकारले Whip जारी गर्ने प्रचलन रहेको छ। त्यस्तो Whip विशेषत महत्त्वपूर्ण संसदीय कार्यको सन्दर्भमा जारी गर्ने गरिन्छ। संसदको बैठकमा कसरी मतदान गर्ने भन्ने सन्दर्भमा व्यक्त निर्देशनले संसदीय विशेषाधिकारको उल्लङ्घन हुन सक्छ। तथापि त्यस्तो पार्टीको इच्छा स्पष्ट र अप्रत्यक्ष रूपमा संकेत गरिन्छ। Whip संसद सदस्यहरूलाई संसदीय कार्यक्रमको रूपरेखामा लेखिएको पत्रको रूपमा जारी गरिन्छ। त्यस्तो Whip मा उल्लेख गरिएको हुन्छ कि *"तपाईंको उपस्थिति बिल्कुलै आवश्यक छ"* Your Attendance is Absolutely Essential भन्ने वाक्य उल्लेख हुने गर्छ। सोको अलावा प्रत्येक बहसमा अर्को भोट हुनेछ, त्यहाँ एक, दुई वा तीन पटक रेखांकित हुनेछ। मुख्य गरेर देहायको तीन प्रकारको Whip जारी हुने प्रचलन रहेको छः-

- **एक लाइनको ह्विप (A Single–Line Whip)**– यसले पार्टीको नीतिलाई संकेत गर्दछ र कहिले मतदान हुने आशा गरिन्छ भन्ने कुराको सूचना हो। यसको लागि उपस्थिति वा मतदानको लागि गैर बाध्यकारी छ। वास्तवमा पार्टी नीतिको सहयोगको लागि यो Single–Line Whip जारी गरिन्छ। यसमा मुख्यतया संसद सदस्यलाई संसदको बैठकमा मतदानको लागि उपस्थित भई पार्टीको नीति अनुरूप मतदान गर्नको लागि निर्देशन हुने गर्दछ।
- **दुई लाइनको ह्विप (A Two–Line Whip)**– यसलाई दोहोरो प्रकृतिको ह्विपको रूपमा लिने गरिन्छ। यो ह्विप मुख्य गरेर मतदानमा भाग लिन र मतदान गर्ने निर्देशन हो। यसमा आंशिक रूपमा पार्टीको स्थिति अनुसार मतदानका लागि बाध्यकारी हुनेछ। तर सचेतकसँग पूर्व अनुमति लिएमा संसद बैठकमा उपस्थितिलाई त्यति अनिवार्य रूपमा लिइदैन। यसको अलावा संसद सदस्यहरू संसदको बैठकमा उपस्थित हुन, बैठकमा बसी रहन तथा सचेतकले निर्देशन गरे अनुरूप मतदान गर्न यो ह्विप जारी गरिएको हुन्छ।
- **तीन लाइनको ह्विप (A Three–Line Whip) –** यो संसद बैठकमा उपस्थित हुन र मतदान गर्न कडा निर्देशन हो। सामान्यतया यसको उल्लङ्घनले नराम्रो परिणाम ल्याउँछ। यसैले यससम्बन्धी निर्देशनको उल्लङ्घनलाई गम्भीर रूपमा लिने गरिन्छ। यसर्थ, यस प्रकारको ह्विपमा संसद सदस्यहरूलाई अनिवार्य संसदको बैठकमा उपस्थिति हुन र पार्टीको निर्देशन

अनुरूप मतदान गर्नको लागि निर्देशन गर्ने गरिन्छ। साथै, संसद सदस्यहरू मतदान गर्ने समयमा Voting lobbies मा छ मिनेटभित्र उपस्थिति हुने छन भन्ने अपेक्षा गरिन्छ। पार्टीको यस्तो निर्देशनमा संसद सदस्यलाई केवल दुर्लभ अवस्थामा मात्र अनुपस्थिति हुन सक्ने अनुमति रहन्छ। यो ह्विप मुख्य गरेर धेरै महत्त्वपूर्ण कार्य जस्तै सरकारले विश्वासको मत लिन, महत्त्वपूर्ण संसदीय विषय तथा महत्त्वपूर्ण विधेयकको दोस्रो वाचन (Second Reading) को सन्दर्भमा जारी गर्ने गरिन्छ।

(ख) भारत

भारत पनि संसदीय व्यवस्थालाई अवम्लबन गर्दै आएको विश्वको एक ठूलो प्रजातान्त्रिक मुलुक हो। साथै, भारत अर्ध संघात्मक देश भएकोले युनियन सरकार वा संघीय सरकारको व्यवस्था रहेको छ। अर्को तर्फ राज्य सरकार लगायत स्थानीय काउन्सिलसम्बन्धी व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ। केन्द्रीय व्यवस्थापिका दुई सदनात्मक (Bicameral) रहेको भएता पनि राज्य व्यवस्थापिका विधान परिषद एक सदनात्मक (Unicameral) रहने व्यवस्था संविधानले गरेको छ। बेलायतमा झै भारतमा पनि कार्यपालिकाको अधिकार राष्ट्रपतिमा निहित राखिएको छ। उदाहरणको लागि मन्त्रिपरिषदको सल्लाह र सम्मतिमा आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्नु पर्छ। अमेरिकामा राष्ट्रपतिलाई विधायिकाको अङ्ग बनाइएको छैन। तर भारतमा राष्ट्रपति संसदको अङ्ग बन्ने वा नबन्ने कुराको उल्लेख छैन। तापनि कार्यात्मक रूपमा राष्ट्रपतिले बेलायतका राजसंस्थाले सरह विधायिकाको गतिविधिमा संलग्न तथा विधेयकलाई स्वीकृति दिने कुरामा संलग्न हुने गरेको पाइन्छ।

ह्विपको अवधारणा औपनिवेशिक बेलायती शासनबाट वंशानुगत हुँदै आएको पाइन्छ। यो संसदमा राजनीतिक पार्टीहरूद्वारा अक्सर फ्लोर व्यवस्थापनको लागि संसदीय कार्यको सन्दर्भमा प्रयोग गर्ने गरिन्छ। ह्विपलाई एक लिखित आदेशको रूपमा भारतीय संसदमा लिने गरिन्छ। जुन कुरा संसद सदस्यहरूलाई महत्त्वपूर्ण मतको लागि उपस्थित हुनको लागि जारी गर्ने विधिको रूपमा लिइन्छ। यस कार्यलाई सदस्यले पार्टीको आसय अनुरूप प्रयोग गर्नु पर्छ। तर भारतमा केही विशेष प्रकारको अवस्थामा ह्विप जारी गर्न सकिदैन। उदाहरणको लागि राष्ट्रपतिको निर्वाचनमा मत दिने सन्दर्भमा संसद सदस्य (Member of Parliament-MP) तथा विधायन सभाका सदस्य (Member Legislative Assembly – MLA)लाई ह्विप जारी गर्न सकिदैन।

(ग) पाकिस्तान

पाकिस्तानको संसदीय अभ्यास अनुसार प्रधानमन्त्रीलाई प्रमुख ह्विप नियुक्त गर्ने अधिकारी मानिन्छ। नियुक्त भएका अधिकारीले माथिल्लो सदनको संसदीय परम्परालाई सुदृढ पार्न आफ्नो भूमिका निर्वाह

गर्ने र सिनेटमा प्रतिनिधित्व गर्ने राजनीतिक दलहरूबिच आपसी सद्भाव, आफ्नो संवैधानिक भूमिका निर्वाह गर्ने र सम्पर्क प्रवर्धनका लागि भूमिका खेल्ने गर्छन्।

पाकिस्तानको संविधानको धारा ६३ एः १ (बी)[२०] बमोजिम विशेषतः देहायको विषयमा आफू सदस्य भएको दलको निर्देशन विपरीत संसदमा मतदान वा कुनै पनि कार्य गरेमा त्यस्ता संसद सदस्यलाई Defection अभियोग अन्तर्गत अयोग्य ठानिन्छः-

- प्रधानमन्त्री वा मुख्यमन्त्रीको निर्वाचन,
- विश्वासको मत वा अविश्वासको मत,
- अर्थ विधेयक वा संविधान (संशोधन) विधेयक।

त्यस्तो अभियोग ठहरेमा संसद सदस्यबाट समेत हटाउन सक्नेसम्मको अधिकार संसदीय पार्टीलाई रहेको छ। तर भारतमा जस्तो बढी स्वतन्त्र पाकिस्तानी संसदमा रहेको पाउन सकिदैन।

(घ) बंगलादेश

बंगलादेशमा ह्विप सम्बन्धमा पनि कानुनी व्यवस्था गरिएको छ। यसको लागि मुख्य गरेर **The Bangladesh (Whips) Order, 1972**[२१]**सम्बन्धी** कानुन छ। यस बमोजिम मुख्य ह्विप र अन्य ह्विपको नियुक्तिको लागि प्रबन्ध गर्न र यससँग सम्बन्धित बिषयको लागि यो कानुन बनेको पाइन्छ। संसदका सदस्यहरूलाई संसदको काम कारबाहीको बारेमा जानकारी प्रदान गर्ने, संसदको अधिवेशनमा सदस्यहरूको उपस्थिति सुरक्षित गर्ने, संसदको प्रत्येक बैठकको व्यवस्था गर्ने, सरकारले खटाएको वा तोकिए बमोजिमका अन्य कार्यहरू गर्ने आदि ह्विपको जिम्मेवार यस कानुनमा गरिएको छ। तत् व्यवस्था अनुरूप राजनीतिक दलले उम्मेदवारको रूपमा मनोनीत गरेको निर्वाचित संसद सदस्यको पद निम्न अवस्थामा खाली हुने कुरा संविधानको धारा ४४ ले गरेको छः-

- पार्टीबाट राजीनामा दिएमा,
- संसदमा विपक्षमा मतदान गरेमा।

अतः ह्विपसम्बन्धी कार्यलाई बंगलादेशमा कढाईका साथ लागू गरिदै आएको पाइन्छ।

---

[२०] PM appoints SajjadToori as PTI’s chief whip in Senate - Pakistan - DAWN.COM

[21] The Bangladesh (Whips) Order, 1972 (President's Order) (minlaw.gov.bd).

(ङ) अमेरिका

संयुक्त राज्य अमेरिका राष्ट्रपतिय पद्दती अवलम्बन गर्ने मुलुकको रूपमा रहेको छ। यस मुलुकमा मुख्य गरेर दुई वटा राजनीतिक दल प्रमुख रूपमा रहेकोले माथिल्लो सदन सिनेट तथा तल्लो सदन प्रतिनिधि सभामा यिनै दुवै दलका सदस्य नै रहँदै आएको पाइन्छ। हुन त धेरै लामो समयसम्म अमेरिकाले पनि बेलायतको पद्दती नै अवलम्बन गरेको थियो। तथापि, सन् १७८९ देखि १९१३ सम्म Whip सम्बन्धी कुनै व्यवस्था थिएन।[२२] यसको मुख्य कारणमा उल्लिखित अवधीसम्म उक्त मुलुकमा राजनीतिक दलहरू अव्यवस्थित रूपमा रहेका थिए। जसको कारणले गर्दा दलको निर्णयभन्दा पनि नेताको निर्णयलाई बढी महत्त्व दिने गरिन्थ्यो। अर्को कुरा के थियो भने अमेरिकाको सिनेटरहरू आफ्नो विवेकमा कुनै पनि निर्णय लिन सक्षम भएको हुनाले ह्विपको आवश्यकता नरहेको कुरा विश्वास गरिन्थ्यो। तर, पछि डेमोक्र्याटिक पार्टीले जे. हेयामिल्टन लुयसलाई सिनेटको प्रथम Whip को रूपमा राष्ट्रपति वेल्सनको समयमा नियुक्ति गर्यो। यसको मुख्य कारण सिनेटमा डेमोक्र्याटिक पार्टीको बहुमत गुम्नबाट बचाउनु थियो। यसै गरी रिपब्लिक पार्टीले पनि सन् १९१५ मा सिनेटर James Wadsworthलाई पार्टीको पहिलो Whip को रूपमा नियुक्ति गरेको थियो।[२३] यससम्बन्धी व्यवस्था बेलायतको Whip सम्बन्धी व्यवस्थासँग लगभग मिल्दो जुल्दो रूपमा रहेको थियो। यसै गरी सन् १९५५ मा बनाइएको Legislative Branch Appropriation Bill मा दुई वटा Clerical Assistants को व्यवस्था गरियो। तीमध्ये एक Minority Whip र अर्को Majority Whipसम्बन्धी व्यवस्था थियो। बेलायत र अमेरिकको ह्विप प्रणालीमा मुख्य रूपमा के फरक छ भनी अमेरिकी सचेतक मन्त्रिपरिषदको सदस्यको रूपमा काम गर्दैन जसरी बेलायतमा सचेतकले प्रधानमन्त्रीलाई सहयोग गर्ने कार्य गरेको हुन्छ।

निष्कर्ष

ह्विप सम्बन्धित पार्टीको निर्देशन हो। वास्तवमा संसद सदस्यहरूलाई पार्टीबाट दिइएको निर्देशन पालन गर्नको लागि यो दिइने हो भन्ने कुरामा संसदीय व्यवस्थाको अवलम्बन गर्ने सबै मुलुक सहमत रहेको पाइन्छ। जुन कार्यलाई एकरूपता दिनको लागि राष्ट्रमण्डल संसदीय संघ (Commonwealth Parliamentary Association) समेत गठन भई सकेको अवस्था पनि रहेको छ। यसमा पनि प्राय

---

[२२] B. Agozino, *The Whip in the House: Rituals of Social Control in Parliament and in Society*, Virginia Polytechnic Institute and State University, Blacksbury, VA, USA, Agozino, Social Crimonol , Research Article Open Access, 2015, 3:1.

[२३] Ibid.

जसो सबै मुलुकले बेलायती पद्दतीको नै अनुसरण गर्ने गरेको देखिन्छ। नेपालको सन्दर्भमा पार्टी ह्विपको विषय प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष रूपमा विगत तथा अहिले समेत बेलायती पद्दतीलाई नै अंगिकार गर्दै आएको पाइन्छ।

ह्विप सम्बन्धित पार्टीको निर्देशन भएकोले त्यस्तो निर्देशन कुनै पनि पक्ष वा विपक्षमा मतदान गर्न सम्बन्धित पार्टीको सचेतकमार्फत् जारी गर्ने प्रचलन संसदीय अभ्यासको अवलम्बन गर्दै आएका मुलुकमा रहने गर्दछ। यसैले भन्ने गरिन्छ Parliament Without a Whip's Office is Like a City Without Sewerage। [२४]

<u>सन्दर्भ सामग्री</u>

- नेपालको संविधान (२०७२)
- राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३
- संघीय संसदका पदाधिकारी तथा सदस्यहरूको पारिश्रमिक सुविधासम्बन्धी ऐन, २०७३
- प्रतिनिधि सभा नियमावली,२०७५
- राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५
- दल त्याग ऐन, २०५४
- नेपालको संवैधानिक कानुन, कानुन अनुसन्धान तथा विकास फोरम (फ्रिडिल), २०५४
- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
- नेपालको संविधान, २०१९
- विभिन्न मुलुकको संसदीय ह्विपसम्बन्धी प्रावधान,
- Our parlaiment, Lok Sabha Secretaria Delhi, 2014
- GC. Malhotra, Cabinet Responsibility to Legislature, Motions of Confidence and No-confidence in Lok Sabha and State Legislatutures, Lok Sabha Secretariat, Metropolitan Book Co. Pvt. Ltd. 2004

[२४] Constitutional Crisis in Rajasthan: Analysing the role of Whip (constitutionalrenaissance.in)

विकासमा जनसहभागिता

श्रीप्रसाद भट्टराई✍

सारांश

विकास भनेको परनिर्भरता, अलग र विभेदको सट्टा जनहितमा आधारित तथा स्वनिर्देशित प्रक्रिया हो। चीनका जनताले प्रयोग गरेको कम्युन प्रतिमान (Commune Module) लाई जनसहभागिता परिचालनको स्रोतको रूपमा लिइन्छ। जनसहभागिताको सर्वमान्य परिभाषा पाउन गाह्रो छ। आफ्नो क्षेत्रमा सञ्चालन हुने विकास निर्माण तथा सेवा निष्पादनसम्बन्धी कार्यको निर्णय, नीति निर्माण, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन जस्तो समग्र व्यवस्थापनको प्रक्रियामा स्थानीय सरोकारवालाहरूको सक्रिय, अर्थपूर्ण, सकारात्मक र प्रभावकारी सहभागिता नै विकासमा जनसहभागिता हो। नेपालको संविधानले सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने सङ्कल्प गरेको छ। जनसहभागिता दिगो विकास (Sustainable Development) लाई सुनिश्चित गर्न, अधिकारमा आधारित (Right Based) अवधारणा प्रवर्धन गर्न, नागरिक समाजको सशक्तीकरण (Empowerment of Civil Society) गर्न, जनअधिकार र जनस्वामित्व (People's Right and Ownership) स्थापित गर्न, योजना व्यवस्थापन (Project Governance) लाई प्रभावकारी बनाउन, पारदर्शिता (Transparency) बढाई दुरूपयोग नियन्त्रण गर्नका लागि आवश्यक रहन्छ। जनसहभागिता प्रभावकारी नहुनुमा परियोजनाको दिगोपना नहुनु र हस्तान्तरण गर्दा जनताले लिन नचाहनु, जनसहभागिताको उचित मूल्याङ्कन नहुनु र राजनीतिज्ञ तथा प्रशासकलाई पुरस्कृत गरिनु, योजना छनोट केन्द्रीय र कार्यान्वयनमा जनसहभागिताले गर्दा जनता जनसहभागिताबाट विमुख हुनु, परियोजनामा भ्रष्टाचार हुनु जस्ता समस्याहरू मुख्य समस्याले पिरोलेको पाइन्छ। जनसहभागिताको परिवेश निर्धारण गरी जनसहभागिता बढाउन ५'क' (के, कहाँ, किन, कहिले र कसरी – What, Where, Why, When and How) को सिद्धान्त अवलम्बन गर्नुपर्छ। जनसहभागिताका लागि डर, धाक र धम्कीको व्यवहार नभै वास्तविक उपभोक्तासम्म पुग्ने, समय र आवश्यकताबिच उपयुक्त तालमेल मिलाउने,

✍ उपमहानिर्देशक, शिक्षा तथा मानव स्रोत विकास केन्द्र, सानोठिमी, भक्तपुर।

सरोकारवालाहरूलाई आफ्नो विचार र धारणा स्पष्ट रूपले राख्न प्रेरित गर्ने, सबै उपभोक्ताको समान कदर र सम्मान हुने वातावरण सिर्जना गर्ने, निर्णयका हरेक चरणमा उपभोक्ताहरूलाई संलग्न गराई स्वामित्वबोध गराउने, स्वस्थ, खुला र पारदर्शी प्रक्रियाको अवलम्बन गर्ने जस्ता पक्षहरूलाई समेटी कार्यसंस्कृतिमा रूपान्तरण गर्न सकेमा सार्थक र अर्थपूर्ण जनसहभागिता भई विकास र समृद्धिले मूल बाटो समाउन सक्छ। विकासलाई दिगो विकासमा रूपान्तरण गर्न, निर्वाहमुखी विकासलाई व्यवसायमुखी विकासमा परिवर्तन गर्न, एकाङ्गी विकासलाई सर्वाङ्गीर्ण विकासमा रूपान्तरण गर्न, केन्द्रीय विकासलाई विकेन्द्रित र सन्तुलित विकासमा विस्तारित गर्न, स्वामित्वहिन विकासलाई स्वामित्वयुक्त विकासमा लैजान तथा जनताको वरिपरी विकासलाई घुमाउन (Development around Citizens) जनसहभागितामा आधारित विकास आवश्यक पर्छ।

परिचय

नेपालमा जनसहभागिताको इतिहास पुरानो छ। घोक लगाएर, कटुवाल कराएर जनसहभागिता जुटाउने प्रथा गाउँघरमा अझै अभ्यासमा पाइन्छ। जनसहभागिता ग्रामीण विकासको पर्याय नै बनेको थियो। तर हालको अवस्था र परिस्थितिमा यो पातलो भएको र कतिपय अवस्थामा शून्यतामा झरेको समेत पाइन्छ। स्थानीय बासिन्दाले विकास कार्य सञ्चालनमा स्थानीय साधन र स्रोत प्रयोग गरी आफूलाई आवश्यक पर्ने परियोजना कार्यान्वयन गर्दै आएका थिए। चाहे कुलो, बाटो-घाटो, मठ-मन्दिर, पाटी-पौवा, धर्मशाला आदिको निर्माण र संरक्षण नै किन नहोस्। नागरिकको सहजताका लागि सामाजिक कार्यबाट जनसहभागिता संस्थागत भएको अभ्यास त्यस वेला निर्माण भएका चौतारा, विद्यालय भवन, स्वास्थ्य संस्थाका कार्यालयहरू आदिले पुष्टि गर्दछन्। विकासोन्मुख राष्ट्रमा जनसहभागिता परिचालन गरी सम्पन्न परियोजनाको मूल्याङ्कनले उत्साहजनक प्रतिफल दिएको छ। विकास एक यात्रा हो जसले परनिर्भरताबाट स्वनिर्भरतामा, दासताबाट स्वतन्त्रतामा, विपन्नताबाट सम्पन्नतामा र दुर्गमताबाट सुगमतामा पुऱ्याउने काम गर्दछ। यस अर्थमा विकास भनेको परनिर्भरता, अलग र विभेदको सट्टा जनहितमा आधारित तथा स्वनिर्देशित प्रक्रिया हो जसका लागि जनसहभागिता अनिवार्य हुन्छ। परिवर्तित युगमा समयसँगै सरकारले गर्नुपर्ने कार्यमा नयाँ सोच र पद्धति विकास भएको छ। सरकारको प्रयत्न र प्रयासले मात्र नागरिकको सबै चाहना र आवश्यकता पूरा गर्न सम्भव छैन। राष्ट्रको समग्र विकासमा सरकार र अन्य निकायहरूको साझेदारी र सहकार्यात्मक भूमिका अपरिहार्य मानिएको छ। विकासमा जनसहभागिताको अवधारणा, विशेषता, आवश्यकता र महत्त्व, प्रक्रिया, प्रतिमान तथा सिद्धान्त, समस्या र चुनौती, अवस्था विश्लेषण, बढाउने उपायहरू र अन्त्यमा निष्कर्ष यस लेखका विषयवस्तुहरू हुन्।

जनसहभागिताको अवधारणा

जनसहभागिताको अवधारणा सन् १९६० को दशकदेखि चर्चामा ल्याइएको भएता पनि संयुक्त राष्ट्र सङ्घको आह्वानमा सन् १९७० को दशकमा खासगरी विकासोन्मुख राष्ट्रको ग्रामीण विकासमा प्रयोग गर्न विशेष जोड दिइएको थियो। जहाँ संयुक्त राष्ट्र सङ्घको आर्थिक तथा सामाजिक परिषद्ले सन् १९७३ मा विकास निर्माणको लक्ष्य तय गर्दा, योजनालाई कार्यान्वयन गरी प्रतिफलको उपयोग गर्दा समेत नागरिकको सहभागिता र सहयोगलाई फराकिलो बनाउन प्रस्ताव पारित गरी जनसहभागिताको संस्थागत विकास गरेको थियो।[25] चीनका जनताले प्रयोग गरेको कम्युन प्रतिमान (Commune Module)लाई जनसहभागिता परिचालनको स्रोतको रूपमा लिइन्छ। जनसहभागिताको सर्वमान्य परिभाषा पाउन गाह्रो छ। जनसहभागिता राष्ट्रको विकासको सन्दर्भमा आर्थिक तथा राजनीतिक अधिकार बाँडफाँटसित सम्बन्धित एकीकृत विषय हो जुन राष्ट्रको मूल्य मान्यतामा आधारित हुन्छ। सर्वसधारण जनताले विकास निर्माण कार्यका सिलसिलामा स्वस्फूर्त ढङ्गले पुऱ्याउने योगदान जनसहभागिता हो। ब्रायण्ट र ह्वाइटले आर्थिक प्रतिमान (Economic Module) को पृष्ठभूमिमा जनसहभागिताको देहायको सूत्र निर्धारण गरी परिभाषित गरेका छन्:

$$P = [(B \times \mathrm{Pr}) - (\mathrm{Dc} + \mathrm{Oc})]R$$

Where, $P = Participation, Dc = Diret\ Cost, R = Risk$

$Pr = Probability, Oc = Opportunity, B = Benefit$

यहाँ Participation is an outcome of benefit multiplied by probability of gaining the benefits by subtracting two kinds of costs direct cost and opportunity cost which all are multiplied by risk. [26]

सरकारद्वारा गरिने कुनै पनि विकास निर्माण तथा सेवा सुविधाको प्रवाहसम्बन्धी कार्यमा जनताको सहमति जुटाउने सर्वोत्तम उपाय जनसहभागिता नै हो। जनसहभागिता सबै नागरिकले शासन र विकास प्रक्रियामा सक्रिय, स्वतन्त्र र अर्थपूर्ण रूपमा सहभागी हुन पाउने अवसर हो। नेपालमा वि.सं. २०४६ को राजनीतिक परिवर्तन पश्चात विकेन्द्रीकरणले जनसहभागितालाई सुरू गरायो भने वि.सं. २०५१ देखि

---

[25] UN- Economic and Social Council Resolution of 16 May 1973
The governments of state members of the United Nations should encourage wide popular participation and co-operation in the development process in setting the goals, implementing the plans and enjoying the benefits of development.

[26] C. Bryant & L. G. White, Managing Development in the Third World, Westview Press, 1982, P. 214

'आफ्नो गाउँ आफैं बनाऔँ" कार्यक्रममार्फत् जनसहभागिता कार्यक्रमिक रूपमा संस्थागत हुन गएको पाइन्छ।

निजीकरण, सुशासन तथा विकेन्द्रीकरण जस्ता अवधारणाले त जनसहभागितालाई अनिवार्य सर्तको रूपमा लिएको छ। सहभागितामूलक जन, धन र मन नै विकासका मुख्य आधारहरू हुन्। आफ्नो क्षेत्रमा सञ्चालन हुने विकास निर्माण तथा सेवा निष्पादनसम्बन्धी कार्यको निर्णय, नीति निर्माण, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन जस्तो समग्र व्यवस्थापनको प्रक्रियामा स्थानीय सरोकारवालाहरूको सक्रिय, अर्थपूर्ण, सकारात्मक र प्रभावकारी सहभागिता नै विकासमा जनसहभागिता हो। जनसहभागिता स्वेच्छाले प्रदान गरिने सेवा भएता पनि सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीले उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायको रूपमा जनसहभागितालाई अनिवार्य गरेको छ। जनसहभागिता उपलब्ध स्रोत साधनको प्रयोगमा गुणात्मक वृद्धि गर्ने कार्य हो। यो विकासमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउने कार्य हो। व्यवस्थापनको तरिका जसले कर्मचारी र नागरिकबिच सहयोगको आवश्यकता देख्छ। यसले प्रतिवद्धता सहित नयाँ सुधार कार्यसमूहमा दिन्छ। जनसहभागितामा शक्तिलाई व्यवस्थापनले प्रत्यायोजन गर्नु पर्छ र समूहले सहभागितात्मक तरिकाबाट अपनाउनु पर्ने निर्णय गर्छ। यो नयाँपन नै हो। निर्णय निर्माणमा जहाँ कर्मचारीहरू सङ्गठनको निर्णय निर्माण प्रक्रियामा सक्रियतासाथ संलग्न हुन्छन्। समूहका सदस्यहरू (सङ्गठन र कम्पनीका कमर्चारीहरू, समुदायका नागरिकहरू)लाई सशक्तीकरण गर्ने अभ्यास हो यो। जनसहभागिता आफूसँग सरोकार राख्ने कुनै पनि विषयका सबै चरणका प्रक्रिया र परिणाममा सक्रियतापूर्वक सहभागी हुने जनताको अधिकार हो।

जनसहभागिताको विशेषता

आम जनतालाई पुग्ने फाइदा, जनश्रमदान आह्वान गर्ने संस्था, कामको किसिम, जनचेतना आदिमा जनसहभागिता भर पर्दछ। जनसहभागिताद्वारा विकासमा निर्णयको प्रभाव गहिरो र फराकिलो हुन्छ। कार्यसम्पादनमा पारदर्शिता बढाउँछ। निर्णयकर्ता र कार्यान्वयनकर्तामा अपनत्व र स्वामित्व झाँगिन्छ। एकका लागि सबै र सबैका लागि एक भन्ने भावना व्यवहारमा प्रतिबिम्वित हुन्छ। समग्रमा जनसहभागिताका विशेषताहरू देहाय अनुसार रहन्छन्:

- आफ्नो इच्छाअनुसार सञ्चालन गरिएको वा सहयोग पुऱ्याइएको कार्य,
- समयसीमा नराखी गरिने कार्य,
- राष्ट्रको संविधान, ऐन कानुनभित्र रही गरिने कार्य,
- स्वार्थरहित गरिने कार्य,
- कसैको करकाप र दबाबमा नपरी गरिने कार्य,

- पूरै वा आंशिक पारिश्रमिक लिएर वा नलिएर गरिने कार्य,
- आफ्नो लागि आफैं भन्ने भावनाबाट गरिने कार्य,

जनसहभागिताको आवश्यकता

ऐन नियमको पालना, भोट खसाल्न जानु, राजश्व कर समयमा तिर्नु, वातावरण संरक्षण गर्नु सबै जनसहभागिता हो। सानोदेखि ठूलो कार्यमा पनि जनसहभागिता आवश्यक पर्दछ। जनसहभागिताको आवश्यकता देहायअनुसार रहन्छ :

- दिगो विकासलाई सुनिश्चित गर्न,
- अधिकारमा आधारित अवधारणा प्रवर्धन गर्न,
- नागरिक समाजको सशक्तीकरण गर्न,
- जनअधिकार र जनस्वामित्व स्थापित गर्न,
- योजना व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन,
- पारदर्शिता बढाई दुरूपयोग नियन्त्रण गर्न,
- स्रोत साधन जुटाउन र प्रयोग गर्न,
- लागत, लाभ, लचकता, दिगोपन र अग्रसरताका दृष्टिले उपयुक्त योजना सञ्चालन गर्न।

जनसहभागिताको महत्त्व

विकासलाई जनताको हित अनुकूल बनाउनु र जनताको जीवनस्तरमा सकारात्मक परिवर्तन दिनु विकासको ध्येय हो। जसको लागि विकास गरिन्छ उसको सहभागिता विनाको विकास टिकाउ बन्न सक्दैन र स्रोत साधनको भरपर्दो प्रबन्ध पनि हुन सक्दैन। विकासमा जनसहभागिताले सहभागितात्मक विकासमार्फत् सामाजिक लाभ र न्याय दिन सार्थक भूमिका खेल्छ। जनसहभागिताको महत्त्व विकासका लागि देहाय अनुसार रहन्छः

- वास्तविक मानवीय समस्या र आवश्यकताको पहिचान गर्न।
- जनता स्वयंलाई विकासको मालिक बनाई अपनत्व र स्वाबलम्बी भावनाको विकास प्रवर्धन गर्न।
- निष्क्रिय स्रोत साधनको सार्थक उपयोगमा सहयोग पुऱ्याउन।
- विकास आयोजनाहरू मितव्ययी, लागत प्रभावी, शीघ्र, समावेशी तथा समन्यायिक र गुणस्तरीय रूपमा सम्पन्न गर्न।
- जनचेतना विकासमार्फत् विकासलाई मानवहित अनुकूल बनाउन।

- मानवीय सिप, दक्षता र क्षमताको अधिकतम् उपयोग गरी लक्ष्य प्राप्तिमा सहज वातावरण बनाउन।
- वातावरण संरक्षणमा सहयोग पुऱ्याइ दिगो विकासको लक्ष्य हासिल गर्न।

जनसहभागिताका प्रक्रिया

विकासका लागि जनसहभागिता जुटाउन र परिचालन गर्न विभिन्न चरणलाई ध्यान दिनु पर्छ। परियोजना निर्णय, परियोजना कार्यान्वयन, स्रोत व्यवस्थापन, अनुगमन र मूल्याङ्कन तथा प्रतिफल उपभोग गर्ने सन्दर्भ र दिगोपनाका लागि मर्मत तथा विकासका चरणहरू महत्त्वपूर्ण रहन्छन्। देहायको प्रक्रियागत चरणलाई जनसहभागिताको सारको रूपमा लिइन्छ।

- सूचनाको प्रवाह गर्ने,
- छलफल वा अन्तरक्रिया गर्ने,
- नतिजाको लागि सहकार्य गर्ने,
- सशक्तीकरण गर्ने,
- जनसहभागिता परिचालन गर्ने,

जनसहभागिताका तरिका

जनसहभागिता सहभागितामूलक व्यवस्थापनको सार हो। जनसहभागितालाई सफल बनाउन विविध पक्षमा ध्यान दिनु पर्छ। स्थानीय तह वा नागरिक तहमा जनसहभागितालाई व्यवस्थित, सुनियोजित, उद्देश्यमूलक, प्रभावकारी, समतामूलक र प्रतिफल उन्मुख तुल्याउन जनसहभागिताको प्रत्येक चरण र प्रक्रियामा देहायको सिद्धान्तलाई व्यवहारसँग मिलाउनु पर्छ।

- Effective Outreach (सहभागिताका लागि लक्षित समुदाय र समस्याको केन्द्रमा पुग्ने)
- Equal Access (सहभागिताको समान अवसर र पहुँच पुऱ्याउने)
- Impact (नीति निर्णयमा जनताको सहभागितालाई गाँस्ने वा लिङ्क गर्ने)
- Effective Outreach (सहभागिताका लागि लक्षित समुदाय र समस्याको केन्द्रमा पुग्ने)
- Action ability (सहभागिताको उपलब्धिलाई कार्यान्वयन र प्रवर्धन गर्ने)

जनसहभागिता प्राप्तिमा धेरै पक्षहरू विचारणीय रहन्छन्। जनसहभागितालाई प्रवर्धन र निरन्तरताका लागि कार्य वातावरण र जनमानसमा विश्वास आर्जन गर्न परिवेश निर्धारण महत्त्वपूर्ण हुन्छ। जनसहभागिताको परिवेश निर्धारण गरी जनसहभागिता बढाउन वा जनसहभागिता जुटाउनु पूर्व देहायको ५'क' (के, कहाँ, किन, कहिले र कसरी) को सिद्धान्त अबलम्वन गर्नु बान्छनीय हुन्छ।

१) के – के कामका लागि जनसहभागिता जुटाउने हो सो प्रष्ट हुनु पर्छ।
२) कहाँ – तोकिएको कार्य कहाँ सम्पादन गर्नुपर्ने हो सो प्रष्ट हुनु जरूरी छ।
३) किन – तोकिएको कार्य किन गर्न लागिएको र यसले कति मानिसलाई फाइदा दिन्छ भन्ने विषय प्रष्ट हुनु पर्छ।
४) कहिले – प्रस्तावित कार्य कहिले सुरू हुने र कति समय लाग्ने भन्ने थाहा दिनु पर्छ।
५) कसरी – जनसहभागिता कसरी सञ्चालन वा कसबाट आह्वान गर्ने प्रष्ट हुनु पर्छ।

जनसहभागिताको सिद्धान्त

जनसहभागिता स्थानीय तह वा नागरिक तहको आवश्यकता, सम्भावना र अवसरबमोजिम सार्वजनिक, निजी र सामुदायिक क्षेत्रबिच साझेदारी, समन्वय, सहकार्य, सहयोग र समझदारीको वातावरण सिर्जना गरी नागरिकलाई शासनको हिस्सेदार र मुख्यकर्ताको रूपमा स्थापित गर्ने माध्यम हो। जनसहभागिता देहायको सिद्धान्तबाट निर्देशित रहन्छ।

१) बैद्यताको सिद्धान्त,
२) सामाजिक मान्यताको सिद्धान्त,
३) प्रतिनिधित्वको सिद्धान्त,
४) स्वामित्वको सिद्धान्त,
५) सशक्तीकरणको सिद्धान्त,
६) कार्यात्मक सिद्धान्त,
७) उत्तरदायित्वको सिद्धान्त,

जनसहभागिताका क्षेत्र

जनसहभागिताले विकास निर्माण तथा नागरिकलाई उपलब्ध गराइने सेवा र वस्तु प्रवाहमा गुणस्तर दिन सक्नुपर्छ। विकास निर्माण तथा वस्तु र सेवाको प्रवाहसम्बन्धी कार्यमा जनसहभागिताका मुख्य क्षेत्रहरू निम्नबमोजिम छन् :

- प्राथमिकता निर्धारण,
- योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन,
- उत्पादन,
- लगानी,
- उपभोग,

जनसहभागिताको प्रतिमान (People's Participation Module)

समयको क्रमसँगै जनसहभागिताको क्षेत्र र दायरा विस्तार र विस्तृत भएको छ। दिगो विकासको मर्मलाई व्यवहारमा उतार्न कानुन मात्र नभै इमानदारपूर्ण कार्यान्वयनमा सामुहिक प्रयास जरूरी देखिन्छ। जनसहभागिता परिचालन सम्बन्धमा व्यवहारमा प्रयोगमा ल्याइएका प्रतिमानहरू देहायअनुसार छन्:

- सरकारले सरकारलाई पुऱ्याउने सहयोग,
- संस्थाले संस्थालाई पुऱ्याउने सहयोग,
- स्थानीय सरकारबिचको सहयोग,
- सरकार र जनताबिचको सहयोग,
- जनताबिचको एक आपसी सहयोग,

विकासमा जनसहभागिताका प्रकार

जनसहभागितामा अपनाइने प्रक्रिया र पुऱ्याइने योगदानका आधारमा जनसहभागितालाई देहायका प्रकारमा छुट्याउन सकिन्छ:

- औपचारिकतामा सीमित जनसहभागिता,
- विशेष उपायको रूपमा अपनाइएको जनसहभागिता,
- प्रतिनिधिमूलक जनसहभागिता,
- परिवर्तनमूलक जनसहभागिता,

नेपालमा बृहत, उपभोक्ता समूह, लक्षित समूह, स्वार्थी र दबाब समूह, समुदायमा आधारित सङ्घ-संस्था आदि जस्ता जनसहभागिताका नमुनाहरू प्रयोगमा ल्याइने अभ्यास देखिन्छ। नेपालमा बढी प्रयोग गरिने जनसहभागिताका प्रकारहरू देहायअनुसार पाइन्छ :

- साझेदारी गर्ने,
- संलग्न मात्र हुने,
- अवलोकनमा सरिक हुने,
- अपनत्व लिने,
- सल्लाह र सुझाव प्रदान गर्ने,
- सेवाको लागि लगानी गर्ने,

जनसहभागितामा देखिएका समस्या

नेपालमा विगतमा सञ्चालन भएका जनसहभागितामूलक कार्यक्रममा पातलोपन देखिनु र निरन्तरता नपाउनुमा धेरै कारणहरू छन्। देहायका केही कारणहरू यहाँ उल्लेख गरिएको छ :

- परियोजनाको दिगोपना नहुनु र हस्तान्तरण गर्दा जनताले लिन नचाहनु,
- जनसहभागिताको उचित मूल्याङ्कन नहुनु र राजनीतिज्ञ तथा प्रशासकलाई पुरस्कृत गरिनु,
- योजना छनोट केन्द्रीय र कार्यान्वयनमा जनसहभागिताले गर्दा जनता जनसहभागिताबाट विमुख हुनु,
- परियोजनामा भ्रष्टाचार हुनु,
- जनसहभागितामा सम्पन्न परियोजनाको लाभमा सामाजिक न्यान नहुनु,
- राजनीतिक र प्रशासनिक वातावरण जनसहभागितामैत्री नहुनु,
- केन्द्रीय तहमा पिछडिएका गाउँले र अनपढ व्यक्तिलाई जति काम लगाए पनि हुन्छ भन्ने धारणा विकास हुनु,
- स्थानीय आवश्यकता र नेतृत्वका परियोजना नहुनु,
- जनसहभागितमा निर्मित विकास कार्य जनताको अगाडि भत्की बिग्री भएको हेर्न बाध्य भई निराशा बढ्नु,
- जनता सचेत हुँदै जाँदा आफूहरू जनसहभागिताको नाममा ठगिएको रहस्य खुल्दै जानु,
- विकास सरकारको जिम्मामा हो भन्ने नकारात्मक भावना विकास हुनु,
- जनसहभागिताको तुलनामा जनताले लाभ प्राप्त गर्न नसक्नु।

जनसहभागिताका मुख्य चुनौती

- जनसहभागितासम्बन्धी अस्पष्ट सरकारी नीति,
- नोकरशाही व्यवहार,
- गरिबी,
- अशिक्षा र सांस्कृतिक व्यवधानहरू,
- केन्द्रीकृत सोच र सामन्ती संस्कार,
- राजनीतिक र प्रशासनिक दबाब,
- ग्रामीण विकासमा सीमित हुने अवधारणा,
- डर, धाक र त्रासपूर्ण कार्यशैली,
- जनसहभागितापूर्ण परियोजनाको फाइदा टाठाबाठा र धनीहरूले लिनु,

- भ्रष्टाचारयुक्त परियोजना र ऋण वा अनुदानको दुरूपयोग हुनु,

जनसहभागिताको अवस्था विश्लेषण

नेपालको संविधानले सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने सङ्कल्प गरेको छ। सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकासमार्फत् उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै दिगो आर्थिक विकास गर्ने र प्राप्त उपलब्धिहरूको न्यायोचित वितरण गर्ने निर्देशक सिद्धान्त अङ्गिकार गरेको छ। विकास निर्माणको प्रक्रियामा स्थानीय जनसहभागिता अभिवृद्धि गर्ने विकाससम्बन्धी नीति लिएको छ। नेपालमा भएको विकासमा जनसहभागिताको अभ्यासलाई देहायअनुसार विश्लेषण गर्न सकिन्छ :

- संवैधानिक व्यवस्था र नीति रहेको तथा क्षेत्रगत कानुनी आधार भएको अवस्था पाइन्छ।
- स्थानीय तहमा हुने विकास निर्माणमा कमजोर व्यवहारिक जनसहभागिता र बलियो कागजी जनसहभागिता संस्थागत भएको अभ्यासमा देखिन्छ।
- लामो ऐतिहासिक अनुभव रहँदासमेत जनसहभागितासम्बन्धी स्पष्ट नीति र बलियो कानुनी आधार छैन।
- जनसहभागितामा ५ 'क' को सिद्धान्त पालना भएको पाइन्न।
- जनताको स्वस्फूर्त सहभागिताभन्दा डर र बाध्यात्मक परिस्थिति सिर्जना गरी जनसहभागिता लिने अभ्यास भई जनताको स्वामित्व कमजोर रहेको छ।
- जनसहभागितामार्फत् स्रोत र साधन सङ्कलन गर्न सकिएको छैन। विकास निर्माणका ठुला परियोजनामा जनसहभागितालाई प्रयोग गर्न सकिएको अवस्था छैन।
- दिगो विकास र सुशासनलाई परियोजना निर्माण र कार्यान्वयनमा जनताको सहभागितासँगै पारदर्शी बनाइ जोड्न सकिएको छैन।
- क्षेत्रगत परियोजनामा जनसहभागितामा फरक फरक अभ्यासले गर्दा जनता अन्योलमा परी समन्याय नभएको महसुस गर्ने अवस्था सिर्जना भएको छ।
- जनतालाई निर्णय निर्माण र स्रोत साधन व्यवस्थापनमा संलग्न गराइ जनसहभागिता गराउनु पर्नेमा स्रोत साधन सङ्कलनमा मात्र प्रयोग गर्ने अवस्था रहेको छ।
- परियोजना व्यवस्थापनप्रति नागरिक तहमा विश्वासको सङ्कटको अवस्था सिर्जना भएको छ।
- नैतिकता र निष्ठाको क्षयीकरण हुँदै जानुले लागत प्रभावी परियोजना देखिएको छैन।
- शासनका पात्रहरूमा नैतिकता र इमानदारिताको अभावले गर्दा दिगो विकासको मर्म विकास निर्माणमा संस्थागत भएन जसको फलस्वरूप क्षणिक फाइदा र लाभका लागि भविष्यको

विपत्ति र सङ्कटसँग सम्झौता गर्न उनीहरू उद्धत भए र नकारात्मक प्रभाव जनताले भोग्नु पर्ने अवस्था सिर्जना हुन पुग्यो।

- जनताको तहमा शासकीय पात्रहरूको दिगो विकास विरोधी व्यवहारमाथि नियन्त्रण र सन्तुलन कायम गराउन सक्ने चेतना र क्षमता विकास गराउन सकिएन जसले गर्दा जनसहभागिता कागजी मात्र बन्न पुग्यो।
- स्थानीय विकास योजना, कार्यान्वयन, सोच र व्यवहारमा जनसहभागिता संस्थागत हुन सकेको छैन।
- परियोजनाको प्राथमिकता निर्धारणमा वास्तविक जनताको सहभागिता र अपनत्व हुन सकेन।

नेपालको सन्दर्भमा बढी जनसहभागिता जुटाउन सकिने आयोजना र कार्यक्रम

- लागत कम भएको, छिटो सम्पन्न हुने र बढी प्रतिफल दिने,
- आयोजनाको सुरूदेखि नै जनताको संलग्नता सुनिश्चित भएको,
- तलबाट माथि (Bottom up Approach) अनुसार तर्जुमा र कार्यान्वयन भएको,
- निर्णय प्रक्रियामा जनताको भावना र विचारलाई कदर तथा सम्मान गरेको,
- जनसहभागिता स्वस्फूर्त, स्वेच्छिक र बढी लचकता भएको,
- जनताको सबै खाले सहभागितालाई मान्यता दिएको,
- उपभोक्ताहरूमा जवाफदेहीपूर्ण स्वामित्वको अवस्था सिर्जना गरेको,
- पारदर्शिता र सार्वजनिक सुनुवाइको संस्थागत व्यवस्था भएको,
- स्थानीय स्रोत साधनको प्रयोग र श्रममूलक प्रविधि अवलम्बन भएको।

जनसहभागिता बढाउने उपाय

नेपालको सन्दर्भमा संघीयताको कार्यान्वयनसँगै जनसहभागिताको संस्थागत विकास तथा सशक्तीकरण अनिवार्य रहेको छ। यसको महत्त्व वढेर गएको परिवेश सिर्जना भएको छ। देहायका विकल्पहरूको कार्यान्वयनसँगै विकासमा जनसहभागितालाई संस्थागत गर्न र लाभ विकासमा परावर्तन गराउन सकिन्छ :

- निर्णयमा सहभागी गराउने,
- कार्यान्वयनमा संलग्न गराउने,
- स्वामित्व हस्तान्तरण गर्ने,
- शासनको हिस्सेदार बनाउने,
- निगरानीकर्ताको भूमिकामा स्थापित गर्ने,

- बैधानिक मान्यता प्रदान गर्ने,
- समन्वय र सहकार्यलाई प्रवर्धन गर्ने,
- पुरस्कारको व्यवस्था गर्ने,
- अवलोकन भ्रमणको अवसर दिने,
- सामाजिक परिचालनद्वारा सङ्गठित र परिचालित गर्ने,
- जनचेतनाको अभिवृद्धि गर्ने,
- बजारमुखी विकन्द्रीकरणको अवलम्बन गर्ने।

जनसहभागिताका सात स्वर्णिम नियम

- वास्तविक उपभोक्तासम्म पुग्ने,
- समय र आवश्यकताबिच उपयुक्त तालमेल मिलाउने,
- सरोकारवालाहरूलाई आफ्नो विचार र धारणा स्पष्ट रूपले राख्न प्रेरित गर्ने,
- सबै उपभोक्ताको समान कदर र सम्मान हुने वातावरण सिर्जना गर्ने,
- निर्णयका हरेक चरणमा उपभोक्ताहरूलाई संलग्न गराई स्वामित्वबोध गराउने,
- स्वस्थ, खुला र पारदर्शी प्रक्रियाको अवलम्बन गर्ने,
- प्रजातान्त्रिक विचार र व्यवहारद्वारा नेतृत्व वर्ग निष्पक्ष र इमानदारी भन्ने प्रमाणित गर्ने।

निष्कर्ष

विकासलाई दिगो विकासमा रूपान्तरण गर्न, निर्वाहमुखी विकासलाई व्यवसायमुखी विकासमा परिवर्तन गर्न, एकाङ्की विकासलाई सर्वाङ्गीर्ण विकासमा रूपान्तरण गर्न, केन्द्रीय विकासलाई विकेन्द्रित र सन्तुलित विकासमा विस्तारित गर्न, स्वामित्वहिन विकासलाई स्वामित्वयुक्त विकासमा लैजान तथा जनताको वरिपरी विकासलाई घुमाउन (Development around Citizens) जनसहभागितामा आधारित विकास आवश्यक पर्छ। विकास प्रक्रियाले जनतामा अन्तर्निहित सम्भावनालाई प्रष्फुटन गराउनु पर्दछ। जनसहभागितालाई निर्देशन र नियन्त्रणमा अमूक संस्था वा सङ्गठनको स्वार्थसिद्धका लागि नभै योजना निर्माणदेखि कार्यान्वयन, मूल्याङ्कन र प्रतिफलको उपभोगसम्म अर्थपूर्ण सहभागिताद्वारा नेपालको जनसाङ्ख्यिक लाभांश (Demographic Dividend) प्रयोग गरी जनसहभागितालाई अतीतको अनुभवसँगै सुदूर भविष्यसम्म फैलाउन सकेमा अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न सकिन्छ। निर्वाचनमा जनसहभागितामार्फत् अब्बल र नैतिकवान् क्षमतायुक्त जनप्रतिनिधि छनोट गरी दिगो विकास लक्ष्य प्राप्ति, वातावरण संरक्षण, सुशासनको संस्थागत, कानुनी राज्यको प्रत्याभूति तथा गुणस्तरीय सेवा प्रवाहको प्रबन्ध नै बास्तविक रूपमा जनसहभागिताको मर्म हो। प्रत्येक नागरिक, समुदाय, समाज,

संस्था र सङ्गठनले आफू कसरी अनुशासित र पारदर्शी हुने, कसरी गुणस्तरीय कार्य सम्पादन गर्ने, विकासका लागि समाजमा देखिएको वैचारिक भिन्नता, विमति र विकृति कसरी न्यूनीकरण गर्ने र राष्ट्र निर्माणमा नागरिकको योगदान कसरी पुऱ्याउन सकिन्छ भन्ने मनन् गरी बाँच र बाँच्न देऊको सिद्धान्तलाई व्यवहारमा उतार्न सकेमा जनसहभागिता सही अर्थमा सार्थक बन्छ र ठहर्छ पनि। जनसहभागितासहितको विकासले जनतालाई शोषण, निरङ्कुशता र विपन्नताबाट मुक्ति दिलाइ उनीहरूका विषयगत र वस्तुगत आवश्यकता पूरा गरी मर्यादित जीवनयापनका लागि आत्मविश्वासको भावना जागृत गराउन सक्नु पर्दछ। जनसहभागिताका लागि राजनीतिक रूपमा विकेन्द्रीकरण, आर्थिक रूपमा निजीकरण र उदारीकरण, सामाजिक रूपमा प्रतिवद्ध तथा गैरसरकारी सङ्घ संस्था र जनताको भूमिका प्रवर्धन हुनु नै जनसहागितातर्फको पहिलो सुरूवात हो।

सन्दर्भ सामग्री

नेपाल सरकार (२०७२), नेपालको संविधान, काठमाण्डौं: कानुन किताब व्यवस्था समिति।

भट्ट, प्रा.डा. भीमदेव (२०७१), विकास प्रशासन, काठमाडौं : रत्नसागर प्रकाशन (प्रा.) लि., डिल्लीबजार।

मैनाली, उमेशप्रसाद (२०७८), सार्वजनिक शासन, काठमाडौं : ऐश्वर्य प्रकाशन प्रा.लि., नयाँ बानेश्वर।

राष्ट्रिय योजना आयोग, पन्ध्रौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७६/७७-२०८०/८१), काठमाडौं।

संसदीय अभ्यासमा खर्च कटौतीको प्रस्ताव

दशरथ धमला✍

सारांश

सरकारले संसदबाट अनुमोदन गरी बजेटमा समावेश गरेका कार्यक्रमहरुलाई आफ्ना प्रशासनिक संयन्त्रमार्फत् कार्यान्वियन गर्छ। बजेटमा समावेश भएका कार्यक्रमका निम्ति विनियोजन विधेयकमार्फत् रकमको विनियोजन गरिन्छ। विनियोजन विधेयक पारित भएसँगै बजेट अनुमोदन भएको मानिन्छ। बजेटमा समावेश गरिएका कार्यक्रमको कार्यान्वियनबाट नै सरकारको सार्थकता पुष्टि हुन्छ। तसर्थ सरकारले जहिल्यै पनि संसदबाट विना अवरोध विनियोजन विधेयक पारित गराउने प्रयास गरेको हुन्छ। यसको ठिक विपरीत प्रतिपक्षले सरकारको यो प्रयासलाई असफल गराउन प्रयत्न पनि गरिरहेको हुन्छ।

विनियोजन विधेयक पारित हुन नदिने प्रतिपक्षको संसदीय औजार भनेको खर्च कटौतीको प्रस्ताव हो। यस अन्तर्गत सरकारले अपनाएको आर्थिक नीति गलत छ भन्नका लागि शीर्षकको खर्च रकमलाई घटाई एक रूपैयाँ कायम गरियोस् भन्ने प्रस्ताव, सरकारले मितव्ययिता अपनाएको छैन भन्नका लागि शीर्षकको खर्च रकममा उल्लिखित खर्च रकम घटाइयोस् भन्ने प्रस्ताव र सरकार जवाफदेही बनेको छैन भन्नका लागि शीर्षकको खर्च रकममा एक सय रूपैयाँ घटाइयोस् भन्ने जस्ता प्रस्तावहरु पर्छन्। यस्ता प्रस्ताव स्वीकृत भएमा सरकारको निरन्तरतामाथि प्रश्न खडा हुन्छ र राजीनामा दिनुपर्ने हुन्छ। तसर्थ जहिले पनि बहुमत प्राप्त सरकारले खर्च कटौतीका प्रस्तावलाई संसदबाट अस्वीकृत गराउने प्रचलन रहिआएको पाइन्छ।

✍ उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय

पृष्ठभूमि

सरकारले आगामी आर्थिक वर्षका लागि आय र व्ययको अनुमान गरी संसद समक्ष बजेट पेश गर्छ। बजेटमा समावेश भएका कार्यक्रमका लागि आवश्यक पर्ने रकम विनियोजन विधेयकमार्फत् विनियोजन गरिन्छ। वार्षिक अनुमान अर्थात् माथि छलफल समाप्त भएपछि विनियोजन विधेयक प्रस्तुत हुन्छ। जबसम्म विनियोजन विधेयक संसदबाट पारित हुँदैन, तवसम्म सरकारले बजेट वक्तव्यमा घोषणा गरेका कार्यक्रमहरूलाई कार्यान्वयन गर्न सक्दैन। तसर्थ विनियोजन विधेयकलाई बजेटको महत्त्वपूर्ण अङ्ग मानिन्छ।

विनियोजन विधेयक प्रस्तुत गर्नु अगावै सभामा बजेट तयारीका लागि विनियोजन विधेयकका सिद्धान्त र प्राथमिकता पेश गरिन्छ। सरकारले बजेटको लागि तय गरेका प्राथमिकता र सिद्धान्तबारे संसदलाई जानकारी गराई सुझाव माग गर्नु यसको मुख्य उद्देश्य हो। यद्दपि यस्तो प्रस्ताव गर्दा कर प्रस्ताव सम्वन्धी कुनै पनि कुरा समावेश गरिँदैन अर्थात् के कस्तो कर नीति लिइनेछ, कुन कुन विषयमा कर हेरफेर गरिन्छ भन्ने जस्ता विषयहरूको पूर्व घोषणा गरिँदैन। सभाका नियमावली बमोजिम विनियोजन विधेयकका सिद्धान्त र प्राथमिकता संघीय संसदका दुवै सभामा पेश गरी छलफल गरिन्छ। सभामा छलफल हुँदा बजेटमा सरकारले प्रस्ताव गरेका विनियोजन विधेयकका सिद्धान्त र प्राथमिकता पर्याप्त भए नभएको, आवश्यकतानुसार भए नभएको, विषयमा छलफल गरिन्छ र छुटेका विषयहरू समावेश गर्न र अनुपयुक्त लागेका विषयहरू हटान वा हेरफेर गर्न सुझाव दिइन्छ। यस प्रकारको छलफललाई चलनचल्तीमा पूर्व बजेट छलफल भन्ने गरिन्छ। यस्तो छलफल राजश्व र व्ययको वार्षिक अनुमान अर्थात् बजेट प्रस्तुत हुनुभन्दा कम्तीमा पन्ध्र दिन अगावै समाप्त भइसक्नु पर्छ। [२७]

के कस्ता प्राथमिकता समावेश गरिनु उपयुक्त हुन्छ र कुन सिद्धान्तमा आधारित भई बजेट निमार्ण गर्दा उपयुक्त हुन्छ भन्ने विषयमा संसदमा सदस्यहरूबाट सुझाव प्राप्त हुँदा बैठकमा अर्थमन्त्री स्वयं उपस्थित हुनुपर्छ। सदस्यहरूले व्यक्त गरेका सुझावहरूको जानकारी लिन अर्थमन्त्रीले आफ्नो मन्त्रालयका सम्बद्ध कर्मचारीलाई समेत उपस्थित गराउनु पर्छ। यसका अतिरिक्त संसद सचिवालयले त्यस्ता सुझाहरूलाई एकीकृत गरी अर्थमन्त्री समक्ष उपलब्ध गराउने व्यवस्था पनि मिलाएको हुन्छ।

वार्षिक अनुमान अर्थात् बजेटमाथि छलफल समाप्त भएपछि विनियोजन विधेयकका सिद्धान्त र प्राथमिकतासम्बन्धी छलफलमा संसदबाट प्राप्त सुझावका आधारमा अर्थ मन्त्रीले संसदमा विनियोजन विधेयक प्रस्तुत गर्ने व्यवस्था छ। आर्थिक विधेयकमाथि विचार गरियोस् भन्ने प्रस्ताव पेश भई स्वीकृत

---

[२७] प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १४३ (४), पेज नं. ५० र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को नियम १३३ (३), पेज नं. ५२

भएपछि विधेयकका विभिन्न शीर्षकमाथि छलफल गर्ने समयावधि निर्धारण हुन्छ र कुन दिन विधेयकलाई निर्णार्थ पेश गरी पारित गर्ने हो, उक्त मिति समेत प्रधानमन्त्री वा निजले तोकेको मन्त्रीसँग परामर्श गरी निर्धारण गरिन्छ। विनियोजन विधेयकमाथिको सैद्धान्तिक छलफल अर्थात् विचार गरियोस् भन्ने प्रस्ताव स्वीकृत भएपछि खर्च कटौतीका प्रस्ताव प्रस्तुत गर्न चाहने सदस्यले त्यस्तो प्रस्तावको सूचना दर्ता गर्नुपर्छ। सैद्धान्तिक छलफल समाप्त भएपछि विनियोजन विधेयकका विभिन्न शीर्षकमाथि छलफल हुन्छ। यस्तो छलफलमा विनियोजन विधेयकमा निर्दिष्ट गरी राखिएको प्रत्येक शीर्षकमाथि छुट्टाछुट्टै वा समूहीकृत रूपमा छलफल हुन्छ। शीर्षकगत छलफल समाप्त भएपछि सम्बन्धित मन्त्रीले छलफलको क्रममा सदस्यले उठाएका प्रश्नहरूको जवाफ जवाफ दिनुपर्छ।

संसदमा विनियोजन विधेयकका अतिरिक्त अन्य केही आर्थिक विधेयकहरू पनि पेश हुन्छन्। वार्षिक अनुमान अर्थात् बजेट प्रस्तुत भएपछि लगत्तै बसेको बैठकमा नेपाल सरकारको अर्थसम्बन्धी प्रस्तावलाई कार्यान्वयन गर्न बनेको आर्थिक विधेयक प्रस्तुत हुन्छ। [२८] आर्थिक विधेयकमाथि छलफल गर्दा नेपाल सरकारको जवाफदेहिता भित्रको प्रशासनिक कार्य, स्थानीय समस्या वा नेपाल सरकारको मौद्रिक एवं आर्थिक नीतिसँग सम्बन्धित विषयमाथि छलफल हुन्छ। त्यसैगरी सरकारले राष्ट्र ऋण उठाउने विधेयक, ऋण तथा जमानत विधेयक जस्ता विधेयकहरू पनि संसदमा पेश गर्छ। यस्ता विधेयकहरूलाई आश्रित विधेयक पनि भनिन्छ। विनियोजन विधेयक पारित भएपछि मात्र यस्ता विधेयकहरूमाथि छलफल गरी पारित गर्ने गरिन्छ। विनियोजन विधेयकलाई निर्णयार्थ प्रस्तुत गरी पारित गर्ने प्रक्रियामा जानुअघि खर्च कटौतीका प्रस्तावमाथि निर्णय लिइन्छ।

खर्च कटौतीको प्रस्ताव

संसदमा प्रक्रियागत चरणमा रहेको विनियोजन विधेयकका विभिन्न शीर्षकहरूका सम्बन्धमा विरोध गरी असहमती प्रकट गर्न सदस्यहरूले पेश गर्ने प्रस्तावलाई खर्च कटौतीको प्रस्ताव भनिन्छ। यस्ता प्रस्तावहरूलाई विनियोजन विधेयकप्रतिको सांकेतिक विरोधको रूपमा लिइन्छ। विनियोजन विधेयकमाथि सैद्धान्तिक छलफल सकिएपछि खर्च कटौतीका प्रस्ताव पेश गर्ने अवसर प्राप्त हुन्छ।[२९]

---

[२८] संघीय संसद अन्तर्गत प्रतिनिधि सभामा बजेट प्रस्तुत भएपछि लगत्तै बसेको अर्को बैठकमा आर्थिक विधेयक पेश हुन्छ भने राष्ट्रिय सभामा चाहिँ प्रतिनिधि सभाद्वारा पारित गरी सन्देश सहित पठाइएको अर्थ विधेयक प्राप्त भएपछि मात्र पेश हुन्छ।

[२९] खर्च कटौतीका प्रस्तावहरू दुवै सभामा पेश हुन सक्छन्। प्रतिनिधि सभामा प्रक्रियागत चरणमा रहँदा प्रतिनिधि सभामा र प्रतिनिधि सभाबाट विधेयक पारित गरी राष्ट्रिय सभामा गएपछि राष्ट्रिय सभाको पनि सोही चरणमा सदस्यले यस्तो प्रस्ताव पेश गर्न सक्छन्।

सरकारले संसदमा पेश गरेको विनियोजन विधेयकका सम्बन्धमा खासगरी प्रतिपक्ष दलका सदस्यहरूले यस्तो प्रस्ताव पेश गर्ने गर्छन्।

सरकारले संसदमार्फत् बजेटलाई अनुमोदन गरी कार्यान्वयन गर्छ। बजेटमा उल्लेख भएका कार्यक्रमहरूलाई कार्यान्वयन गर्न विनियोजन विधेयकमा समावेश गरी उक्त विधेयक संसदबाट पारित गराउनु पर्ने हुन्छ। संसदबाट पारित नभई विनियोजन विधेयकमा समावेश भएका कुनै पनि शीर्षकबाट खर्च गर्न मिल्दैन। तसर्थ सरकारले विनियोजन विधेयकलाई सहज रूपमा पारित गराउने पक्षमा प्रयास गर्छ भने प्रतिपक्षले जसरी पनि असफल गराउने प्रयास गर्छ र यसको विरोध गर्छ। संसदबाट विनियोजन विधेयक पारित भएन भने सरकारले सत्ता गुमाउन पुग्छ। प्रतिपक्षले यही कुराको अपेक्षा र प्रयास गरेको हुन्छ।

विनियोजन विधेयकप्रति सबैको चासो हुन्छ। विकास निर्माण लगायतका कार्यक्रमहरू आफूले भनेजस्तो र आफ्नै निर्वाचन क्षेत्र वा जिल्लामा परोस् भन्ने धेय सबै सदस्यको रहेको हुन्छ साथै यस्ता कार्यक्रमहरूमा अपेक्षित रकम विनियोजन होस् भन्ने पनि अपेक्षा र प्रयत्न रहेको हुन्छ। यद्धपि सिमित स्रोत साधनका कारण अपेक्षा गरे अनुसारको बजेट विनियोजन हुन सम्भव हुँदैन। माग गरेजति बजेट छुट्याउन सरकारले पनि सक्दैन। यसका अतिरिक्त सत्ता पक्षले जहिल्यै पनि आफ्नो जिल्ला र निर्वाचन क्षेत्रमा केही न केही बढी कार्यक्रम पार्ने प्रचलन विगतदेखि नै रहिआएको पाइन्छ। तसर्थ बिनियोजित रकम र छुट्याएका कार्यक्रमप्रति संसदमा प्रतिपक्षले विरोध गर्ने परम्परा विगतदेखि नै चलिआएको छ। यसर्थ पनि बजेट र विनियोजनप्रति विरोध गर्ने प्रणालीलाई संसदीय प्रक्रिया अन्तर्गत नै व्यवस्थित गरिएको हुन्छ। सदस्यले विनियोजन विधेयकमाथि विरोध जनाउन खर्च कटौतीका प्रस्ताव पेश गर्ने गर्छन्। खर्च कटौतीका प्रस्ताव र यससम्बन्धी प्रावधान सभाका नियमावलीमै व्यवस्थित गरिएको हुन्छ। यस्तो व्यवस्था भारत[३०] लगायतका संसदीय प्रणाली अपनाउने मुलुकमा पनि पाइन्छ। "सामान्यतः खर्च कटौतीका प्रस्ताव पारित हुँदैन भन्ने थाहा हुँदाहुँदै पनि विपक्षीको सांकेतिक विरोध र असहमतिको रूपमा यस्तो प्रस्ताव पेश भएको हुन्छ। संसदीय अभ्यासमा यसको गहन मूल्य रहन्छ र यो धेरै पहिलेदेखिको अभ्यास हो। यस्तो प्रस्ताव पारित भएमा सरकारले नैतिकताका आधारमा राजीनामा दिनुपर्ने हुन्छ।"[३१]

---

[३०] When a demand is taken up for discussion, any member may seek reduction in the amount of the demand by moving any of the following types of cut motions: (a) 'Disapproval of Policy Cut (b) 'Economy Cut' and (c) 'Token Cut (Indian Manual of Parliamentary Procedures, Page 40)

[३१] https://bizpati.com/financialliteracy, संघीय संसद सचिवालयका पूर्व सचिव सोमबहादुर थापा

खर्च कटौतीका प्रस्ताव पेश गर्दा कुनै शीर्षकमा एउटा मन्त्रालयको हकमा एउटा दलको तर्फबाट एउटा मात्र सूचना दिन पाइन्छ। एउटा दलको तर्फबाट सूचना दिंदा अर्थात् प्रस्ताव पेश गर्दा एकभन्दा बढी सदस्यहरू समावेश हुन सक्छन्। खर्च कटौतीको प्रस्ताव स्वीकारयोग्य छ वा छैन भन्ने कुराको निर्णय सम्बन्धित सभाको सभामुख वा अध्यक्षले गर्छन्। प्रस्ताव सभाका नियमावलीको प्रतिकूल देखिएमा कारण खोली अस्वीकार गर्न पनि सक्ने व्यवस्था छ। एकै प्रकृतिको प्रस्ताव एकभन्दा बढी भएमा कुनै एउटा प्रस्तावमाथि मात्र छलफल गरी निर्णय गरिन्छ। खर्च कटौतीको प्रस्तावका सम्बन्धमा संशोधन पेश गर्न पाइदैन।

खर्च कटौतीको प्रस्तावको अभ्यास

खर्च कटौतीको प्रस्ताव पेश गरी विनियोजन विधेयकको सांकेतिक विरोध गर्ने अभ्यासको थालनी नेपालमा २०४८ सालमा बनेको प्रतिनिधि सभाको नियमावलीबाट भएको पाइन्छ। २०१६ को नेपालको पहिलो निर्वाचित संसदले बनाएको प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०१६ तथा महासभा निमायवली, २०१६ मा यस प्रकारको अभ्यास भएको पाइदैन। त्यसैगरी पंचायल कालमा ४ वटा राष्ट्रिय पंचायत निमायवली बनेको पाइन्छ। पंचायत कालमा बनेका राष्ट्रिय पंचायत निमायवली, २०१९, ३०३०, २०३३ र २०४० कुनै मा पनि यस प्रकारको अभ्यास भएको पाइदैन। पंचायत कालमा राजाको अनुमतिले मात्र विधेयक संसदमा पेश हुने अवस्था थियो। "सञ्चित कोष वा अन्य कुनै सरकारी कोषबाट कुनै रकम विनियोजन वा खर्च गर्ने वा विनियोजन वा खर्च गर्न खोजिएको रकम बढाउने सम्बन्धी नयाँ विधेयक वा त्यस्तो विधेयकको संशोधन श्री ५ को मन्त्री, राज्यमन्त्री वा सहायक मन्त्री बाहेक अरूले प्रस्तुत गर्नुभन्दा अघि श्री ५ को अनुमति प्राप्त गर्नु पर्ने, त्यस्तो अनुमति श्री ५ को मन्त्री, राज्यमन्त्री वा सहायक मन्त्रीद्वारा प्राप्त हुने, श्री ५ बाट अनुमति हुनुअघि राजसभासँग परामर्श गर्ने"[३२] भन्ने व्यवस्था रहेकाले राजा नै सर्वेसर्वा हुने त्यो समयमा राजाको अनुमतिविना बजेट नआउने र कार्यक्रमका लागि रकम विनियोजन गर्दा समेत राजाको इच्छावेगर नहुने अवस्था रहेकोले राजाद्वारा निर्देशित बजेट विरुद्ध खर्च कटौतीका प्रस्तावको अभ्यासको त्यस समयमा खास अर्थ पनि रहँदैनथ्यो। २०४७ सालको संविधान पश्चात गठन भएको संसद अन्तर्गतको प्रतिनिधि सभाले बनाएको प्रतिनिधि सभा निमायवली,२०४८ मा पहिलो पटक खर्च कटौतीको

[३२] नेपालको संविधान,२०१९ को धारा ५५, पेज ३५

(२)

प्रस्तावसम्बन्धी व्यवस्था भएको पाइन्छ। यसपछिका सबै संसदका नियमावलीहरुमा यो व्यवस्थाले निरन्तरता पाउदै आएको छ।

खर्च कटौतीको प्रस्तावका प्रकार

विनियोजन विधेयकमा अपनाइएको नीतिप्रतिको असहमति जनाउन तथा विनियोजन विधेयकमार्फत् सरकार जवाफदेही नभएको र सरकारले गम्भीर रूपमा आफ्नो दायित्व वहन नगरेको भनी सैद्धान्तिक असहमति पेश गर्ने निम्नानुसारका खर्च कटौतीका प्रस्तावहरू हुन्छन्:-

- शीर्षकको खर्च रकमलाई घटाई एक रूपैयाँ कायम गरियोस्,
- शीर्षकको खर्च रकममा उल्लिखित खर्च रकम घटाइयोस् र
- शीर्षकको खर्च रकममा एक सय रूपैयाँ घटाइयोस्।

शीर्षकको खर्च रकमलाई घटाई एक रूपैयाँ कायम गरियोस् भन्ने प्रस्ताव

शीर्षकको खर्च रकमलाई घटाई एक रूपैयाँ कायम गरियोस् भनी प्रस्तुत गरिएको खर्च कटौतीको प्रस्तावलाई विनियोजन विधेयकमा अपनाइएको नीतिप्रति असहमति प्रकट गर्न प्रस्तुत गरिएको प्रस्ताव मानिन्छ। विनियोजन विधेयकमा सरकारले अपनाएको नीति ठीक छैन भन्ने लागेमा सो नीति परिवर्तन गर्न आवश्यक रहेको तर्क सहित यस्तो प्रस्ताव पेश हुन्छ। यो प्रस्ताव पेश गर्ने सदस्यले नीति कुनै पनि कोणबाट ठिक छैन भनी प्रस्ताव पेश गरेका हुन्छन्। यस्तो प्रस्तावमा बजेटमा कस्तो नीति आवश्यक थियो भन्ने व्यहोरा स्पष्ट र यथार्थ रूपमा खुलाउनु पर्दछ र त्यस्तो वैकल्पिक नीतिलाई प्रस्तावमा उल्लेख गर्नुपर्छ। सभामा छलफल हुँदा त्यस्तो प्रस्तावमा उल्लिखित खास बुँदामा सीमित रहेर छलफल गरिन्छ।

संसदमा पेश भएको सरकारको नीति तथा कार्यक्रममा समाविष्ट नीति अनुरूप नै बजेट ल्याउनु पर्छ र सोही अनुरूप बजेटमा उल्लेख भएका कार्यक्रमहरूलाई विनियोजन विधेयकमा समावेश गरी बजेट विनियोजन गरिन्छ। शीर्षकको खर्च रकमलाई घटाई एक रूपैयाँ कायम गरियोस् भनी प्रस्ताव पेश गर्दा मुख्यतः सरकारको नीति तथा कार्यक्रम र बजेटबिच तालमेल नभएको, सरकारको अपनाएको आर्थिक नीतिलाई बजेट विनियोजनमा नअपनाइएको भनी प्रस्ताव पेश हुन्छ र सो कुरालाई पुष्टि गर्ने व्यहोरा स्पष्ट खुलाइएको हुनुपर्छ। सभाले यस्तो प्रस्तावलाई स्वीकार गर्ने हो भने संसदमा पेश भएको बजेटलाई नै प्रस्तावित नीतिको परिधीभित्र रहेर पुनर्लेखन गर्नुपर्ने हुन्छ। यसको अर्थ सरकारको नीति

नै संसदले अस्वीकृत गरेको ठहर्छ र सरकार असफल भएको ठहर्छ। सरकारले संसदको विश्वास गुमाएको मानिन्छ।

शीर्षकको खर्च रकममा उल्लिखित खर्च रकम घटाइयोस् भन्ने प्रस्ताव

शीर्षकको खर्च रकममा उल्लिखित खर्च रकम घटाइयोस् भनी प्रस्तुत गरिएको प्रस्तावलाई मितव्ययिता अवलम्बन गर्न प्रस्तुत गरिएको खर्च कटौतीको प्रस्ताव मानिन्छ। यो प्रस्तावको सार भनेको सरकारले रकम विनियोजन गर्दा मितव्ययिता कायम गरेन भन्ने कुरा प्रकट गर्नु हो। यस प्रकारको प्रस्तावद्वारा शीर्षकमा उल्लिखित खर्च रकम एकमुष्ट घटाउने वा शीर्षकको कुनै उपशीर्षकलाई नै खारेज गर्ने वा त्यस्तो उपशीर्षकको खर्च रकम घटाउने कुरा प्रस्तावित गरिएको हुन्छ। यस्तो प्रस्तावमा किन रकम घटाउने र किन उपशीर्षक खारेज गर्ने भन्ने कुरालाई पुष्टि गर्ने विषयहरू समावेश गरिएको हुन्छ। यस्तो प्रस्ताव पेश गर्न चाहने सदस्यले प्रस्तावको सूचना दिंदा छलफल गर्न खोजेको विषयको संक्षिप्त व्यहोरा प्रष्ट रूपमा खुलाएको हुनुपर्छ। यस प्रकारको प्रस्तावमा छलफल गर्दा मितव्ययिता कसरी गर्न सकिन्छ भन्ने विषयमा मात्र छलफल गरिन्छ।

यस्तो प्रस्ताव पेश गर्नुको मुख्य उद्देश्य सरकारलाई मितव्ययी बन्न आग्रह गर्नु हो। सरकारले विनियोजन विधेयकमार्फत् बजेट विनियोजन गर्दा मितव्ययिता अवलम्बन गरेको छैन, आफूखुसी र पहुँचका आधारमा रकम वितरण गरेको छ भन्ने लागेमा यो प्रस्ताव पेश गर्न सक्छन्। प्रस्ताव पेश गर्दा कुन रकम घटाउनु पर्ने हो, किन घटाउनु पर्ने हो, कुन उपशीर्षकलाई किन खारेज गर्नुपर्ने हो भन्ने प्रश्नहरूको जवाफ सही तको प्रस्ताव पेश गरिएको हुनुपर्छ। यी विषयहरू प्रष्टरूपमा खुलाएर प्रस्ताव पेश नगरेमा स्वीकृत नहुन सक्छ। अर्थात् जुन विषयमाथि प्रश्न उठाएर प्रस्ताव पेश गरिएको हो सो विषयबारेमा स्पष्ट हुने गरी प्रस्तावमा उल्लेख गर्नुपर्छ। सरकारले प्रस्ताव गरेको विषय यो कारणले मितव्ययी हुन सक्दैन र यसको विकल्प यो हो र यसो गरिएमा मात्र मितव्ययिता हुन सक्छ भनेर प्रस्तावमा खुलाइएको हुनुपर्छ।

शीर्षकको खर्च रकममा उल्लिखित खर्च रकम घटाइयोस् भनी पेश भएको प्रस्ताव सरकारले स्वीकार गर्ने कुरै हुँदैन। संसदमा पनि सत्तापक्षले स्वीकृत हुन दिंदैन। यस्तो प्रस्ताव पारित भएको खण्डमा बजेटमा सरकारले मितव्ययिता अवलम्बन नगरेको कुरा स्वीकार गरेको ठहरिन्छ। आफू मितव्ययी नभएको, अनावश्यक रूपमा बजेट विनियोजन गरेको भन्ने कुराको पुष्टि नहोस् र आफैंले ल्याएको बजेट ठीक छैन भन्ने नपरोस् भन्नका लागि पनि सत्तारुढ दलले यसको विरोध गर्छ र संसदबाट स्वीकृत नगराउनका लागि विपक्षमा मतदान गर्छ।

शीर्षकको खर्च रकममा एक सय रूपैयाँ घटाइयोस् भन्ने प्रस्ताव

शीर्षकको खर्च रकममा एक सय रूपैयाँ घटाइयोस भनी प्रस्तुत गरिएको प्रस्तावलाई सरकारको जवाफदेहितामाथि प्रश्न खडा गरी असन्तुष्टि प्रकट गर्न प्रस्तुत गरिएको साङ्केतिक विरोधको प्रस्ताव मानिन्छ। विनियोजन विधेयकमा विनियोजित रकमप्रति सरकार जवाफदेही भएन वा जवादेहिता प्रकट गरेको देखिएन भन्ने लागेमा त्यस्तो कुरा प्रकट गर्न शीर्षकको खर्च रकममा एक सय रूपैयाँ घटाइयोस भनी प्रस्ताव पेश गर्ने गरिन्छ। यस्तो प्रस्ताव पेश गर्दा चित्त नबुझेको खास विषय के हो, कुन कुरामा सरकार जवाफदेही देखिएन, के कुरा गरेको भए जवाफदेहिता झल्कन्थ्यो भन्ने जस्ता विषयहरू प्रष्ट रूपमा उल्लेख गरी प्रस्ताव पेश गर्नुपर्छ।

यो प्रस्ताव स्वीकार गर्नु भनेको सरकारले आफैंले आफैंलाई जवाफदेही हुन नसकेको स्वीकार गरेको ठहर्छ। सरकारमा रहेर जवाफदेही बन्न सकिनँ भन्नुको अर्थ सरकारबाट गम्भीर कमजोरी भएको कुरा प्रकट हुनु हो। शासन सञ्चालनमा कमजोरी देखियो र त्यस्तो कुरा स्वीकार भयो भने सत्तामा रहिरहन मिल्दैन र नैतिक रूपले राजीनामा दिनुपर्छ भन्ने मान्यता रहेको छ। तसर्थ संसदमा सत्ता पक्षले यस्तो प्रस्तावलाई असफल गराउनका लागि ह्वीप जारी गर्न सक्छ र विपक्षमा मत दिन्छ।

खर्च कटौतीको प्रस्तावसम्बन्धी शर्त

संसदमा खर्च कटौतीका प्रस्ताव पेश गर्दा निश्चित शर्तहरूको पालना गर्नुपर्छ। संघीय संसदका दुवै सभाका नियमावलीमा यस्तो प्रस्ताव पेश गर्दा पालना गर्नुपर्ने शर्तहरूको व्यवस्था गरिएको छ। खर्च कटौतीका प्रस्ताव पेश गर्दा पालना गर्नुपर्ने शर्तहरू निम्नानुसारका रहेका छन्:-

- खर्च कटौतीको प्रस्ताव कुनै एक शीर्षकसँग मात्र सम्बन्धित हुनुपर्छ,
- एउटा प्रस्तावमा एकभन्दा बढी विषय समावेश हुनुहुँदैन। कुनै एक विशेष विषय यथार्थ रूपमा खुलाएको हुनुपर्छ,
- प्रस्तावमा उल्लेख भएको विषय नेपाल सरकारको सरोकारको क्षेत्रभित्रको विषय हुनुपर्छ,
- प्रस्तावमा समावेश गरिएको वा उठाइएको विषयको रकम संचित कोषमाथि व्ययभार भएको रकमसँग सम्बन्धित हुनुहुँदैन,
- कुनै बैठकमा छलफल गर्नको निमित्त समय निर्धारित भइसकेको विषयमाथि त्यस्तो निर्धारित समय अगावै छलफल गर्ने विषय उठाउनु हुँदैन।

उल्लिखित शर्तका अतिरिक्त सभामा पेश हुने अन्य प्रस्तावका हकका समेत लागू हुने शर्तहरू पनि खर्च कटौतीका प्रस्ताव समेत लागू हुने व्यवस्था दुवै सभाका नियमावलीहरूमा गरिएको छ। खर्च कटौतीका प्रस्तावहरू पेश गर्दा माथि उल्लेख गरिएका शर्तका अतिरिक्त देहायका शर्तहरूको पनि पालना गरिएको हुनुपर्छः

- संविधानले बहस गर्न बन्देज गरेका विषय[३३] वा संविधानको अन्य कुनै व्यवस्था विपरीत नभएको,
- एकभन्दा बढी विषय समावेश नभएको,
- विषयवस्तु अस्पष्ट वा अनिश्चित नभएको,
- कोरा तर्क, अनुमान, व्यङ्ग्योक्ति, असम्बद्ध, आक्षेपयुक्त वा अरू कुनै अनुमानित वा आपत्तिजनक कुरा नरहेको,
- कुनै व्यक्तिले सार्वजनिक वा सरकारी हैसियतले बाहेक व्यक्तिगत हैसियतले गरेको काम कुरासम्बन्धी आचरणको उल्लेख नगरेको,
- सभा वा सभा अन्तर्गतका कुनै समितिको निर्णय वा सभा वा समितिमा विचाराधीन रहेको विषयको आलोचना नगरेको,
- प्रचलित कानुन बमोजिम स्थापित न्यायिक वा अर्धन्यायिक निकाय वा अधिकारी वा प्रचलित कानुन बमोजिम जाँचबुझ गर्न, सुझाव दिन, प्रतिवेदन पेश गर्न गठित आयोग वा समितिमा विचाराधीन रहेको विषय उल्लेख नभएको,
- अशिष्ट भाषा प्रयोग नगरिएको, र
- मन्त्रिपरिषद्को कुनै निर्णय वा कुनै कारबाहीसम्बन्धी विषयमा छलफल गर्दा राष्ट्रिय सुरक्षा, अखण्डता वा कूटनीतिक सम्बन्ध जस्ता संवेदनशील विषयमा आँच आउन सक्ने भनी मन्त्रिपरिषदबाट प्रमाणित गरिएको विषय समावेश नभएको।

---

[३३] **बहसमा बन्देजः** नेपालको कुनै अदालतमा विचाराधीन मुद्दाहरूका सम्बन्धमा न्याय निरूपणमा प्रतिकूल असर पार्ने विषय तथा न्यायाधीशले कर्तव्य पालनको सिलसिलामा गरेको न्यायिक कार्यको सम्बन्धमा संघीय संसदको कुनै सदनमा छलफल गरिनेछैन। तर महाभियोगको प्रस्तावमा छलफल गर्दा न्यायाधीशको आचरणको सम्बन्धमा कुनै कुरा व्यक्त गर्न यस धाराले बाधा पुऱ्याएको मानिनेछैन। (धारा १०५)

खर्च कटौतीको प्रस्तावसम्बन्धी प्रक्रिया

खर्च कटौतीको प्रस्ताव प्रस्तुत गर्न चाहने सदस्यले विनियोजन विधेयक माथिको सैद्धान्तिक छलफल समाप्त भएपछि सूचना दिन सक्छन्।[३४] सूचना दिँदा कुनै शीर्षकमा एक मन्त्रालयको हकमा एक दल वा स्वतन्त्र सदस्यको तर्फबाट एउटा मात्र सूचना दिन सकिन्छ। प्रस्ताव स्वीकारयोग्य छ वा छैन भन्ने कुराको निर्णय सभामुख/अध्यक्षले गर्छन्। सभाका नियमावलीको प्रतिकूल भएमा वा प्रस्ताव पेश गर्दा पालना गर्नपर्ने शर्तहरूको पालना भएको नदेखिएमा त्यस्तो प्रस्तावलाई कारण खोली अस्वीकार गर्न सक्ने अधिकार सभामुख/अध्यक्षलाई हुन्छ। संसदमा दर्ता भएको कुनै पनि खर्च कटौतीको प्रस्तावमाथि संशोधन हुँदैन। सभामा विनियोजन विधेयकका शीर्षकगत छलफल हुँदा खर्च कटौतीका प्रस्ताव पेश गरी छलफलमा भाग लिनुपर्छ। छलफल समाप्त भएपछि खर्च कटौतीका प्रत्येक प्रस्तावलाई निर्णयका लागि प्रस्तुत गरिन्छ। निर्णय वहुमतका आधारमा हुन्छ। कहिलेकाँही प्रस्तावकले नै प्रस्तावलाई फिर्ता लिन पनि सक्छन्। यसरी फिर्ता लिएमा मतदानसम्म पुग्नु पर्दैन। नेपालमा प्रस्तावलाई निर्णयका लागि सभामा पेश गर्दा ध्वनि मतका आधारमा निर्णय लिने अभ्यास रहेको छ।

खर्च कटौतीको प्रस्तावको स्वीकृति र सरकारको निरन्तरता

विनियोजन विधेयकका शीर्षकमाथि चित्त नबुझाएर सांकेतिक विरोधस्वरूप खर्च कटौतीको प्रस्ताव पेश गर्ने अभ्यास छ। यस्तो प्रस्ताव संसदबाट स्वीकृत हुनुको अर्थ सरकारले अपनाएको नीति असफल हुनु हो, सरकार मितव्ययी र जवाफदेही नभएको पुष्टि हुनु हो। खर्च कटौतीको प्रस्ताव संसदले स्वीकृत गर्दा सरकारको समग्र बजेट पारित नभएको मानिन्छ। सरकारले पेश गरेको बजेट नै असफल भयो भने सरकार चलाउन त्यो दललाई नैतिक रूपमा दवाव पर्छ किनकी आफूले ल्याएको बजेट नै पारित नभएपछि के कुराको कार्यान्वयन गर्न सरकारमा रहने हो भन्ने नैतिक प्रश्न खडा हुन्छ। बजेट असफल हुनु भनेको सरकारप्रतिको विश्वास पनि गुम्नु हो। सरकारसँग जहिल्यै पनि संसदमा वहुमत रहेको हुन्छ। बहुमत गुमेको सरकारको निरन्तरता हुँदैन। खर्च कटौतीको प्रस्ताव स्वीकृत हुन पनि वहुमत नै आवश्यक हुन्छ। संसदमा सरकारले पेश गरेको विधेयकको विरोधमा पेश भएको प्रस्ताव स्वीकृत हुनु भनेको सरकारसँग बहुमत नभएको पुष्टि हुनु हो। सरकारले बहुमत गुमाउनु हो। यस्तो अवस्थामा प्रधानमन्त्रीले राजीनामा दिन बाध्य हुन्छ। भारत लगायतका देशहरुमा यस्तो मान्यता रहेको

[३४] संसदमा प्रस्ताव दर्ता गर्नुलाई सूचना दिनु भनिन्छ।

पाइन्छ।[३५] तसर्थ सत्तापक्षले खर्च कटौतीका प्रस्तावहरूलाई विपक्षमा मतदान गर्न ह्वीप जारी गर्छ र संसदबाट स्वीकृत हुन दिंदैन। यसकारण खर्च कटौतीका प्रस्तावको स्वीकृति र सरकारको निरन्तरता एकापसका विपरीत विषयहरू मानिन्छन्।

निष्कर्ष

विनियोजन विधेयक र बजेटबिचको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको हुन्छ। बजेट घोषणामा समावेश भएका कार्यक्रमलाई विनियोजन विधेयकमार्फत् रकमको विनियोजन गरेको हुन्छ। सरकारले आफ्ना नीतिहरूलाई कार्यान्वयन गर्ने प्रभावकारी माध्यम नै यही हो। विनियोजन विधेयक संसदबाट पारित भएपछि मात्र यसको कार्यान्वयन सुरु हुन्छ। सरकारले यसलाई सहजै पारित गराउन प्रयास पनि गरेको हुन्छ। प्रतिपक्षले भने यसको आलोचना गर्ने गर्छ र संभव भएसम्म यसलाई विनियोजन विधेयकलाई असफल गराउने प्रयास गर्छ। यो संसदीय अभ्यास नै हो।

विनियोजन विधेयकको विरोध गर्ने माध्यम भनेको खर्च कटौतीको प्रस्ताव हो। संसदमा प्रक्रियागत चरणमा रहेको विनियोजन विधेयकका विभिन्न शीर्षकहरूका सम्बन्धमा विरोध गर्न पेश गर्ने प्रस्तावलाई खर्च कटौतीको प्रस्ताव भनिन्छ। यस्ता प्रस्तावहरूलाई विनियोजन विधेयकप्रतिको सांकेतिक विरोधको रूपमा लिइन्छ। यस्ता प्रस्ताव प्रतिपक्षका सदस्यहरूले दर्ता गर्ने गर्छन्।

खर्च कटौतीको प्रस्ताव र सरकारको निरन्तरता एकापसका विपरीत विषय मानिन्छ। सरकाले आफूले प्रस्तुत गरेका कार्यक्रमका लागि विनियोजन गरेका रकमहरूको अस्वीकृत हुनु भनेको संसदमा सरकारले बहुमत गुमाउनु हो। तसर्थ सामान्य अवस्थामा खर्च कटौतीका प्रस्तावहरु संसदबाट स्वीकृत हुँदैनन्। अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास हेर्दा पनि यस्ता प्रस्तावहरू संसदबाट विरलै मात्र स्वीकृत हुने गर्छन्। जव स्वीकृत हुन्छन्, तव सरकारको निरन्तरता माथि प्रश्न खडा हुन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान,२०१९, कानुन किताब व्यवस्था समिति
- प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०४८, कानुन किताब व्यवस्था समिति

[३५] "If the cut motion is adopted, it amounts to a no-confidence vote, and if the government fails to jot up numbers in the lower House, it is obliged to resign according to the norms of the House". - https://www.business-standard.com/about/what-is-cut-motion

- प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५, संघीय संसद सचिवालय
- राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५, संघीय संसद सचिवालय
- राष्ट्रिय पञ्चायत नियमावली, २०१९, राष्ट्रिय पञ्चायत सचिवालय
- राष्ट्रिय पञ्चायत नियमावली, २०३०, राष्ट्रिय पञ्चायत सचिवालय
- राष्ट्रिय पञ्चायत नियमावली, २०३३, राष्ट्रिय पञ्चायत सचिवालय
- राष्ट्रिय पञ्चायत नियमावली, २०४०, राष्ट्रिय पञ्चायत सचिवालय
- Manual of Parliamentary Procedures in the Government of India: Ministry of Parliamentary Affairs May, 2018
- https://bizpati.com/financialliteracy /2022/06/1140078
- https://www.gktoday.in/topic/cut-motions-in-indian-parliament//2022/06/11
- https://www.business-standard.com/about/what-is-cut-motion

संघीय कानुन निर्माण प्रक्रियामा नागरिक सहभागिता

लक्ष्मण अर्याल✍

सारांश

कानुनको अनभिज्ञता क्षम्य नहुने र सबैलाई बराबरी लागू हुने मान्यता रही आएको छ। कानुन निर्माणका चरणहरूमा नागरिक सहभागिताको अवधारणाले खुला शासन, खुला संसद, खुला सरकार, सह—शासन जस्ता नवीनतम् शासकीय मूल्यलाई उजागर गरेको पाइन्छ। जनताद्वारा आफ्ना जनप्रतिनिधिसँग एकै थलोमा बसेर आफ्ना लागि आफै कानुन बनाउने र त्यही कानुनबाट शासित हुने उन्नत लोकतान्त्रिक चरित्रलाई यसले आत्मसात् गरेको हुन्छ। यसको सार नै खुलापन र पारदर्शिता हो। विश्वका विभिन्न देशको अभ्यास अध्ययन गर्दा विधायकसँग व्यक्तिगतरूपमा भेटघाट र छलफल गरेर, समिति वा उपसमितिका बैठकहरूमा हुने छलफलमा सहभागी बनाएर, बेबसाइट, टेलिफोन, इमेल वा फेसबुक जस्ता सूचना प्रविधिको उपयोग गरेर तथा नागरिकको पहुँचलाई सहज बनाएर सहभागिता कायम गर्न सकिने देखिन्छ। नेपालमा विधेयक उपर दफावार छलफल गर्दाका बखत विषय विज्ञ र सरोकारवाला पक्षका प्रतिनिधिलाई आमन्त्रण गरी छलफल तथा परामर्श गर्ने स्वेच्छिक अभ्यास अद्यापि कायमै रहेको छ। आगामी दिनमा सभाका नियमावलीहरूमा बाध्यकारी व्यवस्थामार्फत् नागरिक सहभागितालाई संस्थागत गर्नु अपरिहार्य रहेको देखिन्छ।

मुख्य शब्दः कानुन, कानुन निर्माण प्रक्रिया, नागरिक सहभागिता।

विषय प्रवेश

समाजलाई व्यवस्थित र निर्देशित गर्ने माध्यम, विधि वा औजार नै कानुन हो। यसको अज्ञानता क्षम्य हुँदैन। जोन अष्टिनले यसलाई सम्प्रभुको आदेश भनेका छन्। राज्य व्यवस्थालाई सुचारु रूपले सञ्चालन गर्न; नागरिकका हक, अधिकारको सिर्जना र सुरक्षा गर्न; मानवीय व्यवहारलाई निर्देशित गर्दै

✍ उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय।

गर्न हुने र नहुने काम तथा सोको उल्लङ्घनमा हुने दण्ड र सजायको व्यवस्था गर्न राज्यद्वारा लागू गरिएको मान्यता, सिद्धान्त र पद्धतिको समग्र स्वरूप कानुन हो।

संविधानवाद तथा शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त बमोजिम कानुन निर्माण गर्ने अधिकार विधायिकामा रहने र विधायिका सार्वभौम जनताका प्रतिनिधिबाट निर्माण हुने भएकोले विश्वका सबै लोकतान्त्रिक मुलुकमा संसदले ऐन बनाउँछ। तसर्थ, सिद्धान्ततः कानुन निर्माण गर्ने विधायिकाको एकलौटी अधिकार मानिन्छ तापनि व्यवहारमा राज्यका बहुनिकायहरूले कानुन निर्माण गर्दछन्। नेपाल कानुन व्याख्यासम्बन्धी ऐन, २०१० ले संसदबाट पारित ऐन, राष्ट्रपतिबाट जारी भएको अध्यादेश, सरकारबाट जारी भएको आदेश, सरकार/संवैधानिक निकायबाट बनेको नियम, अदालतबाट निर्मित न्यायिक नजिर, सरकार तथा अन्य अधिकार प्राप्त निकायबाट जारी भएका निर्देशिका, कार्यविधि, परिपत्र, निर्णय र कानुनी परम्परा/अभ्यासलाई कानुन सरह लागू हुने भनी परिभाषित गरेको छ। त्यस्तै, संघीय प्रणाली अनुरूप प्रदेश कानुन र स्थानीय तहले बनाएका कानुन पनि उक्त परिभाषामा समावेश भएको छ।

नीति कानुनको उद्गम हो। कानुन बनाउनु अघि तत्सम्बन्धी विषयमा राज्यको स्पष्ट सोच (Clear State Vision) हुनुपर्दछ, जसका लागि नीति जरुरी हुन्छ। त्यसैले कानुन निर्माणलाई नीतिको कानुनी भाषामा रुपान्तरण (Translating Policy into Law) पनि भन्ने गरिन्छ। जटिल, प्राविधिक र लामो औपचारिक विधिबाट कानुन निर्माण प्रक्रिया गुज्रन्छ। गहन अध्ययन, अनुसन्धान, बहस र छलफलपश्चात् कानुनको तर्जुमा हुने भएकोले यसको निर्माण कार्यमा थुप्रै स्रोत र साधन लगानी हुने गर्दछ। यसरी निर्माण भएको कानुन र समाजबिच खाडल (Gap) हुनु हुँदैन। कानुनमा सबै नागरिकको अपनत्व र स्वीकार्यता अपरिहार्य हुन्छ। यसका लागि समग्र निर्माण प्रक्रियामा सरोकारवालाको सार्थक सहभागिता सुनिश्चित गरिनुपर्दछ। प्रस्तुत लेख नेपालको संघीय संसदले अवलम्बन गर्ने कानुन निर्माणको विधि र प्रक्रियामा नागरिक सहभागिता सम्बन्धमा केन्द्रित रहेको छ।

कानुन निर्माण प्रक्रिया

नेपालको संविधान, प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाको नियमावली, कानुन मन्त्रालयको कानुन तर्जुमासम्बन्धी मार्गदर्शन तथा संसदीय अभ्यास र परम्परासमेतको अध्ययन गर्दा नेपालमा कानुन निर्माणको सन्दर्भमा निम्न चरणहरू रहेको देखिन्छ।

(क) पूर्व विधायिकी चरण

यो विधेयक संसदमा प्रवेश हुनु पूर्वको चरण हो। यस अन्तर्गतका कार्यहरू विधेयक तर्जुमाको सिलसिलामा विधेयकसँग सम्बन्धित निकायबाट सम्पन्न गरिन्छन्, जुन यसप्रकार रहेका छन्ः—

- नीतिगत अवधारणाको छलफल तथा विकास,
- सम्बन्धित मन्त्रालयबाट विधेयक तर्जुमाको तयारी (सैद्धान्तिक स्वीकृतिको लागि कानुन तथा अन्य सम्बन्धित मन्त्रालयको सहमति),
- मन्त्रिपरिषद्बाट सैद्धान्तिक स्वीकृति दिने निर्णय,
- विधेयकको प्रारम्भिक मस्यौदा तयार (अन्य मन्त्रालय/निकायको सहमति र सरोकारवालासँग छलफल),
- कानुन मन्त्रालयबाट विधेयकको अन्तिम मस्यौदा स्वीकृत,
- सम्बन्धित मन्त्रालयबाट मन्त्रिपरिषद्मा विधेयक पेश,
- मन्त्रिपरिषद्बाट विधेयक समितिमा प्रेषित,
- मन्त्रिपरिषद्बाट विधेयक स्वीकृत र सम्बन्धित मन्त्रालयमा फिर्ता,
- संसदीय मामिला मन्त्रालयमार्फत् संघीय संसद सचिवालयमा विधेयक दर्ता।

(ख) विधायिकी चरण

संसद सचिवालयमा विधेयक दर्ता भएपछि दुवै सभाबाट पारित हुँदासम्मको चरण विधायिकी चरण हो। विधेयक ऐन बन्नका लागि पूरा गर्नुपर्ने निश्चित प्रक्रियागत विधिहरू (विधेयक प्रस्तुत गर्ने, पारित गर्ने, फिर्ता लिने र प्रमाणीकरण) यस अन्तर्गत पर्दछन्, जसलाई व्यवस्थापन कार्यविधि पनि भनिन्छ। नेपालको संविधानको भाग ९ (धारा ११०—११३) तथा प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५, राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ र संयुक्त सदनको नियमावली, २०७५ मा यससम्बन्धी विस्तृत प्रक्रिया उल्लेख गरिएको छ। यस चरणमा देहायका कार्यहरू सम्पादन हुने गर्दछन्:—

- कुनै एक सभामा विधेयकको प्रस्तुति,
- सैद्दान्तिक छलफल,
- संशोधन प्रस्ताव दर्ता,
- सदन वा समितिमा दफावार छलफल,
- संशोधनकर्ता तथा सरोकारवालासँग छलफल र सहमति कायम,
- संशोधन प्रस्तावमा आवश्यक स्वीकृति,
- प्रतिवेदन तयार र सभामा पेश,
- सभाबाट समितिको प्रतिवेदन सहित विधेयक पारित,
- अर्को सभामा सन्देश टेबल, विधेयक प्रस्तुत र माथिका प्रक्रिया सम्पादन,
- समितिको प्रतिवेदन सहित पारित विधेयक उत्पत्ति भएको सदनमा फिर्ता,
- सभामा सन्देश टेबल,

- आनुषाङ्गिक सुधार,
- सभामुख वा अध्यक्षबाट प्रमाणित।

कानुन निर्माणको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण मानिने यस चरणलाई विधेयकको प्रथम, द्वितीय र तृतीय वाचनसँग जोडेर पनि हेर्न सकिन्छ। यसरी हेर्दा विधेयकको प्रस्तुति र सैद्दान्तिक छलफललाई प्रथम वाचन, विधेयकमाथि विचार गरियोस् भन्ने प्रस्तावदेखि संशोधन राख्ने, दफावार छलफल गर्ने र समितिमा पठाइएको भए सोको प्रतिवेदन सभामा पेश गर्नेसम्मको प्रक्रियालाई द्वितीय वाचन र समितिको प्रतिवेदन प्रस्तुत भएपछि विधेयक पारित गर्नेसम्मको प्रक्रियालाई तृतीय वाचनको रूपमा लिन सकिन्छ।

(ग) उत्तर विधायिकी चरण

यो दुवै सभाबाट पारित विधेयक राष्ट्रपतिबाट प्रमाणीकरणका साथै कानुन मन्त्रालयले भाषागत शुद्धाशुद्धिसम्बन्धी सामान्य सम्पादन गरी राजपत्रमा प्रकाशन गर्ने कार्यलाई यस चरण अन्तर्गत लिने गरिन्छ।

नागरिक सहभागिता

आफूलाई प्रभाव पार्ने नीति, कानुन वा निर्णय निर्माणका हरेक चरणमा आमनागरिकको संलग्नता रहनु नागरिक सहभागिता हो। The Global Parliamentary Report, 2022 मा "The various ways in which the community is involved in an activity, process or decision"[३६] भनी यसको परिभाषा गरिएको छ। त्यसैगरी, ParlAmericas[३७] ले यसलाई "Active involvement of citizens in legislative decision-making processes allowing them to contribute to decisions that may have an impact on their lives" भनेको छ। त्यसैले यसलाई लोकतन्त्रको आधारभूत सिद्धान्त (Foundational Principle of Democracy) को रूपमा पनि लिने गरिन्छ।

यसको पृष्ठभूमि पनि जनप्रतिनिधित्वविना कर लगाउन नपाइने प्राचीन दर्शनसँग जोडिएको पाइन्छ। यो कानुनको गुणस्तरीयता (Quality Law Making), सरोकारवालाको स्वीकार्यता (Public Acceptence) र सार्वभौम जनताको अभिमतको कदर (Elite Control), पारदर्शिता (Transparancy) र सुशासन (Good Governance) सँग सम्बन्धित रहेको छ। यसका साथै यो खुला शासन (Open Governance), खुला संसद (Open Parliament) र खुला सरकार (Open

[36] https://www.ipu.org/our-impact/strong-parliaments/setting-standards/global-parliamentary-report/global-parliamentary-report-2022-public-engagement-in-work-parliament.

[37] https://parltools.org/en/citizen-participation/citizen-participation-introduction.

Government) को अवधारणासँग पनि सम्बन्धित रहेको छ। त्यसैले यसलाई सह-शासन (Co-governance)सँग समेत जोडेर हेर्न सकिन्छ। यसरी हेर्दा सरोकारवालासँगसँगै कानुनको मस्यौदा विधेयक तयार गर्ने सह—उत्पादन (Co-production), विधेयकमा छलफल, संशोधन र सहमति कायम गर्ने सह—निर्माण (Co-construction), ऐन कार्यान्वयन, अनुगमन र प्रभाव मापनमा सहजीकरण गर्ने सह—व्यवस्थापन (Co-management) जस्ता नवीनतम् शासकीय मूल्यलाई उजागर गरेको बुझ्न सकिन्छ। यसले जनताद्वारा आफ्ना जनप्रतिनिधिसँग एकै थलोमा बसेर आफ्ना लागि आफै कानुन बनाउने र त्यही कानुनबाट शासित हुने उन्नत लोकतान्त्रिक चरित्रलाई आत्मसात् गरेको हुन्छ। फलतः यसले राज्यको साझा उद्देश्य प्राप्तिका लागि सरकार, संसद र समुदायबिचको सहकार्य (Collaboration) लाई मजबुत बनाउँदछ।

साथै, सार्वजनिक सरोकारको विषय (Matters of Public Interest), सामाजिक मुद्दा, माग, अवरोध र चुनौतीको मिलेर सम्बोधन गर्न, नयाँ प्रविधि, ज्ञान र अनुभवको उपयोग गर्दै थप अवसरहरूको सिर्जना र उपयोग गर्न तथा कानुनलाई जीवन्त बनाई राख्न यसले सहयोग पुर्याउँदछ। उपेक्षित, उत्पीडित, बहिष्कृत, सीमान्तकृत तथा निम्छराको सशक्तीकरण र मूलप्रवाहीकरणमार्फत् choice and voice को सम्बोधन गरी सामेलीपूर्ण लोकतन्त्रको विकास गर्न पनि यसले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ। तसर्थ, दीगो शान्ति, मानव अधिकारको प्रत्याभूति, स्थायित्व, विकास र समृद्धिको लागि पनि कानुन निर्माण प्रक्रियामा नागरिकको सहभागिता अपरिहार्य देखिन्छ।

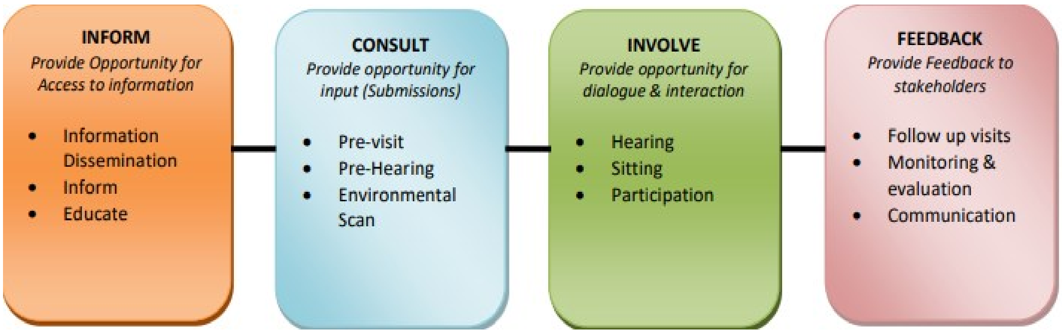
नागरिक सहभागिताका माध्यम वा विधि

अमेरिकाको क्यालिफोर्नियामा नागरिक सहभागिताबिना समितिबाट विधेयकको प्रक्रिया अगाडि नबढाउने अभ्यास रहेको पाइन्छ। [३८] त्यस्तै, विश्वका ६९ वटा देशका संसदको सर्भे गरेर अन्तरव्यवस्थापिका संघ (IPU) र UNDP बाट संयुक्तरूपमा हालसालै प्रकाशित प्रतिवेदन[३९] The Global Parliamentary Report, 2022 मा पाँचवटा तरिका information, education, communication, consultation र participation लाई सहभागिताका आधारभूत कार्यको रूपमा

[38] Mohammad Syaiful Aris and Radian Salman, Public Participation in the Law Making Process in Change Era: A Comparative Study between Indonesia (East Java) and the United States (California) retrived from https://www.scitepress.org/Papers/2018/100525/100525.pdf on 10 Nov2022.

[39] https://www.ipu.org/news/news-in-brief/2022-05/parliamentary-public-engagement-seen-around-world.

उल्लेख गरिएको छ। दक्षिण अफ्रिकाले त नागरिक सहभागिताको लागि संविधानमा नै उल्लेख गर्दै निम्न चरणहरू[४०] अभ्यास गरेको पाइन्छ।



बेलायत, अमेरिका, दक्षिण अफ्रिका, भारत[४१], केन्या[४२], नामिबिया[४३] लगायतका मुलुकको विद्यमान अभ्यास अध्ययन गर्दा संसदले देहायकामध्ये कुनै न कुनै एक वा सोभन्दा बढी माध्यम, विधि वा तरिका अपनाएर कानुन निर्माणको प्रक्रियामा आमनागरिकको सहभागिता सुनिश्चित गरेको पाइन्छ।

- आफ्नै विधायकसँग व्यक्तिगतरूपमा भेटघाट, परामर्श र छलफल गरेर,
- समिति वा उपसमितिका बैठकहरूमा हुने छलफलमा सहभागी गराएर,
- बेबसाइट, टेलिफोन, इमेल वा पत्रमार्फत् प्राप्त सुझावको सम्बोधन गरेर,
- फेसबुक पेज लगायतका विभिन्न किसिमका सामाजिक सञ्जालको उपयोग गरेर,
- संसदका गतिविधि नियमित र प्रत्यक्ष प्रकाशन र प्रशारण गरेर,
  संसद र समितिहरूमा नागरिकको पहुँच र आमसञ्चारको प्रवेश सहज बनाएर,
- प्रश्नावली, अन्तरवार्ता, स्थलगत भ्रमण, सार्वजनिक सुनुवाई, गोष्ठी, सेमिनार एवं सम्मेलन जस्ता माध्यममार्फत् जनमत सर्वेक्षण गरेर,
- विभिन्न दबाब समूह (Lobby Group), स्वार्थ समूह (Interest Group) तथा ककस (Caucus) आदिको उपयोग गरेर।

---

40 https://www.parliament.gov.za/storage/app/media/Pages/2019/august/19-08-2019_ncop_planning_session/docs/Parliament_Public_Participation_Model.pdf.

41 https://prsindia.org/files/parliament/discussion_papers.

42 PUBLIC PARTICIPATION IN THE LEGISLATIVE PROCESS Published by The Clerk of the National Assembly, Kenya retrived from http://www.parliament.go.ke/sites/default/files/2022 on 10 Nov2022.

43 Public Participation in The Legislation Process retrived from https://www.ndi.org/sites/default/files/1408_na_publicpart_093101_5.pdf on 11 Nov2022.

नेपालको अभ्यास र विद्यमान व्यवस्था

समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने प्रावधान संविधानको प्रस्तावनामा नै उल्लेख भएको छ। त्यस्तै, समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यका निकायमा सहभागी हुने हक धारा ४२ ले सुनिश्चित गरेको छ। आफूलाई लागेको कुरा बोल्न पाउने विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता, प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो सार्वजनिक सरोकारको कुनै पनि विषयको सूचना माग्ने र पाउने सूचनाको हकसम्बन्धी व्यवस्था रहेका छन्। त्यसैगरी, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र विभिन्न नीतिहरूले पनि शासन प्रक्रियामा नागरिकको सहभागितालाई आत्मसात गरेको पाइन्छ।

पहिलो संसद अन्तर्गतका प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०१६ र महासभा नियमावली, २०१६ ले प्रवर समितिलाई विधेयकसम्बन्धी कार्यक्षेत्र निर्धारण गरेको देखिन्छ। तथापि उक्त समय संसदीय अभ्यासको शैशवकाल भएकोले नागरिक सहभागितासम्बन्धी विषयको प्रस्फुटन भएको पाइँदैन। प्रजातन्त्रको पुनःस्थापनापछि प्रतिनिधि सभाको पुनःस्थापना (वि.सं. २०४८देखि २०६३) सम्मको अवधिमा संसदमा रहेका विभिन्न समितिले यदाकदा विधेयक उपर दफावार छलफल गर्दाका बखत विषय विज्ञ र सरोकावाला नागरिक समाजका प्रतिनिधि आमन्त्रण गरी छलफल तथा परामर्श गर्ने अभ्यास गरेका थिए। २०६३ सालको परिवर्तनपछि संसदीय समितिमा विशेषज्ञ तथा सरोकारवाला नागरिक समाजका प्रतिनिधि आमन्त्रण गरी कुनै विधेयक वा विषयमा छलफल गर्ने अभ्यास उल्लेख्य रूपमा भएको पाइन्छ (पौडेल, २०७९)। संविधान सभा (व्यवस्थापिका—संसदको कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०६५ र २०७० ले पनि विषय विज्ञ र सरोकारवाला नागरिकलाई समितिमा आमन्त्रण गरी छलफलमा सहभागी गराउने अभ्यास कायमै रहेको देखिन्छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १०६ र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को नियम १०१ मा विधेयकलाई जनताको प्रतिक्रिया प्राप्त गर्नको निमित्त प्रचार गरियोस् भन्ने प्रस्ताव सभामा स्वीकृत भएमा जनताको प्रतिक्रिया लिनुपर्ने बाध्यकारी व्यवस्था रहेको छ। त्यसैगरी, प्रतिनिधि सभा नियमावलीको नियम १८३ र सभा नियमावलीको नियम १५४ मा समितिले आवश्यक ठानेमा सम्बन्धित पक्ष वा हित समूहका प्रतिनिधि र विशेषज्ञलाई समेत आमन्त्रण गरी सुझाव लिन सक्ने प्रावधान रहेको छ हाम्रो संसदीय अभ्यासलाई नियाल्दा राम्रा र नराम्रा दुवै पक्ष रहेको निम्न उदाहरणबाट स्पष्ट हुन सकिन्छः-

- महत्त्वपूर्ण विधेयक (Crucial Bill) माथि दलीय ह्वीप लगाउने गरिएको,

- हतार हतारमा विधेयक पारित गर्ने प्रयोजनार्थ नियम निलम्बन गर्ने, जस्तैः मौलिक हक कार्यान्वयन सम्बद्ध सोह्रवटा कानुन लगायत,
- आमसञ्चारकर्मीलाई संसद र समितिका बैठकको गतिविधि सम्प्रेषण गर्न अनुमति दिएर खुला गरिएको,
- सभाका गतिविधि रेडियो, टेलिभिजन र युट्युबमार्फत् प्रत्यक्ष प्रशारण हुने गरेको,
- कतिपय विधेयकमा सरोकारवालाहरूको चर्को विरोध र आलोचनापछि फिर्ता लिनुपरेको, जस्तैः गुठी विधेयक,
- नागरिक समाज र सम्बन्धित पक्षको विरोधपश्चात् विधेयकको कारवाही प्रक्रिया अगाडि बढाउन नसकिएको, जस्तैः राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग विधेयक,
- संविधान सभाबाट मूल कानुन नेपालको संविधान निर्माण गर्ने सन्दर्भमा संविधानको मस्यौदा गर्नुअघि र मस्यौदा तयार भएपश्चात् व्यापक रूपमा जनताको राय सुझाव लिइएको,
- जनताको राय प्रतिक्रिया लिइएको विधेयकको एक मात्र उदाहरण अदालतको अवहेलनासम्बन्धी विधेयक रहेको।

पौडेल (२०७९) का अनुसार "नागरिक समाजका प्रतिनिधि, सरोकारवाला समूह र नागरिकसँग कानुन निर्माणमा सहकार्य, परामर्श, छलफल गर्ने वा उनीहरूको समितिमा राय, सुझाव लिने वा राय, सुझाव वा सिफारिस मात्र गर्ने संस्थागत व्यवस्था सम्बन्धित सदनको नियमावलीमा भएको पाइँदैन। विषयगत समितिले आफ्नो कार्यक्षेत्रको विषयमा कार्य सम्पादन गर्दा सम्बन्धित विषय विज्ञसँग छलफल गर्न सक्ने व्यवस्था भने सम्बन्धित नियमावलीमा रहेको पाइन्छ।" यसरी हेर्दा नागरिक सहभागितालाई बाध्यकारी नभई स्वेच्छिक व्यवस्थाको रूपमा लिइएको प्रतीत हुन्छ। यसर्थमा, विद्यमान प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ ले पनि पुरानै विरासतलाई निरन्तरता दिएको देखिन्छ।

निष्कर्ष

आफूलाई प्रभाव पार्ने र आफू शासित हुनु पर्ने विषयसम्बद्ध कानुन निर्माणमा सहभागी हुन पाउनु नागरिकको अधिकार हो। यसबाट उनीहरूको विचार र भावनाको कदर हुने, अपेक्षाहरू समेटिने, गुणस्तरीय कानुन बन्ने, अपनत्व बोध भई कार्यान्वयनमा सहजता आउने, कानुन निर्माण प्रक्रिया थप समावेशी र प्रतिनिधिमूलक बन्ने, संसदीय काम कारवाहीप्रति नागरिकको विश्वास र भरोसामा वृद्धि हुने, नागरिकले उनीहरूको वैध चासो संवाद गर्ने अवसर प्राप्त गर्ने, संसद थप उत्तरदायी एवं पारदर्शी हुन गई लिइएका निर्णय र प्रक्रिया जनअनुमोदित हुनुका साथै संसद अझ बलियो, सशक्त र प्रभावकारी बन्न सक्दछ। यसका लागि विभिन्न माध्यम वा विधि अबलम्वन गर्न सकिन्छ। अर्कोतर्फ, नागरिक सहभागिताका कारण लागत बढ्ने, बढी जनशक्ति खटिनु पर्ने, समय लिंदा ढिलो हुने, सहमति जुटाउन

नसक्दा विधेयक नै पारित नहुने जस्ता नराम्रा पक्ष पनि रहेका देखिन्छन्। संसद नागरिकहरूको आकांक्षा र आवाज मुखरित गर्ने जनप्रतिनिधिहरूको सर्वोच्च निकाय भएकोले यसका हरेक गतिविधिमा नागरिक सहभागिता प्रवर्द्धन गर्नु नैं उचित हुन्छ। तसर्थ, आगामी दिनमा संघीय संसदका दुवै सभाका नियमावली बनाउँदा यो विषयलाई स्पष्ट र बाध्यकारी बनाउन अपरिहार्य देखिन्छ।

सन्दर्भ सूची

नेपालको संविधान, संविधान सभा सचिवालय, सिंहदरबार।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५।

मैनाली, उमेश प्रसाद (२०७८), सार्वजनिक शासन, नयाँ बानेश्वरः ऐश्वर्य प्रकाशन प्रा.लि.।

पौडेल, माधव (२०७९), विधायिकी खुलापन तथा संसदीय समितिको भूमिका, संसदमा कानुन, न्याय तथा मानव अधिकार समिति, अभ्यास र उपलब्धि, प्रतिनिधि सभाः कानुन, न्याय तथा मानव अधिकार समिति।

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५।

https://parltools.org/en/citizen-participation/citizen-participation-introduction.

सांसद र निर्वाचित जनप्रतिनिधिको आचारसंहिता

नारायण ढकाल✍

सारांश

सांसद र निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको आचारसंहिता यस्तो औपचारिक दस्तावेज हो जसले स्वीकार्य तथा अस्वीकार्य व्यवहार स्थापित गरेर उनीहरूको व्यवहारलाई नियमन गर्दछ। सांसद र निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूले प्राप्त गरेका विभिन्न अधिकार, सुविधा र उन्मुक्तिलाई अधिकतम सार्वजनिक हितमा उपयोग गर्नका निमित्त त्यसको प्रयोगको तौरतरिका, सीमा र अपेक्षित व्यवहारलाई निर्दिष्ट गर्न आचारसंहिता एउटा नैतिक बन्धनको रूपमा रहेको हुन्छ। यसले त्यस्तो राजनीतिक संस्कार सिर्जना गर्ने अभिप्राय राख्दछ जसमा सांसद र निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको व्यवहारमा शिष्टता, सच्चाई, पारदर्शिता र इमानदारितालाई विशेष जोड दिन्छ।

सांसदहरूले नियमहरू बुझ्दा र परिपालना गर्दा मात्र कुनै पनि व्यवस्था प्रभावकारी हुन्छ। नियमन तथा कार्यान्वियनका प्रणालीमा सांसदहरूका लागि शिक्षा तथा प्रशिक्षणको प्रावधान समेत समावेश गरिएको हुनु पर्दछ, जस अन्तर्गत सांसदहरूलाई नियमहरूको व्याख्या तथा कार्यान्वियनबारे मार्गदर्शन प्रदान गरिन्छ। आचारसंहिताले बुझाई र स्वीकार्यता बटुल्नका लागि संसदमा मुख्य सक्रिय भूमिका खेल्नेहरू जस्तै अध्यक्षता गर्ने व्यक्ति, राजनीतिक दलहरूको सहयोगको पनि सुनिश्चितता गर्नु पर्दछ किनकी सांसदहरूले आफ्नो दायित्व निर्वाह गर्न आवश्यक मापदण्ड बारेमा दलभित्र पनि सिकेका हुन्छन्। आचारसंहिता विकासको प्रारम्भिक चरणदेखि नै राजनीतिक दलका महत्त्वपूर्ण व्यक्तिहरूलाई संलग्न गराउदै लग्नु पर्दछ।

आचारसंहिताको तर्जुमाले नैतिकतालाई कानुनी स्वरूप प्रदान गर्ने उद्देश्य राख्दछ। सम्भावित नैतिक समस्याहरूको यथाशक्य वस्तुगत अनुमान गरी त्यस्ता समस्याहरूको समाधानतर्फ आचारसंहिता परिलक्षित हुने गर्दछ। आचारसंहिता प्रभावकारी हुनको लागि उल्लङ्घन गर्नेलाई सजायको भय हुनु

✍ उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय।

वान्छनीय छ। त्यसैले आचारसंहितामा उल्लेख भएको व्यवहारको प्रतिकूल आचरण गर्नेलाई दण्ड सजायको स्पष्ट व्यवस्था गर्नु पर्दछ।

परिचय

समाज, धर्म, पेशा वा संस्थाले व्यक्तिको क्रियाकलापको सम्बन्धमा सिफारिस गरेका नियमहरूलाई आचरण भनिन्छ। आचरणसम्बन्धी ती नियमहरूको संग्रह नै आचारसंहिता हो। आचारसंहिता गर्न हुने र गर्न नहुने क्रियाकलापको श्रृङ्खला हो। यो दस्तावेजले स्वीकार्य तथा अस्वीकार्य व्यवहार स्थापित गरेर व्यक्तिको व्यवहारलाई नियमन पनि गर्दछ। कानुनी व्यवस्थाले मात्र व्यक्तिको व्यवहारलाई नियमन गर्न सकिदैन किनकी त्यस्तो व्यवस्था कहिल्यै पर्याप्त हुन सक्दैन। तसर्थ कानुनी अपूर्णतालाई समेत समूहगत र व्यावसायिक आचारसंहितामार्फत् नियमन गर्न सकिन्छ।

आचारसंहिताको तर्जुमाले नैतिकतालाई कानुनी स्वरूप प्रदान गर्ने उद्देश्य राख्दछ। यसको उल्लङ्घन गरेमा अनैतिक हुनाको साथै दण्ड सजायको समेत भागिदार हुनु पर्दछ।

आचारसंहितामा निम्न तीन स्पष्ट भागहरू हुन्छन्ः-

सिद्धान्तः आचारसंहितामा नैतिक सिद्धान्तहरू समावेश गरिएको हुन्छ जसको अनुशरण सम्बन्धित संस्थाका सबै सदस्यले गर्नु पर्दछ। जस्तै इमानदारी, सच्चाई, जिम्मेवारी आदि।

नियमः आचारसंहिताले सदस्यहरूको आचरण तथा व्यवहारमध्ये स्वीकार्य तथा अस्वीकार्य भनी पहिचान गर्नका लागि यसले विस्तृत विवरण उपलब्ध गराउँछ।

नियमन गर्ने ढाँचाः आचारसंहितामा नियमहरू कार्यान्वयन गर्न तथा बन्देज लगाउनका लागि संयन्त्रको व्यवस्था गरिएको हुन्छ।

आचारसंहिताको अवधारणा

अपेक्षित व्यवहार तथा आचरणका सम्बन्धमा निर्धारित स्तर तथा नियमहरूलाई आचारसंहिता भनिन्छ। आचारसंहिताको प्रयोग सर्वप्रथम पेशाहरूमा सुरुवात भएको पाइन्छ। प्राचिन युनानी चिकित्सक हिप्पोक्रेट्सले चिकित्सकहरूको आचारसंहिता (वा नैतिक संहिता) को रूपमा इ.पु. ४ मा हिप्पोक्रेट्स शपथ (Hippocratic Oath) लेखेको इतिहास छ। सन् १९४७ मा स्थापित विश्व चिकित्सक सङ्घद्वारा यही हिप्पोक्रेट्स शपथमा संशोधन गरी जेनेभा घोषणाको रूपमा प्रचार गरिएको र यही घोषणापत्रले चिकित्सकहरूको पेशागत कर्तव्यको रूपरेखा तयार गरेको पाइन्छ।

आधुनिक विश्वको सन्दर्भमा विश्व बैङ्कका रीक स्टेपेनहर्स्ट (Rick Stapenhurst ले विश्वव्यापीकरणका कारण बहुराष्ट्रिय कम्पनीका कार्यहरूको सम्बन्धमा नियमन गर्ने राज्यको क्षमतामा ह्रास आएको सन्दर्भमा आफ्ना आचरणबारेमा सार्वजनिक आश्वासन प्रदान गर्न कम्पनीहरूको लागि आचारसंहिता लोकप्रीय माध्यमको रूपमा रहेको बताएको पाइन्छ। उद्योग सङ्घहरूले पनि आफ्ना सदस्यहरूको व्यवहारलाई मार्गदर्शन गर्न र राम्रो आचरणका लागि सार्वजनिक आश्वासन प्रदान गर्न आचारसंहिता निर्माण गरी लागू गरेको देखिन्छ।

शासन र राजनीतिसम्बन्धी ऐतिहासिक कार्यहरूमा आचारसंहिता समावेश नभएको भए तापनि शासकहरूको नैतिकता र उनीहरूको कार्यमा प्रभावकारिताको लागि मार्गदर्शकहरू भने रहेका थिए। पश्चिमी परम्परामा प्लेटोका विचारहरू उचित राजनीतिक व्यवस्था सम्बन्धमा केन्द्रित थिए भने अरस्तुले असल मानिस, नागरिक र शासकका गुणबारे लेखेका थिए। पछि विभिन्न राजनीतिक दार्शनिकहरूले शासकहरूका गुणहरू जाँच्ने कार्य जारी राखे र असल शासकहरूले गर्नुपर्ने कार्यहरू सिफारिस गरे।

अधिकांश राजनीतिक दार्शनिकले शासक नैतिक रूपमा सद्‌गुण हुनु पर्दछ भनेका छन्। यद्यपि त्यसको उल्लङ्घनमा कुनै प्रतिबन्ध थिएनन्। त्यसैले कतिपयले त्यस्ता मार्गदर्शनलाई पूर्ण रूपमा आचारसंहिता नभएर नैतिक संहिताको रूपमा लिन सकिने उल्लेख गरेका छन्।

सार्वजनिक क्षेत्र विशेष गरी व्यवस्थापिकाको सन्दर्भलाई दृष्टिगत गर्दा सरकारप्रतिको सार्वजनिक विश्वासमा आइरहेको ह्रासका कारण सन् १९९० को दशकदेखि आचरसंहिता अपनाउन थालेको देखिन्छ। सन् १९९४ मा बेलायतका प्रधानमन्त्री जोन मेजरले सार्वजनिक ओहोदा र पदमा रहेका व्यक्तिहरूको आचरण कस्तो हुनु पर्ला भनी अध्ययन गर्न समिति गठन गरेका थिए। सोही समितिले सन् १९९५ मा प्रतिवेदन पेश गर्यो र त्यस प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएका सात सिद्धान्तहरूलाई सार्वजनिक जीवनका सात सिद्धान्त भनेर चिनिन्छ। विश्वका प्रायः सबैजसो मुलुकहरूले आफ्ना सांसद र जनप्रतिनिधिहरूको लागि आचारसंहिता निर्माण गर्दा तिनै सात वटा सिद्धान्तहरूलाई नै आत्मसात गर्ने गरिएको पाइन्छ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३ (United Nations Convention against Corruption, 2003) को धारा ८ मा पनि सार्वजनिक ओहोदाका अधिकारीहरूको आचारसंहिता तयार गर्नुपर्ने उल्लेख छ। यसमा भनिएको छ, "हरेक राष्ट्रले सदाचार, इमानदारी र जिम्मेवारीलाई आफ्ना सार्वजनिक अधिकारीहरूबिच प्रवर्द्धन गर्नु पर्दछ र सार्वजनिक समारोहहरूमा सही, सम्मानजनक र उचित कार्यसम्पादनका लागि आचरणहरूको मापदण्ड वा संहिता लागू गर्ने प्रयत्न गर्नु पर्दछ। "

सार्वजनिक जीवनका सात सिद्धान्त

बेलायतका प्रधानमन्त्री जोन मेजरले सन् १९९४ मा Ethical Standards of Public Life बारे सल्लाह दिन गठन गरेको समितिले सन् १९९५ मा सरकारलाई नैतिकताका मानकका निम्ति दिएका सात सुझावलाई The Seven Principle of Public Life नाम दिइएको छ। ती सुझाव निम्नानुसार रहेको छः

निस्वार्थता (Selflessness)ः सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले सार्वजनिक हितको आधारमा मात्र काम गर्नु पर्दछ। उनीहरूले काम गर्दा आफ्ना लागि, परिवार वा साथिहरूको आर्थिक लाभ वा अन्य फाइदाको लागि गर्नु हुँदैन।

सदाचार (Integrity)ः सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले बाहिर व्यक्ति वा संस्थाहरूको आर्थिक वा अन्य कृपामा आफूलाई पार्नु हुँदैन। त्यसो गर्दा आफ्नो काम, कर्तव्य सम्पादनमा प्रभाव पार्न सक्दछ।

वस्तुपरकता (Objectivity)ः सार्वजनिक नियुक्ति, ठेक्काको काम वा पुरस्कार र सुविधाको लागि सिफारिस सही तका सार्वजनिक काम गर्दा योग्यताको आधारमा छनौट गर्नु पर्दछ। यो कुनै मनोगत आग्रहबाट प्रभावित हुनु हुँदैन।

जवाफदेहीता (Accountability)ः सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले गरेको निर्णय र कामका लागि सर्वसाधारणप्रति जवाफदेही हुनु पर्दछ।

खुलापन (Openness)ः आफूले गरेका निर्णय र कामका सम्बन्धमा सधैं सकेसम्म खुला र सार्वजनिक रूपमा गर्नु पर्दछ। आफूले गरेका निर्णयहरूको कारण दिनु पर्दा र यी व्यापक जनहितको पक्षमा छ भन्ने स्पष्ट भएको अवस्थामा मात्र सूचनाहरू सिमित गर्नु पर्दछ।

इमानदारी (Honesty)ः आफ्नो सार्वजनिक कर्तव्यसँग सम्बन्धित कुनै स्वार्थ छ भने त्यसको उद्घोष गर्नु पर्दछ र त्यसबाट उत्पन्न हुन सक्ने कुनै पनि द्वन्द्वलाई सार्वजनिक हितको पक्षमा हुने गरी समाधान गर्न कदम चाल्नु पर्दछ।

नेतृत्व (Leadership)ः सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले आफैं उदाहरण बनेर र नेतृत्व लिएर यी सिद्धान्तहरूको समर्थन र प्रवर्द्धन गर्नु पर्दछ।

सांसद र निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको लागि आचारसंहिताको आवश्यकता र महत्त्व

संसद, सरकार जस्ता सार्वजनिक महत्त्वका संस्था र त्यस पदमा रहने व्यक्तिबाट समाजले उच्चस्तरको नैतिकता, निष्ठा र निस्वार्थ व्यवहार एवं भूमिका अपेक्षा गरेको हुन्छ। त्यसमा कमी वा विचलन आयो भने राजनीति लगायत सार्वजनिक सेवाप्रति जनताको विश्वास टुट्छ। सांसद र निर्वाचित

जनप्रतिनिधिहरूको लागि कडा अनुशासनका बन्देजयुक्त आचारसंहिता निर्माण नहुने हो भने उनीहरूका क्रियाकलापले दलीय पद्धति र लोकतन्त्रप्रति नै वितृष्णा पैदा हुने खतरा रहन्छ। त्यसैले सांसद र निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको लागि आचारसंहिताको महत्त्व रहेको हुन्छ। जसलाई देहाय बमोजिम बुँदागत रूपमा उल्लेख गर्न सकिन्छः-

- राष्ट्र र जनताप्रतिको उत्तरदायित्व पूरा गर्न,
- व्यवस्थापिका र सरकारप्रति जनआस्था बृद्धि गर्न,
- सांसद र निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको प्रतिष्ठालाई उच्च राख्न,
- स्वतन्त्र, निष्पक्ष र पारदर्शी तवरबाट कार्य सञ्चालन गर्न,
- सार्वजनिक खर्चमा मितव्ययिता कायम गरी सुशासन प्रवर्द्धन गर्न,
- आचारहिन व्यवहार रोकथाम तथा प्रतिबन्ध गर्न,
- प्रजातान्त्रिक राजनीतिक प्रणालीमा जनताको विश्वासको स्तर बढाउन,
- सांसद र निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको आचरण र व्यवहारका विषयमा आधारभूत मानकहरू निर्धारण गरी असल र खराब गर्नेको बिचमा भिन्नता देखाउन,
- आफ्नो कर्तव्य र जिम्मेवारी बोध गराउन,
- सांसद र जनप्रतिनिधिको व्यवहार नियमन गर्न।

आचारसंहितालाई प्रभावकारी बनाउन ध्यान दिनु पर्ने कुराहरू

आचारसंहितासम्बन्धी व्यवस्थाको अभिप्राय आफ्ना सदस्यमाझ आचरणको निश्चित मापदण्डहरू सुनिश्चित गर्नु हो। यसको विकास भनेको सिद्धान्त, नियम र नियमावलीहरूको लिखित प्रकाशन मात्र होइन, यसका प्रावधानहरू अनुरूपको संस्कार बनाउनु पनि हो। त्यसैले आचारसंहितालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न यसको निर्माण गर्दा निम्न कुराहरूमा ध्यान पुऱ्याउनु पर्दछ:

- आचारसंहिता निर्माणमा सम्बन्धित पक्षलाई सहभागी गराउनु पर्दछ, जसले गर्दा कार्यान्वयनमा सजिलो हुन्छ।
- आचारसंहितालाई कानुनी वा नैतिक प्रश्नहरूमात्र नभएर सङ्गठनको सर्वोत्तम हित गर्ने आधारभूत सिद्धान्तहरूको रूपमा समेत हेरिनु पर्दछ।
- आचारसंहिता भरसक छोटो, दोहोरो अर्थ नलाग्ने र सम्झिन सक्ने बनाउनु पर्दछ।
- आचारसंहिता निर्माण गर्दा यथार्थतालाई विशेष ध्यान दिनु पर्दछ। बढी सैद्धान्तिक एवं काल्पनिक बुँदा समावेश गरिनु हुँदैन।
- आचारसंहितालाई दृढतापूर्वक लागू गर्न सम्बद्ध सबैमा प्रतिवद्धता हुनुपर्छ।
- आचारसंहिताको उल्लङ्घन गर्नेलाई दण्ड सजायसम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्था हुनु पर्दछ।

आचारसंहिताको कार्यान्वयन तथा नियमनका ढाँचाहरू

आचारसंहिताको कार्यान्वयन तथा नियमनका लागि देहायका तीनवटा ढाँचाहरू अनुसरण गर्ने गरिएको पाइन्छः

वाह्य नियमन ढाँचाः ताइवानमा प्रयोग भएको यो ढाँचामा सम्पूर्ण रूपमा वाह्य नियमन हो। यस ढाँचामा एउटा न्यायिक वा अर्धन्यायिक निकाय बनाउनु पर्ने हुन्छ जसले सांसदहरूको काम कारवाहीको नियमन, निरीक्षण गर्दछन्। धेरै जसो संसदका लागि यो ढाँचा यस कारणले कठिनाई हुन्छ की यस प्रणालीले जुनसुकै नियम तोडे पनि त्यसलाई कारबाही गर्नु पर्दछ भन्दछ। त्यसैगरी यो बाहिरबाट कार्यान्वयन गर्न लगाइने व्यवस्था भएको हुनाले सांसदहरूबिच आचारसंहिताको स्वामित्वको अनुभूति कम हुन्छ।

आन्तरिक नियमन ढाँचाः अमेरिकामा प्रयोग भएको यो ढाँचा सम्पूर्ण रूपमा सांसदहरूको स्वनियमनमा निर्भर हुन्छ। यस ढाँचामा एक समिति गठन गर्नुपर्ने हुन्छ। यसमा आरोपित सांसदबारे अनुसन्धान गर्ने, प्रतिवेदन तयार गर्ने र प्रतिबन्ध समेत लगाउन सक्ने छ। यो ढाँचा आलोचित पनि छ। सांसदहरूले गरेको आचारसंहिता उल्लङ्घनमा सांसदहरूलाई नै न्यायाधीश वा निर्णायक समितिमा परिणत गर्नु आलोचनाको कारण हो। जनप्रतिनिधिहरू आफैंले स्वनियमन गर्ने ढाँचाले जनविश्वास कायम गर्ने सम्भावना कम हुन्छ।

मिश्रित ढाँचाः बेलायतले अपनाएको यो ढाँचामा उपरोक्त बमोजिमका दुवै ढाँचाका तत्वहरू मिश्रित भएका हुन्छन्। यस ढाँचामा संसदले एउटा स्वतन्त्र नियामक नियुक्त गर्दछ जसले संसदलाई नै प्रतिवेदन बुझाउँछ तर दण्डसम्बन्धी निर्णय भने संसदभित्र नै गठित विशेष समितिले दिन्छ। यो ढाँचा पनि आलोचनामुक्त छैन। यसले सांसदहरूलाई धेरै नै अधिकार प्रदान गर्ने र आन्तरिक रूपमा स्वनियमन गर्ने ढाँचासँग नै मिल्दोजुल्दो भएकोले आलोचना भएको हो।

संसदका पदाधिकारी तथा सांसदहरूले पालन गर्नुपर्ने आचारसंहितासम्बन्धी व्यवस्था

जनप्रतिनिधिहरूको व्यवहार र आचरणले सिङ्गो समाज र प्रणालीलाई दिशाबोध गर्ने भएकाले प्रत्येक विधायिकी संस्थाले सांसदहरूका नैतिक आचरणका मापदण्डहरू बनाएर अभ्यासमा ल्याएका हुन्छन्। नेपालमा संघीय संसद र प्रदेशसभा दुवै तहका सदनका नियमावलीहरूमा सदस्यहरूको आचरणसम्बन्धी प्रावधानहरू राखिएका छन्।

नेपालमा संघीय संसदका पदाधिकारी तथा सदस्यहरूमा सदाचारको प्रबर्द्धनको लागि प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ मा आचारसंहिताको व्यवस्था गरिएको छ।

संसदका पदाधिकारी तथा सदस्यहरूले संविधान बमोजिमको उत्तरदायित्व पूरा गर्न तथा निजको काम कारबाहीमा सार्वजनिक विश्वास कायम गर्न देहाय बमोजिमको आचारसंहिताको पालन गर्नु पर्दछ-

- संसदको लक्ष्य पूरा गर्ने तथा सो उद्देश्यका लागि संसदको नियमावलीको पूर्ण पालन गर्ने,
- समाजमा विद्यमान सार्वजनिक नैतिकता र आचरण अनुकूलको व्यवहार गर्ने,
- सभा वा समितिको बैठकमा उपस्थित भई काम कारबाहीमा नियमित रूपमा भाग लिने तथा मताधिकारको प्रयोग गर्ने,
- आफ्नो कर्तव्य निस्वार्थ रूपमा इमानदारीपूर्वक तथा वस्तुनिष्ठ भई उत्तरदायीपूर्ण रूपमा पालन गर्ने,
- बैठकसँग सम्बन्धित हरेक काम कारबाहीमा सार्वजनिक उद्देश्यलाई महत्त्व दिने तथा निजी स्वार्थ र सार्वजनिक स्वार्थकाबिच द्वन्द्वको स्थिति उत्पन्न भएमा सार्वजनिक स्वार्थको पक्षमा उभिने,

  (सार्वजनिक जिम्मेवारीमा भएका सांसद र जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरू पनि समाजमै हुन्छन्। परिवार, इष्टमित्र, साथीभाई, समुदायबाटै अलग रहने कुरा हुँदैन। उसका व्यावसायिक पृष्ठभूमि र संलग्नता पनि हुन्छन्। यी सब कुराको प्रत्यक्ष प्रभाव उसमाथि पनि हुन्छ। निजी लाभका लागि पद र अधिकार दुरूपयोगको सम्भावना रहन्छ। यसैलाई सार्वजनिक बहसमा वैयक्तिक र सार्वजनिक हितको टकराव वा बाझिने र सार्वजनिक स्वार्थ बाझ (Conflict of Interest) भनिन्छ।)
- बैठकका कुनै काम कारबाहीमा व्यक्तिगत हितमा आर्थिक फाइदा वा शुल्क, पारिश्रमिक वा पारितोषिक लिई बोल्ने, मतदान गर्ने वा भाग लिने काम नगर्ने,
- सदस्यको हैसियतमा प्राप्त भएका गोप्य सूचना एवं जानकारी बैठकको उद्देश्यका लागि मात्र प्रयोग गर्ने र आर्थिक फाइदाका लागि यसलाई कुनै अन्य व्यक्ति वा संस्थासँग लेनदेनको विषय नबनाउने, र
- सभा समितिमा विचाराधीन कुनै विषयमा आफ्नो व्यक्तिगत वा निजी स्वार्थ गाँसिएको भएमा जानकारी गराई सो विषयमा हुने छलफलमा भाग नलिने।

  यी आचारसंहिता पदाधिकारी र सदस्यको सार्वजनिक जीवनको सबै पक्षमा लागू हुने तर पूर्ण रूपमा व्यक्तिगत वा निजी जीवनसँग सम्बन्धित काम वा व्यवहारलाई यसले नियमित गरेको नमानिने व्यवस्था छ।

आचरण अनुगमन समितिको गठनसम्बन्धी व्यवस्था

संघीय संसदका दुवै सभामा निम्नानुसार आचरण अनुगमन समिति गठन हुने व्यवस्था छ-

क्र.सं.	प्रतिनिधि सभातर्फ		क्र.सं.	राष्ट्रिय सभातर्फ	
१.	सभामुख	- सभापति	१.	अध्यक्ष	- सभापति
२.	उपसभामुख	- उपसभापति	२.	उपाध्यक्ष	- उपसभापति
३.	विपक्षी दलको नेता	- सदस्य	३.	सत्तापक्षको नेता	- सदस्य
४.	प्रतिनिधि सभामा प्रतिनिधित्व गर्ने दलका नेताले छनौट गरेका सदस्य मध्येबाट सभामुखद्वारा मनोनीत बढीमा ९ जना	- सदस्य	४.	विपक्षी दलको नेता	- सदस्य
५.	संघीय संसदको महासचिव	- सचिव	५.	अध्यक्षद्वारा दलीय आधारमा प्रतिनिधित्व हुने गरी मनोनीत बढीमा चार जना सभाका सदस्य	- सदस्य
			६.	संघीय संसदको महासचिव	- सचिव

आचरण अनुगमन समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार

- कुनै सदस्यले आचारसंहिताको उल्लङ्घन गरेको भनी सार्वजनिक रूपमा उठेका प्रश्न वा कसैले समिति समक्ष दिएको सूचनाको आधारमा आवश्यक छानबिनको कार्य प्रारम्भ गर्ने,
- आचरणका सम्बन्धमा उठेका प्रश्नको सम्बन्धमा सम्बन्धित सदस्य तथा अन्य व्यक्तिसँग आवश्यक जानकारी लिने,

- आचरणका सम्बन्धमा प्रश्न उठाउने व्यक्ति, संस्था वा सञ्चार माध्यमसँग आवश्यक जानकारी लिने, र
- छानबिन गर्दा सङ्कलित तथ्यबाट सम्बन्धित सदस्यले आचरणको उल्लङ्घन गरेको देखिन्छ वा देखिदैन भन्ने सम्बन्धमा स्पष्ट निर्णय गरी सोको प्रतिवेदन बैठकमा पेश गर्ने।

स्थानीय तहका सदस्यहरूको आचारसंहितासम्बन्धी व्यवस्था

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा स्थानीय तहले आफ्ना सदस्यको लागि आचारसंहिता बनाई लागू गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। उक्त आचारसंहितामा अन्य विषयका अतिरिक्त देहायका विषयहरू समावेश गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएको छ -

- निर्णय प्रक्रियामा निजी स्वार्थ वा हकहित जोडिएका विषयमा संलग्न हुन नहुने,
- पारदर्शी, जवाफदेही कार्य प्रक्रियाको अवलम्बन गर्ने,
- सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरूपयोग गर्न नहुने,
- सार्वजनिक शिष्टाचार तथा सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने,
  (एक अर्कामा नमस्कार, अभिवादन, कृतज्ञता र धन्यवाद ज्ञापन गर्नु शिष्टाचार हो। शिष्टाचारले मानिसलाई एक अर्काबिच नजिक बनाउँछ। भेट हुँदा, सम्बोधन गर्दा, टाढा बसेको मानिससँग सम्पर्क हुँदा देखाइने शिष्टाचारले मानिसको सम्बन्ध स्थायी र बलियो पनि हुन्छ। सामाजिक शिष्टाचार कुनै परिश्रम र खर्च नगरी पालना गर्न सकिन्छ। अवस्था अनुसार एक अर्कामा हाँसेर पनि शिष्टाचारको पालना गर्न सकिन्छ। मुस्कानको भाषा संसारका सबै मानिसले बुझ्छन् भन्ने भनाइ छ। सबैले सबैलाई खुसी पार्न, हार्दिक सम्बन्ध कायम गर्न र सहयोगको आदानप्रदान गर्न पनि शिष्टाचारको पालना आवश्यक छ।)
- एक अर्को स्थानीय तह, प्रदेश र सङ्घको कार्यप्रणाली तथा अधिकारक्षेत्रको सम्मान गर्ने।

समस्या

- राष्ट्रिय सदाचार नीति नहुनु,
- निर्धारित क्षेत्रगत आचारसंहिताको पूर्ण पालना नहुनु,
- आचारसंहिता धेरै नैतिक र थोरै कानुनी विषय बन्दा आचारसंहिताले काम नगर्नु,
- आचारसंहितको पालना भए नभएको सम्बन्धमा नियमन र अनुगमन प्रणाली कमजोर हुनु,
- प्रतिवद्धता पूरा गर्न नसक्दा जनप्रतिनिधिहरूप्रति नागरिकको विश्वसनीयतामा ह्रास आउनु,

- राजनीतिप्रति वितृष्णा पैदा हुँदै जानु,
- जनप्रतिनिधिहरू Role Model बन्न नसक्नु,
- भड्किलो सामाजिक व्यवहार, संस्थागत भ्रष्टाचार, ऐन, नियम विपरीत सेवा, सुविधा लिने प्रवृत्तिका कारण सुशासनमा अवरोध पुग्नु,
- कर्तव्य निर्वाहमा पूर्ण क्षमताका साथ लाग्नु पर्नेमा औपचारिकता मात्र निर्वाह गर्ने गरेका कारण जनताका पिरमर्का र समस्याबारे सुनुवाई हुन नसक्नु,
- व्यक्तिगत स्वार्थ गाँसिएको विषयमा हुने बैठकको छलफलमा समेत संलग्न भई काम कारबाही प्रभावित पार्नु,
- आर्थिक विषयमा जनप्रतिनिधि र कर्मचारीबिच असमझदारी बढ्नु,
- सम्पत्ती विवरण समयमै पेश नगर्नु,
- सांसदहरूको आचरण अनुगमन समिति गठनसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था भए तापनि व्यवहारमा कार्यान्वयन हुन नसक्नु।
- आचारसंहिता उल्लघंन गर्नेमाथि हुने कारबाहीबारे प्रतिनिधि सभा नियमावली र राष्ट्रिय सभा नियमावली मौन रहनु, (बैठकमा सुव्यवस्था कायम गर्ने सन्दर्भमा बैठकमा अभद्र व्यवहार गर्ने कुनै सदस्यलाई सभामुख/अध्यक्षले चेतावनी दिने, बैठक कक्षबाट निस्काशन गर्ने, सभाको निर्णयबाट बढीमा १५ दिनसम्म निलम्बन गर्ने र भौतिक सम्पत्तिमा क्षति पुऱ्याएमा क्षतिपूर्ति असूल गर्ने व्यवस्थासम्म भएको),
- नैतिक मूल्य र मान्यता विपरीत सरकारी सेवाबाट अवकाश भई जनप्रतिनिधिका रूपमा राजनीतिक पदमा रहेका व्यक्तिले पेन्सन र पारिश्रमिक लगायतका दोहोरो सुविधा लिनु।

सुझाव

- संघीय संसद र प्रदेश सभाका सांसद, नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारका मन्त्रीहरू साथै स्थानीय तहका जनप्रतिनिधि लगायत सबै क्षेत्रलाई समावेश गरी राष्ट्रिय सदाचार नीति बनाई लागू गर्नुपर्ने,
- सांसद र निर्वाचित जनप्रतिनिधिले आचारसंहिताको पूर्ण पालनामा जोड दिनु पर्ने,
- आचारसंहितको पालना भए नभएको सम्बन्धमा सांसद र निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको काम कारबाहीहरूमा नियमन तथा अनुगमन गरी उल्लङ्घनमा गर्ने कारबाहीको प्रकृति र हद निर्धारण गरी कडाईका साथ कार्यान्वयन गर्नुपर्ने,
- पूरा गर्न नसकिने आश्वासन बाँड्न नहुने र जनतामाझ गरिएका प्रतिबद्धता पूरा गर्नुपर्ने,

- पारदर्शी, जवाफदेही र उत्तरदायी कार्यप्रणाली अवलम्बन गरी जनतामाझ विश्वसनियता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने,
- संसद र जनप्रतिनिधिमूलक निकायमा पदासिन पदाधिकारीको पद उच्च सार्वजनिक महत्त्वको पद भएकाले सो पदमा आसिन व्यक्ति जनतामाझ उदाहरणीय बन्न सदाचार र नैतिकता पालना गर्नुपर्ने,
- भड्किलो सामाजिक व्यवहार गर्न नहुने,
- ऐन, नियम विपरीत लिएका सेवा, सुविधा बन्द गर्नुपर्ने,
- आचारसंहिता सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएका नियमावलीहरूमा वैयक्तिक हित/स्वार्थ, सार्वजनिक हित/स्वार्थ, हित/स्वार्थको टकराव, द्वन्द्व स्वार्थबाझजस्ता शब्दको स्पष्ट परिभाषा गर्नुपर्ने,
- अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन र मान्यता अनुसार व्यक्तिगत विवरण र घोषणाको प्रावधान राखिनु पर्ने,
- कतिपय देशमा शासकीय आचरणका सम्बन्धमा छुट्टै कानुनी व्यवस्था गर्ने प्रचलन रहेकाले नेपालले पनि अवलम्बन गर्नुपर्ने,
- आचरण अनुगमन समितिलाई क्रियाशील तुल्याउनु पर्ने।
- अन्त्यमा, यस्तो कुनै पनि प्रणालीको विकास गर्न सम्भव छैन जुन हरेक अवस्थामा सांसदहरूको व्यवहार सञ्चालित गर्न सक्षम होस्। धेरै जसो अवस्थामा कुन व्यवहार सही वा कुन गलत हो भन्ने कुरा सांसदहरू आफैंले नै निर्णय गर्नुपर्ने हुन्छ। सबै नैतिक व्यवहारहरूलाई आचारसंहितामा समावेश गर्न सकिँदैन यसर्थ आत्मअनुशासन र स्वआचरणलाई समेत प्रवर्द्धन गरिनु पर्दछ।

निस्कर्ष

आचारसंहिता निर्माण र कार्यान्वयनको उचित प्रणालीको विकास गर्न सहज छैन जुन हरेक अवस्थामा सांसदहरूको व्यवहार सञ्चालित गर्न सक्षम होस्। धेरै जसो अवस्थामा कुन व्यवहार सही वा कुन गलत हो भन्ने कुरा सांसदहरू आफैंले नै निर्णय गर्नुपर्ने हुन्छ। सबै नैतिक व्यवहारहरूलाई आचारसंहितामा समावेश गर्न सकिँदैन यसर्थ आत्मअनुशासन र स्वआचरणलाई समेत प्रवर्द्धन गरिनु पर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

- प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५
- राष्ट्रिय सभा नियमवाली, २०७५
- सांसदहरूका लागि भ्रष्टाचारविरुद्धको समीक्षा साधन, यूएनडिपी
- **Codes of Conduct for Parliamentarians: A Comparative Study, 2008, UNDP**

वित्तीय संघीयता

बसन्त राज सिग्देल✍

सारांश

नेपाल एकात्मक केन्द्रिकृत शासन व्यवस्थाबाट २०७२ को संविधान निर्माण पश्चात संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थामा प्रवेश गरे सँगै राज्यशक्तिका श्रोतहरु तीन तहका सरकार मार्फत संचालन गरिने प्रवन्ध गरियो। राज्यशक्तिको श्रोत, कार्य जिम्मेवारी र शासन संरचनाहरुलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका शासकीय एकाईहरुमा बाँडफाँट गरि राजनीतिक, प्रशासनिक र वित्तीय संघीयताको अभ्यास गरिरहेको छ। तीनवटै तहका अगल अलग कार्यक्षेत्र बमोजिमका खर्च व्यवस्थापन गर्न राजनीतिक र प्रशासनिक आयामहरुको सफलतम संचालन गर्न वित्तीय संघीयताको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। संविधान र कानूनले निर्धारण गरेका तीनवटै तहका सरकारहरुका कार्य जिम्मेवारी पुरा गर्न राजस्व परिचानल, श्रोत बाँडफाड र अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण तथा ऋण परिचालन जस्ता वित्तीय संघीयताका आधारस्तम्भहरुको सन्तुलित कार्यान्वयन गरि संघीय शासन प्रणालीको सफलतम कार्यान्वयन मार्फत समाजवाद उन्मुख सम्बृद्ध नेपालको लक्ष्य प्राप्ति गर्न सकिने छ।

विषय प्रवेश

नेपालको संबैधानिक व्यवस्था अनुसार संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय गरि तीन तहको हुने र राज्यशक्तिको प्रयोग र संचालन तीनवटै तहले संविधान र कानून बमोजिम गर्न सक्ने रहेको छ। नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधिनता, राष्ट्रिय हित, सर्वाङ्गिण विकास, बहुदलिय प्रतिस्पर्धात्मक लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संघीय

✍ प्रमुख लेखा नियन्त्रक, संघीय संसद सचिवालय।

शासन प्रणाली, मानवअधिकार तथा मौलिक हक, कानूनी राज्य, शक्ति पृथकिकरण र नियन्त्रण तथा सन्तुलन, समावेशी पहिचान सहितको प्रतिनिधित्व हुने बहुलता र समानतामा आधारित समतामूलक समाज निर्माण गर्ने गरि राज्यको पुनरसंरचना गरिएको छ। पुनर्संरचित संरचना अनुसार जननिर्वाचित एकवटा संघीय सरकार, ७ वटा प्रदेश सरकारहरु तथा ७५३ वटा स्थानीय तहको सरकारहरु राजनीतिक, प्रशासनिक तथा वित्तीय रुपमा क्रियासिल रहेका छन्। राज्यशक्तिको श्रोत, कार्य जिम्मेवारी र शासन संरचनाहरुलाई उपरोक्त विभिन्न तहका शासकीय एकाईहरुमा बाँडफाँट गरिन्छ। नेपालको संविधानको धारा २३२ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बिचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुनेछ भनि किटानि गरिएको छ। संघीयताका राजनीतिक, प्रशासनिक र वित्तीय गरि तीन वटा आयामहरु हुन्छन्। अन्य आयामहरुको सफलतम संचालनको लागि वित्तीय संघीयताको सन्तुलित संचालन हुनु आवश्यक हुन्छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिच रहेको राज्यशक्तिको कार्यजिम्मेवारी बमोजिम वित्तीय श्रोतहरुको बाँडफाँट, समायोजन र परिचालन गर्ने कार्यनै वित्तीय संघीयता हो। अझ सरल भाषामा भन्नु पर्दा प्रचलित संविधान र कानूनको परिधिभित्र रहि विभिन्न तीन तहका सरकारहरुबिच राजस्व श्रोतको परिचालन, खर्च तथा यसको प्रशासन र नियमन गर्ने जस्ता वित्तीय शक्ति र जिम्मेवारीलाई बाँडफाड र समायोजन गर्नुनै वित्तीय संघीयता हो। विगतमा एकात्मक र केन्द्रिकृत शासन व्यवस्थाको कारण स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५४ मार्फत अधिकारहरु विकेन्द्रित गरिएको भनेता पनि केन्द्रबाट विकेन्द्रति र निक्षेपित अधिकार मात्रले अपेक्षित प्रतिफल प्राप्त हुन सकेन साथै सबै क्षेत्रको सन्तुलित विकास पनि हुन सकेन। तसर्थ नयाँ संविधान निर्माण पश्चात शासकीय संरचनामै आमूल परिवर्तन गरि राज्यशक्तिको श्रोत र शासनाधिकारको बाँडफाँट गर्ने संघीय शासन व्यवस्थाको स्थापना गरियो। वित्तीय संघीयता मार्फत सार्वजनिक आय, सार्वजनिक खर्च, सार्वजनिक ऋण र समग्र आर्थिक क्रियाकलापको व्यवस्थापन कुन तहको सरकारले के कसरी र के कति मात्रामा गर्ने भन्नि निर्धारण गरिन्छ। विद्यमान संविधान बमोजिम आ आफ्नो अधिकार क्षेत्र भित्र रहेर विभिन्न तहले निर्माण गरेका कानून, कतिपय परम्परागत निरन्तरता तथा तदर्थ अभ्यास, आपसि सम्झौता र संस्थागत व्यवस्थाबाट उपरोक्त विषयहरुको निर्धारण गर्ने गरिन्छ।

वित्तीय संघीयताका आधारस्तम्भहरु

राज्यका तीन वटै तहका सरकारहरुले सम्पादन गर्ने विभिन्न कार्य जिम्मेवारीहरुको स्पष्ट ढंगले ती तहहरुमा बाँडफाड गर्नु पर्दछ। यसलाई देशमा अमन चैन प्रदान गर्न गरिने शान्ति सुरक्षाको जिम्मेवारी, जनताका आधारभूत आवश्यकता परिपूर्तिको लागि गरिने सेवा प्रवाह देखि पूर्वाधार निर्माणको कार्य, रोजगारीको सृजना, समाजिक न्याय प्रदान गर्न अबलम्बल गरिने विभिन्न सामाजिक

सुरक्षाका कार्यहरुमा गरिने खर्चहरुको बाँडफाँट पनि भएकोले यसलाई खर्च जिम्मेवारी पनि भन्ने गरिन्छ। राज्यले गर्नुपर्ने विभिन्न खर्चहरु व्यवस्थापनको लागि विभिन्न आम्दानीका श्रोतहरु पहिचान गर्ने, राजस्वका कर तथा गैर करका क्षेत्रहरु, राजस्वका दायराहरु पहिचान गर्ने र कुन तहका सरकारले कस्तो प्रकारको राजस्व संकलन गर्न र खर्च गर्न पाउँछ भनि तय गरिनु पर्छ। फरक फरक आर्थिक अवस्था रहेका स्थानीय तह तथा प्रदेश संरचनाहरुबाट समान स्तरको राजस्व परिचालन नहुने हुँदा ति क्षेत्रमा सन्तुलित विकास र जनतालाई गरिने सेवा प्रवाहमा असन्तुलन पैदा हुन्छ। तुलनात्मक रुपले कमजोर आर्थिक क्षमता भएका तथा पूर्वाधार विकासमा पछाडी परेका तहहरुलाई संघीय सरकारबाट तिनको खर्च आवस्यकता, खर्च क्षमताको विश्लेषण गरि वित्तिय हस्तान्तरणको माध्यामबाट त्यसको सम्बोधन गर्ने गरिन्छ। विभिन्न तहका सरकारहरुको आन्तरिक राजस्व परिचालनबाट खर्च जिम्मेवारीहरु परिपूर्ति हुन नपुग रकम आन्तरिक तथा वाह्य ऋण परिचालनबाट गर्न सक्ने छन्। तिनवटै तहका सरकारहरुलाई आवस्यक पर्ने खर्च जिम्मेवारीहरु पुरा गर्न त्यसको श्रोत पहिचान देखि परिचालनका क्षेत्रहरुलाई निम्नानुसार वित्तीय संघीयताका आधारस्तम्भ मान्न सकिन्छ।

१. कार्य जिम्मेवारी बाँडफाँट

वित्तीय संघीयताको पहिलो आधारको रुपमा कार्य जिम्मवारीलाई लिईन्छ। तीन वटै तहबाट सम्पादन गरिने शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने देखि विकास निर्माण र सेवा प्रवाहका विभिन्न क्रियाकलापहरुको कार्यक्षेत्र निर्धारण गरि विभाजन गर्नु पर्दछ। विभिन्न तहका सरकारहरुबिच कामको प्रकृति, तत् निकायको कार्य क्षमता, आवश्यकता, सन्तुलन आदिको गहन विश्लेषण गरि राजनीतिक सहमतिको आधारमा जिम्मेवारी तय गर्नु पर्दछ। सामान्यतया जनताको सेवा सँग सम्बन्धित कार्यप्रकृतिका खर्चहरु तल्लो निकाय, स्थानीय तहबाट सम्पादन गर्ने, ठूला भौतिक पूर्वाधार र दिगो लगानीका क्षेत्रहरुको पहिचान गरि गरिने खर्चहरु प्रदेश सरकार तथा राष्ट्रको सुरक्षा नीति ,मौद्रिक नीति, बैदेशिक सम्बन्ध तथा व्यापार सबै क्षेत्रको सन्तुलित विकासको लागि गरिनु पर्ने ठूला लगानीका क्षेत्रहरु संघीय सरकारको कार्य जिम्मेवारी भित्र रखिनु पर्छ भन्ने मान्यता रहेको पाईन्छ।

नेपालको संविधानको धारा ५७ मा विभिन्न तहका सरकारहरुबिच राज्यशक्तिको बाँडफाँट हुने व्यवस्था गरिएको छ। संघको अधिकार अनुसूचि ६ मा उल्लेखित विषयमा निहित रहने र यो संविधान र संघीय कानून बमोजिम हुने, प्रदेशको अधिकार अनुसूची ७ मा उल्लेखित विषयमा निहित रहने र सो को प्रयोग संविधान संघीय कानून तथा प्रदेश कानून बमोजिम हुने व्यवस्था गरिएको छ। स्थानीय तहको अधिकार अनुसूची ८ मा उल्लेखित कार्यक्षेत्र भित्र रहने र त्यस्तो अधिकारको प्रयोग संघीय कानून र नगरसभा तथा गाँउ सभाले बनाएको कानून बमोजिम हुने व्यवस्था रहेको छ। यसै गरि संविधानको

अनुसूची ९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको कार्यक्षेत्र तय गरिएको र सोको प्रयोग संविधान, संघीय कानून, प्रदेश कानून र गाउ सभा वा नगर सभाले बनाएको कानून बमोजिम हुने भनि व्यवस्था गरिएको छ। संविधानको धारा ५८ मा संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको अधिकारको सूची वा साझा सूचीमा नरहेको वा यो संविधानमा कुनै तहले प्रयोग गर्ने गरि नतोकिएको कार्यक्षेत्रको विषय संघको अधिकार भित्र रहने भनि संघीय सरकारको अविशिष्ट अधिकारक्षेत्रमा राखिएको छ। आ आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्र रहेका अधिकार अन्तर्गतका कानूनहरु संविधान र माथिल्लो तह सँग नबाझिने गरि निर्माण गरि कार्यान्वयन गरिने व्यवस्था गरिएको छ। आफ्नो कार्यक्षेत्रको अधिकार भित्र रहेर गरिने काम कारवाहीमा ति तहहरुलाई जिम्मेवार र उत्तरदायी बनाउन विभिन्न संवैधानिक निकायहरुको प्रवन्ध गरिएको छ। विभिन्न तहहरुबिचमा कार्यक्षेत्रमा हुने दोहोरोपना हटाउने, सार्वजनिक खर्चको उत्पादकत्व बृद्धि गरि अधिकतम प्रतिफल प्राप्त गर्न सकिन्छ भन्ने कुरा कार्य जिम्मेवारीको ठूलो चुनौति समेत रहेको छ।

२. राजस्व अधिकार

कार्यक्षेत्र वा खर्च अधिकारको बाँटफाट पश्चात उक्त जिम्मेवारी पुरा गर्ने शिलसिलामा आवस्यक पर्ने श्रोत, साधनको प्रवन्ध कसरि गर्ने भन्ने पनि निश्चित गरिनुपर्दछ। तीनवटै तहका सरकारहरुबिचमा कुन कुन शिर्षकमा कर तथा गैर करहरु उठाउन र खर्च गर्न पाउने हो बाँडफाँट हुनु पर्दछ। समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व र बैदेशिक व्यापार सँग सम्बन्धित कर, भन्सार, अन्त शुल्क, आयकर, मूल्य अभिबृद्धि कर जस्ता विषय संघीय सरकार सँग रहनु पर्ने साथै करको कारणले अन्यत्रका नागरिकलाई प्रत्यक्ष असर नपर्ने खालका घर जग्गा, सम्पत्तिक,र घर वहाल करहरु स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्र भित्र रहने गरि कानूनी प्रवन्ध गरिएको पाईन्छ। करको सिमा, दायरा र क्षेत्र तोक्दा प्रगतिशिल कर प्रणालीको मान्यता बमोजिम गरिनु पर्दछ। बार्षिक बजेट बनाउने क्रममा नै संघमा संघीय संसद, प्रदेशभर प्रदेश सभा र स्थानीय तहमा नगर सभा वा गाउ सभाबाट पारित गरिएको करका किसिम करका दर र आधारहरु समावेश गरि निर्माण गरिएको आर्थिक ऐन पारित गरि कर लगाउन पाउने व्यवस्था गरिएको छ। उत्पादनशीलता नघट्ने, रोजगारी सृजनामा बाधा नपर्ने तथा थप लगानी प्रोत्साहन हुने गरि कर लगाउनु पर्दछ।

नेपालको संविधानको धारा ६०(८) मा राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धी ऐन बनाउँदा राष्ट्रिय नीति, राष्ट्रिय आवश्यकता ,प्रदेश र स्थानीय तहको स्वायत्तता प्रदेश र स्थानीय तहले जनतालाई पुर्याउनु पर्ने सेवा र उनीहरुलाई प्रदान गरिएको आर्थिक अधिकार, राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता, राजस्वको सम्भाव्यता र उपयोग, विकास निर्माण गर्नुपर्ने सहयोग क्षेत्रीय असन्तुलन गरिबी र असमानताको दर न्यूनीकरण

बञ्चितीकरणको अन्त्य आकस्मिक कार्य र अस्थायी आवश्यकता पूरा गर्न सहयोग गर्नु पर्ने विषयहरुमा ध्यान दिनु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था गरिएको छ।

नेपालको संविधानले नेपाल सरकारले उठाउन पाउने एकल करका अग्राधिकार तथा प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा करका अधिकारहरुको बाँडफाँट गरेको छ। संविधानको यस प्रावधान अनुसार स्थानीय सरकार संचालन ऐन २०७४ र अन्तर सरकारी वित्त व्यस्थापन ऐन २०७४ ले राजस्व श्रोतका आधारहरु तय गरि तिनवटै तहबिच बाँडफाँट गरिदिएको छ। वित्त आयोगले दुई तहको साझा अधिकार रहेका राजस्व बाँडफाँटमा निश्चित मापदण्ड तय गरि प्रतिशत निर्धारण गरिदिने व्यवस्था गरिएको छ। प्रदेश र स्थानीय तहमा खर्च विकेन्द्रिकरणको तुलनामा राजस्व अधिकार न्यून रहेको छ। स्थानीय र प्रदेश तहमा प्राप्त गर्न सकिने राजस्वको क्षेत्रहरुको पहिचान गर्न नसक्दा राजस्व परिचालन, व्यवस्थापनमा संस्थागत दक्षता तथा विज्ञता नहुँदा स्थानीयस्तरको राजस्व अति न्यून रही संघीय सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदानमा भर परि बजेट निर्माण हुने गरेको अवस्था रहेको छ।

३. वित्तीय हस्तान्तरणको व्यवस्था

तिनवटै तहका सरकारबिचमा कार्यक्षेत्रगत जिम्मेवारी बाँडफाँट पश्चात सो कार्यान्वयनको लागि राजस्व अधिकारको बाँडफाँट गरिसकेपछि पनि उक्त राजस्व परिचालनले निर्धारित खर्चको आवश्यकता परिपूर्ति नहुने अवस्था उत्पन्न हुन्छ। उक्त अभावलाई पूर्ति गर्न अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको विधि अपनाउने गरिन्छ। संविधान र कानूनले तय गरेका कार्य जिम्मेवारी पुरा गर्न तल्ला तहहरुबिच राजस्वको आधारको अवस्था, राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता आदीमा विविधता रही आर्थिक उत्तरदायित्व पुरा गर्न असमर्थ रहि वित्तीय असन्तुलन पैदा हुने, आफ्नो आन्तरिक राजस्व रकमले पुरा गर्न नपुग्ने भएकोले सामान्यतया तल्ला तहका सरकारलाई माथिल्लो तहका सरकारले उक्त असन्तुलन पूरा गर्न आफ्नो राजस्वबाट तल्लो तहका सरकारलाई वित्तीय हस्तान्तरण बजेट प्रदान गर्ने गर्दछन्। नेपालको संविधानको धारा ६० मा प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण, राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिस बमोजिम हुने र नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई तथा प्रदेशले स्थानीय तहलाई तिनिहरुको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा वित्तीय समानिकरण अनुदान दिईने व्यवस्था गरेको छ।

स्थानीय तहहरुलाई पर्याप्त श्रोत विन्यास गरि राष्ट्रिय प्राथमिकता र स्थानीय स्वायत्तताबिच सन्तुलन कायम गर्ने, रकम जुटाउन सक्नेलाई बढी दिने राजस्व उपलब्धता र श्रोत सुनिश्चितता प्रणाली सरल र पारदर्शी हुनुपर्ने सिद्धान्तको आधारमा वित्तिय हस्तान्तरण गरिनु पर्दछ। राजस्व बाँडफाँट गरिदा जनसंख्या र जनशांखिक विवरण, मानव विकास सुचकाङ्क, क्षेत्रफल, खर्चको आवस्यकता, पूर्वाधार

विकास, राजस्व संकलनमा गरिएको प्रयास र विशेष अवस्थालाई मध्यनजर गरिनु पर्दछ। अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण अन्तर्गत समानिकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, समपुरक अनुदान र विशेष अनुदानका रकम पर्दछन्।

४. सार्वजनिक ऋण

तीनवटै तहका सरकारहरुका खर्च जिम्मेवारी कार्यान्वयन गर्ने क्रममा राजस्व परिचालन, रोयल्टी बाँडफाट, अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण मात्र पर्याप्त नुहने हुँदा आन्तरिक र वाह्य ऋण लिन पाउने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। कार्य जिम्मेवारी सम्पादन गर्न विभिन्न श्रोतहरुले अपुग भएमा घाटा बजेट पेश गर्ने प्रचलन रहेको छ। उक्त घाटा बजेट ऋण परिचालन मार्फत पूर्ति गर्ने गरिन्छ। नेपालको संविधानको धारा २५१ को उपधारा १ (च) मा समष्टिगत आर्थिक सूचकहरुको विश्लेषण गरि संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्ने भनि राष्ट्रिय प्राकृतिक वित्त आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार अन्तर्गत उल्लेख गरिएको छ। संघीय कानूनमा व्यवस्था गरिएको बाहेक प्रदेश र स्थानीय तहले ऋण लिन नपाउने, कानून सम्मत ढंगले पूजी तथा वित्तीय बजार र अन्य निकायबाट आन्तरिक ऋण लिन पाईने व्यवस्था गरेता पनि समग्र राष्ट्रिय अर्थव्यवस्थाको गहन विश्लेषण पश्चात उक्त ऋण पूर्ति गर्ने खाका समेत पेश गरि आर्थिक सन्तुलन नखलबलिनि गरि ऋण परिचालन गर्ने मान्यता रहि आएको छ। दिर्घकालीन रुपमा दिगो प्रतिफल दिने पूर्वाधार योजनाहरुको संचालनको लागि मात्र ऋण व्यवस्थापन गरिनु उपयुक्त हुन्छ।

वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनका चुनौतीहरु

संविधान निर्माण पछिको केही वर्षमा ३ वटै तहका सरकार र संरचना निर्माणमा केही वर्ष लाग्न गएको, कानूनी ढीला भएको आदि कारण केहि वर्ष कार्यान्वयनमा ढिलाई हुनु स्वाभाविकै भएता पनि हाल परिपक्क हुने चरणमा रहेको छ। जनता सँगको प्रत्यक्ष सेवा प्रवाहमा स्थानीय तह, विकास निर्माणको अधिकतम काम प्रदेश संरचनाबाट र नीति निर्माण, ठूला पूर्वाधार र राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तिमा संघीय सरकारको बढी भुमिका हुने अपेक्षा गरिएतापनि सबै ठाँउमा श्रोत साधन छरिने, प्राथमिकता र कार्यक्षेत्रको दोहोरोपना आदिले गर्दा श्रोत परिचालन प्रभावकारितामा अपेक्षित प्रगति हुन सकेको पाईदैन।

१. अझै पनि केहि स्थानिय तहहरुले कानूनत व्यवस्था रहेको प्रत्येक वर्ष असार १० गते बजेट निर्माण गर्न नसकेको पाईन्छ। जन प्रतिनिधिहरुले सस्तो लोकप्रियताको लागि आम्दानीको

बैकल्पिक व्यवस्था वेगर कर मिन्हा घोषणा गर्ने गरेका छन् जसले गर्दा स्थानीय राजस्व परिचालनको क्षमतामा ह्रास आई परनिर्भरता बढ्दै जाने देखिन्छ।

२. नेपालको संविधानलेनै तीन तहका सरकारकाबिच आपसि सहमति, समन्वय र सहकारी भावनाको सम्बन्ध हुनुपर्ने स्पष्ट गरेकोले आर्थिक क्रियाकलाप र श्रोत परिचालनमा दोहोरोपना हुन नदिने, आपसि समन्वय गर्ने गरि परिपुरकको रुपमा कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ। सिमित श्रोत साधनको अधिकतम उपयोग गर्नुपर्ने, खर्चको प्राथमिकिकरण गरि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट गरिने खर्चमा दोहोरोपना आउन नदिने, अनुत्पादक र चालू खर्च कटौती तर्फ ध्यान दिनु पर्ने चुनौति रहेको छ।

३. आफ्नो अधिकार क्षेत्र भित्र रहेर आर्थिक र वित्तिय नीतिको अनुसरण गर्दै कानून बमोजिम कर निर्धारण गर्न सक्ने, राजस्वका नयाँ श्रोतहरुको पहिचान गर्ने, करका दर भन्दा करका दायरा फराकिलो बनाउन प्रयास गर्नुपर्ने, करका आधारको विश्लेषण गर्ने, कर तिर्ने क्षमता बढाउन सेवा प्रवाह र उत्पादनमूलक उद्योग धन्दाको विस्तार, अवसरको विस्तार, दिर्घकालिन प्रतिफल दिने दिगो क्षेत्रमा लगानी गर्नुपर्ने चुनौति रहेको छ।

४. राजनीतिक शक्ति र पहुँचको आधारमा नभई मध्यकालिन खर्च संरचना अनुरुपका नीति, कार्यक्रम र आयोजनालाई प्राथमिकताको आधारमा बजेट विनियोजन र खर्च गर्ने। योजना छनौट र बजेट विनियोजन गर्दा एउटा निश्चित आवधिक योजनाले तय गरेको क्षेत्र र लक्ष्यमा गर्ने, हचुवा र गैर बजेटरी कार्यक्रम र योजनालाई निरुत्साहित गर्ने।

५. राजस्वको परिचालन र वित्तीय हस्तान्तरणको रकम प्राथमिकता तथा खर्च क्षमता र आवस्यकताको आधारमा निश्चित तथ्यगत विश्लेषणको आधारमा बाँडफाँड गर्ने।

६. पूँजिगत खर्च बृद्धि गर्न आवश्यक संस्थागत, संरचनागत प्रशासनिक क्षमता अभिबृद्धि गर्ने। आर्थिक अनुशासन कायम हुने गरि खर्च गर्ने, बेरुजु नियन्त्रित गर्ने।

७. सार्वजनिक खर्चको लेखाङ्कन, परिक्षण र प्रतिवेदनमा सबै तहहरुबिचमा एकरुपता हुन जरुरि छ। कानूनद्धारा तय गरिएका मलेप फाराम अनुरुपको ढाँचामा श्रेस्ता लेखाङ्कन र प्रतवेदन गरिनुपर्दछ। कतिपय स्थानीय तहहरुले आफूलाई छुट्टै स्वायत्त सरकारको रुपमा बुझ्ने र संघ सँगको समन्वय गर्न नचाहने प्रबृत्ति रहेकोमा यसले देशको एकिकृत आर्थिक विवरण तयार पार्न प्रतिवेदन गर्न समस्या पैदा हुने स्थिति रहेको छ।

८. नेपालको संविधानले संघीय सरकारले मात्र बैदेशीक ऋण र सहायताको सम्झौता गर्न सक्ने, प्रदेशलाई नेपाल सरकारको सहमतिमा मात्र बैदेशिक सहायता परिचालन गर्ने अधिकार दिएको भएतापनि अभ्यासको क्रममा कतिपय स्थानीय तह र प्रदेश सरकारहरुले विदेशी दातृ निकाय एवं पक्ष सँग सोझै सम्पर्क गरि सहकार्य गर्ने गरेको पाईएबाट बैदेशिक चासो अनावस्यक ढंगले बढ्न जाने देखिन्छ। साना साना कुराहरुमा दातृ पक्ष हावी हुन खोज्ने प्रवृत्तिमा समेत रोक लगाउनु पर्ने चुनौति देखिन्छ।

९. प्रदेश र स्थानीय तहहरुबाट बजेट घाटा पूर्ति गर्ने श्रोतको रुपमा आन्तरिक ऋण व्यवस्थापन गर्न सक्ने भएता पनि पर्याप्त लाभ लागत विश्लेषणको अभावमा दिर्घकालीन प्रतिफल दिने ठूला परियोजना भन्दा बाहेक अन्य फुटकर खर्चको लागि पनि ऋण लिने प्रबृत्ति भएमा समग्र मौद्रिक नीति बजारको सन्तुलननै प्रभावित भई देशको समग्र आर्थिक अवस्थामा नकारात्मक असर पर्न जान्छ।

१०. स्थानीय र प्रदेश तहले आन्तरिक ऋण उठाउन प्रयोग गर्ने मौद्रिक एवं वित्तिय औजार तयार भईनसकेको तत् सम्बन्धमा कानून र कार्यविधिहरु निर्माण हुन सकेको छैन। समष्टिगत आर्थिक तथ्याङ्क, ऋण परिचालन गर्न सक्ने तत् तत् निकायको क्षमता विश्लेषण आदीको अभावमा आन्तरिक ऋण मार्फत संचित कोषमा बृद्धि गरि दिगो प्रतिफल दिने आयोजनाहरु संचालन हुन सकेका छैनन्।

११. वित्तीय संघीयताका संस्थागत आधारशिला खडा भएतापनि सबै तहहरुको सन्तुलित विकास गर्ने गरि समता सहितको आर्थिक सम्बृद्धिको पाटोमा सार्वजनिक वित्त साधनलाई निर्देशित गर्ने चुनौति रहेको छ।

१२. तहगत रुपमा कामको दोहोरोपना र समिश्रणको समस्या रहेको छ। सहकारी संघीयताको मोडल अपनाईएकोले तीनवटै तहका सरकारबिच एक अर्काको अस्तित्व स्विकार गरेर एक आपसमा सहकार्य र समन्वय गरिनु पर्ने चुनौति रहेको छ।

१३. तीन तहको खर्च जिम्मेवारी र कार्यान्वयनको चुनौति भनेको सार्वजनिक खर्चको उत्पादकत्व कसरी बृद्धि गर्ने र यसमा विनियोजन दक्षता कसरी कायम गर्ने भन्ने नै हो। सस्तो लोकप्रियताको लागि वितरणमुखी बजेट निर्माण गर्ने अनावश्यक रुपमा चालू खर्च बृद्धि र विस्तारले गर्दा उत्पादकत्व कमजोर हुन गई ति तहहरुमा राजस्व परिचालन कमजोर हुन्छन्।

१४. प्रदेश र स्थानीय तहहरुको राजस्व परिचालनको क्षेत्रको तथ्यगत अध्ययन र विश्लेषण नभई नयाँ राजस्वका श्रोतहरुको पहिचान गरि लागू नगरिदा आफ्नो श्रोत अति न्यून भएको र संघीय सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान मै भर पर्नु परेको अवस्था रहेको छ। राजस्व सम्भाव्यताको बृहद अध्ययन गरि नयाँ श्रोतको पहिचान गरि दिगो प्रतिफल दिने आयोजनाहरुमा लगानी गरि राजस्व प्राप्त गर्ने संस्थागत संरचनाको निर्माण गरिनु चुनौतिपूर्ण रहेको छ।

वित्तिय संघीयता कार्यान्वयनमा हालको अवस्था

संविधान निर्माणको करिव २ वर्ष पछि स्थानीय तह र प्रदेश तथा संघीय संसदको निर्वाचन भई प्रदेश सरकार र संघीय सरकार गठन भयो। तत्पश्चात मात्र वित्तीय व्यवस्थापनका कार्य अगाडी बढाउने क्रममा शुरुमा वित्तीय समानिकरण र सशर्त अनुदान रकम मात्र उपलब्ध गराईएको थियो। वित्तिय संघीयताको लागि आवश्यक दुई कानूनहरु अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन २०७४ तथा राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग ऐन २०७४ तयार पश्चात मात्र आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को बार्षिक बजेट देखि मात्र वास्तविक रुपमा वित्तीय संघीयताको कार्यान्वयन शुरु भएको हो।

संघीयतानै नेपालको सन्दर्भमा नयाँ अभ्यासको थालनी भएको सन्दर्भमा वित्तीय संघीयता झनै नौलो प्रयोग हो। संविधानले नै तीनवटा तहका सरकारहरुको पृथक कार्य जिम्मेवारी तोकेको र तीनवटै सरकारलाई राजस्व परिचालन, ऋण व्यवस्थापनको अधिकार दिईएकोले वित्तीय संघीयताको मर्म अनुरुप पूर्ण सरकारको अभ्यास गरिरहेका छन्। आर्थिक अधिकार र श्रोत परिचालनको अधिकार प्राप्त गरेकोले स्थानीय तल्लो तह सम्म निर्णय प्रकृयामा जनताको सहभागितामूलक प्रतिनिधित्व सहित स्थानीय आवश्यकताकहरुको परिपूर्ति गरेका छन्। आ आफ्नो कार्यक्षेत्राधिकार भित्र रहेका काममा अन्य तहको हस्तक्षेप नहुने माथिल्लो तहमा मुख ताक्नु पर्ने अवस्थाको अन्त्य भएको छ।

निष्कर्ष

सदियौ देखिको एकात्मक केन्द्रिकृत शासन व्यवस्थाबाट नेपाल संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य प्रणालीको अभ्यासको क्रममा रहेको अहिलेको स्थितिमा राज्यले गर्नु पर्ने कार्य जिम्मेवारीहरु अधिक रहेका छन्। ति खर्च जिम्मेवारीहरु पुरा गर्न आवश्यक श्रोत, साधन र कनूनी तथा संस्थागत संरचनाको विकास गर्दै जनताका आकांक्षा परिपूर्ति गर्न तर्फ वित्तीय संघीयताको सफल कर्यान्वयन हुनु जरुरी हुन्छ। वित्तीय संघीयता अपनाउन शुरुवात गरेको करिव ५ वर्ष मात्र भएको सन्दर्भमा माथि उल्लेखित चुनौतिहरुको सहि ढंगले समाधान गर्दै जनताको सम्बृद्ध बन्ने चाहना तर्फ मुलुकलाई पुराउन

मद्दत मिल्ने देखिन्छ। कार्य जिम्मेवारी र राजस्व क्षेत्राधिकारको दोहोरोपना हटाई ति तहहरुलाई आत्मनिर्भर र सक्षम बनाउँदै सन्तुलित विकास गर्दै वित्तीय संघीयतालाई बलियो बनाउन सके देशको समग्र अर्थ व्यवस्थामा सकारात्मक उपलब्धि हासिल गर्न सकिनेछ।

सन्दर्भ सामाग्री

नेपालको संविधान २०७२

राष्ट्रय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग ऐन २०७४

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन २०७४

नेपालमा वित्तीय संघीयता अवधारणा र विकास २०७८ संघीय मामला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय

डा. बैकुण्ठ अर्याल नेपालमा वित्तीय संघीयता gorkhapatraonline.com

सुरेन्द्र अर्याल लोकतान्त्रिक शासन र सार्वजनिक व्यवस्थापन आशिष बुक हाउस

सङ्गठनमा प्रभावकारी नेतृत्वकालागि स्व-व्यवस्थापन

प्रदिप कुमार नेपाल✍

सारांश

सङ्गठनमा प्रभावकारी नेतृत्वका लागि स्व-व्यवस्थापन कौशल हुनु पर्दछ, जसले उसलाई कार्यस्थलमा अझ बढी उत्पादक हुन मद्दत गर्दछ। समस्या समाधान गर्ने, समय व्यवस्थापन (time management) गर्ने, तनावको (Stress management) व्यवस्थापन गर्ने, स्पष्ट रूपमा सञ्चार गर्ने, कामका प्राथमिकता र लक्ष्यहरू (clarifying priorities and goals) निर्धारण गर्ने, काम पन्छाउने प्रवृत्ति हटाउने, संस्थागत स्मरणशक्ति बलियो बनाउने, आत्म जागरुकताको विकास (developing self-awareness) गर्ने जस्ता स्व-व्यवस्थापन कौशलका नेतृत्व तथा मातहतका कर्मचारीहरूमा विकास गर्नु आवश्यक छ।

भनिन्छ अरुलाई व्यवस्थापन गर्नु पहिले आफैलाई व्यवस्थापन गर्नुपर्छ। सरल शब्दमा स्व-व्यवस्थापन भनेको हाम्रो व्यवहार, विचार र भावनाहरूलाई सचेत र उत्पादक तरिकामा व्यवस्थापन गर्ने क्षमता हो। बलियो स्व-व्यवस्थापन कौशल भएको व्यक्तिलाई विभिन्न जटिल परिस्थितिहरूको सामना के कसरी गर्ने भन्ने थाहा हुन्छ। अरुलाई व्यवस्थापन गर्नु अघि आफूलाई व्यवस्थापन गर्न जान्नु पर्दछ। पहिले आफैलाई व्यवस्थापन, आत्म-नियन्त्रण र नियमन गर्नुपर्छ।

सङ्गठनमा प्रभावकारी नेतृत्वका लागि स्व-व्यवस्थापन कौशल हुनु पर्दछ। त्यो भनेको जसले उसलाई कार्यस्थलमा अझ बढी उत्पादक हुन मद्दत गर्दछ। समस्या समाधान गर्ने, समय व्यवस्थापन (*time management*) गर्ने, तनावको (*Stress management*) व्यवस्थापन गर्ने, स्पष्ट रूपमा सञ्चार गर्ने, कामका प्राथमिकता र लक्ष्यहरू (*clarifying priorities and goals*) निर्धारण गर्ने, काम पन्छाउने प्रवृत्ति हटाउने, स्मरणशक्ति बलियो बनाउने, आत्म जागरुकताको विकास (*developing self-*

✍ उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय

awareness) गर्ने र व्यायाम गर्ने जस्ता सीपहरूका साथै स्व-व्यवस्थापन कौशलका सबै प्रमुख उदाहरणहरू हुन्।

स्व-व्यवस्थापन कौशलले हामीलाई आफ्नो समय बुद्धिमानीपूर्वक व्यवस्थापन गर्ने क्षमता दिन्छ, कामलाई प्राथमिकिकरण गर्ने- जसले हामीलाई आफ्नो दैनिक कार्यहरू अनुसूचित गर्न मद्दत गर्दछ ताकि हामी ढिलो नगरी एक दिनमा जति काम गर्न सकिन्छ गर्न सकियोस्। समय व्यवस्थापन गर्न असफल हुनु भनेको तनाव उत्पन्न गराउनु हो जसले हाम्रो कार्यक्षमतामा गम्भीर असर पुऱ्याउँछ। समय व्यवस्थापन गर्न गर्ने कामको सूची बनाउन सकिन्छ। समयलाई वर्ष, महिना, हप्ता, दिन र हरेक घण्टामा विभाजन गरी कुन कामलाई कति समय दिने र कतिमा सकाउने यो कला आफूमा हुनु पर्छ र आत्म अनुशासित भएर समय पालन गर्नुपर्ने हुन्छ।

स्व-व्यवस्थापन कौशलहरू ती क्षमताहरू हुन् जसले मानिसहरूलाई उनीहरूको विचार, भावना र कार्यहरू नियन्त्रण गर्न क्षमता दिन्छ। हामीसँग बलियो स्व-व्यवस्थापन कौशल छ भने, हामी स्वतन्त्र रूपमा लक्ष्यहरू निर्धारण गर्न र तिनीहरूलाई प्राप्त गर्न पहल गर्न सक्षम हुन्छौं। स्व-व्यवस्थापन जानेको नेतृत्वले आफ्नो जीवनको विभिन्न पक्षहरूमा आफ्नो व्यक्तिगत जिम्मेवारी बुझ्नेहुन्छन् र त्यो जिम्मेवारी पूरा गर्न आवश्यक ज्ञान राख्दछन्।

स्व-व्यवस्थापन कौशलहरूको सूची छ जसले प्रत्येक नेतृत्वलाई आफ्नो टोलीलाई अगाडि बढाउने आत्मविश्वास दिन सक्छ। जस्तो तनाब व्यवस्थापन, समय व्यवस्थापन, सङ्गठन कौशल, समस्या समाधानमा पहलकदमी, निर्णय गर्ने कौशल, निर्धक्क र सुरक्षितको भावना। स्व-व्यवस्थापनको महत्त्व जानेको, बुझेको र सिकेको व्यवस्थापकमा (*Emotional Intelligent*) - सेवाग्राहीले अनावश्यक रिस उठाउने कार्य गर्दा कसरी आफ्नो रिस, आवेग, उत्तेजना नियन्त्रण (*temperaments control*) गर्ने भनेर उनीहरूलाई थाहा हुन्छ। उनीहरूलाई काम गर्दा अलमलबाट बच्ने तरिका थाहा हुन्छ, त्यसैले उनीहरू फोकस कायम राख्न र उत्पादक रहन सक्षम हुन्छन्।

सङ्गठनात्मक परिप्रेक्ष्यबाट हेर्दा सङ्गठनका नेतृत्वको स्व-व्यवस्थापन गर्ने क्षमता सङ्गठनको प्रभावकारी कार्यको लागि महत्त्वपूर्ण छ। स्पष्ट रणनीतिमा र तालिकामा नभएका परियोजनाहरू पूरा गर्न धेरै चुनौतीपूर्ण हुन्छ त्यस्तोमा नेतृत्वमा स्व-व्यवस्थापन कौशल अति आवश्यक हुन्छ।

स्व-व्यवस्थापन अझ महत्त्वपूर्ण भएर आउँछ जब हामी सङ्गठनका कर्मचारीहरूलाई थप नवीन र संसाधनयुक्त हुन सशक्त बनाउने कुरा गर्छौं। स्व-व्यवस्थापन एक महत्त्वपूर्ण कार्यस्थल कौशल हो जुन हामी सबैले सुधार गर्न सक्छौं। यो हामी मानव मात्रले गर्न सक्छौं। स्व-व्यवस्थापनमा पोख्त

नेतृत्व आफ्नो विचार, इच्छा र भावनाहरू बारे सचेत रहन्छ। सुधारको आवश्यकतालाई स्वीकार गर्न सक्षम हुन्छ, नयाँ नयाँ प्रविधि र यसलाई प्राप्त गर्ने दिशामा खुला रहन्छ।

एक जिम्मेवार व्यवस्थापकका रूपमा उच्चस्तरको कार्यसम्पादनका निमित्त आफू र मातहतका कर्मचारीहरूलाई असल परिणाम प्राप्तिका लागि व्यवस्थापन गर्नु एक महत्त्वपूर्ण कार्य हो। आफू र मातहतका कर्मचारीहरूलाई असल परिणामका लागि उत्प्रेरित गर्न सकिन्छ। नेतृत्व व्यवस्थापनको एक महत्त्वपूर्ण कार्य हो जसले दक्षतालाई अधिकतम बनाउन र संगठनात्मक लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न उत्प्रेरित गर्दछ। निम्न बुँदाहरूको ख्याल राख्दै नेतृत्वले मातहतका कर्मचारीहरूलाई उत्प्रेरित गर्ने हो भने सङ्गठनको लक्ष्य प्राप्त गर्न र व्यवस्थापन गर्न सकिन्छः

भूमिका स्पष्टताः नेतृत्वले मातहतका कर्मचारीहरूमा उनीहरूको भूमिकालाई लिएर कुनै अस्पष्टता राख्नु हुँदैन। भूमिकाको स्पष्टता भएकाहरूलाई हाम्रा जिम्मेवारीहरू के हुन्, हाम्रो काम कसको लागि महत्त्वपूर्ण छ र हामीलाई कसरी मापन गरिन्छ भन्ने कुरा थाहा हुन्छ। यस कुराले सङ्गठनमा उनीहरूलाई कामप्रति जागरुक बनाइराख्छ र उनीहरूको महत्त्व सङ्गठनमा देखिरहेको हुन्छ भने उनीहरूले पनि आफू सङ्गठनमा महत्त्वपूर्ण व्यक्ति रहेको गौरवान्वित गरिरहेका हुन्छन्।

रणनीतिक योजनाः मातहतका कर्मचारीहरूमा सङ्गठनको रणनीतिक योजना, संगठनात्मक लक्ष्यहरूलाई समर्थन गर्न हामीले के गर्नुपर्छ भनेर बुझाउनु पर्छ। दीर्घकालिन, मध्यकालीन र अल्पकालीन लक्ष्यसम्म पुग्न हामीले के गर्नुपर्छ भनेर निर्धारण गर्न सक्छौं। सेवाग्राही फोकस समूहहरू सेट अप गर्ने, रणनीतिकसँग काम गर्ने योजनाहरू सिर्जना गर्न, आफ्नो टोलीको लागि रिसोर्सिङको विकास, सीपहरू मूल्याङ्कन र प्लेटफर्म भित्र कुनै पनि स्केलिंग सीमाहरू बुझ्न प्राविधिकहरूको सहयोग लिन सक्छन्।

प्राथमिकता निर्धारणः मातहतका कर्मचारीहरूमा थाहा दिनु पर्छ। हामीले के गर्न आवश्यक छ, हामीले प्राथमिकताहरू सेट गर्न आवश्यक छ ताकि हामी हाम्रो लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न सक्छौं। यसले हामीलाई सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण कार्यहरू र परियोजनाहरूमा पुग्न समयमै सम्पन्न गर्न मद्दत गर्न सक्छ।

आत्म-जागरूकताको विकास र नियमनः हाम्रा विचार, इच्छा र भावनालाई सचेत रूपमा बुझ्ने क्षमताले हामीलाई हाम्रा व्यवहारहरू नियन्त्रण गर्न मद्दत गर्न सक्छ। यसले हाम्रो प्रदर्शनमा प्रत्यक्ष प्रभाव पार्न सक्छ र अरूले हामीलाई कसरी बुझ्छन् त्यो पनि जान्न मद्दत गर्छ। विश्वास एक महत्त्वपूर्ण कारक हो जुन मातहतका कर्मचारीहरूलाई दिलाउनु, उनीहरूलाई उनीहरूको भूमिका स्पष्ट रूपमा व्याख्या गरेर र उनीहरूलाई लक्ष्यहरू प्रभावकारी रूपमा प्राप्त गर्न दिशानिर्देशहरू प्रदान गरेर प्राप्त गर्न सकिन्छ। कर्मचारीहरूको गुनासो र समस्याहरू सुन्नु पनि महत्त्वपूर्ण छ। हाम्रा भावनाहरूप्रति आत्म-सजग हुनु

तिनीहरूलाई नियमन गर्न सक्नु हाम्रा लागि पूर्व सर्त हुन्। डर पीडादायी हुन सक्छ र यसले लडाइ झगडाको प्रतिक्रियालाई उक्साउन सक्छ। हामीले यसलाई हाम्रो चेतनामा उचाल्न सकेनौ भने आत्म-जागरूकताले उसलाई उसको डर बुझ्न सघाउँछ। यसले उसलाई आफूले राम्रो गर्ने काममा पुनः फोकस गर्न र आफ्नो असुविधा कम गर्न मद्दत गर्छ। भावनात्मक मनोबलले कर्मचारीहरूलाई उनीहरूको कामप्रति इच्छुक सहयोग र उनीहरूलाई विश्वास दिलाउन र उनीहरूको विश्वास जित्नुलाई जनाउँछ। एक नेताले कर्मचारीहरूबाट पूर्ण सहयोग प्राप्त गरेर एक मनोबल बूस्टरको काम गर्न सक्छ ताकि तिनीहरूले लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न काम गर्दा तिनीहरूले आफ्नो क्षमताको उत्कृष्ट प्रदर्शन गर्न सकुन।

आत्म हेरचाहः हाम्रो हेरचाहको लागि साँच्चै जिम्मेवार हुन सक्ने एक मात्र व्यक्ति हामी हो। एक व्यक्तिको रूपमा समृद्धि आफैलाई पालनपोषणसँग सुरु हुन्छ। हामीमध्ये धेरैले अरूको सेवा गर्नु हाम्रो आह्वान हो, वा आत्म-त्याग महान् हो, र आफ्नो बारेमा सोच्नु स्वार्थी हो भन्ने धारणा राख्छौं। तथ्य के हो भने, हामीले आफ्नो उत्कृष्ट काम गर्नको लागि सबैभन्दा राम्रो हुन आवश्यक छ र यदि हामीले आत्म-हेरचाहको अभ्यास गर्दैनौं भने, हामी योगदान गर्ने हाम्रो क्षमतालाई कम गर्न थाल्छौं। हामीमध्ये कति जना काममा "कठिन स्ट्रेस" मा परेका हुन्छौ। व्यायाम, योग, ध्यानको लागि समय योजना बनाएर आफ्नै लागि समय सिर्जना गर्न उनीहरूलाई उत्प्रेरित गर्न सकिन्छ।

प्रेरणादायी व्यक्तिको रूपमाः - सङ्गठनमा नेताले कर्मचारीहरूलाई आर्थिक र गैर-आर्थिक पुरस्कारको साथ प्रेरित गर्दछ र यसरी मातहतका कर्मचारीहरूबाट काम लिन्छ। सङ्गठनको नेता भनेको कामको सुरुवात गर्ने व्यक्ति हो जसले मातहतका निकायहरूलाई नीति र योजनाहरू बताइ काम सुरु गर्छ र मातहतका कर्मचारीहरूलाई सँगै हिडाउँछ।

मार्गदर्शन प्रदान गर्ने व्यक्तिको रूपमाः — सङ्गठनमा एक नेताले सुपरीवेक्षण मात्र होइन मातहतका लागि मार्गदर्शक भूमिका पनि खेल्नुपर्छ। यहाँ मार्गदर्शन भन्नाले मातहतका कर्मचारीहरूलाई आफ्नो काम प्रभावकारी र प्रभावशाली रूपमा गर्ने तरिकाबारे निर्देशन दिनु हो।

कामको वातावरण बनाउने व्यक्तिको रूपमाः- व्यवस्थापनले मानिसहरूबाट कामहरू लिइरहेको हुन्छ। एक कुशल कार्य वातावरणले स्तर वृद्धिमा मद्दत गर्दछ। त्यसैले नेताले मानवीय सम्बन्धलाई ध्यानमा राख्नुपर्छ। उसले कर्मचारीहरूसँग व्यक्तिगत सम्पर्क राख्नुपर्छ र उनीहरूको समस्या सुनेर समाधान गर्नुपर्छ। उसले कर्मचारीहरूलाई मानवीय सर्तमा व्यवहार गर्नुपर्छ।

समन्वयकारीको रूपमाः- संगठनात्मक लक्ष्यहरूसँग व्यक्तिगत स्वार्थहरू मिलाएर समन्वय हासिल गर्न सकिन्छ। यो सिंक्रोनाइजेसन उचित र प्रभावकारी समन्वयको माध्यमबाट हासिल गर्न सकिन्छ जुन नेताको प्राथमिक उद्देश्य हुनुपर्छ।

संस्थाको प्रतिनिधिको रूपमाः –एक नेता अर्थात् व्यवस्थापकलाई संस्थाको प्रतिनिधि भनिन्छ। उसले सेमिनार, सम्मेलन, साधारण सभा, आदिमा सरोकारको प्रतिनिधित्व गर्नुपर्छ। उसको भूमिका बाहिरी जनतालाई उद्यमको औचित्य सञ्चार गर्नु हो। उनी आफैले नेतृत्व गर्ने विभागका प्रतिनिधि पनि हुन्।

संगठनात्मक लक्ष्यहरूसँग व्यक्तिगत लक्ष्यहरूलाई एकीकृत र मेलमिलाप गर्दछ - नेतृत्व विशेषताहरूमार्फत् एक नेताले संगठनात्मक लक्ष्यहरूसँग कर्मचारीहरूको व्यक्तिगत लक्ष्यहरू मिलाउन / एकीकृत गर्न मद्दत गर्दछ। उसले साझा उद्देश्यका लागि जनताको प्रयासलाई समन्वय गर्न प्रयास गरिरहेको छ र यसरी उद्देश्यहरू प्राप्त गर्दछ। उसले प्रभाव पार्ने र इच्छुक सहयोग र उद्देश्यहरू पूरा गर्न आग्रह गरे मात्र यो गर्न सकिन्छ।

निस्कर्ष

नेतृत्व एक व्यवस्थापक पनि हो र यस बाहेक ऊ एक व्यक्ति हो जसले मनोरञ्जन गर्दछ र अधीनस्थहरूको समर्थन र सहयोग लिन्छ र दिन्छ पनि। यो उसले आफ्नो व्यक्तित्व, बुद्धि, परिपक्वता र अनुभवद्वारा गर्न सक्छ जसले उसलाई सकारात्मक परिणाम प्रदान गर्न सक्छ। यस सन्दर्भमा, नेताले सुझावहरू आमन्त्रित गर्नुपर्छ र सम्भव भएमा सङ्गठनमा विकासका योजना र कार्यक्रमहरूमा लागू गर्नुपर्छ। यस तरिकाले, उसले कर्मचारीहरूको पूर्ण समर्थन प्राप्त गर्न सक्छ जसले कर्मचारीहरूमा काम गर्न इच्छुकता पैदा गर्छ।

नेतृत्वमा तीन आयामी गुणहरू हुनुपर्दछ। कर्मचारीहरूसँग भावना, विचार र इच्छाहरू साझा गरेर उनीहरूको साथी हुन सक्नुपर्छ। आफ्नो बुद्धिमत्ता र अनुभवको सदुपयोग गरेर र समयको आवश्यकता अनुसार कर्मचारीहरूलाई मार्गदर्शन गरेर उहाँ दार्शनिक हुन सक्नुहुन्छ। कर्मचारीहरूलाई शीर्ष व्यवस्थापनको योजना र नीतिहरूको सुपरिवेक्षण र सञ्चार गरेर र लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न उनीहरूको सहयोग सुरक्षित गरेर उहाँ मार्गदर्शक हुन सक्नुहुन्छ। कहिलेकाहीं उसले सल्लाह र समस्या समाधान गर्ने दृष्टिकोणबाट सल्लाहकारको भूमिका निर्वाह गर्न सक्छ। उनले कर्मचारीको समस्या सुन्न र समाधान गर्न प्रयास गर्नुपर्छ।

Reference:

1. https://seattlecentral.edu
2. Learn to Lead: Socialization and Role of Orientation, Nepal Administrative Staff College, 2022.
3. Leading Strategically: Organization Development Perspective: Nepal Administrative Staff College, 2022
4. Managing Self: Living Spiritual Life, Prakash Acharya, Nepal Yoga Home, 2022
5. SELF-MANAGEMENT: A Background Paper Patrick McGowan, Ph.D., University of Victoria

नेपालमा संघीयता र अन्तरतह विधायिकी सम्बन्ध

नागेन्द्र प्रसाद चौधरी✍

सारांश

नेपालमा संविधानसभाद्वारा २०७२ मा जारी नेपालको संविधानले सात वर्ष पूरा गरेको छ। यस संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने व्यवस्था गरेको छ। राज्यशक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले कुन कुन विषयमा के कसरी गर्ने भन्ने विषय संविधानमा नै उल्लेख गरिएको छ। जस अन्तर्गत कार्यकारिणी र विधायिकी अधिकारलाई विकेन्द्रित गरिएको छ। संविधानले मुलुकको विधायिकी अधिकारलाई आ-आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्र रही कार्य सम्पादन गर्ने गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा विभाजन गरेको छ। यस अनुरूप हाल १ संघीय संसद, ७ प्रदेश सभा र ७५३ स्थानीय तह गरी ७६१ वटा व्यवस्थापिकाले कानुन निर्माण लगायतका कार्यहरू गरिरहेका छन्। तथापि संविधानले अपेक्षा गरेको केही महत्त्वपूर्ण कानुनहरू अझसम्म बन्न बाँकी रहेका छन्। कानुन निर्माण गर्ने थलो तीनै तहको विधायिकाबिचको सम्बन्धका लागि संविधानले कुनै औपचारिक संयन्त्रको कल्पना गरेको छैन। यद्यपि अनौपचारिकरूपमा सम्बन्ध विस्तारका प्रयासहरू भने गरिएका छन्। विधायिकी सम्बन्ध सुदृढ गर्न प्रतिनिधि सभाको सभामुख, उपसभामुख, राष्ट्रिय सभाको अध्यक्ष, उपाध्यक्ष तथा प्रदेश सभाको सभामुख, उपसभामुख र सचिवालयस्तरमा महासचिव, सचिव तथा प्रदेश सभाका सचिवबिच अन्तरक्रिया कार्यक्रम हुँदै आइरहेको छ। यसलाई अझ सुदृढ बनाउन नियमावलीमार्फत् औपचारिक संयन्त्रको गठन व्यवस्था गरिनु आवश्यक छ। यसबाट तहगत विधायिकी सम्बन्ध प्रभावकारी हुन गई संसदीय प्रभावकारिता अभिवृद्धिमार्फत् लोकतन्त्रको सुदृढीकरण, संघीयताको सम्बर्द्धन तथा समृद्ध राष्ट्र निर्माणको उद्देश्य पुरा गर्न सहायक सिद्ध हुने देखिन्छ।

✍ उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय

विषय प्रवेश

नेपालमा दशकौं लामो राजनीतिक सङ्क्रमणको अन्त्य गर्ने तथा राष्ट्रहित, लोकतन्त्र र अग्रगामी परिवर्तनको लागि नेपाली जनताको चीरकाल देखिको चाहना अनुरूप संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा देशमा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकाङ्क्षा पूरा गर्न संविधानसभाबाट २०७२ मा जारी नेपालको संविधानले सात वर्ष पूरा गरेको छ। हाम्रो संविधानले संघीयता, गणतन्त्र, धर्मनिरपेक्षता, समानुपातिक समावेशी, सहभागितामूलक सिद्धान्त, बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, प्रेस स्वतन्त्रता, स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम न्यायपालिका, कानुनी राज्यको अवधारणा, लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यतामा आधारित समाजवाद जस्ता विशेषतालाई आत्मसात गरेको छ। संविधानको माध्यमद्वारा लोकतन्त्रको अवसरहरूको उपयोग गर्ने अवस्था सिर्जना गर्न संघीय लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको सुदृढीकरण गर्ने र उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा दिगो आर्थिक विकास गरी जनताको आवश्यकता तथा आकाङ्क्षा पूरा गर्दै उनीहरूको जीवनस्तर उकास्नु राज्यको अबको मुख्य कार्यभार हो। यसका लागि संवैधानिक लोकतन्त्रको सुदृढीकरण तथा स्थायित्वका लागि सुदृढ तहगत समन्वय र अन्तरसम्बन्ध, सबल वित्तीय र प्रशासनिक संघीयता, प्रभावकारी न्यायिक प्रणाली, जनमुखी एवं विश्वसनीय सार्वजनिक सेवाको प्रवाह जस्ता विषयको सुनिश्चितता गरी लोकतन्त्रको लाभको न्यायोचित वितरणमार्फत् शासन प्रणालीलाई संस्थागत गर्नु आवश्यक रहेको छ। यस सन्दर्भमा यहाँ नेपालको संविधान, संघीयताको अभ्यास र विधायिकी अन्तरसम्बन्धका बारेमा चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ।

संविधान र संघीयता

संविधान राज्यको मूल कानुन हो। यसैबाट अन्य कानुनहरू निसृत हुने गर्दछन्। "संविधानको शाब्दिक अर्थ स्थापित गर्नु वा निर्माण गर्नु हो। संविधानले समाजलाई विभाजन वा सामाजिक व्यवस्थालाई विखण्डन गर्ने नभई सबैको आकांक्षालाई जोड्ने गरी राज्य र जनताको सम्बन्धलाई स्थापित गर्दछ। संविधान शासन सञ्चालनका सम्बन्धमा राज्यको राजनीतिक एवम् कानुनी सिद्धान्तहरूको नियम हो, जसले राज्यको संरचना र कार्यप्रणालीलाई व्यवस्थित र नियमित गर्दै नागरिकको हक अधिकारलाई संरक्षित गर्दछ। संविधानले राज्यशक्ति प्रयोग गर्ने संरचनाहरूको निर्माण, ती संरचनाहरूमा शक्तिको वितरण, प्रयोगको तरिका र शक्ति सन्तुलन तथा नियन्त्रण जस्ता व्यवस्था गरेको हुन्छ। संविधानले सरकारी शक्तिको सिर्जना, व्यवस्थापन र राज्यका अङ्गहरूमा त्यसको वितरण गर्दछ। संविधानले सरकारको राज्यका स्वरूपको निर्धारण गरी सरकारी शक्तिको सीमाङ्कन गर्दछ। संविधानले राज्य र नागरिकबिचको सम्बन्धलाई स्थापित गर्दै नागरिकको जीवन, स्वतन्त्रता र सुखको सुनिश्चितताका साथै

राज्य र समाजप्रति नागरिकको कर्तव्य र दायित्व निर्धाण गर्दछ। संविधानले राज्यको सार्वभौम शक्तिको प्रयोगको प्रक्रियालाई व्यवस्थापन गर्ने कारण संविधानलाई राज्यशक्तिको चित्र (Power Map), राज्य सञ्चालनको सिद्धान्त र समाजको राजनीतिक, आर्थिक, समाजिक गन्तव्य निर्धारण गर्ने राज्यको मार्गचित्र (Road map), नागरिकको अधिकारको बडापत्र (Charter of the Land) र जनताको विश्वासको घोषणापत्र (Manifesto of Confession of Faith) भनिन्छ। जनताले सामाजिक सम्झौताको सिद्धान्त अनुसार संविधानमार्फत् आफ्ना हक अधिकारको संरक्षण गर्ने जिम्मा राज्यलाई दिएको हुँदा लोकतान्त्रिक संविधानवाद बमोजिमको संविधानले आदर्शवाद व्यवहारमा निष्पक्षता वर्तमानको यथार्थता र भविष्यको सुनिश्चितताका निम्ति आवश्यक पर्ने व्यवस्थाहरूलाई सम्बोधन गर्दै राज्य र नागरिकको सम्बन्धलाई स्थापित गर्दछ। " (Sabato, 2008: PP.10-18; दाहाल, २०७७:पृष्ठ२)

प्रत्येक राष्ट्रको पृष्ठभूमि, सन्दर्भ र औचित्य फरक हुने तथा सोही आधारमा त्यस राष्ट्रले आफ्नो आवश्यकता अनुसार संविधानको व्यवस्था गरेको हुन्छ। नेपालको संविधानले संघीयतालाई आत्मसात गरेको छ। संघीयता राज्यसत्ताको अधिकारको प्रयोग केन्द्र र प्रदेश वा संघीय एकाइहरूबिच बिनियोजन गरी शासकीय क्रियाकलापमा आधिकाधिक जनतालाई संलग्न गराउने राजनीतिक प्रक्रिया हो। संघीयताको शाब्दिक अर्थ औपचारिक सम्झौता अथवा करार वा विश्वास वा प्रतिज्ञा हो। संघीय शासन प्रणाली संघीय एकाईहरूबिचको एउटा साझा प्रतिज्ञापत्र हो जसमा राष्ट्रिय उद्देश्यका प्राप्ति र जनताको सर्वोपरि हितको लागि सार्वभौमसत्ताको बाँडफाँट गरिएको हुन्छ। यसर्थ विभिन्न तहका सरकारमार्फत् प्रजातान्त्रिक र सहभागितामूलक शासन पद्धति नै संघीयता हो। यसलाई लोकतन्त्र र शासकीय अभ्यासमा सर्वसाधारणको सहभागिता र अवसरको सुनिश्चितताका साथै सामाजिक विविधतालाई संवोधन गर्ने शासन पद्धतिको रूपमा लिइन्छ। संघीयता संघ र संघीय एकाईहरूबिच साझा र स्वशासन (Self-Rule and Shared-Rule) मा आधारित एउटा आदर्श शासन प्रणाली हो। "संघीय राज्य मूलतः दुई प्रकारले विकसित भएको मानिन्छ। एकीकृत राज्यको उद्‌भव हुनुपूर्व नै विभिन्न राज्यहरूको रूपमा छरिएर रहेका अलग एवं स्वायत्त एकाइले एकै ठाउँमा आई बनाएको वा विकसित भएको संघलाई (Coming Together) भन्ने प्रचलन छ। त्यसैगरी एकीकृत राज्य शक्तिको निर्माणपछि स्थानीय तह र क्षेत्रलाई बढी अधिकार प्रदान गर्न पुनर्संरचना गरिएका राज्यहरूसँगै रही (Holding Together) समग्र देश विकास गर्ने अवधारणा राख्दछ। " (IRI, 2077; PP. 41-42)

संयुक्त राज्य अमेरिकाले सर्वप्रथम संघीय प्रणालीको प्रयोग गरेको थियो। नेपाल सहित हाल विश्वमा करिब २८ वटा मुलुकमा संघीय प्रणालीमा आधारित राजनीतिक व्यवस्था रहेको छ। संघीय प्रणाली रहेका ठूला राष्ट्रहरू अमेरिका, रुस, क्यानडा, भारत, ब्राजिल, अस्ट्रेलिया, जर्मनी हुन् भने साना राष्ट्रहरूमा बेल्जियम, स्वीट्जरल्याण्ड हुन्।

संघीयतामा तहगतरूपमा सार्वभौम शक्तिको विभाजन भई साझेदारी र स्वशासन (Shared Rule and Self Rule) को अवधारणा लागू हुने भएपनि सबै संघीय मुलुकमा एकै प्रकारको संघीयता अभ्यासमा रहेको छैन। प्रतिस्पर्धी संघीयता, सहयोगात्मक संघीयता, समान अधिकारको संघीयता, असमान अधिकारको संघीयता, गतिशिल संघीयता जस्ता यसका विविध स्वरूपहरू रहेका छन्। नेपालको संविधानले सहयोगात्मक संघीयता (Cooperative Federalism) लाई आत्मसात गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने व्यवस्था गरेको छ।

नेपालमा संघीयताको अभ्यास

संघीय शासन प्रणाली अन्तरगत तहगत सरकारको व्यवस्थाले जनताले आफ्नो नजिकमा सरकार पाउनुका साथै समावेशीको सुनिश्चितता, अधिकारको विकेन्द्रीकरण, शक्ति हस्तान्तरण, साझेदारी र स्वशासनको अभ्यास र स्रोत साधनमा हिस्सेदारी जस्ता अवसरहरू प्राप्त गरेका छन्। यसलाई स्थायित्व दिनका लागि संविधान बनेपछि संविधान कार्यान्वयन गर्न आवश्यक कानुनहरूको निर्माण गर्ने कार्य, संविधानको प्रवर्द्धनात्मक कार्य र संरक्षणात्मक कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ। यस सिद्धान्त अनुसार संघीय संसदले संघीयता कार्यान्वयनसँग सम्बन्धी, मौलिक हक कार्यान्वयनसम्बन्धी र अन्य कतिपय कानुनहरू बनाएको छ। संविधानले अपेक्षा गरेको केही महत्त्वपूर्ण कानुनहरू भने अझसम्म पनि बन्न बाँकी रहेका छन्।

संघीय संसदले पहिलो पाँच वर्षमा १०० वटा ऐनहरू बनाएको छ, जसमध्ये ७७ वटा एकल अधिकार र २३ वटा साझा अधिकारको सूची अन्तरगत रहेको देखिन्छ। राष्ट्रिय सभाले संघीयता अध्ययन संसदीय विशेष समिति गठन गरी अध्ययन गरेको छ। यसैगरी प्रदेश नं. १ ले ६५, मधेश प्रदेशले ५७, बागमती प्रदेशले ७०, गण्डकी प्रदेशले ५९, लुम्बिनी प्रदेशले ७२, कर्णाली प्रदेशले ५१ र सुदूरपश्चिम प्रदेशले ६७ गरी प्रदेश सभाहरूले हालसम्म लगभग ४४३ वटा ऐनहरू बनाएका छन्। स्थानीय तहहरूले पनि केही कानुनहरू बनाएर प्रयोगमा ल्याएका छन्।

अन्तर प्रदेश परिषदले संघीयता कार्यान्वयन कार्ययोजना निर्माण गरेको छ। प्रदेशहरूबाट विकास निर्माणका लागि मार्गचित्र निर्माण, पञ्चवर्षिय योजना तर्जुमा, प्रदेश विकास परिषद् गठन, प्रदेश लोकसेवा आयोग गठन, प्रदेश लगानी सम्मेलन, प्रशासनिक संरचनाहरूको निर्माण लगायतका कार्यहरू भएका छन्। प्रदेश नं १ वाहेक सबै प्रदेशले प्रदेशको नाम र सबै प्रदेशले सदरमुकाम टुंग्याएको छ यद्यपि भौतिक पूर्वाधार निर्माणको समस्या भने यथावत रहेको छ।

राम्रा काम हुँदाहुँदै पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिच काममा दोहोरोपन, जिम्मेवारीमा केही अस्पष्टता, विकास बजेट समयमै खर्च गर्न नसक्ने अवस्था, असारे विकास प्रवृत्तिमा सुधार गर्न नसक्नु,

संघीयताको मर्म अनुरूप कानुनहरू निर्माण गर्न नसक्नु, भ्रष्टाचारको रोकथाम गरी सुशासन र विकास प्रवर्द्धन गर्न नसक्नु, बेरोजगारी बढ्दै जानु जस्ता समस्याहरू देखिएका छन्। संविधानलाई आन्तरिकीकरण गर्न नसक्नु, साधन स्रोतको वितरण न्यायोचित नहुनु, सेवा प्रवाह चुस्त र प्रभावकारी गर्न नसक्नु, वित्तीय संघीयता र प्रशासनिक संघीयताको मर्म विपरीत केन्द्रीकृत व्यवहार हुनु, सोच, संस्कार र व्यवहारमा परिवर्तन गर्न नसक्नु जस्ता समस्या र चुनौती रहेका छन्। संघीयता कार्यान्वयनको सात वर्षमा समाधान हुन नसकेका थप केही समस्याहरूमा साझा अधिकारको सूचीमा रहेका अधिकांश अधिकार हस्तान्तरण नहुनु, प्रदेश प्रहरी समायोजन, ढुङ्गा, गिट्टी बालुवा लगायत प्राकृतिक एवं खानीजन्य वस्तुको विक्री तथा निकाशी शुल्कको बाँडफाँडको विषय, करसँग सम्बन्धित केही विषयहरू, प्रदेश तथा स्थानीय तहले निर्माण गर्न लागेको पूर्वाधारको लागि जग्गाको स्वामित्व तथा भोगाधिकारको विषय, जनशक्ति व्यवस्थापन, वन व्यवस्थापन र भूउपयोग तथा गुठी व्यवस्थापन जस्ता विषय रहेका छन्।

अन्तरप्रदेश परिषद्को बैठक हालसम्म तीन पटकमात्र बसेको छ भने तीन तहको समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध ऐनद्वारा व्यवस्था गरिएको राष्ट्रिय समन्वय परिषद् तथा विषयगत समितिहरू गठन हुन सकेको छैन। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिच विवादको चाङ् बढिरहँदा यस्ता संयन्त्रहरू सकृय हुन नसक्नुले विवादहरू झन बढ्ने निश्चित छ। यसरी हालसम्मको अवस्था हेर्दा संविधान कार्यान्वयनका लागि कानुन निर्माण, सम्बर्द्धन र संरक्षण तीनवटै पक्ष कमजोर देखिएकोले संविधानको कार्यान्वयन तथा संघीयताको अभ्यास ठिक ढङ्गले अघि बढाउन चुनौतीपूर्ण रहेको देखिन्छ।

विधायिकी अन्तरसम्बन्ध

नेपालको संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने व्यवस्था गरेको छ। राज्यशक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले कुन कुन विषयमा के कसरी गर्ने भन्ने विषयमा संविधानमा नै उल्लेख गरिएको छ। जस अन्तर्गत कार्यकारिणी र विधायिकी अधिकारलाई विकेन्द्रित गरिएको छ। शक्ति पृथक्किकरणको सिद्धान्त अनुसार कानुन निर्माण सम्बन्धी कार्य व्यवस्थापिका अर्थात् संसदले, कानुन कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धी कार्य कार्यपालिका अर्थात् सरकारले र त्यसको व्याख्या गर्ने कार्य न्यायपालिका अर्थात् अदालतले गर्नुपर्ने हुन्छ। हाम्रो संविधानले मुलुकको विधायिकी अधिकारलाई आ-आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्र रही कार्य सम्पादन गर्ने गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा विभाजन गरेको छ। जसअनुसार संघीय संसदले संविधान प्रतिकूल नहुने गरी कानुन तर्जुमा गर्नुपर्ने संविधान र संघीय संसदले तर्जुमा गरेको संघीय कानुनको प्रतिकूल नहुने गरी प्रदेश सभाले प्रदेश कानुन बनाउनु पर्ने र संविधान संघीय संसद र प्रदेश सभाले बनाएको कानुनको मर्म भित्र रही स्थानीय सभाले स्थानीय कानुन तर्जुमा गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

संघीय संसद, प्रदेश सभा र स्थानीय सभाको विधायिकी अधिकार

नेपालको संविधानको धारा ५७ ले राज्यशक्तिको बाँडफाँड गरेको छ। जसअनुसार संघीय संसद, प्रदेश सभा र स्थानीय तह (गाउँ सभा/नगर सभा) ले आफ्नो विधायिकी अधिकार देहाय बमोजिम प्रयोग गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छः

(क) संघीय संसद

- संघको अधिकार संविधानको अनुसूची-५, संघ र प्रदेशको साझा अधिकार अनुसूची-७, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार अनुसूची-९ मा तोकिएको हुँदा संघीय संसदले संविधानको अनुसूचीद्वारा निर्दिष्ट अधिकार कार्यान्वयन गर्न आवश्यक कानुन बनाउनुपर्ने हुन्छ।
- संविधानको धारा ५८ ले अवशिष्ट अधिकार संघमा निहित हुने व्यवस्था गरेकोले सो अधिकार आवश्यकता अनुसार प्रयोग गर्नुपर्ने हुन्छ। कतिपय अवस्थामा (धारा २३२ को उपधारा (६) को व्यवस्था) संघीय संसदले प्रदेशमा निहित विधायिकी अधिकार प्रयोग गरी कानुन बनाउन सक्नेछ।
- संघीय संसदले संविधानको अधिनमा रही विधायिकी अधिकार प्रयोग गर्नुपर्ने हुन्छ। संविधानको सर्वोच्चताको अधिनमा रही संविधानको व्यवस्था, मर्म र भावना अनुरूप विवेकपूर्ण र न्यायोचित कानुन बनाउनु संसदको मुख्य जिम्मेवारी हो।

(ख) प्रदेश सभा

- संविधानको धारा ५७ को उपधारा (२) बमोजिम प्रदेश सभाले संविधानको अनुसूची-६ मा उल्लिखित विषयको कानुन बनाउने अधिकार छ।
- अनुसूची-७ मा संघ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूची तोकिएको छ।
- प्रदेश सभाले कानुन बनाउँदा संविधान र संघीय कानुनसँग नबाझिने गरी कानुन बनाउनुपर्ने हुन्छ।

(ग) स्थानीय तह (गाउँ सभा/नगर सभा)

- स्थानीय तहको संविधानको अनुसूची-८ मा एकल अधिकार र संविधानको अनुसूची-९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार तोकिएको छ।

- स्थानीय तहले कानुन बनाउँदा संविधान, संघीय कानुन र प्रदेश कानुनसँग नबाझिने गरी कानुन बनाउनुपर्ने हुन्छ।

विधायिकी अधिकार प्रयोग गर्दा ध्यान दिनु पर्ने विषय

- संघीय संसदले संविधान प्रतिकूल हुने गरी कानुन बनाएमा, प्रदेश सभाले संविधान र संघीय कानुन प्रतिकूल कानुन बनाएमा, स्थानीय तह (गाउँ सभा/नगर सभा) ले संविधान, संघीय कानुन र प्रदेश कानुनसँग बाझिने गरी कानुन बनाएमा त्यस्तो कानुन बाझिएको हदसम्म अमान्य हुन्छ। यस सिद्धान्त अनुसार संविधानले निर्दिष्ट गरेको संवैधानिक सीमाभित्र रही संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो विधायिकी अधिकार प्रयोग गर्नुपर्ने हुन्छ।
- विधायिकी अधिकार प्रयोग गर्न पाउने निकायले राष्ट्रिय हित, जनहित, कानुन र न्यायका मान्य सिद्धान्त अनुकूलन, तर्कोचित, न्यायोचित र विवेकपूर्ण किसिमले कानुन बनाउनु पर्ने हुन्छ।
- यसका साथै निम्न विषयहरूलाई कानुन निर्माणको क्रममा आधारको रूपमा लिनु पर्ने हुन्छः
    - संविधानको अनुसूचीमा रहेका अधिकारको सूचीका विषयहरूबिचको अन्तरसम्बन्ध, अन्तरनिर्भरता र सीमाको परिपालना,
    - संविधानमा रहेका अधिकार सूचीका अतिरिक्त संवैधानिक व्यवस्थाहरू प्रतिको समग्रता र सामञ्जस्यतापूर्ण दृष्टिकोण,
    - राष्ट्रिय हितका आधारभूत विषय राष्ट्रिय गौरव र एकताको संरक्षण,
    - संविधानका व्यवस्थाहरू प्रतिको समग्रता र सामञ्जस्यतापूर्ण दृष्टिकोण,
    - नेपाली नागरिकबिच समान व्यवहार र सुरक्षा,
    - संवैधानिक उद्देश्य, मान्यता, भावना र मर्म मौलिक हकको कार्यान्वयन तथा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त नीति तथा दायित्वको परिपालना र कार्यान्वयन,
    - आफूसँग सम्बन्धित अधिकार सूचीमा परेको विषयमा अर्को तह वा समान तहको अधिकार, अस्तित्व र कार्यगत स्वायत्तताको सम्मान,

- नागरिकलाई प्रदान गर्ने सेवाको प्रभावकारिता पारस्परिक सहयोग र सहकार्य भ्रष्टाचार निवारण र सुशासन,
- समानुपातिक समावेशी तथा सहभागितामूलक शासन व्यवस्था अवलम्बन,
- प्राकृतिक, भौतिक तथा वित्तीय स्रोतको दिगो व्यवस्थापन र लाभको न्यायोचित वितरण लगायतका विषयहरू।

तहगत विधायिकी सम्बन्ध

संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको आपसी सम्बन्धका लागि कुनै औपचारिक संयन्त्रको कल्पना गरेको छैन। यद्यपि अनौपचारिकरूपमा सम्बन्ध विस्तारका प्रयासहरू भने गरिएका छन्। विधायिकी सम्बन्ध सुदृढ गर्नका लागि प्रतिनिधि सभाको सभामुख, उपसभामुख, राष्ट्रिय सभाको अध्यक्ष, उपाध्यक्ष तथा प्रदेश सभाको समामुख, उपसभामुखहरूको अन्तरक्रिया कार्यक्रम हुँदै आइरहेको छ। यस कार्यक्रमका माध्यमले संघीय संसद र प्रदेश सभाको संसदीय अभ्यास र अनुभव आदान प्रदान हुनुका साथै संसदीय प्रणालीको विकास तथा समन्वय र सहकार्यको वातावरण निर्माणमा सहयोग पुगेको छ। सम्मेलनले संविधानको कार्यान्वयन, संघीयताको सम्बर्द्धन र संसदीय कार्यप्रणालीको सुदृढीकरणका सम्बन्धमा केही प्रतिवद्धताहरू पनि जारी गर्ने गरेको छ। हालसम्म भएका सम्मेलनहरू निम्न अनुसार रहेकन छन्ः

- पहिलो सम्मेलन २०७५ भदौ ३ गते, चन्द्रागिरी, काठमाडौं।
- दोश्रो सम्मेलन २०७५ मंसिर २९ गते, सौराहा, चितवन, बागमती प्रदेश।
- तेश्रो सम्मेलन २०७६ मंसिर १९-२२ गते, पोखरा, गण्डकी प्रदेश।
- चौथो सम्मेलन २०७७ मंसिर १२ र १३ गते, संसद भवन वानेश्वर, काठमाडौं।
- पाँचौ सम्मेलन २०७९ वैशाख ६ गते, रूपन्देही, लुम्बिनी प्रदेश।
- छैठौ सम्मेलन २०७९ भदौ २१-२२ गते, हिले, धनकुट्टा, प्रदेश नं. १।

यसैगरी राष्ट्रिय सभाको उपाध्यक्ष तथा प्रदेश सभाको उपसभामुखहरू मात्रको अन्तरक्रिया कार्यक्रम पनि २०७८ माघ २७ गते काभ्रेको धुलिखेलमा सम्पन्न भएको थियो। यसवाहेक संघीय संसदका महासचिव, सचिवहरू र प्रदेश सभाका सचिवहरूबिच पनि अन्तरक्रिया कार्यक्रमहरू हुँदै आइरहेको छ। यसका साथै संघीय संसद सचिवालयबाट प्रदेश सभा सचिवालयका कर्मचारीहरूलाई तालिम प्रशिक्षण

प्रदान तथा अन्तरक्रिया, अवलोकन र अनुभव आदान प्रदान जस्ता कार्यक्रमहरू हुँदै आइरहेको छ। यी र यस्ता कार्यक्रमहरू स्थानीय तहसम्म भने पुग्न सकेको छैन।

संघीय संसद, प्रदेश सभा र स्थानीय व्यवस्थापिकाको सवल पक्ष

संविधान अनुरूप हाल १ संघीय संसद, ७ प्रदेश सभा र ७५३ स्थानीय तह गरी ७६१ वटा व्यवस्थापिका रहेका छन्। जहाँबाट कानुन निर्माण हुने गरेका छन्। संघीय संसदमा विगतदेखि संसदीय कामकारवाहीमा संलग्न जनशक्ति, भौतिक पूर्वाधार र प्रणाली उपलब्ध रहेको छ। जसको सहयोगबाट संघीय संसदको कामकारवाही अगाडि वढिरहेको छ। संघीयताको मेरुदण्डको रूपमा रहेको प्रदेश सभा हाम्रो लागि पूर्णतः नयाँ अभ्यास हो। प्रदेश सभा सञ्चालनको लागि सातै प्रदेशमा पहिलो अधिवेशनको केही समय अघि संघीय संसद सचिवालयबाट कर्मचारीको टोली खटिई सभाको बैठक कक्ष लगायत अन्य अति आवश्यक भौतिक पूर्वाधारको व्यवस्था गरी एक महिनासम्म सभाको कामकारवाहीमा सहयोग गर्ने काम भएको थियो। यसबाट प्रदेश सभाबिच संसदीय मूल्य मान्यता तथा कामकारवाहीमा एकरूपता कायम हुन सकेपनि प्रदेश सभा सञ्चालन नियमावलीमा एकरूपता नहुँदा प्रदेश सभा सचिवहरूको नियुक्ति र समिति सञ्चालन प्रणालीमा केही असमानताहरू देखिएका छन्। स्थानीय तहमा व्यवस्थापिकाको रूपमा गाउँ सभा र नगर सभाको व्यवस्था भएको छ तथा पुरानै नगरपालिका र गाउँविकास समितिको साधन स्रोत केही पूर्वाधारहरू र जनशक्तिको उपलब्धता रहेको भएतापनि वर्तमानको अपेक्षा र आवश्यकता पूरा गर्न नसक्ने अवस्थामा रहेको छ। यद्यपि दोश्रो पटकको निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको उपस्थितिले निरन्तरता कायम हुन गई संरचनागत स्थिरता देखिएको छ।

संघ, प्रदेश तथा स्थानीय व्यवस्थापिकामा देखिएका समस्या

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्ना कार्यजिम्मेवारी पूरा गर्न कानुन निर्माण गर्न आवश्यक भएपनि अधिकारको बाँडफाँटको जटिलताले गर्दा अपेक्षितरूपमा कानुन बनाउन सकेका छैनन्। त्यसैगरी राजनीतिक अस्थिरता, पटक पटक संसद भङ्ग र लामो समयसम्म संसद अवरोध भएको कारण संविधान अनुकूलनका कानुनहरू निर्माणमा ढिलाई भएको छ। एकल र साझा अधिकारको सूचीका विषयमा सरकारद्वारा कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन जारी भएको छ। जसअनुसार संघको ८७०, प्रदेशको ५६५ र स्थानीय तहको ३६० गरी कुल १७९५ प्रकृतिको कार्य र क्रियाकलापको पहिचान गरिएको छ। यद्यपि यसमा अझै अन्यौल रहेकोले अझ थप स्पष्ट गरिनुपर्ने तथा व्यापक प्रचार प्रसार गर्नु आवश्यक रहेको छ। प्रदेशले स्थानीय तहका लागि बनाएको कानुनहरू माथि पनि प्रश्न उठ्ने गरेको छ। सहकार्य र समन्वय बिनै कानुन बनाएको तथा कानुनका कतिपय प्रावधानहरूमा एकरूपता नरहेको

साथै असान्दर्भिक कानुनहरू बनाएको जस्ता आरोपहरू रहेको छ। जस्तो सातवटै प्रदेशले स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिहरूका लागि पारिश्रमिक लिन मिल्ने कानुन जारी गरी लागू गरेको तर २०७६ कात्तिकमा सर्वोच्च अदालतले प्रदेश नं १ वाहेक अन्य ६ प्रदेशको कानुनले संविधान उल्लङ्घन गरेको भनी ती कानुन खारेज गरेको थियो। साझा अधिकारका विषयमा संघबाट समयमै कानुन नबन्नु र समान विषयको क्षेत्राधिकारमा तीन तहका बिचमा सहकार्य र समन्वयको अभाव रहेकोले कानुन निर्माण कार्य चुनौतीपूर्ण रहेको छ। संवैधानिक जटिलता र संघीय उदासिनताको अभावलाई हटाउन पनि तहगत विधायिकी सम्बन्धलाई अझ सुदृढ तथा प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक छ। प्रदेश सभा सचिवालयहरूमा जनशक्ति व्यवस्थापनमा समस्या रहेको छ। प्रदेशसभा भवन लगायतका पूर्वाधारहरूको अभाव छ। संघीय संसदको समेत आफ्नै भवन नरहेको अवस्था छ। संसदीय समिति तथा संसदीय दलका कार्यालय व्यवस्थापनमा समस्या रहेको छ। प्रदेश सभा तथा समितिहरूको बैठक र कार्यसञ्चालन सम्बन्धमा अनुभवको कमी रहेको छ। सभा तथा समिति सञ्चालनमा संलग्न जनशक्तिमा अध्ययन तथा तालिम र निरन्तरताको अभाव रहेको छ। स्थानीय व्यवस्थापिकालाई विगतको गाउँ सभा र नगर सभाको रूपमा बुझ्ने र सोही अनुसारको व्यवहार गरिनुलाई पनि समस्याको रूपमा लिन सकिन्छ।

समस्या समाधानका उपाय

सर्वप्रथम संविधानले व्यवस्था गरेको अधिकारको सूचीको विषयमा स्पष्टता हुनुपर्ने देखिन्छ। यसका साथै कानुन निर्माण तथा यसको प्रकाशन, अभिलेख र प्रचार प्रसारमा जोड दिनु पर्छ। तहगत सरकारका बिचमा देखिएका विवादलाई यथाशीघ्र समयमै अन्तर प्रदेश परिषद राष्ट्रिय समन्वय परिषद तथा विषयगत समितिहरूमार्फत् विवाद समाधानको प्रयास गर्नुपर्छ। भौतिक पूर्वाधार तथा जनशक्तिको व्यवस्थापनको लागि सबै पक्षबाट पहल हुनु आवश्यक छ। यथाशक्य चाँडो स्थायी प्रदेश मुकाममा प्रदेशसभा भवनको व्यवस्थापन गर्ने र जनप्रतिनिधिहरूलाई अध्ययन तथा तालिमको व्यवस्था गर्नुपर्छ। संसदीय अध्ययन र अनुसन्धानमा जोड दिने तथा कर्मचारीको क्षमता विकासका लागि आवश्यक कार्यहरू गरिनु पर्छ। संसदीय अभ्यासलाई प्रभावकारी बनाउन तीनै तहको व्यवस्थापिका बिचको सहकार्य, सम्बन्ध र समन्वयलाई अझ प्रभावकारी बनाउनुका साथै निम्न कार्यहरू गर्नु उपयुक्त हुन्छः

(क) नेपालको संविधानको धारा ५६ को उपधारा (६) मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले पालना गर्नुपर्ने निर्दिष्ट सिद्धान्त र धारा २३२ को उपधारा (१) मा उल्लिखित संघीयताको स्वरूपको सम्बन्धमा सबैको बुझाईमा स्पष्टता र कार्यान्वयनमा एकरूपता हुनुपर्ने तथा सोही अनुरूप संघीयताको कार्यान्वयन हुनुपर्ने साथै संविधानको धारा ५६

को उपधारा (६) र संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा ३ ले गरेको व्यवस्थालाई आधारमानी कानुन बनाउनु पर्ने,

(ख) नेपालको संविधानको धारा २३४ बमोजिम गठित अन्तर प्रदेश परिषद, संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले व्यवस्था गरेको गरेको राष्ट्रिय समन्वय परिषद् तथा विषयगत समितिहरू समेतबाट संघीयता कार्यान्वयन कार्ययोजनालाई प्रभावकारीरूपमा कार्यान्वयन गर्ने गराउने,

(ग) नेपालको संविधानको धारा २३५ को उपधारा (२) बमोजिम प्रदेश र स्थानीय तहबिचको राजनीतिक विवाद समाधान गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक कानुन बनाई सो अनुरूप समन्वय र विवाद प्रभावकारीरूपमा कार्यान्वयन गर्ने गराउने,

(घ) प्रदेशमा अनावश्यक संरचनाहरूको निर्माण र असान्दर्भिक तथा कार्यान्वयन हुन नसक्ने कानुनहरूको निर्माणलाई प्रदेश सभाले निरुत्साहित गर्ने,

(ङ) संविधानले संघ र प्रदेश तथा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको सूचीमा रहेको विषयमा संघले स्पष्टरूपमा तहगत कार्यविभाजन हुनेगरी संघीय निजामती सेवा ऐन, शिक्षा ऐन लगायतका आवश्यक कानुन निर्माण गरी प्रदेश र स्थानीय तहको कानुन बनाउने अधिकारलाई सहज बनाउने,

(च) संघीय संसद, प्रदेश सभा र स्थानीय तहले व्यवस्थापन विधि र काम कारवाहीमा एकरूपता ल्याउनका लागि सहकार्य गर्न संघीय संसदको नियमावलीमा विशेष संयन्त्रको व्यवस्था गरी संस्थागतरूपमा प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने,

(छ) राष्ट्रिय सभाको गठन प्रदेश सभा तथा स्थानीय तहका प्रमुख, उपप्रमुख, अध्यक्ष र उपाध्यक्षद्वारा हुने भएकोले राष्ट्रिय सभा, प्रदेश सभा तथा स्थानीय तहबिच समन्वय गर्न विशेष संयन्त्रको व्यवस्था गरी अनुभव आदान प्रदानद्वारा संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि तथा प्रदेश सभा र स्थानीय तहको कानुन बनाउने क्षमता अभिवृद्धि गर्ने,

(ज) सभामा पेश भएका विधेयक उपर जनताको सुझाव प्रतिक्रिया लिने, सभाले त्यस्तो विधेयकको औचित्य र आवश्यकता पहिचान गरी विधेयकमा कानुन कार्यान्वयन मापन अर्थात् उत्तर विधायिकी परीक्षण (Post Legislative Scrutiny) को स्पष्ट व्यवस्था गरी प्रभावकारीरूपमा कानुन कार्यान्वयन तथा सो को परीक्षण मूल्याङ्कन गर्ने गराउने,

(झ) सभाहरूबिचको समन्वय, सहकार्य तथा सूचना आदान प्रदान, पूर्व विधायिकी परीक्षण र अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित कानुनको निर्माण हुने व्यवस्थाको लागि सूचना प्रविधिको प्रयोगमार्फत् अन्तर आवद्धता प्रणालीको विकास गर्ने,

(ञ) राजनीतिले संविधानको भावना र मर्म अनुसार काम गर्न नसक्दा जनताको विश्वास टुट्न जाने र शासन गर्ने वैधता समाप्त हुनसक्ने भएकोले राजनीतिक प्रश्नहरूको समाधान राजनीतिक तहबाटै संवैधानिक लोकतन्त्र र नैतिकताको कसीमा रही समाधान गर्ने संस्कारको विकास गर्न राजनीतिक नेतृत्व, दल र निकायको भूमिका सबल, सक्रिय र सक्षम बनाउने।

निष्कर्ष

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने भएकोले तीनवटै व्यवस्थापिकाका बिचमा सहकार्यात्मक तथा सहयोगात्मक सम्बन्ध कायम रहनु पर्दछ। संघीय संसदमा विगतको संसदीय अभ्यास र परम्पराको निरन्तरता रहेकोले संघीय संसदले नै अन्य दुई तहका व्यवस्थापिकाको सञ्चालन र प्रभावकारिताको लागि पनि आवश्यक सहयोग गर्नुपर्ने हुन्छ। विधि निर्माणको काममा समय र प्रक्रियाको निकै नै महत्त्व हुने तथा संसदीय कामकारवाहीको आफ्नै मूल्य, मान्यता, परम्परा, मर्यादा र विशेषता हुन्छ। जुन विषय संघीय संसदको अलावा प्रदेश सभा र स्थानीय सभासम्म अनुभूति गराउनु आवश्यक छ। यो कार्यपनि तीनै तहका व्यवस्थापिका बिचको सहकार्यबाट मात्र सम्भव हुन्छ। साधन स्रोत, जनशक्ति, भौतिक पूर्वाधार जस्ता विषयमा प्रदेश तह कमजोर रहेको छ। स्थानीय तहमा पनि कर्मचारी व्यवस्थापन र भौतिक पूर्वाधारको कमी छ। यसलाई तुरुन्तै सम्बोधन गरी जनताले अनुभूति गर्न सक्नेगरी व्यवस्थापन गरिनु पर्छ। विधायिकी अन्तरसम्बन्धका लागि कुनै औपचारिक संयन्त्र नभएतापनि संघीय संसद सचिवालयले सभामुख, उपसभामुख तथा सचिव स्तरमा सम्मेलनमार्फत् अनुभव आदान प्रदान गर्दै आइरहेको छ। यसलाई अझ सुदृढ बनाउनका लागि नियमावलीमार्फत् औपचारिक संयन्त्रको गठन व्यवस्था गरिनु पर्छ। यसबाट तहगत विधायिकी सम्बन्ध प्रभावकारी हुन गई संसदीय प्रभावकारिता अभिवृद्धिमार्फत् लोकतन्त्रको सुदृढीकरण, संघीयताको सम्बर्द्धन तथा समृद्ध राष्ट्र निर्माणको उद्देश्य पूरा गर्न सहायक सिद्ध हुने देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीः

- नेपालको संविधान, कानुन न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय सिंहदरवार, काठमाडौं।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७, नेपाल कानुन आयोग, काठमाडौं।
- दाहाल, काशिराज (२०७७) संवैधानिक संस्कृति र न्यायिक सक्रियता, ज्ञानगुन कानुन प्रतिष्ठान, काठमाडौं।
- नेपालको संविधान कार्यान्वयन र संसदीय अभ्यास, आईआरआई (२०७७), काठमाडौं।
- संघीय संसद तथा प्रदेश सभा सञ्चालनः अनुभव आदान प्रदान एवं अन्तरक्रिया कार्यक्रमको प्रतिवेदन, २०७७, प्रदेश सभा सम्पर्क तथा समन्वय शाखा, संघीय संसद सचिवालय, सिंहदरवार।
- विभिन्न कार्यक्रममा प्रस्तुत विद्वानहरूका कार्यपत्रहरू।
- पत्र पत्रिकामा प्रकाशित लेख तथा समाचारहरू।

कोभिड १९: संसदीय गतिविधिमा परेको प्रभाव, अवसर र अबको व्यवस्थापन

रामहरि थापा✍

सारांश

विश्वभर महामारीका रूपमा फैलिएको कोभिड–१९ एक्काइसौं शताव्दीको सबैभन्दा ठूलो सङ्कटको रूपमा देखापर्यो। २०७९ साल कात्तिक १० गतेसम्मको तथ्याङ्क अनुसार विश्वभर ६२ करोड ६० लाख ९० हजार १८ जना सङ्क्रमित र ६५ लाख ६४ हजार ५५६ जनाको मृत्यु भयो। यस महामारीका कारण विश्वले मानवीय र आर्थिक सङ्कट एकैपटक सामना गर्नुपर्दा त्यसको असर प्रत्यक्ष रूपमा संघीय संसद र संसदीय गतिविधिहरूमा पनि पर्यो। यसले विश्व प्रशासन र अर्थतन्त्रको समग्र उत्पादन, उत्पादकत्व एवं आपूर्ति प्रणालीमा प्रतिकूल प्रभाव पार्दा संसदीय गतिविधिका विभिन्न आयामहरू जस्तै: कर्मचारी र मर्यादापालकको व्यवस्थापन, सांसदहरूको पारवहन व्यवस्थापन, संसद र संसदीय समितिहरूको वैठक र विधेयकहरू माथिको छलफल एवं कानुन निर्माणको समग्र व्यवस्थापन, सरकारका काम कारवाहीको निगरानी गरी सरकारलाई संसदप्रति उत्तरदायी बनाउने कार्य, अध्ययन, अनुगमन गरी सुझाव र निर्देशन दिने कार्य, सरकारको वार्षिक नीति, कार्यक्रम तथा बजेट स्वीकृत गर्ने र निगरानी गर्ने कार्यहरू नराम्ररी प्रभावित हुनपुग्यो। विपत् व्यवस्थापनका प्रोटोकलहरूलाई कम आँकलन गर्ने सरकार र संसदलाई यस्ता महामारीको सामना गर्न व्यावसायिक विषयविज्ञ नै चाहिने रहेछन् भन्ने ज्ञान एकातिर दियो भने अर्कोतिर शासकीय क्षेत्रमा विशिष्टिकरण, व्यावसायिक ज्ञान, सीप र विद्धताको कुशल व्यवस्थापकीय कौशलता सहितको Visionary, Transformational, Game Changer नेतृत्व आवश्यक पर्छ भन्ने प्रमाणित गरिदियो। तसर्थ यस्ता विपतहरूबाट पर्ने प्रभाव र प्राप्त अवसरहरूको सुक्ष्म मूल्याङ्कन गरी दूरदर्शी योजना बनाई नतिजामूलक ढङ्गबाट कार्यान्वयन गर्न सक्ने बहुसीपयुक्त कर्मचारीतन्त्र, सुधारिएको प्रशासन र प्रविधियुक्त E- Parliament, Digital and Net Working Parliament अबको गन्तव्य हो।

✍ उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय

विषय सन्दर्भ

सन् २०१९ को अन्त्यतिर चीनको वुहान सहरमा देखिएको कोरोना भाइरस सङ्क्रमण (कोभिड–१९) सन् २०२० मा विश्वभरि नै महामारीका रूपमा फैलियो। सन् २०२१ मा पनि विभिन्न भेरियन्टको नयाँ स्वरूपमा विश्वभर फैलिदै सन् २०२२ को चौथो त्रैमासिक अवधिमा आइपुग्दा समेत अझै यो पूर्ण रूपमा निर्मूल नभइसकेको अवस्था छ। यो लेख तयार पार्दै गर्दा आजको दिन (२०७९ साल कात्तिक १०)सम्म आइपुग्दा विश्वभर ६२ करोड ६० लाख ९० हजार १८ जना सङ्क्रमित र ६५ लाख ६४ हजार ५५६ जनाको मृत्यु भइसकेको अवस्था छ भने नेपालमा १० लाख ५३८ जना सङ्क्रमित र १२ हजार १९ जना नेपालीले ज्यान गुमाई सकेको अवस्था छ। पछिल्लो तथ्याङ्क अनुसार विश्वका २२२ देशहरू कोरोना सङ्क्रमणबाट प्रभावित हुँदा सङ्क्रमितको सङ्ख्याको आधारमा नेपाल ४० औं स्थानमा रहेको देखिन्छ। एक व्यक्तिबाट अर्को व्यक्तिमा चाँडै सर्ने यो रोगको औषधोपचार पत्ता लागी नसकेको अवस्थामा सङ्क्रमण फैलिन नदिन नियमित साबुन पानीले हात धुने, सेनिटाइजर प्रयोग गर्ने, भौतिक र सामाजिक दुरी कायम गर्ने तथा अनिवार्य मास्कको प्रयोगमा जोड दिइयो। त्यसबाहेक कोरोना भाइरसको सङ्क्रमण नफैलियोस् भनेर मानिसहरूको आवतजावत नियन्त्रण गर्न नेपाल सहित विश्वका धेरै मुलुकहरूले बन्दाबन्दी (Lockdown) विधि पनि अपनाए।

महामारीबाट निकै प्रभावित हुनेदेखि सङ्क्रमण भएका अधिकांश देशहरूले मानिसको भिडभाड हुने सबै क्षेत्र बन्द गर्ने क्रममा नेपालले पनि सार्वजनिक प्रशासन, कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकीय गतिविधिहरू, शिक्षण संस्था, धार्मिक क्षेत्र, उद्योग, कलकारखानादेखि सामाजिक, साँस्कृतिक गतिविधिहरू समेत गर्न रोक लगाइयो। कोभिडको सङ्क्रमण बढ्दै गएपछि नेपाल सरकारले सम्वत् २०७६ साल चैत ११ गतेदेखि देशव्यापी बन्दाबन्दी घोषणा गर्यो। तत्कालका लागि १५ दिनको बन्दाबन्दी घोषणा गरे पनि सङ्क्रमण बढ्दै गएपछि पटकपटक बन्दाबन्दीको समयावधि थपियो। बिचमा केही समय हट्दै, केही खुकुलो हुँदै २०७८ असारसम्म बन्दाबन्दी कायम रह्यो जसका कारण संघीय संसद र संसदीय गतिविधिहरू नराम्ररी प्रभावित हुनपुग्यो। यस लेखमा कोभिड–१९बाट संसदीय गतिविधिमा परेको प्रभाव, न्यूनिकरणका लागि गरिएको प्रयास, सिर्जित अवसर र अबको व्यवस्थापनबारे प्रकाश पार्ने प्रयास गरिएको छ।

कोभिड–१९ बाट संसदीय गतिविधिमा परेका प्रभाव

विश्वको उदाउँदो महाशक्तिका रूपमा चिनिने राष्ट्रहरू समेत कोभिड–१९ महामारीको सामना गर्न असमर्थ भई सार्वजनिक प्रशासन, निजी क्षेत्र तथा विश्व अर्थतन्त्र, श्रम र उत्पादनमा नकारात्मक प्रभाव परिरहँदा नेपालको अर्थव्यवस्था, सार्वजनिक प्रशासन, संसद र संसदीय गतिविधि, निजी क्षेत्र, वैदेशिक

रोजगारी, शिक्षा, स्वास्थ्य, विकास निर्माण लगायतका विविध पक्षहरूमा यसको प्रभाव देखा पर्यो। त्यसो त कानुन निर्माण गर्ने, जनताको प्रतिनिधित्व गर्ने र समग्र राज्य प्रशासनको निगरानी गरी संसद र जनताप्रति जवाफदेही तथा उत्तरदायी बनाउने सर्वोच्च संस्था संसद र संसदीय गतिविधिहरूमा झन त्यस्ता प्रभावहरू दिनको घाम झैं देखियो। ती प्रभाव सकारात्मक र नकारात्मक दुवै रूपमा देखिए जसलाई निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ :

कोभिड–१९ बाट संसदीय गतिविधिमा देखिएका सकारात्मक प्रभाव

- सदन, सचिवालय परिसरको आधारभूत सरसफाई, भौतिक र सामाजिक दुरी कायम गर्ने बानीको विकासका साथै सांसद–सांसद बिच, सांसद–कर्मचारी बिच, कर्मचारी–कर्मचारी बिच छिटपुट अपवाद बाहेक महामारीको सामना एकजुट भएर गर्ने आत्मीय र सहयोगी भावनाको विकास भयो।
- संविधान संशोधन गरी नेपालको चुच्चे नक्सा जारी गर्ने अभूतपूर्ण राष्ट्रिय एकता विभिन्न राजनीतिक दलहरूबिच संसदमा देखियो। अन्तर्राष्ट्रिय समर्थन जुट्यो। सार्कको पुनः नविकरणमा समेत संसदको अहं भूमिका देखियो।
- विपत र महामारी व्यवस्थापनमा Subnational तहसम्मका संरचना र संस्थाहरू सक्रिय भए, आवश्यक कानुन निर्माण, संशोधन तथा परिमार्जन गरेर भएपनि समस्यालाई डटेर समाधान गर्ने सामर्थ्यको विकास भयो।
- विपत् व्यवस्थापनका प्रोटोकलहरूलाई कम आँकलन गर्ने सरकार र संसदलाई यस्ता महामारीको सामना गर्न व्यावसायिक विषयविज्ञ नै चाहिने रहेछन् भन्ने ज्ञान एकातिर दियो भने अर्कोतिर शासकीय क्षेत्रमा विशिष्टिकरण, ब्यावसायिक ज्ञान, सीप, विद्धता र व्यवस्थापकीय कौशलता सहितको Visionary, Transformational, Game Changer नेतृत्व आवश्यक पर्छ भन्ने प्रमाणित गरिदियो।
- विश्वमा साझा समस्याका रूपमा देखा पर्ने यस्ता महामारीहरूको सफल व्यवस्थापन गर्न विश्वका संसद र सरकारहरूमा ऐक्यबद्धता र साझा बुझाई कायम गर्नु आवश्यक छ भन्ने पाठ सिकायो।
- Work from Home र Zoom, Microsoft Team लगायतका भर्चुअल माध्यमबाट पनि बैठक सञ्चालन गर्न सकिने कुराको स्मरण गरायो।

- ❖ सांसद र कर्मचारीहरूमा वैज्ञानिक चेतना र विज्ञानप्रतिको भरोसा वृद्धि भयो, अन्धविश्वासको भावना कमजोर बन्यो। साबुन पानीले नियमित हात धुने, मास्क लगाउने, हात नमिलाउने बरु नमस्कार गर्ने संस्कारको विजारोपण भयो जसले व्यक्तिगत र कार्यालयगत रूपमा नै स्वस्थ रहन थप मद्धत पुर्यायो।

- ❖ अबको राज्यप्रणाली र निर्वाचनप्रणाली मतकेन्द्रित भएरमात्र पुग्दैन, मानव केन्द्रित हुनुपर्छ। नेतृत्व Visionless होईन Proactive हुनुपर्छ। भावी दिनमा लोकतन्त्र, राज्य प्रणाली, राज्य सञ्चालन शैली र राजनीतिका स्रोत परिचालनको दिशा दूरदृष्टि सहितको विपद व्यवस्थापनमैत्री हुनुपर्दछ। अबको राज्य व्यवस्था र यसका संयन्त्रहरू Consociation and Substantial Democracy को मान्यताबाट परिलक्षित हुनुपर्दछ भन्ने मार्गदर्शन पनि गर्यो।

कोभिड–१९ बाट संसदीय गतिविधिमा देखिएका नकारात्मक प्रभाव

- ❖ राज्यप्रणाली सञ्चालन गर्ने नेतृत्व या दृष्टिबोधी छैनन् या गलत उध्देश्यबाट परिचालित छन्। नातावाद, कृपावाद र चुनावकेन्द्रित राजनीतिमा राजनीतिक नेतृत्व रमाउने र उसैको मियोमा प्रशासनिक नेतृत्व घुम्ने कारण कोभिडको व्यवस्थापन प्रभावकारी देखिएन। जसको प्रभाव संघीय संसदमा पनि देखियो र संसद प्रभावकारी रूपमा चल्न सकेन।

- ❖ झण्डै एक तिहाइको हाराहारीमा संसद सदस्य र कर्मचारीहरू कोभिड सङ्क्रमित भए। संसद सचिवालयमा उपसचिव पदमा कार्यरत एकजना कर्मचारीको कोभिडकै कारण दुःखद निधन भयो।

- ❖ कोभिडको तीव्र सङ्क्रमण र मृत्युदर बढिरहेको अवस्थामा संसद सदस्य र कर्मचारीहरूमा एक प्रकारको मानसिक डर पैदा भयो। आर्थिक, सामाजिक, साँस्कृतिक र मानवीय सन्तुलनमा प्रतिकूल प्रभाव पर्यो। भौतिक र सामाजिक दुरी कायम गर्नुपर्ने बाध्यात्मक परिस्थितिको परिणाम कतिपय व्यक्तिहरूमा मनोवैज्ञानिक दुरी समेत बढ्न गयो।

- ❖ कोभिडको सङ्क्रमण र राजनीतिक कारण देखाइ सदन सुचारु रूपमा चल्न सकेन। निर्धारित समयमै पास गर्नुपर्ने कतिपय दीर्घकालीन महत्त्व राख्ने विधेयकहरू केही समितिमै थन्किएको अवस्थामा रहे भने केही विधेयकहरू सदनबाट पारित हुन सकेन। केही विधेयक सरकारले फिर्ता लिनुपर्यो।

- ❖ संघीय संसदका १६ वटै समितिहरू परिणाममुखी ढङ्गबाट चल्न सकेन। Zoom, Microsoft Team लगायतका भर्चुअल माध्यमबाट पनि बैठक सञ्चालन गर्न सकिने कानुनी

प्रावधानको अभावमा केही समितिहरूले सञ्चालन गरेका त्यस्ता भर्चुअल मिटिङहरू मिटिङ मै सिमित भए, उसका सुझाव र निर्देशनहरूले काम गरेन। सरकारले त्यस्ता निर्देशनको वास्ता गरेन जसले गर्दा कोभिड नियन्त्रणमा संसदको भूमिका नतिजामूलक देखिएन।

- सदन र समितिबाट सरकारका काम कारवाहीको निगरानी गरी सरकारलाई संसदप्रति उत्तरदायी बनाउने कार्य, अन्तरक्रिया, छलफल, गोष्ठी, सेमिनार, अध्ययन, अनुगमन, मापन तथा मूल्याङ्कन गरी सुझाव र निर्देशन दिने कार्यहरूमा प्रतिकूल प्रभाव पर्दा संसदको मूलभूत कार्यमा नै नकरात्मक असर पर्यो।
- आ.व. २०७८/०७९ को सरकारको वार्षिक नीति, कार्यक्रम तथा बजेट स्वीकृत गर्ने कार्यहरू समेत संसदबाट हुन सकेन र अध्यादेशमार्फत् अर्थ मन्त्रालयबाट जारी गर्नुपर्यो।
- महाभियोगसम्बन्धी कार्य, संसदीय सुनुवाईसम्बन्धी कार्य निर्धारित समयमा सम्पन्न गर्न सकिएन। कानुन निर्माणको Pre-Legislative, Legislative and Post-Legislative Stage छायाँमा पर्यो।
- सचिवालयको दैनिक सञ्चालन गर्नुपर्ने प्रशासनिक कार्यहरू समेत तोकिएको समयमा सम्पन्न गर्न सकिएन। समिति, महाशाखा र शाखाका कार्यहरू थाती रह्यो।
- शारीरिक गतिविधि नियन्त्रित हुँदा नसर्ने रोगहरूमा वृद्धि हुन सक्ने, आत्महत्याका सङ्ख्यामा तीव्र बढोत्तरी भएको, मानसिक रोगी र लैङ्गिक हिंसामा समेत वृद्धि भएका तथ्याङ्कहरू सार्वजनिक भए तर संसदले सरकारलाई सुझाव तथा निर्देशन दिई न्यूनीकरण गर्न गरिनुपर्ने न्यूनतम कार्यहरूमा समेत प्रतिकूल प्रभाव पर्दा सो कार्य नतिजामूलक हुन सकेन।
- कोरोना सम्वद्ध स्वास्थ्य सामग्रीहरू खरीद र स्वास्थ्य परीक्षणमा उठेका सार्वजनिक प्रश्नहरूले हाम्रो सरकार र उसको सार्वजनिक प्रशासनको दक्षता, विवेक, कार्यकुशलता, सदाचारिता र नैतिकता माथि नै ठूलो प्रश्न चिह्न खडा भएको अवस्थामा समेत हाम्रा समितिहरू मौन बस्न बाध्य भए।
- विपतको समयमा समेत संसद र संसदका सदस्यहरू संसद विघटन, पार्टीहरू फुट्ने—जुट्ने, सत्ता संघर्ष, अपारदर्शिता, विचार र तथ्यप्रतिको अविश्वास जस्ता अलोकतान्त्रिक मूल्यहरूमा बढी केन्द्रित भएको देखियो। शासकीय रुपान्तरण र कोभिड नियन्त्रणमा ध्यान गएको देखिएन।

❖ कोभिड–१९ नियन्त्रणको असफलताले शासनका पात्रहरूमा वैज्ञानिक व्यवस्थापकीय ज्ञान, सीप र धारणाको कमी रहेको, अध्ययन अनुसन्धान र सामुहिक विवेक तथा बौद्धिकता कमजोर रहेको, तीनै तहका संसद/सभा र सरकार बिच नीतिगत, कानुनगत, कार्यगत समन्वय, सहकार्य र एकता कमजोर रहेको छर्लङ्ग देखियो।

कोभिड–१९ न्यूनिकरणमा संघीय संसद सचिवालयलबाट गरिएका प्रयास

कोरोना भाइरसको सङ्क्रमण नेपालमा देखिए पश्चात नेपाल सरकारले गरेको बन्दाबन्दीसँगै गृह मन्त्रालयबाट अत्यावश्यक सेवा बाहेकका अरु सबै सेवाहरू बन्द गर्ने र घर बाहिर कोही ननिक्ली घरमै बस्ने, दैनिक चाहिने सरसामानहरूको पहिल्यै जोहो गर्ने, भौतिक तथा सामाजिक दुरी कायम गर्ने, मास्क र सेनिटाइजरको प्रयोग गर्ने, नियमित हात साबुन पानीले धुने लगायतका कडा निर्देशन भएपश्चात् सचिवालयले पनि १५ दिन भनिएको बन्दाबन्दी लम्बिदै जाँदा करिब २ महिना आफ्ना कामकारवाहीलाई बन्दावन्दी नै गर्यो। यस अवधिमा गृह मन्त्रालयको सो निर्देशन कार्यान्वयन गर्ने, आवश्यक परेको अवस्थामा सचिवालयले निर्देशन गरे बमोजिमका कार्य गर्ने, कोरोना भाइरसको सङ्क्रमणबाट आफू पनि बचौं र अरुलाई पनि बचाऔं भन्ने आदर्श वाक्यलाई संघीय संसदका सदस्य, कर्मचारी, मर्यादापालक, सुरक्षाकर्मी, संसदीय मामिला पत्राकार लगायत सम्बन्धित सबैले अनिवार्य पालना गर्नेगरी समन्वय, सहजीकरण र निर्देशनहरू जारी गरियो। २ महिनापछि पनि कोरोना सङ्क्रमणको दर झन बढ्दै गएकोले एक अर्काबिच सङ्क्रमण नहोस् भन्नाका लागि आलोपालो प्रणाली र Work from Home को मान्यता बमोजिम कार्यालय सञ्चालन गरियो। संघीय संसद अन्तर्गतको दुवै सदन प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाको बैठक लामो समयसम्म पूर्ण रूपमा बन्द गरियो। यो बिचमा संघीय संसदका सदस्यहरूलाई पुर्याउनुपर्ने सेवा तथा दैनिक रूपमा सञ्चालन गर्नुपर्ने सचिवालयका कार्यहरू फोन, इमेल लगायतका अनलाइन प्रवृत्ति सहितको Work from Home बाट गरियो भने कतिपय समितिहरूले कानुनी रूपमा मान्यता नभएता पनि Zoom, Microsoft Team लगायतका भर्चुअल माध्यमबाट पनि केही बैठकहरू सञ्चालन गरे।

कोरोनाको तीव्र सङ्क्रमणको कारण घर भित्रै रहँदा तथा संसद र सचिवालय भौतिक र सामाजिक दुरी कायम गरी सञ्चालन गर्दाको दुवै अवस्थामा सचिवालयले स्वास्थ्य मापदण्ड (Health Protocol) को सन्दर्भमा कुनै कसुर बाँकी राखेन भन्ने वुझाई छ। अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन केन्द्र, नयाँ बानेश्वरमा अवस्थित संघीय संसदको दुवै सदनको बैठक कक्षलाई निर्मूलीकरण गर्ने, हरेक हप्ता हप्तामा औषधीहरू छर्कने, कम्तिमा २ मिटरको दुरी कायम हुनेगरी सिटहरू मिलाई बसाई व्यवस्थापन गर्ने, सेनिटाइजर, पञ्जा र मास्कको अनिवार्य प्रयोग गर्ने, बैठक कक्ष प्रवेश गर्नु अगाडि प्रवेश विन्दुमा नै ज्वरो नाप्ने, सेनिटाइजर लगाउने, मास्क वितरण गर्ने र स्वास्थ्य अवस्था अनुकूल भएका सदस्यलाई मात्रै बैठक

कक्षमा प्रवेश गराउने, कुनै सदस्य वा कर्मचारीलाई ज्वरो आएमा वा कोरोनाको शङ्का भएमा स्वास्थ्य इकाईबाट आवश्यक स्वास्थ्य सेवा, औषधी तथा परामर्श प्रदान गर्ने र थप परीक्षणको आवश्यकता देखिए सम्बन्धित अस्पतालमा सिफारिस गर्ने तथा आवश्यक भएमा एम्बुलेन्समार्फत् नजिकको अस्पतालमा पुऱ्याउने समेतका कार्यहरू तदारुकताका साथ गरियो। सङ्क्रमण हुन नदिन र सङ्क्रमण भएका व्यक्तिहरूलाई जटिल अवस्था आउन नदिन के गर्नुपर्दछ र के गर्नुहुँदैन भन्ने सन्दर्भमा परामर्श र आवश्यक समन्वय, सहजीकरण गर्न सांसद सुविधा व्यवस्थापन शाखा, स्वास्थ्य इकाईमा कार्यरत चिकित्सक र अन्य स्वास्थ्यकर्मी सहितको टोली समेत परिचालन गरियो।

स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय र प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालयमा रहेको COVID-19 Crisis Management Co-ordination Center (CCMCC)सँग समन्वय गरी संघीय संसदका सदस्य, कर्मचारी, मर्यादापालक, सुरक्षाकर्मी, संसदीय पत्रकार लगायत सम्बन्धित सवैको समय समयमा PCR Test र एन्टिजेन परीक्षण गराउने, कोरोना विरुद्धको पहिलो, दोस्रो र बुस्टर डोज खोप लगाउने, सदन र सचिवालयको मुख्य मुख्य ठाउँमा Sensor Dispensor सहितको सेनिटाइजर बक्सहरू जडान गर्ने, सदन र सचिवालयका सबै भागहरूलाई Disinfection गर्ने, कोरोना भाइरसको सङ्क्रमण फैलिन नदिन विभिन्न सचेतना कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने लगायतका क्रियाकलापहरू गरियो जसबाट कोरोना सङ्क्रमण तीव्र गतिमा फैलिन र संघीय संसदका सदस्यहरू तथा कर्मचारीहरू सङ्क्रमित हुनबाट धेरै हदसम्म जोगियो र जोगाउन सफल भइयो भन्ने सचिवालयको ठम्याई रहेको छ।

कोभिड–१९ महामारीबाट सिर्जित अवसरहरू

कोभिड–१९ महामारीले हामीलाई भौतिक, आर्थिक, मानवीय क्षतिमात्र गराएको छैन हाम्रा सार्वजनिक प्रशासनमा नयाँ सोंच, चिन्तन र मोडालिटीको विकासका साथ नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको सारभूत कार्यान्वयनमा जोड दिनुपर्ने, Service Delivery System मा E-Governance, Digital Governance को मान्यतालाई Innovative Governance and Networking Governance सँग तादात्म्यता मिलाई संसदीय प्रशासनको पुनर्संरचना गर्ने सुवर्ण अवसर समेत प्राप्त भएको छ, जसको वैज्ञानिक व्यवस्थापनमार्फत् संसद र संसदीय कार्यवाही तथा संसदीय सेवा प्रवाहमा नयाँ आयाम थप गर्न सकिने अवसर प्राप्त भएको छ। यसका अतिरिक्त अन्य अवसरहरू समेत स्मरण गराएको छ जसलाई देहायानुसार प्रस्तुत गरिएको छ :

- संघीय संसद र सचिवालयले अब Neat and Clean Parliament अभियान सुरु गर्नसक्ने ठूलो अवसर सिर्जना भएको छ। जसअनुसार क्यान्टिन, सदन कक्ष, समिति कक्ष, पदाधिकारीका सचिवालयहरू, दलका कार्यालयहरू, गार्डेन, शौचालय, पानी तथा धाराहरूमा

सरसफाईका अभियान सञ्चालन गर्ने, सदन कक्ष र सबै कोठाहरूलाई निश्चित समय–समयमा Disinfection गर्ने, न्यूनतम सरसफाई मापदण्ड र सूचकहरू सहितको निर्देशिका बनाई कार्यान्वयन गर्ने अवसर प्राप्त भएको छ।

- ❖ स्वतन्त्रताका नाममा अनुशासन, धैर्य र संयम गुमाएपछि क्षणिक निजत्वको आशक्तिले दीर्घकालीन सुख र खुशी खोसिन्छ भन्ने शिक्षा कोभिड–१९ को महामारीले वर्तमान पुस्तालाई सिकाएको छ। तसर्थ अबको संसद र संसद सेवाको प्रशासन र व्यवस्थापन यस्ता महामारीहरूको पूर्व आँकलन गरी सम्भावित विपतहरुको व्यवस्थापन गर्न सक्ने दूरदर्शी योजना सहित पुनर्संरचना गर्ने सुअवसर प्राप्त भएको छ।

- ❖ कोभिड–१९ ले विश्वका सबै देश, नागरिक र संस्थाहरूलाई मानवस्रोत व्यवस्थापन नै सर्वकालीन र प्रमुख प्राथमिकता हुनुपर्छ भन्ने सन्देश दिएको छ। मानवको प्रकृतिमाथिको प्रतिकूल दोहनको परिणाम (चमेरो सालक लगायतका जंगली जनावरहरूसँगै राख्दा Mutation भई नयाँ भाइरस जन्मेको) दिगो विकासका विश्वब्यापी मूल्यहरूको सान्दर्भिकता अझै बढेर गएको छ। अव नेपालको संसदले अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा विपत व्यवस्थापनलाई थप सशक्त ढङ्गबाट उठाउन र मानवस्रोत व्यवस्थापन, विपत व्यवस्थापनसम्बन्धी थप कानुनी व्यवस्था गर्न अवसर प्राप्त भएको छ।

- ❖ विश्वव्यापी रूपमा Private Health Care System असक्षम देखिएकोले Spain, Ireland ले सरकारीकरण गरे। नेपालमा पनि कोभिडको समयमा निजी स्वास्थ्य संस्थाहरूमा व्यापक विकृतिहरू देखियो। तसर्थ स्वास्थ्य जस्तो आधारभूत सेवाको सन्दर्भमा राज्य बलियो हुने गरी नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था गर्न र सरकारी, निजी तथा सहकारी (PPP) को सिद्धान्तलाई कानुनी र नियमनको दायरामा ल्याई थप सुदृढ बनाउन अवसर प्राप्त भएको छ।

- ❖ यस्तो विपतको घडीमा Work from Home र Zoom, Microsoft Team लगायतका भर्चुअल माध्यमहरूको प्रयोग गरी सदन, समिति र सचिवालय सञ्चालन गर्न सक्नेगरी नीतिगत तथा कानुनगत, संरचनागत, प्रक्रियागत र मानवस्रोतगत व्यवस्था गर्न अवसर प्राप्त भएको छ।

- ❖ Digital Nepal Framework को दरिलो कार्यान्वयन गर्न, सदन र समितिहरूमा Digital Attendance को व्यवस्थापन गर्न, महत्त्वपूर्ण समिति तथा शाखाहरूमा उपयुक्त सफ्टवेयर विकास गरी समुचित प्रयोग गर्न, E-Parliament को विकास गर्न, कर्मचारीहरूलाई कम लागत र समयमा बढी कार्यसम्पादन गर्नेसम्बन्धी ज्ञान, सीप र धारणाको विकास गरी दक्ष

बनाउन अवसर प्राप्त भएको छ ताकि संसद सेवाको व्यावसायिकरण समेत नतिजामूलक ढङ्गबाट होस।

कोभिड–१९ पश्चातको सचिवालय रुपान्तरण र अबको व्यवस्थापन

कोभिड–१९ को सङ्क्रमण नियन्त्रणमा लामो बन्दाबन्दीको अभ्यासका क्रममा संसद सेवाका कर्मचारीहरू फुर्सीतिला भए, हाम्रो सङ्गठन संरचनाहरू संसद सदस्यहरू (सेवाग्राही) को पर्खाइमा रहे। यद्यपि अत्यावश्यक सेवा प्रदायक कार्यालय तथा स्थानीय तहका सङ्गठन र कर्मचारीहरूले सङ्कटका समयमा चुनौतीपूर्ण काम गर्ने महत्त्वपूर्ण अवसर प्राप्त गरे। वर्तमान संसदको सङ्गठन संरचना विपतमैत्री, कोरोनामैत्री भएन र कर्मचारीतन्त्र पनि त्यस्तो विपतको सटिक व्यवस्थापन गर्न कमजोर देखियो। तसर्थ कोभिड–१९ पश्चातको सचिवालय रुपान्तरण र वैज्ञानिक व्यवस्थापनका लागि गर्नुपर्ने सुधारहरूलाई देहायानुसार प्रस्तुत गरिएको छ :

क. नीतिगत तथा कानुनी पक्षमा गर्नुपर्ने सुधार

- कोभिड र यो जस्तै भविष्यमा आउन सक्ने विपतको समस्या र चुनौतीहरू सामना गर्नसक्ने दक्ष, नैतिकवान, सूचना प्रविधिमैत्री र बहुसीपयुक्त कर्मचारीतन्त्र अबको विकल्प हो यसका लागि संघीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०६४, संघीय संसद सचिवालय कर्मचारी प्रशासन नियमावली, २०६५, संघीय संसद आर्थिक प्रशासन नियमावली, २०६५लाई तदनुरूप लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता, विशिष्टीकरण, समन्वय, साझेदारी तथा नवप्रवर्तन प्रदर्शन गर्न सक्ने गरी यसका निर्देशक सिध्दान्त, मूल्य, आचरण र दक्षताको किटान गरी पुनर्लेखन गर्नुपर्ने।
- राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ र अब बन्ने प्रतिनिधि सभा नियमावलीमा समसामयिक परिमार्जन गरी आवश्यक परेको बेला Zoom, Microsoft Team लगायतका प्रविधिको प्रयोग गरी गरिने भर्चुअल वैठकहरूले समेत कानुनी मान्यता पाउने व्यवस्था गर्नुपर्ने।
- संघीय संसद र सचिवालयको हाल बनिरहेको नयाँ भवनको संरचना र ढाँचा अध्ययन गरी सो अनुरूपको कार्य जिम्मेवारी निर्वाह गर्न सक्ने आवश्यक जनशक्तिको प्रक्षेपण गर्नुपर्दछ र सो अनुरूप जनशक्ति व्यवस्थापनको लागि वैज्ञानिक सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण (Scientific O&M) गरी संसद सेवाको दरबन्दी किटान गर्नुपर्दछ। यसरी O&M गर्दा कानुन र लेखा समूहका दरवन्दी पनि संसद सेवाको नै हुनेगरी गर्नुपर्दछ र वृत्ति विकासको लागि सहसचिवसम्म समूह राखी सचिवमा बढुवाको लागि सम्भाव्य उम्मेदवार हुन सक्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने।

- विपत् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनका लागि तालिमप्राप्त जनशक्तिको व्यवस्थापन तथा न्यूनतम सरसफाई मापदण्ड र सूचकहरू सम्बन्धमा आवश्यक निर्देशिकाको निर्माण र प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।
- सङ्कटको समयमा संघीय संसद सेवाका कर्मचारीहरूले घरबाट अफिसको काम गर्ने (Work from Home) तथा सबै कर्मचारी कार्यालयमा आलोपालो आउने (Rotation) जस्ता विषयहरूको कार्यविधि तयार गर्नुपर्ने।

ख. संरचनागत पक्षमा गर्नुपर्ने सुधार

- नयाँ समस्या तथा चुनौतीको सामना गर्नसक्ने संरचनात्मक क्षमताको निर्माण गर्नुपर्ने। आपतकालीन ढोकाहरू भएको, भूकम्प प्रतिरोधी र फरक क्षमता भएका नागरिकमैत्री संरचना अबको विकल्प हुनुपर्ने।
- पूरानै ठाडो पदसोपानयुक्त सङ्गठन संरचनाले अब नतिजा दिन सक्दैन। तसर्थ अब बन्ने भवनहरूको संरचना Lean, Thin and Flat हुनुपर्ने र One Door System को आधारमा सचिवालयका विभिन्न समिति, महाशाखा, शाखाहरू लगायत सबै कक्षहरूको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने।
- अब Neat and Clean Parliament अभियान सुरु गर्नुपर्ने जसअनुसार क्यान्टिन, सदन कक्ष, समिति कक्ष, पदाधिकारीका सचिवालयहरू, दलका कार्यालयहरू, सचिवालय, गार्डेन, शौचालय, पानी तथा धाराहरूमा सरसफाईका अभियान सञ्चालन गर्ने, सदन कक्ष र सबै कोठाहरूलाई निश्चित समय–समयमा Disinfection गर्नुपर्ने।
- हाल भइरहेको स्वास्थ्य इकाईको पुनर्संरचना गरी पूर्वाधारयुक्त र आवश्यक सङ्ख्यामा मनोचिकित्सक, चिकित्सक, Counsellor र स्वास्थ्यकर्मी सहीतको स्वास्थ्य सेवा तथा परामर्श केन्द्रको विकास गर्ने।
- कार्यालयमा हुने मिटिङ्ग बैठकहरूको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्न र Distance Mode, Virtual Meeting, Video Conferencing जस्ता विधिहरूको समेत प्रयोग गर्न सकिनेगरी प्रविधिमैत्री र अनावश्यक भौतिक पूर्वाधारयुक्त संरचनाहरूको निर्माण गर्नुपर्ने।

ग. प्रक्रियागत पक्ष तथा सेवा प्रवाहमा गर्नुपर्ने सुधार

- ❖ अबको संसद सेवा प्रवाह प्रविधिमैत्री, फेसलेस र पेपरलेस हुनुपर्छ। यसका लागि डिजिटल पूर्वाधारहरूको व्यवस्था, डिजिटल सुरक्षाको व्यवस्था, मानव संसाधन तथा कर्मचारी सशक्तिकरणका काम तत्काल सुरु गर्नुपर्ने।
- ❖ Digital Attendance को व्यवस्थापनका साथै महत्त्वपूर्ण समिति तथा शाखाहरूमा उपयुक्त सफ्टवेयरहरू विकास गरी समुचित प्रयोग गर्नुपर्ने र E-Parliament को साथै कर्मचारीहरूलाई कम लागत र समयमा बढी कार्यसम्पादन गर्नेसम्बन्धी ज्ञान, सीप र धारणाको विकास हुनेगरी दक्ष बनाउनुपर्ने।
- ❖ संसद सेवामा नवप्रवर्तन, रचनात्मकता जस्ता पक्षहरूलाई प्रोत्साहन गरी समयानुकूल बनाउनुपर्ने।
- ❖ महामारीसँगै बाँच्न सिक्नुपर्ने अवस्था भएको हुँदा सेवा प्रवाहमा खटिने कर्मचारीहरू तथा सेवाग्राही दुवैको सुरक्षाको उचित प्रवन्ध गरी सेवा प्रवाहलाई निरन्तरता दिनुपर्ने।
- ❖ संसद सेवाको प्रकृति अनुरूपको सुरक्षा मापदण्ड सहितको Service Protocol बनाउने र सोको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।
- ❖ सचिवालयको कार्यवोझ र कार्यप्रकृतिका आधारमा आवश्यकतानुसार सेवा प्रवाहमा समयको लचकता (Flexi Time) कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।
- ❖ महामारीको कारण सांसद, कर्मचारी र आम नागरिकहरूमा पर्ने मनोवैज्ञानिक प्रभाव, आर्थिक अभाव, सामाजिक विचलन, बेरोजगारी आदिले गर्दा शान्ति सुरक्षामा गम्भीर असर पर्न सक्ने तथ्यलाई दृष्टिगत गर्दै शान्ति सुरक्षालाई प्रभावकारी बनाउन गृह मन्त्रालय र सम्बन्धित निकायहरूलाई सुझाव, सल्लाह र निर्देशन गर्नुपर्ने।

घ. सांसद तथा कर्मचारीहरूको क्षमता विकासका पक्षमा गर्नुपर्ने सुधार

- ❖ संसद सदस्यहरूलाई कानुन निर्माण, निगरानी, प्रतिनिधित्व र सदाचारिता सम्बन्धमा तालिम प्याकेज निर्माण गरी प्रशिक्षण दिनुपर्ने।
- ❖ संसदीय प्रशासनले सम्पादन गर्ने कार्यलाई समूहीकृत (Grouping) गरी सम्बन्धित कार्य सम्पादन गर्न आवश्यक पर्ने सीपयुक्त जनशक्ति उत्पादन गर्न विषय क्षेत्रगत तालिम प्रशिक्षण

सञ्चालन गर्ने जस्तैः– Legislative Drafting, Parliamentary Report Writing (Bill, Committee and Oversight), Verbatim etc.

- अबको संसद र संसद सेवाको प्रशासन र व्यवस्थापन यस्ता महामारीहरूको पूर्व आँकलन गरी सम्भावित विपतको व्यवस्थापन गर्न सक्ने दूरदर्शी योजना सहित पुनर्संरचना गर्नुपर्ने।
- सार्वजनिक प्रशासनका नविन अभ्यास, सूचना तथा संचार प्रविधिका साथै कर्मचारीको समग्र व्यक्तित्व विकास गर्ने गरी क्षमता अभिवृद्धिका प्याकेज सञ्चालन गर्नुपर्ने।
- कर्मचारीको कार्य उत्प्रेरणाको लागि कार्य जीवन सन्तुलन (Work Life Balance) कायम गरी काम प्रतिको लगाव बढाउनुपर्ने।
- मानवीय मूल्य, नैतिकता, आचरण तथा सदाचारितासम्बन्धी विषयमा नियमित प्रशिक्षण दिनुपर्ने।
- हरेक समिति, महाशाखा, शाखाको कार्यवोझ विश्लेषण गर्ने, कार्यवोझ बढी भएका समिति, महाशाखा, शाखाको अध्ययन गरी आवश्यक जनशक्ति व्यवस्थापन गनुपर्ने।
- कर्मचारीहरूको सीप र क्षमतामा निरन्तर वृद्धि गरी सङ्कट व्यवस्थापन गर्ने क्षमता विकास गर्नुपर्ने। संसद प्रशासनको सुधार तथा सेवा प्रवाहलाई नागरिक र नागरिकको प्रतिनिधिमैत्री बनाउन सांसद/नागरिक सम्वाद संयन्त्र (Member of Parliament /Citizen Dialogue Forum) हरू बनाई कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।

ङ. आचरणगत तथा संस्कारगत पक्षमा गर्नुपर्ने सुधार

- संसद प्रशासनमा नीतिगत पूर्वाधार तयार गर्ने। मानवीय मूल्य, नैतिकता, आचरण तथा सदाचारितालाई प्रत्येक कर्मचारीले धारण र पालना गर्न अनिवार्यता गर्नुपर्ने।
- सहभागितामूलक कार्यसम्पादन विधि अपनाउने। अल्छी, काम नगर्ने, अरुलाई दोष लगाउने, जिम्मेवारी पन्छाउने, नातावाद, कृपावाद, Rent Seeking, Tail Chasing, Red Tapism जस्ता व्यवहारहरूमा आमूल परिमार्जन गर्नुपर्ने। भोलिवादको न्यूनिकरण गर्दै अहिले गर्न सकिने र गर्नुपर्ने अहिल्यै तथा आज गर्न सकिने कामहरू आजै गर्नुपर्ने।
- उत्तरदायित्व, पारदर्शिता, जवाफदेहिताको स्पष्ट किटान गरी सांसद र सम्बन्धित कर्मचारीलाई आ–आफ्नो जिम्मेवारी र उत्तरदायित्वको पालना गर्ने संयन्त्र निर्माण गर्ने र सोको दरिलो कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।

❖ शिष्टाचार सहितको सेवा प्रवाहलाई संस्थागत गर्नुपर्ने। सेवाप्रदायक र सेवाग्राही (सांसद) एकअर्काप्रति शिष्ट ढङ्गले प्रस्तुत हुने व्यवहारको ढाँचा (Courtesy Behavioral Frame) बनाउनुपर्ने र सोको नतिजामूलक ढङ्गबाट कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।

निष्कर्ष

विश्वलाई नै चुनौतीको रूपमा देखापरेको कोभिड–१९ को सामना गर्न संसद र संसद सचिवालयले आफ्नो साधन, स्रोत, क्षमता र विज्ञताको उच्चतम प्रयोग गर्दागर्दै पनि यसका सकारात्मक र नकारात्मक दुवै प्रभाव संसद र संसदीय गतिविधिहरूमा देखापर्यो। नकारात्मक प्रभावबाट आगामी दिनमा आउन सक्ने यस्ता विपतहरूको कुशल व्यवस्थापकीय रणनीति सहित पूर्वतयारीको ढाँचा निर्माण गर्न र सकारात्मक प्रभाव तथा सिर्जित अवसरहरूको सिकाईबाट अबको संसद सेवा र सचिवालय व्यवस्थापनमा अटोमेसन, भर्चुअल शासन र व्यवस्थापन, Digital and Networking Governance, New Public Governance, Co-Governance, Co-Construction and Co-Production of Parliamentary Services, Disaster Friendly Policy Making र सोको नतिजामूलक कार्यान्वयन गर्न मार्गप्रशस्त भएको छ। तसर्थ कानुन निर्माण, निगरानी र जनताको प्रतिनिधित्व गरी सार्वभौमसत्ताको अभ्यास गर्दा आउन सक्ने विपतहरूको सामना नतिजामूलक ढङ्गबाट गर्नसक्ने सक्षम, पारदर्शी, व्यावसायिक दक्षता र सदाचारयुक्त स्मार्ट संसदीय व्यवस्थापन अबको मार्गचित्र हो।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान (२०७२)
- पन्ध्रौं योजना (२०७६।०७७–२०८०।०८१)
- विभिन्न राष्ट्रिय तथा अन्तरराष्ट्रिय स्तरका पत्रपत्रिका तथा लेखहरू।
- विभिन्न सचिवालय, मन्त्रालय र निकायहरू तथा विभिन्न राष्ट्रिय र अन्तरराष्ट्रिय संङ्घ सङ्गठनका वेवसाइटहरू।
- https://covid19.who.int/?adgroupsurvey={adgroupsurvey}
- https://www.lawcommission.gov.np/np/wp-content/uploads
- https://www.moljpa.gov.np
- https://www.nato.int/acad/fellow/97-99/bogdanovskaia.pdf

- https://www.nijamatikhabar.com
- https://www.onlinekhabar.com
- https://www.oxfordbibliographies.com/view/document

बेरुजु न्यूनीकरणमा सार्वजनिक लेखा समितिको भूमिका

सावित्रा शर्मा✍

सारांश

सार्वजनिक आर्थिक कारोवार गर्ने अधिकार प्राप्त अधिकारीले सार्वजनिक आय र व्यय सम्बन्धी कार्य प्रचलित कानूनबमोजिमको बिधि र प्रक्रिया नपुर्‍याई गर्दा देखिएको अनियमित आर्थिक कारोवारलाई बेरुजुको रूपमा लिइन्छ। महालेखा परीक्षकको ५९ औं वार्षिक प्रतिवेदनसम्मका आर्थिक कारोवारलाई हेर्ने हो भने नेपालमा बेरुजुको अंश तीव्र रुपमा बढ्दै गएको देखिन्छ। लेखापरीक्षण गर्दा कायम भएका सबै बेरुजु हिनामिना र मस्यौट नभएपनि ठीक ठीक ढंग र प्रक्रिया पुर्‍याएर सार्वजनिक निकायले आर्थिक कारोबार गर्न नसक्दा उठेका अनियमितता लगायतका बेरुजुले समग्र आर्थिक अनुशासन, जवाफदेहीता र वित्तीय सुशासनमा भने दीर्घकालीनरुपमा नकारात्मक असर पारेको हुन्छ। सार्वजनिक कोषको माध्यमबाट हुने आय र व्ययसम्बन्धी कारोबार प्रचलित आर्थिक कानूनबमोजिम भए नभएको सुनिश्चित गरी सरकारलाई आर्थिकरुपमा अनुशासित र बित्तीयरुपमा जवाफदेहि बनाउने उच्चतम संयन्त्र सार्वजनिक लेखा समिति रहिआएको छ। संघीय संसद गठन भएपछि सक्रिय भएको लेखा समितिले आफ्नो पाँच वर्षे कार्यावधिमा लामो समयसम्म थाति रहेका महालेखा परीक्षकका बार्षिक प्रतिवेदनउपर छलफल गर्ने र बेरुजुको लगत हटाउने लगायतका बेरुजु व्यवस्थापन गर्ने कार्यलाई अभियानको रुपमा तीव्र रुपले अघि बढाउँदा बेरुजु व्यवस्थापनमा धेरै महत्वपूर्ण कार्यहरु भएका छन्। समिति एक्लैको प्रयासमात्र हालसम्म कायम भएका बाँकी बेरुजुको दक्ष व्यवस्थापन गर्न सम्भव नभई आर्थिक कारोवारमा संलग्न निकाय तथा पदाधिकारी एवम् लेखापरीक्षणमा संलग्न निकाय तथा पदाधिकारीको पर्याप्त गृहकार्य तथा संयुक्त प्रयासबाट मात्र संभव हुन्छ।

✍ उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय

परिचय

रुजु हुन नसकेको आर्थिक कारोबार बेरुजुको रूपमा लिइने हुँदा सार्वजनिक आर्थिक कारोवार गर्ने अधिकार प्राप्त अधिकारीले सार्वजनिक आय र व्यय सम्बन्धी कार्य प्रचलित कानूनबमोजिमको बिधि र प्रक्रिया नपुऱ्याई गर्दा देखिएको अनियमित रकमलाई बेरुजु विवरणमा उल्लेख गरेको पाइन्छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले कानून बमोजिम पुऱ्याउनु पर्ने रीत नपुऱ्याई कारोबार गरेको वा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको तथा अनियमित वा बेमनासिब तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औंल्याइएको वा ठहऱ्याएको कारोबार भनी बेरुजुलाई परिभाषित गरेको छ। सोही ऐनले बेरुजुलाई असुल गर्नुपर्ने, नियमित गर्नुपर्ने र पेस्की गरी तीन वर्गमा वर्गीकरण गरेको छ। यस अर्थमा, सार्वजनिक निकायले प्रत्येक आर्थिक बर्षमा गरेको आर्थिक कारोवार त्यस्तो निकायको उद्देश्य, कार्यक्रम तथा प्रचलित कानूनी ब्यवस्थाको उल्लंघन गरी गरेको भनी आन्तरिक र अन्तिम लेखापरीक्षणबाट औंल्याइएको कैफियत बेरुजु मात्र सकिन्छ। बेरुजुको प्रकृतिमा आर्थिक कारोबारको हिनामिना, मस्यौट तथा अनुशासनहीनताको उपजको रुपमा असुल गर्नुपर्ने मात्र नभई सार्वजनिक निकायले खर्च गर्दा, राजस्व उठाउँदा र कार्यक्रम सञ्चालन लगायतका कार्य गर्दा अनियमित भएको, प्रमाण कागजात पेश नगरेको, जिम्मेवारी नसारेको, शोधभर्ना नलिएकोसमेत संलग्न गरिएका हुन्छन्।

लेखापरीक्षण गर्दा कायम भएका सबै बेरुजु हिनामिना र मस्यौट नभएपनि ठीक ठीक ढंग र प्रक्रिया पुऱ्याएर सार्वजनिक निकायले आर्थिक कारोबार गर्न नसक्दा उठेको अनियमितता लगायतका बेरुजुले समग्र आर्थिक अनुशासन, जवाफदेहीता र बित्तीय सुशासनमा भने दीर्घकालीनरुपमा नकारात्मक असर पारेको हुन्छ। यसै पृष्ठभूमिमा सार्वजनिक कोषको माध्यमबाट हुने आय र ब्ययसम्बन्धी कारोबार प्रचलित आर्थिक कानूनबमोजिम भए नभएको सुनिश्चित गरी सरकारलाई आर्थिकरुपमा अनुशासित र बित्तीयरुपमा जवाफदेही बनाउने उच्चतम संयन्त्र सार्वजनिक लेखा समिति हो। सार्वजनिक लेखा र महालेखा परीक्षकको बार्षिक प्रतिवेदन समितिका मूख्य कानूनी कार्यक्षेत्र रहेका छन्।

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

विश्व इतिहास अध्ययन गर्दा सार्वजनिक लेखा समिति पहिलोपटक वेलायतमा सन् १८६१ मा गठन भएको पाइन्छ। नेपालमा भने बि.सं. २०१६ सालको जननिर्वाचित प्रतिनिधि सभामा उक्त समितिको गठन गरी सुरुवात गरिएको थियो। नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धारा ६४ मा पहिलो पटक लेखा समितिको संवैधानिक रुपमा व्यवस्था गरिएको थियो। उक्त व्यवस्था पछि गठन भएका सबै संसदमा सार्वजनिक लेखा समितिको गठन गरिएको पाइन्छ। बर्तमान नेपालको संविधानको धारा

९७ को प्रावधानबमोजिम प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १७२ मा प्रतिनिधि सभामा व्यवस्था भएका १० वटा विषयगत समितिमध्येको एउटा महत्वपूर्ण विषयगत समितिको रूपमा सार्वजनिक लेखा समिति रहेको छ।

सार्वजनिक लेखा समिति र बेरुजु फछ्र्यौटको अवस्था र अभ्यास

सार्वजनिक लेखाअन्तर्गत सार्वजनिक कोषको दुरुपयोग तथा सरकारी सम्पत्ति र राजस्वको हिनामिना गरी मुलुकलाई हुने हानी नोक्सानीको सम्भावनालाई नियन्त्रण गर्दछ। उक्त सन्दर्भमा समितिमा परेका उजुरीहरुको छानवीन गर्ने तथा पत्र पत्रिकामा उठेका आर्थिक अनियमितता र दुरुपयोगका बिषयहरुलाई समितिमा छलफल गराउने र सो सम्बन्धमा सत्य तथ्य पत्ता लगाउन सरकारका सम्बन्धित मन्त्रालय, निकाय आयोगका पदाधिकारीलाई आमन्त्रण गर्ने, प्रमाण बुझ्ने तथा आवश्यकताअनुसार उपसमितिसमेत गठन गरी स्थलगत अनुगमन समेत गर्न सक्दछ। यसरी छानवीन गरी दोषी ठहर गरेमा कारवाहीका लागि सम्बन्धित उपसमितिको सिफारिस र उपलब्ध प्रमाणसहित सम्बन्धित निकायमा कारबाहीका लागि सिफारिस गर्दछ। नेपाल सरकारको वाइड बडी काण्डमा समितिले उपसमिति गठन गरेर ब्यापक अध्ययन अनुसन्धान र छलफल गरी दोषिउपर कारवाहीका लागि थप अनुसन्धान गर्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा पठाएको विषय यसको एउटा महत्वपूर्ण दृष्टान्त हो।

समितिको दोस्रो कार्यक्षेत्रअन्तर्गत हरेक बर्ष सरकारले गरेको आर्थिक कारोबारको लेखा परीक्षण गरी महालेखा परीक्षकले राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गरेको बार्षिक प्रतिवेदन प्रधानमन्त्रीमार्फत् प्रतिनिधि सभामा पेश भइसकेपछि छलफलका लागि समितिमा प्राप्त हुन्छ। यसरी समितिमा प्राप्त भएको महालेखा परीक्षकको उक्त बार्षिक प्रतिवेदनमाथि सम्बन्धित बेरूजु उपसमिति, सरकारका मन्त्रालय तथा निकायका लेखा उत्तरदायी अधिकृत र महालेखा परीक्षक कार्यालयका प्रतिनिधिसमेतको उपस्थितिमा ब्यापक एवम् बृहत्तर छलफल गरी प्रचलित आर्थिक कानूनबमोजिम कैफियत देखिएका कुन कारोबारलाई के-कस्तो कार्यविधि अपनाउने भन्ने सुझावसहितका निर्देशनहरु समेटेर संसदमार्फत् अनुमोदन गराई समितिले आफ्नो बार्षिक प्रतिवेदन प्रकाशन गर्दछ। समितिको बार्षिक प्रतिवेदन प्रकाशन भएपछि उक्त प्रतिवेदनबमोजिम बेरुजुको लगतबाट हटाउनु पर्ने विषय महालेखा परीक्षकले तीस दिन भित्र हटाई सोको जानकारी समिति र सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई दिने गर्दछ। सरकारका सम्बन्धित मन्त्रालय, निकाय, आयोग र सार्वजनिक संस्थानहरुले सोही प्रतिवेदन हेरी बेरुजु फछ्र्यौट सम्बन्धी प्रकृया अगाडि बढाउने गर्दछन्। यसरी समितिले यी दुवै कार्यक्षेत्रको प्रयोग मार्फत् सार्वजनिक कोषको

प्रभावकारी, मितव्ययी र औचित्यपूर्णरुपमा खर्च भएको छ कि छैन सोको जाँच परीक्षण गरी नागरिक र राष्ट्रको अधिकतम हित प्रवर्द्धनको सुनिश्चितता गर्नु सार्वजनिक लेखा समितिको प्रमुख कार्य हो।

बि. सं. २०७५ सालमा संघीय संसदअन्तर्गत सार्वजनिक लेखा समितिको गठन हुँदा २०५९ साल पछिका महालेखा परीक्षकका बार्षिक प्रतिवेदनमाथि छलफल गर्न र कायम भएका बेरुजु सम्परीक्षण हुन अधिकांश निकायको बाँकी रहेको अवस्था थियो। यस कार्यलाई अभियानको रुपमा लिएर समितिले बिभिन्न नौ वटा बेरुजु उपसमिति गठन गरी छलफल हुन बाँकी महालेखा परीक्षकका बार्षिक प्रतिवेदनहरुमाथि छलफल गर्ने र देखिएका कैफियत एवम् बेरुजुको सम्परीक्षणका लागि निर्देशनहरु दिने कार्य तीव्र रुपमा अगाडि बढाएको थियो। बेरुजुसम्बन्धमा समिति तथा उपसमितिबाट गरिएका निर्णय तथा निर्देशन एवम् आर्थिक दुरुपयोग र हिनामिना लगायतका गंभीर बिषयहरु संकलन गरी यस अवधिमा समितिले चार वटा बार्षिक प्रतिवेदन सदनमा पेश गरी प्रकाशन समेत गरिसकेको छ।

प्रत्येक बर्ष बेरुजुको संख्या तथा कैफियत उल्लेख गरेर म.ले.प. ले प्रतिवेदन दिने र उक्त प्रतिवेदनउपर सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल भई सुधारका लागि सुझाव तथा निर्देशन दिने तथा बेरुजुको लगत हटाउँदै जाने कार्य निरन्तर रुपमा भैरहेको हुन्छ। यसरी सरकारले गरेको आर्थिक कारोबारको प्रत्येक बर्ष लेखापरीक्षण गर्दै जाने क्रममा आ.व.२०७७/०७८ सम्म आइपुग्दा ५९औं बार्षिक प्रतिवेदन महालेखा परीक्षकद्वारा राष्ट्रपतिसिमक्ष पेश भई प्रधानमन्त्रीमार्फत् प्रतिनिधि सभामा पेश भएको छ। उक्त प्रतिवेदनमा संघीय सरकारी कार्यालय, प्रदेश सरकारी कार्यालय, स्थानीय तह र संस्थागतसमेतको रु ७५ खर्व ३३ अर्व ९ करोडको लेखा परीक्षण गर्दा औल्याइको अद्यावधिक बेरुजु रकम जम्मा ४ खर्व १८ अर्व ८५ करोड रुपैयाँ देखिएको छ। अद्यावधिक वेरुजुमा कारवाही गरी टुङ्गो लगाउनुपर्ने रकम ३ खर्व ४५ अर्व ५६ करोड थप गर्दा रु ८ खर्व २९ अर्व १६ करोड पुगेको छ। गत बर्ष यस्तो रकम रु ६ खर्व ७६ अर्व ४१ करोड रहेको थियो। गत बर्षको तुलनामा यस्तो रकम २२.५८ प्रतिशतले बढेको छ। उक्त बेरुजु रकममा संघीय सरकारी निकायको १.७५ प्रतिशत, प्रदेश कार्यालयको २.५० प्रतिशत र स्थानीय तहको ४.१८ प्रतिशत र संस्थागत बेरुजु ६.८९ प्रतिशत रहेको छ।

बेरुजुको स्थिति विश्लेषण

एकातर्फ बेरुजुको अंश तीव्र रुपमा बढिरहेको छ भने अर्कोतर्फ बिगतदेखिका मलेपका बार्षिक प्रतिवेदनहरु छलफल गरी टुङ्गो लगाउन बाँकी रहेका छन्। प्रतिनिधि सभाको निर्वाचन सम्पन्न भई सार्वजनिक लेखा समितिमा यस आर्थिक बर्षको प्रतिवेदन माथि छलफल हुन केही समय ढिला हुने देखिन्छ। यस्तो स्थितिले प्रतिवेदन समितिमा पेश हुने, छलफल हुने र टुङ्गो लगाउने अवधि लगायतका

बिषयहरुको सम्बन्धमा सार्वजनिक खर्च तथा बित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धी अन्तराष्ट्रिय परीक्षणमा समेत नेपालले न्यून अंक प्राप्त गर्ने देखिन्छ। बेरुजु छलफल उपसमितिमा महालेखा परीक्षकका बार्षिक प्रतिवेदनमाथि छलफलका क्रममा देखिएका बेरजुससम्बन्धी मूख्य-मूख्य कैफियतहरु निम्न अनुसार रहेका छन् :-

१. दिगो बिकास लक्ष्य

बि. सं २०८७ भित्र दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्ने गरी सरकारले प्रतिवद्धता गरेको छ। तर उक्त लक्ष्यअनुसार रणनीतिक कार्यक्रमको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन मूल्याङ्कन तथा तीनै तहवीच समन्वय हुन नसक्दा अपेक्षित उपलब्धि प्राप्त हुन कठिन हुने देखिन्छ।हाल सम्म दिगो विकास लक्ष अनुसार प्रगति हासिल गर्न मापनको आधार तय गरिएका छैनन्। दिगो विकास लक्ष हासिल गर्ने गरी पर्याप्त बजेट विनियोजन नहुँदा कार्यक्रम समयमै सम्पन्न हुने विश्वासिलो आधार तय भएको छैन।

२. बजेट तथा कार्यक्रम र योजना

बजेट तथा कार्यक्रम र योजना पार्न प्रतिष्पर्धा गर्ने तर सो बमोजिमको बजेट खर्च गर्ने र कार्यक्रम तथा योजनाको कार्यान्वयन गर्ने कार्य प्रभावकारीरुपमा गर्न नसक्ने प्रवृत्ति बढ्दो देखिन्छ। अपेक्षितरुपमा खर्च गर्न नसक्दा राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाको भौतिक प्रगति मिश्रित देखिएको छ। कतिपय आयोजनाको काम नै शुरु हुन सकेको छैन भने कतिपयको समग्र भौतिक प्रगति १५ प्रतिशत भन्दा न्यून रहेको अवस्था छ। गरिएका खर्च पनि आवश्यक नीति, कार्यविधि र मापदण्ड बिना नै खर्च गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै गएको छ। आर्थिक कार्यविधि कानून बमोजिम ठेक्कापट्टा स्वीकृत गर्ने कार्य प्रथम चौमासिकमा गर्नुपर्नेमा दोस्रो र तेस्रो चौमासिकमा गर्दा बर्षान्तको अन्तिम महिना र हप्तामा रकमान्तर गर्ने र खर्च/ भुक्तानी गर्ने प्रवृत्ति मैलाउँदै गएको अवस्था छ। त्यस्तै बजेट तथा कार्यक्रम र योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयन भए नभएको सम्बन्धमा बस्तुगत अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने जिम्मेवार निकाय पनि तत्परताका साथ आफ्नो कार्य गर्न सकेको अवस्था देखिदैन।

सार्वजनिक निकायहरुले प्रचलित कानूनले तोकेको समयमा लेखा तथा वित्तीय विवरण दाखिला नगरेकाले विनियोजन लेखापरीक्षण बक्यौता बाँकी रहेको छ। कार्यसञ्चालन कोषहरु बन्द गरी विनियोजन ऐनबमोजिम खर्च गर्नुपर्नेमा हालसम्म पनि त्यस्ता कोषहरु सञ्चालनमा रहेका र अधिकांश स्थानीय तहहरुले कोष सञ्चालन कार्यविधि एवं मापदण्ड बनाउन सकेको अवस्था छैन। कार्यालयको मौजुदा जनशक्तिबाट गर्न सकिने कार्यसमेत परामर्शदाताबाट गराउँदा एकातर्फ कर्मचारीहरुको कार्य

क्षमतामा ह्रास आएको छ भने अर्को तर्फ महङ्गोमा सेवा लिने र एकै प्रकृतिका सेवाको लागि पटक-पटक परामर्श सेवा प्राप्त गरेको अवस्था छ।

३. राजस्व तर्फका बेरुजु

करयोग्य रकम भुक्तानी गर्दाकै अवस्थामा अग्रीम कर कट्टी गर्नुपर्नेमा त्यस्तो कर कट्टा नगरी भुक्तानी गर्ने गरिएको, प्रचलित कानूनले तोकेबमोजिमको अवधिभित्र सार्वजनिक निकायले उठ्न बाँकी राजस्वको लगत तयार गरी असुल गर्नुपर्ने र प्राप्त हुन बाँकी रकमलाई वित्तीय विवरणमा समावेश गरी लेखापरीक्षण गराउन नसकेको, फरक भन्सार उपशीर्षकबाट जाँचपास गर्दा भन्सार महसुल र मूल्य अभिवृद्धि कर छुट हुन गएको लगायतका विषयहरु देखिन्छन्।

४. बैदेशिक सहायतातर्फका बेरुजु

प्रतिवद्धताअनुरुप वैदेशिक सहायता प्राप्त नहुँदा सरकारका आयोजना तथा कार्यक्रम सञ्चालनमा कठिनाई देखिएको छ। वैदेशिक सहायता प्राप्ति र उपलब्धिको अद्यावधिक अभिलेख राख्न नसकेको अवस्था छ। त्यस्तै प्रचलित कानूनबमोजिम वैदेशिक सहायता सम्बन्धी विवरण केन्द्रीय वित्तीय विवरणमा समावेश गर्नुपर्नेमा नगरेकोले समग्र आय ब्ययको यथार्थ चित्रण हुन सकेको छैन भने प्राविधक सहायताको लेखापरीक्षण गराउन सकेको अवस्था छैन। नेपाल सरकार र दातृ राष्ट्र तथा निकायबीच भएको सम्झौताअनुसार आयोजनाको हिसाब प्रमाणीकरणका लागि पेश हुन नसक्दा पनि बेरुजु देखिएको छ। दातृ निकायसँग सम्झौता गर्दा जस्तोसुकै सहायता पनि स्वीकार गर्दा ठूलो रकम सरकारी बजेट भन्दा बाहिर खर्च भएको र सोको लेखापरीक्षणसमेत महालेखा परीक्षकबाट नगराउँदा त्यस्तो रकमको हिसाव किताव नै स्पष्ट हुन सकेको देखिँदैन।

५. अनुदानतर्फका बेरुजु

संघीय सरकार र प्रदेश सरकारबाट विभिन्न निकाय तथा संस्थालाई उपलब्ध गराइएको अनुदान तोकिएको प्रयोजनमा खर्च नभई बाँकी रहेमा त्यस्तो रकम सम्बन्धित सरकारलाई फिर्ता गर्नु पर्नेमा सो कार्य नगरेको अवस्था छ र सो सम्बन्धमा प्रभावकारी अनुगमन र मूल्याङ्कनसमेत हुन सकेको देखिँदैन।

बेरुजु न्यूनीकरणमा समितिको भूमिका

माथि उल्लेखित बिषयबाहेक सार्वजनिक सम्पत्तिको व्यवस्थापन, संस्थान सञ्चालन तथा व्यवस्थापन, लेखाङ्कन, प्रतिवेदन तथा आन्तरिक नियन्त्रण, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन, वित्तीय संघीयता कार्यान्वयन र

सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा जिम्मेबार व्यक्ति तथा संस्थाले जवाफदेहीता बोध नगर्ने र अनुशासनमा नरही लापरवाही तरीकाले कार्य सम्पादन तथा रकम परिचालन गर्ने प्रवृत्ति बढ्दो छ। यस्तो प्रवृत्तिले एकातर्फ बेरुजुको अंश गणितीय रुपमा प्रत्येक बर्ष बढ्दै गएको अवस्था छ भने अर्कोतर्फ प्रचलित आर्थिक ऐन तथा कानूनको मनपरी ढंगबाट उल्लंघन गर्ने र आर्थिक अनुशासन र बित्तीय जवावदेहीतामा ह्रास आउने क्रम बढ्दो छ। यसरी बढ्दै गइरहेको बेरुजुको अवस्था क्रमशः न्यूनीकरण गर्न समितिले नेपाल सरकारका मन्त्रालय तथा निकायका पदाधिकारीहरुलाई आमन्त्रण गर्ने, गहन छलफलन गर्ने र बिभिन्न निर्देशनहरु दिने, त्यस्ता निर्देशनको पालना भए नभएको सम्वन्धमा पुनः अनुगमन तथा जाँच परीक्षण गर्ने र पालना गर्न ताकेता गर्ने लगायतका विभिन्न कार्यहरुमा प्रभावकारी भूमिका खेल्दै आएको छ। महालेखा परीक्षकको बिभिन्न आर्थिक बर्षका बार्षिक प्रतिवेदनमा छलफल गर्ने क्रममा समितिले प्रचलित आर्थिक कानूनको प्रभावकारी पालना गरी आर्थिक अनुशासन र वित्तीय जवाफदेहीता पर्वर्द्धन गर्ने आफ्नो मूख्य भूमिकालाई प्रभावकारी बनाउन सरकारका निकायहरुले गर्नुपर्ने भनी देहायका मुख्य-मुख्य राय, सुझाव तथा निर्देशन दिएको छ।

१. तोकिएको समयभित्रै दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्नका लागि आवश्यक पर्ने तथ्याङ्क सङ्कलन, विश्लेषण र प्रकाशन गरी कार्यक्रम एवम् रणनीतिक कार्ययोजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, समन्वय र सोको अनुगमन मूल्याङ्कन गर्न उपयुक्त संरचना र विधिको व्यवस्था गर्न।
२. सम्भाव्यता अध्ययन, विस्तृत सर्वेक्षण, ड्रइङ डिजाइन भइसकेका र आयोजना बैङ्कमा समाविष्ट आयोजनामात्र वार्षिक बजेटमा समावेश गर्न र बजेटमा समावेश नभएका सेवा र कार्यमा गैरबजेटरी रकम उपलब्ध गराउने तथा अर्थ विविध वा अवण्डामा बजेट राखी पछि बाँटफाँट गर्ने कार्य कडाइका साथ नियन्त्रण गर्न। साथै, राष्ट्रिय बजेट प्रणाली बाहिर रहनेगरी विभिन्न कोष खडा गरी संसदीय निगरानीबेगर खर्च गर्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्न
३. राष्ट्रिय हित र प्राथमिकतालाई आधार बनाउँदै आत्मनिर्भर अर्थतन्त्र निर्माणमा योगदान गर्ने क्षेत्र वा आयोजनाहरुको लागिमात्र बैदेशिक सहायताबाट प्राप्त रकम परिचालन गर्न। त्यस्तै, विकास साझेदारबाट हुने विकास सहायता प्रतिवद्धताअनुसार प्राप्त गर्न आवश्यक तयारी गर्न।
४. आधुनिक विधिहरुको प्रयोगमार्फत् आयोजनाको अनुगमन मूल्याङ्कन कार्यलाई वस्तुगत सूचकमा आधारित बनाउन तथा आयोजना कार्यान्वयन गर्दा अन्तरसम्बन्धित निकायहरुबीच समन्वय गरेर मात्र कार्य सञ्चालन गर्न।
५. आयोजनाको ड्रइङ डिजाइन, लागत अनुमान तयारी, सर्वेक्षण जस्ता कार्य उपलब्ध विभागीय जनशक्तिबाट गर्न नभ्याउने वा नसक्ने प्रयास आधार र प्रमाण भएमा मात्र परामर्शदाताबाट गराउन।

६. जग्गा प्राप्ति, साइट सफाइ र वातावरण अध्ययन लगायतका कार्यको पूर्व तयारी गरेर मात्र खरिद कारवाही शुरु गर्न।

७. सार्वजनिक खरिदमा प्रतिष्पर्धा सीमित हुनेगरी कामलाई टुक्राटुक्रा (स्लाइसिङ्ग) र प्याकेजिङ्ग गर्ने कार्यलाई नियन्त्रण र व्यवस्थित गर्न।

८. अनुपात्दक खर्च नियन्त्रण र अधिक प्रतिफल प्राप्त हुने गरी खर्च गर्न समय-समयमा गठन भएका सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन कार्यदलका सुझावलाई कार्यतालीका बनाइ कार्यान्वयन गर्न। मन्त्रालय तथा विभागबाट हुनसक्ने कार्यका लागिसमेत अनावश्यक रुपमा गठन गरिएका कोष, परिषद्, आयोग, बोर्डहरुको कार्यदक्षता र प्रभावकारिता मूल्यङ्कन गरी औचित्य र सान्दर्भिकताको आधारमा खारेज गर्ने वा गाभ्ने कार्य यथाशीघ्र अगाडि बढाउन। त्यस्तै, राजनीतिक नियुक्ति भएका व्यक्तिलाई दिइने सुविधा सम्बन्धमा स्पष्ट मापदण्ड बनाउन। सरकारी कार्यालय वा कर्मचारीले प्रयोग गर्ने भवन, अफिस कोठा, फर्निचर, उपकरण तथा सवारीसाधन सम्बन्धमा समेत स्पष्ट र बस्तुगत मापदण्ड निर्धारण गरी कार्यान्वयन गर्न। महँगो सवारीसाधन खरिद गर्ने, निजी प्लेट राख्ने र मर्मत नगरी नयाँ खरिद गर्ने कार्य कडाइका साथ नियन्त्रण गर्न।

९. अनुदान तथा सहायता उपलब्ध गराउने कार्य आवश्यकतामा आधारित बनाउनु पर्छ। तीनै तहका बहुनिकायले गर्ने अनुदान र आर्थिक सहायता वितरणको कार्यक्षेत्र तथा मापदण्ड स्पष्ट रुपमा निर्धारण गरी पारदर्शी बनाई सो को प्रभावकारी उपयोग सम्बन्धमा बस्तुगत अनुगमन मूल्याङ्कन गर्न।

१०. अर्थतन्त्रका विभिन्न क्षेत्रहरु र व्यावसायको परिवर्तित स्वरुप समेतको गहन अध्ययन गरी सबै क्षेत्र र व्यावसायलाई करको दायरमा ल्याउन। राजस्व छुटबाट गुमेको राजस्व रकम र सो छुटबाट अपेक्षा गरिएको उपलब्धिलाई समितिमा पेस गर्न बारम्बार दिइएको निर्देशनको कार्यान्वयन गर्न। भन्सारमा मालवस्तुको घोषणा, वर्गीकरण र मूल्याङ्कनलाई यथार्थपरक र कारोवार मूल्यमा आधारित बनाउन अन्तर्देशीय भन्सार प्रशासनसँग विद्युतीय सूचना आदान प्रदान गर्ने एवं भन्सार दरवन्दी व्याख्यालाई थप स्पष्ट पार्ने ब्यवस्था गर्न। गैरकर राजस्वलाई लागत प्रभावी बनाउने तथा समयानुकुल पुनरावलोकन गर्ने लगायतका कार्यहरु गर्न।

११. सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन कार्य निकै चुनौतीपूर्ण हुँदै गएको अवस्थामा सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणालीलाई पूर्णरुपमा विद्युतीय बनाई स्थानीय तहसम्म लागु गर्न। त्यस्तै, राष्ट्रिय महत्वका अभिलेख, नक्सा, सन्धि सम्झौता तथा ऐतिहासिक दस्तावेजहरुलाई डिजिटाइजेसन गरी दीर्घकालसम्म रहने गरी सुरक्षित राख्ने ब्यस्था गर्न।

१२. सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन विद्युतीय तथा मोबाइल गभर्नेन्ससँग आबद्ध गर्ने तथा चक्रीय समय प्रणाली, टोकन प्रणाली लेआउट व्यवस्थापन र हेल्पडेस्क, कार्यविधि, प्रक्रिया एवं फाराम सरलीकरणलगायतका व्यवस्था कार्यान्वयनमा ल्याउन। क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्र, सामाजिक परीक्षण, सार्वजनिक सुनुवाइ, सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्वेक्षण, पत्रकार सम्मेलन लगायतका माध्यमबाट पृष्ठपोषण लिई सेवा प्रवाह सुदृढीकरण गर्दै सेवा प्रवाहमा सिर्जनशीलता, नवप्रवर्तन र नवीन प्रविधिको प्रयोग बढाउन।

१३. संस्थान सञ्चालनको स्पष्ट नीति, एकीकृत कानून, रणनीतिक योजना तथा व्यावसायिक कार्ययोजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नपर्छ। संस्थानको सञ्चालक समितिमा व्यावसायिक दक्षता भएका विशेषज्ञलाई जिम्मेवारी दिने र व्यावसायिक कार्ययोजना कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका आधारमा प्रतिष्पर्धा गराई कार्यकारी प्रमुखको नियुक्ति तथा पुनर्नियुक्ति गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्छ। संस्थानको व्यावसायिक कार्ययोजना, कार्यक्षेत्र र कार्यबोझका आधारमा नयाँ संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी कर्मचारीको पद तथा संख्या यकिन गर्न। संस्थानका स्वामित्वमा भएका जग्गा, जमिन, भवनलगायतका सम्पत्तिको उचित संरक्षण र उपयोग गर्दै सोको व्यवस्थित अभिलेख राखी नियमित प्रतिवेदन गर्ने ब्यवस्था समेत गर्न।

१४. तीनै तहका सरकारका सबै बजेटरी र गैर बजेटरी निकायहरुको कारोवारलाई समेटी एकीकृत वित्तीय विवरण अनिवार्य रुपमा तयार गर्न। सबै सरकारी सम्पत्ति, दायित्व तथा ऋणको विवरण एकीकृत गरी लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदनसमेत यथाशीघ्र रुपमा तयार गर्न।

१५. सार्वजनिक पदाधिकारीका लागि कार्यालयको प्रकृतिअनुरुपको आचारसंहिता जारी गरी सोको कडाइका साथ पालना एवं अनुगमनसमेत गर्न। सार्वजनिक पदाधिकारी वित्तीय, पारिवारिक वा व्यावसायिक लगायतका स्वार्थ बाझिने क्रियाकलापमा संलग्न हुन नपाउने व्यवस्थालाई कडाइका साथ पालना गर्न।

निष्कर्ष

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले राज्य कोषमा हुने आम्दानी देखि खर्च गर्ने, लेखा राख्ने, वित्तीय विवरण पेश गर्ने र सोको लेखापरीक्षण गराई प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्ने सम्मका कार्यहरु पारदर्शी, मितव्ययी र प्रचलित कानून अनुसार गर्नुपर्ने गरी स्पस्ट रुपमा मार्गप्रसस्त गरेको छ। उक्त ऐनलाई आर्थिक स्रोत साधनको मितव्ययी र औचित्यपूर्ण परिचालन र उपयोग गरी सुशासन र वित्तीय जवाफदेहीता कायम गर्ने कार्यमा निकै परिस्कृत ऐनको रुपमा लिइएको छ। खर्च गर्ने निकाय र पदाधिकारीले बेरुजु नआउने गरी ऐन, नियम पालना गरेर खर्च गर्ने र लेखा राख्दा तथा वित्तीय प्रतिवेदन तयार गर्दा प्रचलित ऐन, नियम र सर्वमान्य सिद्धान्तलाई अनिवार्य पालना गर्नुपर्ने

स्थिति छ। कानून र सिद्धान्त एकातिर अनि व्यवहारमा काम गर्दा बिशेष परिस्थिति सिर्जना भइ खर्च अर्कोतिर गर्नुपर्ने बाध्यात्मक अवस्था सिर्जना भएका कारण पनि कतिपय बेरुजुहरु कायम भएको अवस्था छ। तर यस्तो अवस्थामा माथिल्लो निकाय तथा पदाधिकारीबाट निर्णय गर्ने कानूनी प्रावधानलाई उपयोग गर्ने गरेको देखिदैन। बेरुजु कम आउने गरी योजनाबद्ध तरीकाले काम गर्ने, नीतिगत एवम् कानूनी प्रावधानलाई ब्यवहारमा उतारेर देखिएका अप्ठ्याराहरुलाई सहजीकरण गर्ने, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई चुस्त दुरुस्त बनाउने लगायतका बिषयमा अन्तर-कर्मचारीगत एवम् अन्तर-निकायगत छलफल, समन्वय र सहजीकरण गर्नु उपयुक्त देखिएको छ। बेरुजु कम हुने गरी योजनावद्ध ढंगले काम गर्न प्रतिवद्ध रहने संस्कारको बिकास हुन सकेको देखिंदैन। म.ले.प. ले दिने प्रारम्भिक प्रतिवेदनमै सम्बन्धित सार्वजनिक निकाय तथा पदाधिकारीले प्रयाप्त चासो र समय दिन सके बेरुजुको ठूलो परिमाण त्यहीबाट कम हुने देखिन्छ। तर त्यसप्रति सम्बन्धित निकाय तथा पदाधिकारीले चासो दिएको देखिदैन। सार्वजनिक कोषको परिचालनमा संलग्न रही खर्च गर्ने, राजश्व उठाउने तथा त्यस्तो कार्य गर्न जिम्मेवार व्यक्तिहरु ती प्रावधान हुबहु व्यवहारमा लागु गर्ने प्रतिवद्धतामा देखिदैनन्। केवल परम्परा धान्ने गरी बेरुजु उठाउने, फछ्र्योट गर्ने र पुरस्कार थाप्ने प्रकृयामामात्र संलग्न देखिन्छन्। सार्वजनिक लेखा समितिको बेरुजु उपसमितिमा हुने छलफलमा प्रत्येक सार्वजनिक निकायका आर्थिक कारोबारमा संलग्न ब्यक्ति तथा लेखा उत्तरदायी अधिकारी आ-आफ्ना निकायका बेरुजुका सम्बन्धमा जानकारी राख्ने, पढ्ने र पूरा तयारीका साथ फछ्र्यौटका लागि आवश्यक पर्ने भनी औल्याइएका कागजातहरुका साथ उपस्थित हुनसके छलफल अझ प्रभावकारी भई कायम भएका बेरुजुको लगत हटाउने लगायतका बेरुजु ब्यवस्थापनका कार्य तीव्र रुपमा अगाडि बढ्न सक्छन्। त्यसैगरी सार्वजनिक लेखा समितिको सचिवालयको जनशक्ति विकास, सचिवालयको अभिलेखन प्रणालीमा सूचना प्रविधिको उपयोग गर्ने र बेरुजु छलफललाई तिब्रता दिन आवश्यक देखिन्छ। हालसम्म कायम भएका बेरुजुको दक्ष व्यवस्थापन तथा बेरुजु उठ्ननै नदिनेतर्फ सर्वपक्षीय प्रयास केन्द्रित हुनुपर्छ। प्रदेश तथा संघ स्तरमा बेरुजु न्यूनीकरण गोष्ठी संचालन तथा सशक्तिकरण गर्न जरूरी देखिन्छ। यसका लागि बेरुजुको बढ्दो गणितीय अंशको न्यूनीकरणका साथै बित्तीय सुशासन र जवाफदेहीता कायम गर्न मलेपको प्रतिवेदनमा उल्लेखित कार्यमूलक व्यवस्थापनमा दिइएका सुझावहरुको कार्यान्वयनमा सम्बन्धित निकायले अझ बढी ध्यान दिनुपर्छ।

सन्दर्भ सामाग्री

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन,२०७६, कानून किताव व्यवस्था समिति,बबरमहल काठमाडौं।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन,२०७६, कानून किताव व्यवस्था समिति, बबरमहल काठमाडौं।

नेपालको संविधान (२०७२), कानून किताव व्यवस्था समिति,बबरमहल काठमाडौं।

महालेखापरीक्षकको उनन्साठीऔ वार्षिक प्रतिवेदन,२०७९

सार्वजनिक खरिद ऐन,२०६३, कानून किताव व्यवस्था समिति, बबरमहल काठमाडौं।

सार्वजनिक खरिद (एघारौं संशोधन) नियमावली,२०७८, कानून किताव व्यवस्था समिति, बबरमहल काठमाडौं।

सार्वजनिक लेखा समितिको २२ औं वार्षिक प्रतिवेदन

https://hr.parliament.gov.np/np/committees/Public-Account-Committee

जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापनमा नेपालको लेखाजोखा र वित्तीय रणनीति

सुशीला आचार्य✍

सारांश

जलवायु परिवर्तन वर्तमान विश्व समुदायको गम्भीर र मानवीय अस्तित्वसँग जोडिएको साझा चुनौतीको रूपमा रहेको छ। जलवायु परिवर्तनको मुख्य कारण हरित गृह ग्यास उत्सर्जन हो जसको मुख्य जिम्मेवार मानव सिर्जित क्रियाकलापहरू नै हुन्। तुलनात्मक रूपमा विकसित देशहरू हरित गृह ग्यास उत्सर्जनमा बढी जिम्मेवार भए पनि त्यसको असर भने नेपाल जस्ता विकासोन्मुख मुलुकहरूमा धेरै परिरहेको छ। जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापन सम्बन्धमा सन् १९९२ मा ब्राजिलको रियो द जेनिरियोमा भएको पृथ्वी सम्मेलनदेखि पछिल्लो सन् २०२१ मा स्कटल्याण्डको ग्लास्गोमा भएको जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी पक्ष राष्ट्रहरूको संयुक्त राष्ट्रसंघीय सम्मेलन कोप-२६ को अवधिसम्म जलवायु परिवर्तनको असर न्यूनीकरण र अनुकूलनका क्षेत्रमा धेरै काम भएका छन्।

नेपालले जलवायु परिवर्तन सम्बन्धमा क्योटो अभिसन्धि, पेरिस सम्झौता, सेन्डाई खाका, दिगो विकास लक्ष्यको पक्ष राष्ट्र भई अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा प्राप्त अवसरहरूको उपयोगका साथै त्यस अनुरूपका दायित्वको निर्वाह समेत गर्ने प्रयास गरिरहेको छ। जलवायु परिवर्तन तथा वातावरण संरक्षणका लागि नेपालले नीतिगत, कानुनी, संरचनागत व्यवस्था एवम् कार्यक्रमहरू गर्दै आएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता बमोजिम राष्ट्रिय, प्रादेशिकस्तर र स्थानीयस्तरमा समेत विभिन्न कार्यहरू भइरहेका छन्। नेपालले जलवायु परिवर्तनका असरहरू तथा हानीहरू सम्बोधन गर्न Climate Change Financing Framework 2017 जारी गरेको छ। हाल नयाँ Financing Strategy तर्जुमा गर्न लागेको सन्दर्भ समेतका आधारमा आवश्यक वित्तीय प्रबन्ध एवम् उपयुक्त व्यवस्थापनका लागि विश्वव्यापी साझेदारी र सहकार्य अपरिहार्य रहेको छ।

✍ उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय।

परिचय

सामान्य अर्थमा मानवनिर्मित क्रियाकलापका कारण विश्वव्यापी तापमानमा आएको परिवर्तनले निम्तिएको अवस्था जलवायु परिवर्तन हो। वायुमण्डलमा हरितगृह ग्यासको उत्सर्जन बढेका कारण पूर्वऔद्योगिक कालदेखि पृथ्वीको तापक्रम प्रत्येक वर्ष बढ्दै गइरहेको छ। जलवायु परिवर्तन हाल विश्वको जल्दोबल्दो चुनौतीको रूपमा देखापरेको छ। खासगरी विकासोन्मुख मुलुकहरूले यसको असरको सामना बढी गर्नु परेको छ। यसले बहुआयामिक क्षेत्रमा असर गरिरहेको पाइन्छ। खासगरी कृषि, स्वास्थ्य, वातावरण, लैंगिकता जस्ता पक्षमा प्रत्यक्ष र परोक्ष असर परेको देखिन्छ। विश्वव्यापी रूपमा बढेको तापक्रमका कारण जलवायुमा आएको परिवर्तनले नेपाल प्रभावित छ। जलवायुजन्य प्रकोपका घटनामा वृद्धि भएका छन्। अनुमान नै नगरेका जलवायुजन्य घटनाहरू भइरहेका छन्। त्यसको ज्वलन्त उदाहरणको रूपमा गत वर्ष मनसुन सकिएपछि कात्तिकमा परेको अप्रत्यासित वर्षा र त्यसले बालीनालीमा पुऱ्याएको अर्बौं रूपैयाँको क्षतिलाई लिन सकिन्छ।

जलवायु परिवर्तनका कारण हरितगृह ग्यास उत्सर्जनमा अल्पविकसित मुलुकहरूको खासै योगदान छैन तर असर र जोखिम भने उनीहरूकै भागमा परेको छ। यसका कारण अतिकम विकसित मुलुकका गरिब जनता र त्यहाँको प्राकृतिक एवम् मानवीय स्रोत सङ्कटमा पर्दै गएको छ। कूल कार्बन उत्सर्जनमा चार प्रतिशत हिस्सामात्र ओगट्ने ४८ अतिकम विकसित मुलुकहरू अरुको विकास र प्रगतिका कारण सिर्जित सङ्कटको मारमा छन्। विकासशील तथा पर्वतीय नेपाल जस्ता मुलुकहरूमा परिरहेको प्रभाव अनुकूल र सामना गर्न प्रयास तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिनिधित्व र सांकेतिक दबाबहरू सिर्जना गरिएपनि नखाएको विष लाग्ने जोखिमको सम्बोधन गर्दै जलवायु उत्थानशील समाज निर्माणको लागि नीतिगत, संरचनागत एवम् आवश्यक वित्तीय प्रबन्ध सहित तयारीमा जुट्नुपर्ने देखिएको छ।

विद्यमान अवस्था र अन्तर्राष्ट्रिय प्रयास

विश्वमा प्रत्येक वर्ष हरित गृह ग्यास उत्सर्जनको मात्रा बढिरहेको छ। सन् १९९० मा हरित गृह ग्यास उत्सर्जन ३२ अर्ब ६४ करोड ५९ लाख मेट्रिक टन रहेकोमा सन् २०१८ मा ४८ अर्ब ९३ करोड ९७ लाख मेट्रिक टन पुगेको छ। सन् १९९०देखि २०१८ सम्मको अवधिमा विश्वको हरित गृह ग्यास उत्सर्जन औषत १.६७ प्रतिशतले वृद्धि भएको पाइन्छ।

तालिकाः विश्वमा सबैभन्दा बढी हरितगृह ग्यांस उत्पादन गर्ने मुलुकहरू (ईकाई १० लाख मे.टनमा)

देश/वर्ष	२०१३	२०१४	२०१५	२०१६	२०१७	२०१८
चीन	११४४.७६	१११५५.७६	१११४९.६८	११२०७.६६	११४०८.२६	११७०५.८१
अमेरिका	५६९०.७९	५७११.१५	५५८६.६९	५६७६.९२	५६१३.६४	५७९४.३५
भारत	२८१६.४९	२९८८.३४	३००२.१७	३०७३.२४	३२०२.८२	३३४६.६३
यूरोपियन यूनियन	३१३६.३४	२९९०.४९	३०४६.३८	३३८७.९७	३४०१.९५	३३३३.१६
रसिया	१८४४.४८	१८४१.२६	१७९१.२१	१९१८.२६	१९३९.२६	१९९२.०८
इन्डोनिसिया	१६३६.१७	२०१६.२८	२०७०.२४	१४५३.२३	१४६६.०५	१७०३.८६
ब्राजिल	१३३५.०२	१३७२.७९	१३५४.२८	१४४३.९८	१४६१.४३	१४२०.५८
जापान	१२८९	१२५१.३२	१२१५.३३	१२२५.६७	१२०३.३२	११५४.७२
इरान	७८१.९५	७९४.१९	७८६.५	७९६.०३	८१४.७९	८२८.३४
जर्मनी	८५४.७	८१४.४३	८१८.२२	८२०.७	८०३.१८	७७६.६१
क्यानाडा	८४१.२१	८४८.१२	८४४.६७	७३१.११	७४५.७४	७६३.४४

स्रोतः आर्थिक सर्वेक्षण २०७८/७९

Climate Watch को तथ्याङ्क अनुसार विश्वमा सबैभन्दा बढी हरित गृह ग्यास उत्सर्जन गर्ने देशहरूमा चीन, अमेरिका, भारत, यूरोपियन यूनियन, रसिया, इन्डोनेसिया, ब्राजिल, जापान, इरान, जर्मनी र क्यानडा रहेका छन्। विश्व कूल हरित गृह ग्यास उत्सर्जनमा चीनको २३.९२ प्रतिशत रहेको छ भने अमेरिकाको अंश ११.८४ प्रतिशत रहेको छ। सन् २०१३ देखि २०१८ सम्म यी देशहरूको हरित गृह ग्यास उत्सर्जनमा उतार चढाब जस्तै देखिएको छ।

विश्वमा जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी विषयको उठान सन् १९९० को दशकबाट सुरू भए तापनि सन् १९९२ मा ब्राजिलको रियो दि जेनिरियोमा सम्पन्न भएको पृथ्वी सम्मेलनदेखि यस विषयले बढी चर्चा पाएको देखिन्छ। सन् १९९२ देखि पछिल्लो सन् २०२१ मा स्कटल्याण्डको ग्लास्गोमा भएको जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी पक्ष राष्ट्रहरूको संयुक्त राष्ट्रसंघीय सम्मेलन कोप-२६ को अवधिसम्म जलवायु परिवर्तनको असर न्यूनीकरण र अनुकूलनका क्षेत्रमा धेरै काम भएका पनि छन्। जलवायु परिवर्तन सम्बन्धमा गरिएका अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता बमोजिम प्रत्येक देशले आफ्नो नीति, कानुन, योजना तथा बजेटमा जलवायु परिवर्तन न्यूनीकरण र अनुकूलनका कार्यक्रम समावेश गरी कार्यान्वयन गर्दै आएका छन्।

सन् २०१५ मा भएको पेरिस सम्झौता कार्यान्वयनका हिसाबले स्कटल्यान्डमा सम्पन्न संयुक्त राष्ट्रसंघीय जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी सम्मेलन (कोप-२६) महत्त्वपूर्ण मानिएको छ। सम्मेलनमा उक्त सम्झौता कार्यान्वयनका लागि चाल्नुपर्ने कदमबारे छलफल हुनुले आफैमा विशेष महत्त्व राखेको ठानिएको छ। संयुक्त राष्ट्रसंघीय जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी खाका महासन्धिले सबै मुलुकहरू समान तर फरक जिम्मेवारीको अवधारणा अगाडि सारेको छ। राष्ट्रसंघीय जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी खाका महासन्धि, २०१५ मा पारित पेरिस सम्झौता तथा -Inter-governmental Panel on Climate Change, IPCC को पछिल्लो प्रतिवेदनले उजागर गरेका तथ्यहरूका कसीमा पक्ष राष्ट्रहरूको पछिल्लो सम्मेलन कोप-२६ मा स्थापित पेरिस रूलबुक, वित्तीय खाका, बहुआयामिक दृष्टिकोण सहितका रूपान्तरणकारी प्रयासहरू अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा भइरहेका छन्।

जलवायु परिवर्तन अनुकूलन एवम् उत्थानशीलताका लागि नेपालका प्रयासहरू

नेपालले जलवायु परिवर्तन सम्बन्धमा क्योटो अभिसन्धि, पेरिस सम्झौता, सेन्डाई खाका, दिगो विकास लक्ष्यको पक्ष राष्ट्र भई अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा प्राप्त अवसरहरूको उपयोगका साथै सो अनुरूपका दायित्वको निर्वाह समेत गर्ने प्रयास गरिरहेको छ। जलवायु परिवर्तन तथा वातावरण संरक्षणका लागि नेपालले नीतिगत, कानुनी, संरचनागत व्यवस्था एवम् कार्यक्रमहरू गर्दै आएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता बमोजिम राष्ट्रिय, प्रादेशिकस्तर र स्थानीयस्तरमा समेत विभिन्न कार्यहरू भइरहेका छन्। बुँदागत रूपमा निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छः

क) नीतिगत तथा कानुनी प्रयास

नेपालको संविधानले प्राकृतिक स्रोतमाथि नागरिकको अधिकार स्थापित गरेको तथा प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण र व्यवस्थापनमा उनीहरूको कर्तव्यलाई तीन वटै तहका सरकारका एकल र साझा सूचीमार्फत् व्यवस्थित गरेको छ। विकास र वातावरणबिच सन्तुलन कायम गर्नुपर्ने विषयलाई राज्यको नीतिका रूपमा अख्तियार गरेको छ। यसका साथै जलवायु परिवर्तन सम्बद्ध मुख्य-मुख्य नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्थाहरू निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छः

- वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७ मा वातावरण र विकासबिच सन्तुलन कायम गर्न प्रकृति, वातावरण र जैविक विविधतामा पर्ने नकारात्मक असर न्यूनीकरण गर्न एवम् जलवायु परिवर्तनका चुनौतीको सामना गर्दै जलवायु परिवर्तनको कारण उत्पन्न हुने समस्या न्यूनीकरण वा अनुकूलन गर्ने कार्यलाई जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापनको रूपमा उल्लेख गरिएको छ। नीतिगत, रणनीतिगत, संस्थागत संयन्त्र निर्माण, वित्त व्यवस्था, क्षमता अभिवृद्धि लगायतका समष्टिगत कार्यलाई जोड दिएको छ। त्यसैगरी जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी व्यवस्थालाई छुट्टै परिच्छेदको रूपमा उल्लेख गर्दै संघ, प्रदेश र स्थानीय

तीन वटै तहले जलवायु परिवर्तन अनुकूलन योजना बनाउने, न्यूनीकरणका कार्यहरू गर्ने, असर तथा जोखिमको व्यवस्थापन गर्ने, जोखिम तथा असरको न्यूनीकरणका लागि प्राविधिक मापदण्ड निर्धारण गर्ने, कार्बन व्यापारमा भाग लिन सक्ने जस्ता विषयहरू समावेश उल्लेख गरिएको छ।

- राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन नीति, २०७६ ले जलवायु उत्थानशील समाजको विकासका लागि कृषि तथा खाद्य सुरक्षा, वन जैविक विविधता तथा जलाधार संरक्षण, जलस्रोत तथा ऊर्जा, ग्रामीण र सहरी बसोबास, उद्योग यातायात तथा भौतिक पूर्वाधार, पर्यटन एवम् सांस्कृतिक सम्पदा, स्वास्थ्य, खानेपानी तथा सरसफाइ, विपद् व्यवस्थापन, लैंगिक तथा सामाजिक समावेशिता, जलवायु वित्त व्यवस्थापन जस्ता क्षेत्रगत नीति तथा रणनीतिहरूमा जोड दिएको छ।
- राष्ट्रिय वातावरण नीति र चालू पन्ध्रौं योजनाको साथै पेरिस सम्झौतामा उल्लिखित अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता बमोजिम राष्ट्रिय नीति, रणनीति र योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ।
- राष्ट्रिय हानी नोक्सानीको ढाँचा, तेस्रो राष्ट्रिय सञ्चार, खुद शून्य हरित गृह ग्यास उत्सर्जनको लागि दीर्घकालीन रणनीति, राष्ट्रिय निर्धारित योगदानको कार्यान्वयन योजना, राष्ट्रिय अनुकूलन योजना र जलवायु वित्तीय रणनीति तथा कार्य योजना हाल कार्यान्वयनमा रहेका छन्।
- लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण सहितको जलवायु उत्थानशील समाज विकासमार्फत् समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने सोंचका साथ जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी लैंगिक तथा सामाजिक समावेशीकरण रणनीति तथा कार्ययोजना (२०७७-२०८७) कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ।

ख) संस्थागत एवम् संरचनागत प्रयास

जलवायु परिवर्तनको असर न्यूनीकरण तथा अनुकूलनका लागि विभिन्न संस्थागत एवम् संरचनागत व्यवस्था गरिएको छ।

- जलवायु परिवर्तनको क्षेत्रमा नीतिगत समन्वय गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा विज्ञहरू समेत संलग्न राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन परिषद् रहेको,
- क्षमता विकास तथा जनचेतना अभिवृद्धि गर्न र विभिन्न निकायसँग उचित समन्वय तथा सहकार्य गर्नका लागि संघीयस्तरमा अन्तरमन्त्रालय जलवायु परिवर्तन समन्वय समिति र प्रदेशस्तरमा प्रादेशिक जलवायु परिवर्तन समन्वय समिति रहेको,

- विभिन्न नौ वटा महत्त्वपूर्ण क्षेत्रहरूमा जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी प्राविधिक कार्यहरूको मूल्याङ्कन गर्न, नीति र योजना तर्जुमा गर्न विषयगत कार्य समूहहरू गठन भएको,
- जलवायु परिवर्तन सम्बन्धमा विभिन्न तह र क्षेत्रमा समन्वय गर्न सम्पर्क मन्त्रालयको रूपमा वन तथा वातावरण मन्त्रालयमा जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापन महाशाखा रहेको,
- वैकल्पिक ऊर्जा प्रबर्द्धन केन्द्रले जलवायु परिवर्तन एवम् कार्बन इकाई स्थापना गरी स्वच्छ विकास कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिरहेको छ।

ग) कार्यक्रमगत प्रयास

- आर्थिक वर्ष २०६९/७० देखि जलवायु परिवर्तन क्षेत्रमा भएको खर्चको लेखाजोखा गर्न जलवायु परिवर्तन बजेट कोड सुरु भएको छ। वार्षिक बजेट विनियोजनमा जलवायु परिवर्तन सम्बद्ध बजेटको अंश क्रमशः बढ्दै गएको छ। आर्थिक वर्ष २०६९/७० को बजेटमा जलवायु परिवर्तनलाई प्रत्यक्ष लाभ पुग्ने क्षेत्रमा गरिएको विनियोजन ४.४५ प्रतिशत रहेकोमा २०७९/८० मा ५.९० प्रतिशत पुगेको छ।
- नेपाल सरकार, विकास साझेदार, निजी क्षेत्र, अन्तर्राष्ट्रिय तथा राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्था र नागरिक समाजको सहयोगमा अनुकूलन र न्यूनीकरण परियोजनाहरू कार्यान्वयन गरिएका छन्। भौगोलिक सन्तुलन र सङ्कटासन्नताको अवस्थाका आधारमा नौ वटा नगरपालिकालाई जलवायु नमूना गाउँको रूपमा छनौट गरिएको छ।
- जलवायु परिवर्तन सम्बन्धमा नागरिक तहसम्म सचेतना अभिवृद्धि गर्ने खालका कार्यक्रमहरू हुन थालेका छन्। सञ्चार माध्यमहरूले यस सम्बन्धी विषयहरूलाई स्थान दिन थालेको पाइन्छ।

अवसर तथा प्राप्त लाभ

चीन र भारत जस्ता दुई विशाल एवम् विकासमा उदाउँदै गरेका मुलुकको बिचमा रहेको भूपरिवेष्ठित एवम् पर्वतीय मुलुक नेपालका लागि जलवायु परिवर्तन अझ बढी चुनौतीपूर्ण रहेको छ। तर यसका वाबजुत् नेपालको लागि अवसरहरू पनि रहेका छन्। जलवायु परिवर्तनको असरलाई न्यूनीकरण गर्न तथा अनुकूलनका कार्यहरू गर्न द्विपक्षीय र बहुपक्षीय सहयोग एवम् सहकार्य प्राप्त गर्न सकिने अवस्था रहेको देखिन्छ। कार्बन उत्सर्जन न्यूनीकरणका लागि कार्बन व्यापारमा भाग लिन क्षेत्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय विधि तथा संरचनाहरू स्थापना भएका छन्। वातावरणमैत्री विकास तथा कार्बन पदचाप प्रतिस्थापनको लागि वातावरण सेवाको भुक्तानी प्रणालीको स्थापना गर्न सक्ने अवस्था रहेको छ।

कार्बन सञ्चितिबाट अन्तर्राष्ट्रिय भुक्तानीमा पहुँच पुऱ्याउँदै जलवायु परिवर्तनका क्षेत्रमा उपलब्ध अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग र सुविधालाई नेपालको प्राथमिकता अनुरूप परिचालन गरी जलवायुमैत्री विकास कार्यक्रममा समावेश गर्दै राष्ट्रिय समृद्धिमा टेवा पुऱ्याउन सक्ने जस्ता अवसरहरू रहेका छन्। यसका साथै;

- आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा अन्तर्राष्ट्रिय जलवायु वित्त प्राप्त भएको छ।
- हरित जलवायु कोषले समकालीन, प्रभावकारी र जलवायुमैत्री सफा खाना पकाउने समाधान CCSमार्फत् हरित गृह ग्यास उत्सर्जन न्यूनीकरण गर्ने उद्देश्यले वैकल्पिक ऊर्जा प्रबर्द्धन केन्द्रलाई ४९.२ मिलियन डलर अनुदान स्वीकृत गरेको छ।
- त्यसैगरी नेपाल सरकारले गण्डकी नदी जलाधार क्षेत्रमा रहेका सङ्कटासन्न समुदाय र पारिस्थितिकीय प्रणालीको जलवायु उत्थानशीलता सुधार गर्न अन्तर्राष्ट्रिय प्रकृति संरक्षण संघबाट ३२.७ मिलियन डलर सहयोग प्राप्त भएको छ।
- उत्सर्जन घटाउन मद्दत गर्न २०२५ सम्ममा ४५ मिलियन डलरसम्म उपलब्ध हुने गरी नेपाल सरकारले विश्व बैंकको वन कार्बन साझेदारी सुविधासँग सम्झौता गरेको छ।
- द्विपक्षीय दाताहरूले हरित, उत्थानशील र समावेशी विकासलाई प्रबर्द्धन गर्न ४.३ विलियन डलरको प्रतिबद्धता गरेका छन्। साथै, हरित जलवायु कोष मान्यता प्राप्त १०३ संस्थाहरूको सूचीमा राष्ट्रिय प्रकृति संरक्षण कोष थप भएको छ।
- स्कटल्याण्डको ग्लास्गोमा भएको कोप २६ औं सम्मेलनमा सहभागिता जनाउँदै नेपालले सन् २०४५सम्म कार्बन नेगेटिभ हुने, सन् २०३० सम्ममा वन फँडानी शून्यमा झार्ने, कूल क्षेत्रफलको ४५ प्रतिशतमा वन क्षेत्र विस्तार गर्ने र सङ्कटासन्नतामा रहेका सबै मानिसहरूलाई जलवायु परिवर्नबाट सुरक्षित गर्ने प्रतिबद्धता गरेको छ।
- ग्लास्गो सम्मेलनमा आयोजना भएका अनुकूलन कार्य गठबन्धन, Lowering Emission by Accelerating Forest Finance LEAF गठबन्धन, वन साझेदारी गठबन्धन र उच्च महत्वाकांक्षा गठबन्धन लगायतका धेरै जलवायुसम्बन्धी गठबन्धनहरूमा नेपालको सहभागिता रहेको थियो। नेपाल अनुकूलन कार्य गठबन्धनको सचिवालय सदस्यका रूपमा समेत रहेको छ।
- कोप-२६ सम्मेलनमा अन्तर्राष्ट्रिय विकास साझेदारहरूले नेपाललाई जलवायु परिवर्तका लागि सहयोग गर्न आर्थिक प्रतिबद्धता समेत गरेका छन्। Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMA) सुविधाले विद्युतीय गतिशीलताका लागि Global Green

Growth Initiatives (GGGI) मार्फत् १९ मिलियन डलरको सहयोग गर्न प्रतिबद्धता गरेको छ।

समस्या तथा चुनौती

जटिल भू-बनोट तथा भौगर्भिक विशिष्टताका कारण जलवायु परिवर्तनको दृष्टिकोणबाट नेपाल अत्यन्त जोखिम अवस्थामा रहेको छ। विगत २० वर्षको विषम मौसम घटनाका आधारमा नेपाल विश्वका अति जोखिमयुक्त दश देशमध्येमा पर्दछ। विश्वको औषत तापक्रमका तुलनामा नेपालको औषत तापक्रमको वृद्धि उच्च छ। तथापि विश्वको कूल कार्बन उत्सर्जनमा नेपालको हिस्सा अत्यन्त न्यून रहेको छ। बाढी, पहिरो, हावाहुरी, असिना पानी लगायतका जलवायुजन्य, प्राकृतिक प्रकोपजन्य घटनाहरू विगतको तुलनामा बढ्दै गएका छन्। जलवायु परिवर्तनमा नेपालको भूमिका नगन्य भएपनि जलवायु परिवर्तनको अत्यधिक प्रभावित र जोखिमपूर्ण राष्ट्रको सूचीमा रहेको छ। भौगर्भिक तथा भौगोलिक रूपमा संवेदनशील भूबनोटका कारण नेपालमा जलवायु परिवर्तनको असर बढी परिरहेको छ भने यसका समस्या तथा चुनौतीको सामना विकसित मुलुकको तुलनामा बढी गरिरहनु परेको छ। हाल नेपालमा जलवायु परिवर्तन र यसबाट सिर्जित समस्या तथा चुनौतीहरूलाई निम्न बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छः

- जलवायु परिवर्तन बहुपक्षीय विषय भएको तर अन्तरक्षेत्रगत निकायहरूबिच समन्वयमा कमी छ भने यससम्बन्धी बुझाईमा एकरूपता देखिदैन।
- जलवायु परिवर्तनका सम्भावित असर र प्रभाव, जलवायुजन्य प्रकोपबाट हुने क्षति सम्बन्धमा अध्ययन तथा अनुसन्धान र आधारभूत तथ्याङ्कको कमी देखिन्छ।
- जलवायु परिवर्तनको विषय समग्र विकास प्रक्रियामा मूलप्रवाहीकरण हुन नसक्नु, समस्या सम्बोधनको लागि समग्र संस्थागत क्षमता, आवश्यक वित्त, प्रविधि, ज्ञानको कमी रहनु प्रमुख समस्याको रूपमा रहेका छन्।
- विभिन्न तहमा जलवायु परिवर्तनको जोखिम व्यवस्थापनबाट सङ्कटासन्नता घटाई अनुकूलित क्षमता बढाउनु,
- जलवायु उत्थानशील समुदाय निर्माण गर्नु,
- जलवायु वित्तमा पहुँच बढाई नतिजामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु,
- अन्तरनिकाय समन्वय गरी संस्थागत क्षमतामा अभिवृद्धि गर्नु,
- जलवायु परिवर्तनमा नेपालका विशिष्टीकृत विषयहरूलाई अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा जलवायु परिवर्तनबाट जोखिममा परेका देशको साझा आवाजको रूपमा स्थापित गर्नु प्रमुख चुनौतीका रूपमा रहेका छन्।

नेपालमा जलवायु परिवर्तनका प्रभावको लेखाजोखा

नेपालमा वि.सं. २०६५ मै सुरु गरिएको राष्ट्रिय अनुकूलन योजना (National Adaptation Program of Action (NAPA), National Framework on Local Adaptation Plans for Action (LAPA), २०६७ को जलवायु परिवर्तन नीतिलाई २०७६ मा गरिएको प्रतिस्थापन, जलवायुमैत्री बजेट कोडको प्रयोग जस्ता प्रयास गरिएको छ। यद्यपि मुलुकले यसका प्रभावहरू सम्बन्धमा सीमित मात्र अध्ययनहरू गरेको देखिन्छ। नेपालमा जलवायु परिवर्तनका असरहरू निम्न छन्।

- Global Warming को प्रभाव नेपालमा बाँकी विश्वमाभन्दा बढी हुने जोखिम बढेकोः हिमालहरू कालापथ्थरमा परिणत हुँदै जाने जोखिम सिर्जना भएको। Elevation Dependent Warming would be 30% higher than world average. (ICIMOD)
- जलवायु परिवर्तन सङ्कटासन्नता बढ्दै गएकोः मुलुकका सबै भूगोलहरूमा जलवायु परिवर्तनले पर्यटनमा परेको प्रभाव पूर्वानुमान गर्न नसकिने र जोखिमपूर्ण पर्वतारोहण तथा पर्या पर्यटनमा बाढी पहिरोको प्रभावले पर्यटकीय जोखिमहरू बढ्दै गएका,
- जलवायु सिर्जित प्रभावहरूले १.५%देखि २%सम्म GDP मा नकारात्मक असर परेको,

Table Loss and damage due to climate related disaster events (2010-2016)

SN	Incident type	People killed	People missing	Houses destroyed	Estimated loss (in '000 NRs)
1	Floods	499	405	10,353	15,518,718
2	Landslides	637	205	913	1,071,802
3	Flash Flood	43	32	31	11,000
4	Heavy rain	42	1	305	218,173
5	Thunderstorm	625	1	96	25,120
6	Drought	-	-	-	na
7	Forest fire	-	-	-	na
8	Avalanches	31	18	1	na
9	Epidemics	80	-	-	1,800
	Total	**1957**	**662**	**11,699**	**16,846,614**

(Source: http://drrportal.gov.np/reports)

- मानव स्वास्थ्यमा असर पर्न थालेको, हिमाली क्षेत्रहरूमा समेत गर्मी स्थानमा हुने किटपतङ्ग र रोगहरू विस्तार हुँदै गएको,
- पर्वतीय क्षेत्रहरूमा परेको प्रभावः हिमतालहरू सङ्ख्यात्मक रूपमा थपिँदै गएका, विद्यमान हिमतालहरू पुरिने वा फुट्ने जोखिम बढ्दो (Phoksundo Tal, Tsho Rolpa, Chamlang North Tsho, Chamlang South Tsho, and Lumding Tsho (ADB 2021))

- कृषिमा परेको प्रभावः समयमा बाली नलाग्ने, कितपतंग तथा रोगहरूले बाली नफस्टाउने, फल नलाग्ने,
- जनजीवनमा प्रभावः Heatwaves तथा Cold waves बढ्दै गएका,
- पूर्वाधारहरूमा परेको प्रभावः पूर्वाधार निर्माणको ढाँचा परिवर्तन गर्नुपर्ने अवस्था तथा पूर्वाधार निर्माणमा सम्भावित र हाल भोग्नु परेका क्षतिहरूले सिर्जना गरेको ढिलासुस्ती र बढ्दो लागत,
- पूरातात्विक तथा ऐतिहासिक सम्पदामाथि पनि प्रभाव पर्दै गएको।

जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापनका लागि सुझाव

वर्तमान विश्व समुदायको साझा चुनौती र अन्तरसम्बन्धित मुद्दाको रूपमा रहेको जलवायु परिवर्तनको उपयुक्त व्यवस्थापनका स्थानीय, राष्ट्रिय हुँदै विश्वव्यापी साझेदारी र सहकार्यका लागि मुलुकले लिनुपर्ने रणनीतिगत सुझावहरू निम्न बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छः

- जलवायु परिवर्तनमा विद्यमान हरितगृह उत्सर्जनमा न्यूनीकरण
    - हरितगृह ग्यासहरूको उत्सर्जनमा कटौती गर्ने गरी औद्योगिक पूर्वाधार तयार गर्ने,
    - सवारी साधनबाट उत्पादन हुने प्रदूषण न्यूनीकरणका लागि युरो-६ मापदण्ड तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने,
    - नवीकरणीय तथा स्वच्छ ऊर्जामार्फत् वायो ऊर्जामा रहेको निर्भरता न्यूनीकरण गर्ने,
    - क्रमशः विद्युतीय सवारी साधनहरूको प्रयोगमा जोड दिने,
    - वनक्षेत्रको विस्तार, रणनीतिक उपयोग र कार्वन वित्तको अवधारणा कार्यान्वयनलाई प्राथमिकताका साथ अगाडि बढाउने।
- जलवायु परिवर्तनका विषयलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारका नीति तथा कार्यक्रममा समावेश गरी आन्तरिकीकरण र स्थानीयकरण गर्ने।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको जलवायु परिवर्तन अनुकूलन योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयन
    - NAPA Strategy: राष्ट्रिय रूपमा आवश्यक नीति तथा कानुनी व्यवस्थाहरू
    - LAPA Strategy: प्रदेश तथा स्थानीय तह र समुदाय क्षेत्रमा समेत अनुकूलन रणनीतिबारे सूचना सञ्चार तथा क्षमता अभिवृद्धि कार्यक्रमहरू संञ्चालन
    - Climate Resilient कृषि उत्पादन, उत्पादन प्रविधि, उत्पादन हुने वस्तुहरूमा जलवायु अनुकूलन र उत्थानशीलतालाई ध्यान दिने।

- जलवायु कूटनीति तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा प्रतिनिधित्व बढाउने। विकासोन्मुख तथा पर्वतीय मुलुकहरू, भूपरिवेष्ठित तथा टापू राष्ट्रहरूको समूहमार्फत् साझा हित र सरोकारका विषयमा अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा सहभागिता जनाउने, वकालत गर्ने।
- जलवायु उत्थानशीलता तथा विपद् व्यवस्थापनमा निजी क्षेत्र, गैरसरकारी तथा सामाजिक र समुदायमा आधारित नागरिकका संघसंस्थासँग साझेदारी तथा सहकार्य गर्ने।
- जलवायु परिर्वतनले सिर्जना गरेको सङ्कटासन्नता (Vulnerability) तथा जोखिमपूर्ण बस्तीहरू स्थानान्तरण सम्बन्धमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिच साझेदारी र सहकार्य गर्ने।
- जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापनमा अन्तरनिकायगत समन्वय र साझा बुझाई कायम गर्ने।
- नवीन अन्तर्राष्ट्रिय साझेदारी तथा सम्झौताहरूलाई बाध्यकारी प्रावधानको रूपमा विकसित मुलुकहरूको नैतिक तथा कानुनी दायित्वको रूपमा विकास गर्ने तथा पर्वतीय मुलुकहरूका समस्या तथा चुनौतीका विषयहरू, Loss and Damage Strategyलाई कडाईका साथ कार्यान्वयनमा लैजाने।
- जलवायु परिवर्तनबाट उत्पन्न हुन सक्ने जोखिम र विकास व्यवस्थापनका लागि हरित, उत्थानशील र समावेशी विकासको अवधारणा (ग्रिड) रणनीति अवलम्बन गर्ने।
- जलवायुमैत्री नमूना गाउँहरू निर्माणमा जोड, जलवायु परिवर्तनप्रति नागरिक सचेतना, सूचना, शिक्षा तथा सञ्चार प्रणालीको विकास र विस्तार गर्ने।
- जलवायु परिवर्तन, यसका असर र प्रभाव अध्ययन तथा अनुसन्धान, आधारभूत तथ्याङ्क प्रणालीलाई व्यवस्थापन सूचना प्रणालीको रूपमा विकास गर्ने।
- पारिस्थितिक र सामुदायिक उत्थानशीलतालाई बढावा दिने, मध्य र उच्च पहाडी क्षेत्रमा वन र चरण क्षेत्र बढाउने तथा एकीकृत जलाधार व्यवस्थापनसम्बन्धी कार्यक्रम सञ्चालनमा जोड दिने।
- जलवायु परिवर्तन सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा मात्र होइन, हरेक व्यक्ति, नागरिक तवरबाट समेत आफ्ना आनीबानी र काम गर्ने शैली व्यवहारमा ध्यान दिने। जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी विषय विद्यालय शिक्षादेखि विश्वविद्यालयका पाठ्यक्रममा समेट्नुपर्ने, अनुसन्धान एवम् खोजको रूपमा विकास गर्ने।

जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापनमा वित्तीय प्रबन्ध

नेपाल जलवायु परिर्वतनको दृष्टिले विश्वको चौथो सङ्कटापन्न मुलुक हो जबकि यसको कार्बन उत्सर्जन हिस्सा ०.०२७ प्रतिशतभन्दा कम छ। सन् २०२१ मा नेपालले अनुमोदन गरेको राष्ट्रिय अनुकूलन योजनाले त्यसका लागि सन् २०५०सम्म मुलुकलाई कूल ४७.४ अर्ब अमेरिकी डलर आवश्यक पर्ने

औंल्याएको छ। यो रकममध्ये डेढ अर्ब अमेरिकी डलर नेपालले आन्तरिक स्रोतमार्फत् जोहो गर्न सक्ने तर बाँकी ४५.९ अर्ब अमेरिकी डलर बराबर बाह्य सहयोगबाट जुटाउनुपर्ने अनुकूलन योजनामा महत्वाकाङ्क्षी रहेको देखिन्छ भने यसका बहुआयामिक प्रभावका व्यवस्थापनमा न्यून समेत हुनसक्छ।

साविकमा द्विपक्षीय स्रोतहरू सीमित रूपमा प्राप्त भएको अवस्थामा हाल बहुआयामिक वित्तीय प्रबन्धहरू संस्थागत हुँदै गएका छन्। नेपालले सन् २०५० सम्ममा उल्लिखित वित्त आवश्यक पर्ने औंल्याइरहेको सन्दर्भमा सोको प्राप्ति र असर तथा हानी (Loss and Damage) हरू सम्बोधन गर्न सरकारले Climate Change Financing Framework 2017 जारी गरेको र हाल नयाँ Financing Strategy तर्जुमा गर्न लागिएको सन्दर्भ समेतका आधारमा आवश्यक वित्तीय रणनीतिहरू निम्न बमोजिम हुनुपर्ने देखिन्छ।

- जलवायुमैत्री बजेटको आन्तरिकीकरण र स्थानीयकरण रणनीति अबलम्बन गर्ने। प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष गरी विगत दश वर्षमा जलवायु परिवर्तनमैत्री बजेट करिव १० प्रतिशतबाट ३५ प्रतिशत हाराहारी पुगेको छ। यसलाई संघीय संरचना अनुरूप संस्थागत गर्नु आवश्यक छ।
    - Climate based Activity Based Coding
    - सबै तहका विषय क्षेत्रगत योजनाहरूमा जलवायु परिवर्तन बजेट विनियोजन सुनिश्चित गर्ने
- राष्ट्रिय जलवायु कोष निर्माण गर्ने जसमा रेडप्लस, हरित जलवायु कोष, अन्तर्राष्ट्रिय वातावरणीय सुविधा, अनुकूलन कोष, जलवायु लगानी कोष, कार्वन व्यापार जस्ता द्विपक्षीय र बहुपक्षीय अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक संयन्त्रहरूबाट वित्तीय स्रोतको प्राप्ति र परिचालन गर्ने।
- अन्तर्राष्ट्रिय संयन्त्रहरूमार्फत् प्राप्त जलवायु वित्त परिचालन गर्दा प्रशासनिक खर्च कम गर्दै कम्तिमा ८० प्रतिशत रकम स्थानीय स्तरमा कार्यक्रम कार्यान्वयनमा परिचालन हुने सुनिश्चितता गर्ने।
- महिला, अल्पसङ्ख्यक, पिछडिएका वर्ग, जलवायु परिवर्तनबाट प्रभावित क्षेत्र र सङ्कटासन्न समुदाय लक्षित बजेट विनियोजन सुनिश्चित गर्ने।
- हरित सम्झौता (Green Bond), मिश्रित वित्त (Blended Finance), नतिजामा आधारित वित्त (Result-based Financing), कार्बन अफसेट (carbon Offset) र संस्थागत सामाजिक उत्तरदायित्व (corporate Social Responsibility) को माध्यमबाट निजी क्षेत्रको वित्त परिचालनलाई प्रोत्साहन गर्ने।

- धेरै कार्बन उत्सर्जन गर्ने मुलुकहरूले विकासशील मुलुकलाई कार्बन वित्तमार्फत् सहायता (क्षतिपूर्ति) गर्नुपर्ने।
- Whole of the Government, Whole of the Society Approach for Financing
    - समुदायमा आधारित साझेदारी
    - स्थानीय स्रोत तथा पारम्पारिक ज्ञानको संस्थागत विकासमा जोड दिने।
- सहशासन (Co-Governance) को अवधारणाबाट जलवायु उत्थानशील समाज निर्माण
    - बाह्य द्वीपक्षीय प्रयासहरूः हरियो वन कार्यक्रम जस्ता स्रोतहरूको परिचालन
    - इसिमोड-ICIMOD(International Center for Integrated Mountain Development), Intergovernmental Panel for Climate Change-IPCC सँगको सहकार्यमा जलवायु परिवर्तन सम्बद्ध अध्ययन तथा अनुसन्धानमा वित्तीय साझेदारी गर्ने।
- जलवायु कूटनीतिको प्रयोग तथा विकासोन्मुख तथा पर्वतीय मुलुकहरूको अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा प्रतिनिधित्व गर्दै Climate/Carbon Financing मा जोड दिने।
- परियोजना तर्जुमा तथा लगानी वार्ताहरूमा Green Recovery तथा Climate Proofing Infrastructures निर्माणमा जोड दिने।
- Global Green Growth Initiatives (GGGI) मार्फत् Nationally Appropriate Mitigation Measures (NAMA) मा सहयोग प्राप्त हुने अवसरको उपयोग गर्ने।
- जलवायु परिवर्तनका असरहरू सम्बोधन गर्नका लागि गरिने पर्यावरण मैत्री विकासमा साविकको बोझिलो ऋणको व्यवस्थापन रणनीतिको रूपमा डेट फर नेचर स्वाप/ क्लिन इनर्जी स्वाप जस्ता उपकरणहरूमा दातृ निकायहरूसँगको वार्ता तथा वित्तीयकरण उपायहरू अबलम्बन गर्ने।
- Climate-Change Diplomacyमार्फत् जलवायुमैत्री वैदेशिक सहायता रणनीति अवलम्बनमा जोड दिने।
- मुलुकको कर तथा राजस्व संरचनामा जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापनमुखी रूपान्तरणको लागि आवश्यक सक्रियतामा प्रतिवद्धता देखाउने।
    - पर्यावरणमा हानी पुऱ्याउने आयातमा नियमित भन्सारको रूपमा नभएर Green Development/Eco Tax को प्रयोग गर्ने।

○ सरकार तथा संघीय ईकाईहरूबाट सङ्कलन गरिने करहरूमा वातावरणीय पक्षहरूलाई सम्बोधन गर्ने।

निस्कर्ष

जलवायु परिवर्तन वर्तमान विश्वको साझा मुद्दा भएकोले संयुक्त राष्ट्रसंघीय जलवायु परिवर्तन सम्मेलन (कोप श्रृंखलाहरू) एवम् अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा नेपालले हरित ऋणको अवधारणाका साथै क्षतिपूर्ति, अनुकूलन एवम् उत्थानशीलता जस्ता विषयलाई रणनीतिक ढङ्गले उठाउनु जरूरी छ। जलवायु सहयोग, विगतका प्रतिबद्धताहरूलाई कार्यान्वयनको उपलब्धिबारे समीक्षामा नेपालले जोड दिनुपर्छ। विकसित देशको तुलनामा विकासोन्मुख देशहरू बढी प्रभावित भइरहेको परिप्रेक्ष्यमा कार्बन उत्सर्जन बढी गर्ने देशहरूले अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता बमोजिम हानी नोक्सानी, जलवायु वित्त कोष, जलवायु सहायता जस्ता रणनीतिहरूलाई कार्यान्वयन गर्नुको विकल्प छैन। जलवायु परिवर्तनको जोखिम न्यूनीकरण, अनुकूलन क्षमता विकास, पर्याप्त अध्ययन अनुसन्धान, नागरिक सचेतना अभिवृद्धि गर्न आवश्यक छ। त्यसैगरी नीतिगत, कानुनी र संरचनागत प्रयासहरूलाई थप सशक्त ढङ्गले अगाडि बढाउँदै जलवायु कूटनीति, प्रभावित मुलुकहरूको तर्फबाट वकालत गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा नेपालको दरिलो उपस्थिति हुन सकेमा जलवायु उत्थानशील समाज निर्माण भई यसबाट पर्न सक्ने जोखिम न्यूनीकरणमा सहयोग पुग्नेमा विश्वस्त हुन सकिन्छ। जलवायु परिवर्तन सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व पूरा गर्दै राष्ट्रिय प्राथमिकता र स्थानीय आवश्यकता अनुरूप जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापनका लागि वित्तीय, प्राविधिक लगायतका सहयोगको अवसर प्राप्त गर्नमा समेत नेपालले अझ बढी तदारुकता देखाउनु आवश्यक छ।

सन्दर्भ सामग्री

- आर्थिक सर्वेक्षण (२०७८/०७९)
- जलवायु परिवर्तन नीति, २०७६
- नेपालको संविधान
- पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७-२०८०/८१)
- बजेट (२०७९/८०
- वाग्ले, स्वर्णिम,०७७:https://ekantipur.com/opinion/2021/02/03/161231912660159141 .html
- वातावरण नीति, २०७६

- Assessment of Climate Financing Allocation: Unpacking Eighty Per Cent Allocation to the Local Level
- GoN, 2020: Second Nationally Determined Contribution (NDC), Government of Nepal
- https://climate.mohp.gov.np/
- Inter-Governmental Panel on Climate Change, IPCC
- MoF, 2017: Climate Change Financing Framework: A roadmap to systematically strengthen climate change mainstreaming into planning and budgeting. Ministry of Finance, Government of Nepal,
- National Adaptation Program of Action (NAPA) to Climate Change
- Pandey, A.K. 2020: Melting Glaciers, Threatened Livelihoods: Confronting 39 Climate Change to Save the Third Pole, The Great Upheavel, UNDP
- www.mofe.gov.np

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा आर्थिक अनुशासन र वित्तीय उत्तरदायित्व

शारदा भण्डारी✍

सारांश

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनलाई जिम्मेवार, पारदर्शी र नतिजामूलक बनाउँदा समग्र आर्थिक स्थायित्व कायम गरी करदाताप्रति सरकारको जिम्मेवारी र विश्वास बढाउनु आर्थिक अनुशासन हो। यसलाई वित्तीय उत्तरदायित्वको रूपमा लिन सकिन्छ। आर्थिक तथा वित्तीय स्रोत साधन प्राप्ती, बाँडफाँट, परिचालन, उपयोग, अभिलेखाङ्कन एवं परीक्षण लगायतका सर्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका क्षेत्रमा आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्वको उपस्थितिले वित्तीय दिगोपन कायम गर्दै सुशासन अभिवृद्धिमा थप उर्जा प्रदान गर्दछ। यसलाई सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको एक महत्त्वपूर्ण पक्षको रूपमा लिइने गरिन्छ। नेपालको सार्वजनिक वित्त व्वस्थापनमा आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व प्रवर्धन गर्ने सन्दर्भमा विभिन्न नीतिगत, संस्थागत एवं कार्यगत व्यवस्था भएका छन्। सर्वोच्च विधायिकी निकायबाट स्वीकृत भएपछि मात्र खर्च गर्न पाउने, वित्तीय क्रियाकलापको अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुसार अभिलेखाङ्कन गर्नुपर्ने, आन्तरिक तथा बाह्य लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने, लेखापरीक्षणबाट प्राप्त प्रतिवेदन सार्वजनिक हुने र सो प्रतिवेदन उपर छलफल हुँदा सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतले राय प्रतिक्रिया दिनुपर्ने व्यवस्था नीतिगत रूपमा नै छन्। यी व्यवस्थाहरूको पूर्ण परिपाला गर्न सकिएमा यसबाट आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व प्रवर्द्धन भई तीनै तहका सरकार, सार्वजनिक निकाय तथा ती निकायमा कार्यरत पदाधिकारीहरूको व्यवहारलाई नागरिक अपेक्षा अनुरूप, कार्यमूलक, नतिजा केन्द्रित, स्वच्छ एवं नैतिकवान बनाउन सहयोग पुग्न सक्छ। तर संवैधानिक निकायहरूको कमजोर नियामक क्षमता, मन्त्रालय तथा मातहतका कार्यालयको अप्रभावकारी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, सार्वजनिक निकाय तथा संलग्न कर्मचारीहरूको प्रविधिको प्रयोगमा देखिएको उदासिनता जस्ता विविध कारणले नेपालमा वेरुजु, भ्रष्टाचार, अनियमितता तथा चुहावट बढदै गई सुशासन प्रवर्द्धनमा अपेक्षित उपलब्धि हासिल हुन नसकेको अवस्था विद्यमान छ। नेपालको वित्त

✍ उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय।

व्यवस्थापनमा आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्वको विद्यमान अवस्था, समस्या तथा समस्या समाधानका उपायहरू लगायतका विषयमा केन्द्रित भई यो लेख तयार पारिएको छ।

विषय प्रवेश

आर्थिक तथा वित्तीय गतिविधिमा संलग्न सार्वजनिक निकाय तथा पदाधिकारीहरूले सार्वजनिक आर्थिक क्रियाकलापसँग सम्बन्धित नीति, नियम, कानुन, कार्यविधि, मापदण्ड लगायत समग्र प्रणालीको अवलम्बन गर्दै कार्यसम्पादन गर्नु तथा सो कार्यसम्पादनका क्रममा वैयक्तिक एवं पेशागत इमानदारी, नैतिकता, सत्चरित्रताको अनुशरण गर्नु नै आर्थिक अनुशासन हो। आर्थिक अनुशासन मूलत: स्व अनुशासनमा आधारित हुने गर्दछ। यस निम्ति आन्तरिक र वाह्य नियन्त्रण प्रणालीको व्यवस्था गरिनु पर्दछ। वित्तीय अनुशासन, पारदर्शिता र जवाफदेहिता कायम गर्न वहन गर्नुपर्ने जिम्मेवारी र यसबाट प्राप्त हुने प्रतिफलप्रतिको उत्तरदायित्व र परिपालन नै वित्तीय उत्तरदायित्व हो। वित्तीय उत्तरदायित्वको अवधारणाले वित्त व्यवस्थापनका सबै क्षेत्रहरूमा वित्तीय अनुशासनको परिकल्पना गरेको हुन्छ।

आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको महत्त्वपूर्ण पक्ष हो। सबै प्रकारका आर्थिक तथा वित्तीय गतिविधिहरूको समग्र व्यवस्थापनलाई नै सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन भनिन्छ। सरकारको आर्थिक तथा वित्तीय गतिविधि अन्तर्गत स्रोतको प्राप्ति, स्रोतको बाँडफाँट, परिचालन, उपयोग, लेखाङ्कन, प्रतिवेदन, लेखापरीक्षण, पारदर्शिता, उत्तरदायित्व एवं समग्र वित्तीय अनुशासन लगायतका पक्षहरू रहेका हुन्छन्। व्यवस्थित तथा प्रभावकारी सार्वजनिक वित्त प्रणालीले सरकारको स्रोत प्राप्ति, परिचालन र विवेकपूर्ण उपयोगमा सहयोग पुर्‍याउँछ। प्रजातान्त्रिक शासन प्रणालीमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका सबै पक्षहरूको व्यवस्थापन पारदर्शी हुनु आवश्यक छ। वित्तीय स्रोतसाधनको मितव्ययी, दक्ष, प्रभावकारी, न्यायपूर्ण एवं सन्तुलित परिचालनमार्फत् वित्तीय जोखिम न्यूनिकरण तथा चुहावट नियन्त्रण गर्न र वित्तीय सन्तुलन कायम गरी राष्ट्र र जनताको वृहत्तर हित कायम गर्दै समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्न आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्वको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहने गर्दछ।

नेपालको संविधानले संघीय शासन प्रणालीलाई आत्मसात गर्दै नेपालको राज्य शक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहले गर्ने व्यवस्था गरेको छ। राज्य शक्तिको प्रयोगका सन्दर्भमा आर्थिक अधिकार सहित सबै तहको अधिकार क्षेत्रको निर्धारण संविधानले नै गरेको छ। ती अधिकार अन्तर्गत संविधानको धारा ५९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रको आर्थिक अधिकारसम्बन्धी विषयमा कानुन बनाउने, वार्षिक बजेट निर्माण गर्ने, नीति र योजना तयार गर्ने तथा त्यसको कार्यान्वयन गर्ने अधिकार सुनिश्चित गरेको छ। यसरी संवैधानिक व्यवस्था अनुसार संघीयताको

कार्यान्वयन सँगै आर्थिक अधिकार तीनै तहका सरकारबाट प्रयोग हुने अवस्था रहेको सन्दर्भमा आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व प्रवर्द्धनमा समेत तीन तहकै सरकारबाट योगदान हुने स्पष्ट हुन्छ।

संघीय सञ्चित कोष र अन्य सरकारी कोषको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन, बजेट तर्जुमा, निकासा तथा खर्च, आर्थिक कारोबारको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन, आन्तरिक नियन्त्रण, लेखा परीक्षण तथा अन्य आर्थिक गतिविधिलाई व्यवस्थित गरी संघीय वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीलाई जिम्मेवार, पारदर्शी, नतिजामूलक तथा उत्तरदायी बनाउन, समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न र सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको आर्थिक कार्यविधि नियमित तथा व्यवस्थित गर्नको लागि आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को व्यवस्था गरिएको छ। वित्तसम्बन्धी प्रतिफलमा सुधार गर्न, वित्तीय अनुशासन, पारदर्शिता र जवाफदेहिता कायम गर्न बहन गर्नुपर्ने जिम्मेवारी, जवाफदेहिता तथा त्यसबाट प्राप्त हुने प्रतिफलप्रतिको उत्तरदायित्व तथा परिपालनलाई यस ऐन तथा नियमावलीमा वित्तीय उत्तरदायित्व भनिएको छ।

सबै तहका सरकारहरूले नेपाल सरकारको आर्थिक र वित्तीय नीति अनुसरण गर्नुपर्ने, आफ्नो सबै आय सम्बन्धित सञ्चित कोषमा दाखिला गर्नुपर्ने, खर्च गर्नुपर्ने रकम बजेटमा व्यवस्था हुनुपर्ने, सम्बन्धित व्यवस्थापिकाबाट बजेट स्वीकृत भएपछि मात्र खर्च गर्नुपर्ने, जुन प्रयोजनको लागि अनुदान प्राप्त भएको हो सोही प्रयोजनको लागि प्रयोग गर्नुपर्ने, पुँजीगत खर्चमा विनियोजन भएको रकम चालु खर्चमा रकमान्तर गर्न नपाइने, वित्तीय व्यवस्थापनसम्बन्धी काम कारवाही प्रचलित कानुन बमोजिम पारदर्शी रूपमा गर्नुपर्ने, आय विवरणको लेखा परीक्षण गरी पन्ध्र दिन भित्र विवरण सार्वजनिक गरिनुपर्ने, बजेट कार्यान्वयनको वार्षिक समीक्षा गरी तत्सम्बन्धी विवरण प्रत्येक वर्षको कात्तिक मसान्त भित्र सार्वजनिक गरिनु पर्ने, उपलब्ध साधन स्रोतको वितरण र खर्च गर्ने सामर्थ्यतामा सन्तुलन कायम गर्नुपर्ने, प्रभावकारी आन्तरिक नियन्त्रण र पारदर्शितामा वृद्धि गर्ने प्रणालीको विकास गरिनु पर्ने, सञ्चित कोषको यथार्थ अवस्थाको सामयिक पारदर्शिता वृद्धि गर्नुपर्ने, मध्यकालीन खर्च संरचना तयार गर्नुपर्ने जस्ता विषयहरूलाई नेपालका विभिन्न कानुनी प्रावधानहरूमा महत्त्व दिइएको छ।

आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कायम गर्ने प्रक्रिया एवं संयन्त्र

आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कायम गर्ने सन्दर्भमा मुख्यतया दुईवटा प्रक्रियालाई जोड दिने गरिन्छ। पहिलो आन्तरिक व्यवस्थापन हो, जुन कार्यकारिणी आफैंले निर्वाह गर्दछ। यस अन्तर्गत आन्तरिक नियन्त्रण र आन्तरिक लेखापरीक्षण पर्दछन्। बाह्य नियन्त्रण, सन्तुलन तथा सहजीकरण हो, जुन संसद्, संसदीय समिति र संवैधानिक निकायबाट निर्वाह हुन्छ। यस अन्तर्गत

अन्तिम लेखा परीक्षण गर्ने, महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनउपर संसदीय समितिमा छलफल हुने, सम्बन्धित निकायबाट राय प्रतिक्रिया दिने र भ्रष्टाचारविरुद्ध छानविन तथा कारवाही गर्ने लगायतका कार्य पर्दछन्।

बजेट स्वीकृति पश्चात् मात्र खर्च गर्ने, आम्दानी र खर्चको व्यवस्थित अभिलेख प्रणाली तयार गर्ने प्रणालीको विकास गर्ने, खर्च गर्दा सम्बन्धित आर्थिक प्रशासनसम्बन्धी कानुन, सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी कानुनको प्रक्रिया पूरा गरेर मात्र खर्च वा खरिद गर्ने, खरिद योजना बनाउने, प्रत्येक तीन-तीन महिनामा आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्ने र आन्तरिक लेखा परीक्षणले देखाएका त्रुटिहरूलाई समयमै सुधार गर्ने, वार्षिक रूपमा प्रत्येक तहले आ-आफ्नो आर्थिक विवरणहरूको प्रतिवेदन तयार गरी पेस गर्ने, अन्तिम लेखा परीक्षण गर्ने, बेरुजु फछ्र्यौट गर्ने जस्ता विषयहरू आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कायम गर्ने संयन्त्रहरू हुन्। यी संयन्त्रहरूले साधन स्रोतको प्रभावकारी परिचालन, उपभोग र परिणाम प्राप्तिमा सहयोग गर्नुको साथसाथै सरकारको प्रभावकारिता र विश्वसनीयतामा वृद्धि गराउँदछ।

आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धमा विद्यमान व्यवस्था

संघ, प्रदेश र स्थानीय निकायमा रहेका कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिकाले बजेट तर्जुमा स्वीकृति तथा परिचालनमा योगदान गर्दै आएका छन्। संवैधानिक निकायका रूपमा रहेका अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षक लगायतका निकायबाट आर्थिक तथा वित्तीय कारोवारको नियमन तथा नियन्त्रणमा सहयोग पुगेको छ। महालेखा नियन्त्रकको कार्यालय, प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय र कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय लगायतका संस्थाले आर्थिक तथा वित्तीय कारोवारको लेखाङ्कन प्रतिवेदन प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्न सहयोग पुऱ्याईरहेका छन्। कार्यगत रूपमा सूचना प्रविधिमा आधारित बजेट निर्माण, लेखाङ्कन, प्रतिवेदन पद्धतिको विकास भइरहेको छ। नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कायम गराउने दिशामा विद्यमान नीतिगत, संस्थागत एवं कार्यगत व्यवस्थाहरूलाई बुँदागत रूपमा निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ।

नीतिगत व्यवस्था

- नेपालको संविधान
    - संविधानले स्वच्छ, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त जवाफदेही र सहभागितामूलक सार्वजनिक सेवाको मार्गदर्शन गरेको छ।
    - भाग १०, भाग १६ र भाग १९ मा क्रमश: संघीय, प्रदेश र स्थानीय आर्थिक कार्यप्रणालीसम्बन्धी व्यवस्था रहेको र सबै तहमा आ-आफ्नो सञ्चित कोष रहने व्यवस्था गरेको छ।

- भाग २१ मा आर्थिक क्रियाकलापमा दुरुपयोग नियन्त्रणका लागि अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरेको छ।
- भाग २२ मा वित्तीय गतिविधिको परिचालन नियमितता, मितव्यिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यका आधारमा भएको छ, छैन भनी परिक्षणका लागि महालेखा परीक्षकको व्यवस्था गरेको छ।
- संघीय अर्थमन्त्रालयले संघीय बजेट प्रत्येक वर्ष जेठ १५ गते संघीय संसद् समक्ष पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

❖ भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९

- आर्थिक अनुशासन, नैतिकता र सदाचार कायम राख्न जोड दिएको,
- भ्रष्टाचारको कसुर र सजायसम्बन्धी प्रावधानको व्यवस्था गरेको,
- भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई प्रभावकारी रूपमा नियन्त्रण गर्न तथा भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतना अभिवृद्धि गर्न राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र सम्बन्धी प्रावधान रहेको छ।

❖ सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४

- सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी कार्यविधि, प्रक्रिया तथा निर्णयलाई खुला, पारदर्शी, प्रतिस्पर्धी एवं विश्वसनीय बनाउने कुरा उल्लेख भएको,
- खरिद प्रक्रियामा स्वच्छता, इमानदारीता, जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्ने कुरामा जोड दिइएको,
- सार्वजनिक खरिद कार्यमा संलग्न पदाधिकारीको आचरणसम्बन्धी व्यवस्था, विभागीय कारवाहीसम्बन्धी व्यवस्था र कालोसूचीमा राख्नेसम्बन्धी व्यवस्था गरेको,
- खरिद कार्यको अनुगमन, नियमनका लागि प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय अन्तर्गत एक सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय रहने व्यवस्था गरेको

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

- सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालनका १० आधार र ८ नीतिहरूको व्यवस्था गरिएको,
- पारदर्शिता, सार्वजनिक सुनुवाई, गुनासो सुनुवाई सम्बन्धी व्यवस्था रहेको

❖ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली,२०७७

- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै सरकारी कार्यालयले आफ्नो र अन्तर्गतका कार्यालयको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयारी गरी लागू गर्नुपर्ने र सो प्रणाली कार्यान्वयन भए, नभएको सम्बन्धमा नियमित रूपमा निरीक्षण तथा सुपरीवेक्षण गर्नुपर्ने व्यवस्था,
- लेखा परीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समितिको व्यवस्था,

- महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा औंल्याइएका वेरुजु सम्बन्धमा सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल हुने र सो छलफलमा सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्रका विषयमा आफ्नो राय, धारणा एवं प्रतिक्रिया पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था,
- लेखा राख्ने, खर्च गर्ने तथा बेरुजु फर्स्यौट गर्ने, गराउने लगायतका वित्तीय उत्तरदायित्व बहन गर्ने जिम्मेवारी सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुने व्यवस्था

❖ निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०
- निजामती सेवालाई सक्षम, सुदृढ, सेवामूलक र उत्तरदायी बनाउने सङ्कल्प रहेको,
- निजामती कर्मचारीको आचरणसम्बन्धी व्यवस्था रहेको,
- कार्यविवरण कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनसम्बन्धी व्यवस्था रहेको

❖ निजामती कर्मचारीको आचरणसम्बन्धी नियमावलि, २०६५

❖ राष्ट्रसेवक कर्मचारीको आचारसंहिता, २०६८

❖ भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धी, २००३ को पक्ष राष्ट्र भएको र सो को कार्यान्वयन कार्ययोनजा, २०६९ तयार गरिएको

❖ अन्तर सरकार वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ अनुसार प्रदेश अर्थमन्त्रालयले प्रदेशको बजेट प्रत्येक वर्ष असार १ गते भित्र प्रदेश संसद् समक्ष पेश गर्नुपर्ने।

❖ स्थानीय तहको बजेट असार १० गतेभित्र स्थानीय कार्यपालिकाले गाउँ सभा तथा नगर सभा समक्ष स्थानीय सभा समक्ष पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको।

संस्थागत व्यवस्था

❖ व्यवस्थापिका (संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय)बाट आर्थिक ऐन निर्माण, बजेट स्वीकृति लगायतका ऐन, कानुन तथा नीति निर्माण गर्ने व्यवस्था,

❖ सबै तहका कार्यपालिकाहरू बजेट, नीति तथा कार्यक्रम निर्माण र कार्यान्वयनमा संलग्न रहेका,

❖ न्यायपालिका (सर्वोच्च अदालत, उच्च अदालत, जिल्ला अदालत र विशेष अदालत)ले आर्थिक कारोवारसम्बन्धी मुद्दाको छिनोफानो गर्ने, संविधानको व्याख्या गर्ने लगायतका कार्य गर्दै आएका,

❖ कर्मचारी संयन्त्रले आर्थिक स्रोत साधन सङ्कलन, बाँडफाँट र परिचालनमा सहयोग गर्ने,

❖ अर्थ मन्त्रालय, विषयगत मन्त्रलयहरू र राष्ट्रिय योजना आयोग लगायतका निकायहरू: बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्न सहयोग गर्ने कार्यमा संलग्न रहने,

❖ आर्थिक क्रियाकलापको अभिलेखाङ्कन तथा प्रतिवेदनलाई व्यवस्थित बनाउन संघमा महालेखा नियन्त्रकको कार्यालय, प्रदेशमा प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय र जिल्लामा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको व्यवस्था गरिएको,

- सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय: सार्वजनिक खरिदलाई नियमानुकूल एवं व्यवस्थित बनाउने उद्देश्यले स्थापना भएको छ।

कार्यगत व्यवस्था

- संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षकको कार्यालय जस्ता निकायहरू क्रियाशील छन्।
- प्रविधिमैत्री सेवा तथा नागरिक मैत्री सेवाको अवधारणा कार्यान्वयनमा लगिएको छ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले बजेट, नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्दै आएका छन्।
- बजेट प्रणालीमा प्रभावकारिता प्रवर्द्धन गर्न LMBIS (Line Ministry Budget Information System) को अवलम्बन भएको छ।
- खर्च व्यवस्थापन प्रभावकारिताका लागि कम्प्युटरमा आधारित सरकारी लेखा प्रणाली (CGAS) लाई क्रियाकलापमा आधारित बनाइएको छ।
- सार्वजनिक खर्चमा उत्तरदायित्व प्रवर्द्धन गर्दै वित्तीय जवाफदेहिता मजबुद बनाउन PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability) अवधारणा कार्यान्वयन भएको छ।
- भुक्तानी प्रणालीमा प्रभावकारिता प्रवर्द्धन गर्न TSA (Treasury Single Account) अवलम्बन भएको छ।
- योजना र बजेटबिच तादाम्यता कायम गर्न MTEF (Mid Term Expenditure system) को अवधारणा कार्यान्वन भएको छ।
- राजस्व प्रणालीमा सुधार भई राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणाली लागू गर्ने कार्य भइरहेको छ।
- वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीलाई अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुकूल बनाउन नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामानमा आधारित अनलाइन पोर्टल सञ्चालनमा ल्याइएको छ।
- स्थानीय तहमा प्रयोग भइरहेको सूत्र (SuTRA) प्रणालीलाई राष्ट्रिय भुक्तानी इन्टरफेस (Interface) मा आबद्ध गरी स्थानीय तहको भुक्तानी विद्युतीय कोष हस्तान्तरणमार्फत् गर्ने कार्य सुरु भएको छ।

  यी व्यवस्थाबाट सार्वजनिक स्रोत साधनको प्राप्ति, बाँडफाँड, उपयोगमा प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न योगदान पुग्ने तथा आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कायम गर्न सहयोग हुने देखिन्छ।

नेपालमा आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धमा देखिएका समस्या

नेपालमा आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धमा विविध नीतिगत, संस्थागत एवं कार्यगत व्यवस्था हुँदाहुँदै पनि ती व्यवस्थाबाट अपेक्षित उपलब्धि हासिल हुन सकेको छैन्। सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा सरकारका सबै तहहरू, सबै अङ्गहरू, सरकारी संरचनाहरू तथा गैरबजेटरी निकायको पूर्ण हिसाव व्यवस्थापन हुनु पर्दछ। तर नेपालको नाममा विभिन्न गैरसरकारी संस्था तथा बहुराष्ट्रिय निकायबाट परिचालित हुने साधनहरू संसदीय जानकारी र सर्वोच्च लेखापरीक्षण निकायको नियन्त्रणबाट बाहिर छन्। कतिपय संस्था सरकारको जानकारीमा छैनन् भने कतिपय सरकारसँग सैद्धान्तिक सम्झौतामा आए पनि बजेट बाहिर छन्। यसले आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कमजोर भएको देखाउँछ। त्यसैगरी आर्थिक अनियमितता, चुहावट, भ्रष्टाचार कायमै छ। सरकारका तहहरूमा वृद्धि भएसँगै कतिपय प्रदेश तथा स्थानीय तहमा बजेटनै स्वीकृत नगरी खर्च भएको, फजुल खर्चमा समेत वृद्धि भएको भन्ने गुनासो सुनिने मात्र गरेको होइन अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग तथा महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनले समेत औंल्याइसकेको छ। राजस्व सङ्कलन अपेक्षित नहुनु, पुँजीगत खर्चको कार्यसम्पादन न्यून हुनु तथा ऋण दायित्व बढ्दै जानु जस्ता समस्या देखिएका छन्। यसबाट बजेट, नीति तथा कानुनी व्यवस्था विपरीत आर्थिक तथा वित्तीय कारोबार हुने गरेको छर्लङ्ग हुन आउँछ। नागरिकले आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्वको अनुभूति गर्न पाएका छैनन्। सार्वजनिक पदाधिकारीप्रति सर्वसाधारणको दृष्टिकोण नकारात्मक बन्दै आएको छ। यस्ता समस्याहरू उत्पन्न हुनाका प्रमुख कारणहरूलाई निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छः

समस्या उत्पन्न हुनाका कारण

- संविधान, ऐन, नियम, कानुनमा भएको व्यवस्थाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन भए, नभएको आँकलन गरी कार्यान्वयन परिणामका आधारमा दण्ड पुरस्कार दिने व्यवस्था गर्न नसक्नु,
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै सरकारी कार्यालयहरूको आफ्नो र अन्तर्गतका कार्यालयहरूको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली नै नहुनु र भए पनि नाम मात्रको रहनु,
- बेरुजु फछ्र्यौट गर्ने गराउने कार्यलाई प्राथमिकतामा नराखिनु, बेरुजु फछ्र्यौट नगराउने पदाधिकारीलाई कारवाही नहुँदा जवाफदेहिता कमजोर हुनु,
- वित्तीय जवाफदेहिता मूल्याङ्कन गर्ने मापदण्ड नहुनु,
- गुनासो सुनुवाई पद्धति र पारदर्शिताको अवस्था औपचारिक र देखावटी प्रवृत्तिको हुनु,
- शासनमा नागरिक सहभागिता, स्वामित्व र नियन्त्रण सैद्धान्तिक विषयका रूपमा मात्र सीमित रहनु,

- अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षकको कार्यालय लगायतका संवैधानिक निकायहरूले आफ्नो भूमिका प्रभावकारी रूपमा निर्वाह गर्न नसक्नु,
- प्रविधिमैत्री, दक्ष एवं कुशल जनशक्ति निर्माण तथा परिचालन गर्न नसक्दा आर्थिक क्षेत्रमा नवीण प्रविधिको प्रयोग अपेक्षित नहुनु,
- आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कायम गराउन क्रियाशील नियामक निकायहरूलाई स्रोत साधन र जनशक्तिले सम्पन्न बनाउन नसक्नु,
- सर्वजनिक क्षेत्रमा आद्यात्मिकतालाई संस्थागत गर्ने उदाहरणीय नेतृत्वको अभाव रहनु,
- प्रविधिमा आधारित Faceless र Paperless सेवा प्रवाहलाई अभियानका रूपमा सञ्चालन गर्न नसक्नु,
- आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्वलाई सार्वजनिक पदाधिकारीको वृत्तिविकाससँग आवद्ध गर्न नसक्नु,
- आन्तरिक तथा बाह्य लेखा परीक्षण पद्धति अपेक्षित हुन नसक्नु,
- गुनासो सुनुवाई पद्धति, पारदर्शिता, सार्वजनिक परीक्षण, सामाजिक लेखा परीक्षण तथा सार्वजनिक सुनुवाई जस्ता वित्तीय जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्न सहयोग गर्ने संयन्त्रको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न नसक्नु,

सुधारका लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने उपाय

- संविधान, ऐन, नियम, कार्यविधि तथा निर्देशिकामा भएका व्यवस्थाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन भए, नभएको आँकलन गरी कार्यान्वयन परिणामका आधारमा दण्ड पुरस्कारको व्यवस्था गर्ने,
- सार्वजनिक निकाय र पदाधिकारीहरूको आचारसंहिता निर्माण गरी कडाइकासाथ लागू गर्ने,
- तालिम तथा प्रशिक्षणका माध्यमबाट कर्मचारीको प्रवृत्ति र मानसिकतामा सुधार गर्ने,
- आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्वलाई सार्वजनिक पदाधिकारीको वृत्तिविकाससँग आवद्ध गर्ने,
- सर्वजनिक क्षेत्रमा आद्यात्मिकतालाई संस्थागत गर्ने किसिमका उदाहरणीय नेतृत्वको विकास गर्ने,
- सबै सरकारी कार्यालयहरूको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रवर्द्धन गर्न लेखा परीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समितिलाई प्रभावकारी रूपमा परिचालन गर्ने,
- आन्तरिक तथा बाह्य लेखा परीक्षण पद्धतिलाई समयसापेक्ष एवं प्रभावकारी बनाउने,

- प्रविधिमैत्री, दक्ष एवं कुशल जनशक्ति निर्माण तथा परिचालन गर्न विश्वका नवीण अवधारण र प्रविधिको अवलम्वन गर्ने,
- संवैधानिक अङ्ग जस्तै अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षक लगायतका अङ्गहरूको भूमिका प्रभावकारी बनाउन यस्ता राज्य संयन्त्रको समेत नियमित अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटीको विकास गर्ने,
- शासनमा नागरिक सहभागिता स्वामित्व र नियन्त्रण कायम गर्न सह-शासन सह-उत्पादन तथा साझेदारी लगायतका नवीन शासकीय पद्धति लागू गर्ने,
- आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कायम गराउन क्रियाशील नियामक निकायहरूलाई स्रोत साधन र जनशक्तिले सम्पन्न बनाउन जोड दिने,
- वित्तीय जवाफदेहिता मूल्याङ्कन गर्ने मापदण्ड विकास गरी प्रभावकारी रूपमा लागू गर्ने,
- गुनासो सुनुवाई पद्धति, पारदर्शिता, सार्वजनिक परीक्षण, सामाजिक लेखा परीक्षण तथा सार्वजनिक सुनुवाई जस्ता वित्तीय जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्न सहयोग गर्ने संयन्त्रको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने,

निष्कर्ष

आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको मूल आदर्श तथा अपरिहार्य पक्ष हो। यस्तो महत्त्वपूर्ण विषयलाई प्रभावकारी बनाउने सन्दर्भमा नेपालमा विभिन्न नीतिगत, संस्थागत एवं कार्यगत व्यवस्थाहरू गरिएको भएतापनि व्यवहारिक रूपमा आशातित प्रतिफल हासिल हुन नसकेको स्थिति विद्यमान छ। मुलुकको संवैधानिक मार्गदर्शनलाई आत्मसात गर्ने, नीतिगत व्यवस्थाको अक्षरस पालना गर्ने, अन्य विभिन्न कानुनी प्रावधानहरूको कार्यान्वयन गर्ने तथा आर्थिक तथा वित्तीय लेखाङ्कन, प्रतिवेदन, लेखापरीक्षण, पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्वका नविन पद्धतिहरूको अनुशरण गर्ने कार्यमा जोड दिन सकिएमा वित्तीय सुशासन कायम भई मुलुकको आर्थिक स्थायित्व तथा वित्तीय दिगोपन कायम हुने मात्र नभई जनताको पसिनाबाट सङ्कलित करबाट मुलुकको समृद्धिका लागि भएको लगानीले सार्थकता पाउने र सरकारप्रति आमनागरिकको धारणा सकारात्मक हुने देखिन्छ। यसर्थ सबै प्रकारका आर्थिक तथा वित्तीय गतिविधिहरूको समग्र व्यवस्थापनमा नागरिक सहभागिता, स्वामित्व र नियन्त्रण कायम गर्न तथा राजनैतिक प्रतिवद्धता एवं प्रशासनिक इमानदारिताका साथ अघि बढ्न जोड दिँदै आर्थिक अनुशासन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व प्रवर्द्धन गर्नु अत्यावश्यक देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

आर्थिक सर्वेक्षण २०७८/७९

निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५९

नेपालको संविधान, २०७२

पत्रपत्रिकामा प्रकाशित समसामयिक लेखहरू

रेग्मी, दामोदर, शासकीय प्रबन्ध, प्रशासन र व्यवस्थापन, अक्षरांक प्रकाशन

सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६

सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७

सुशासन व्यवस्थापन तथा सञ्चालन ऐन, २०६४ तथा नियमावली, २०६५

संघीय संसद सेवा स्मारिका अङ्क ९,२०७८

Lessons learning from a case study of the Social Security Bill in Scotland

Prem Kumar Rasaili✍

Abstract

The Parliament is a supreme body for law making and every country has its own distinct tradition and practice for its process. The United Kingdom and its constituent territories have set exemplary procedures in law making in the history of parliament, and among them Scotland is one of the role models for the rest of the world. This study aims to answer the questions how the Scottish Parliament proceeds the tabled Bill to the enactment and what are the lessons for law making process to the Federal Parliament of Nepal from the Scottish Parliament. This article uses case study method through the desk based research concentrating the Social Security (Scotland) Bill, 2017 as a case of law making process, while it applied the qualitative descriptive method for discussion, interpretation and infer the lesson learning to Nepal in terms of legislative process by the Federal Parliament of Nepal and its committees. The findings show that the Federal Parliament of Nepal can learn lessons from the use of ICT, stages, procedures, structure of the Bill followed by the Scottish Parliament and the Parliamentary Committees to proceed the bills to acts, while making the laws in the legislative phases.

(**Key Words:** Legislative process, Social Security Bill, Scotland, Nepal)

✍ Undersecretary, Federal Parliament Secretariat

Introduction

The parliament plays a major role in law making amongst executives and other stakeholders. The Federal Parliament of Nepal is remitted the powers from the Constitutional provision and other distinct Acts to make the laws on various issues, while Scotland has dependency on the devolved power and delegated legislation from the UK parliament. In this regard, the Federal Parliament of Nepal is more independent for the lawmaking process, which can be based on the constitutional provision and other issues faced by the Nepali people. Although, Subedi (1998) claims that the parliament in Nepal is a weak institution in terms of influencing policy/law making and executives always have domination over it, there should not be the alternatives of sovereign parliament in terms of law making.

Khadka (2020, p.92) stated that the "law making could be divided in two areas, one is the process of enacting law by the legislature parliament and another is the formulation of laws by exercising delegated powers." In the process of enacting laws by the parliament, before and after introducing the bill in the parliament, it runs through the complex and critical stages to become a law to be enforced. This study mostly looks over the Bill introduced in the parliament and remaining formalities to be the Law or Act. At the same time, the main purpose of this study is to deal with the legislative procedure and stages involved to proceed the Bill to become the Act taking the case study of Social Security (Scotland) Bill 2017, this study also aims to draw the lessons from this case study for improving the law making procedure and stages over introduced Bill in the Federal Parliament of Nepal.

This article uses the desk based case study method over the Social Security Bill, 2017 introduced in the Scottish Parliament in terms of process and stages involved to become the Social Security law. The qualitative descriptive analysis method is applied for the findings, discussion and lesson learning. The findings suggest that the Scottish parliament applies a very distinct, transparent and evidence based law making process, and the Federal Parliament of Nepal can learn the lesson related to the process, stages, and the ways of legislative draft, for improving the law making process of Nepal.

Case study of the Social Security (Scotland) Bill 2017

Scotland has its distinctive political institutions which includes executive, legislative and judicial bodies. Kellas (1989, p.4) claims that Scotland is a 'sub-system of the British system. However, the Scottish political institution uses the devolved power for the lawmaking process. The Scottish Parliament is a law making body of Scotland. It can pass the laws on 'devolved matters-in general, those affecting most aspects of day-to-day life in Scotland…the UK parliament at Westminster can pass laws on reserved matters-in general, those with a UK-wide or international impact[44]." The devolved matters contain "agriculture, forestry, and fisheries, education and training, environment, health and social services, housing, law and order, local government, sport and the arts, tourism and economic development and many aspects of transport, whereas reserved matters are "benefits and social security, immigration, defense, foreign policy, employment, broadcasting, trade and industry, nuclear energy, oil coal, gas and electricity, consumer rights, data protection and the constitution[45]". It is clear that making laws on social security does not fall under the jurisdiction of the Scottish Parliament but it is under the rights of the UK parliament. However, the Scottish and UK Government agreed to devolve the legislative competency on social security matters through the Scotland Act 2016, and on the basis of this Act the Scottish Parliament introduced the mechanism for design, delivery and operation of new social security benefits to the people of the Scotland (Audit Scotland 2022, p.4).

Now this article ascertains the steps followed by the Scottish Parliament to pass the Social Security Act. The "Social Security (Scotland) Bill was introduced by the cabinet secretary for Communities, Social Security and Equalities, Angela Constance, Member of Scottish Parliament, on 20th June 2017[46]." Any bill presented in the parliament is generally accompanied by the other five sets of documents. The Social Security Bill was also complemented by the Policy

[44] The Scottish Parliament website was viewed on 25 No 2022, see: https://archive2021.parliament.scot/visitandlearn/12506.aspx
[45] https://archive2021.parliament.scot/visitandlearn/12506.aspx
[46] The Scottish Parliament website was viewed on 25 No 2022, see: https://archive2021.parliament.scot/parliamentarybusiness/CurrentCommittees/105188.aspx

Memorandum, Explanatory Notes (SP Bill 18-EN), Financial Memorandum (SP Bill 18-FM), and Statement on legislative competency by the Presiding Officer and the Scottish Government (SP 18-LC) and the Delegated Power Memorandum.

The Policy Memorandum[47] justify the reason for proposing this bill and the government's policy behind the Bill but this does not constitute as a part of the bill and does not go for parliament endorsement. The explanatory Notes[48] are requirements (according to Parliament's Standing Orders) of the Bill to be presented in the parliament, which is prepared by the government in order to assist the reader of the bill and to inform debate on it. The Financial Memorandum[49] sets out how much the introduced bill is likely to cost, and it should be read in conjunction with the bill and other documents. The Statement on legislative competency[50] examines the opinions on whether the parliament has the power to make the law, and the Cabinet Secretary of the Scottish Government and the Presiding Officer of the Parliament have conformed and made the statement on that they are able to make a laws of social security on the basis of devolved power. Delegated Powers Memorandum[51] explains the purpose of the subordinate legislation provisions in the Bill and figures out the reasons for seeking the proposed powers. This is also prepared by the Scottish government and expected to be read with explanatory Notes and Policy Memorandum for the Bill.

---

47 Social Security (Scotland) Bill, Policy Memorandum was viewed on 17 November 2022, see: https://www.parliament.scot/-/media/files/legislation/bills/previous-bills/social-security-scotland-bill/introduced/policy-memorandum-social-security-scotland-bill.pdf

48 Social Security (Scotland) Bill, Explanatory Notes was viewed on 17 November 2022, see: https://www.parliament.scot/-/media/files/legislation/bills/previous-bills/social-security-scotland-bill/introduced/explanatory-notes-social-security-scotland-bill.pdf

49 Social Security (Scotland) Bill, Financial Memorandum was viewed on 17 November 2022, see: https://www.parliament.scot/-/media/files/legislation/bills/previous-bills/social-security-scotland-bill/introduced/financial-memorandum-social-security-scotland-bill.pdf

50 Social Security (Scotland) Bill, Statement on legislative competency was viewed on 17 November 2022, see: https://www.parliament.scot/-/media/files/legislation/bills/previous-bills/social-security-scotland-bill/introduced/statements-on-legislative-competence-social-security-scotland-bill.pdf

51 Social Security (Scotland) Bill, Delegated Power Memorandum was viewed on 17 November 2022, see: https://www.parliament.scot/-/media/files/legislation/bills/previous-bills/social-security-scotland-bill/introduced/delegated-powers-memorandum-social-security-scotland-bill.pdf

The Social Security (Scotland) Bill[52] was structured into five parts along with seven Schedules. Part one sets out the Scottish social security principles (seven including human rights, dignity, fairness, respect and value for money), charter, accountability and interpretation. The rest of the other parts focus on the provisions of social security including mechanisms, delivery, duties and benefits.

After introducing the Social Security (Scotland) Bill 2017 as the government bill along with other supplementing documents, the parliament thoroughly researched it and it's containing provisions, and it goes through three distinct stages before becoming the law. At the same time, there was a call for public views for a certain period. Public views were collected and incorporated with the Bill as per the MSPs acceptance during the legislative process.

In the first stage, different Committees examined the bill and the Members of Scottish Parliament voted on whether it should continue to the stage two. For this Bill there were three committees; Social Security Committee, Delegated Power and Law Reform Committee, and Finance and Constitution Committee involved for amendment and reshaping the Bill. The lead committee was the Social Security Committee, which was responsible for everything to do with the Bill while other committees were expected to look over and deal with their parts included.

The lead committee, the Social Security Committee[53] was formed in 1 June 2016 and was remitted:

> *"to consider and report on matters relating to social security falling within the responsibility of the Cabinet Secretary for Communities, Social Security and Equalities. (As agreed by resolution of Parliament on 1 June 2016)...to consider and report on matters relating to social security*

---

[52] Social Security (Scotland) Bill 2017, see: https://www.parliament.scot/-/media/files/legislation/bills/previous-bills/social-security-scotland-bill/introduced/social-security-scotland-bill-as-introduced.pdf

[53] The Scottish Parliament website was viewed on 25 No 2022, see: Social Security Committee - Parliamentary Business : Scottish Parliament

(including the delivery and payment of benefits that help address poverty) falling within the responsibility of the Cabinet Secretary for Social Security and Older People. (As agreed by resolution of Parliament on 6 September 2018)"

This committee was led by the convener Bob Doris[54] along with other eight MSPs, which examined the Bill consulting the Professors, experts and creating the experience panels. The call for views[55] on the Social Security Bill was issued by this committee on 30 June and ran to 23 August 2017. This committee sat seven consecutive meetings on a weekly basis, agreed on seven principles of the Bill and concluded to forward this Bill to stage 2 with the Stage 1 Report on the Social Security (Scotland) Bill[56] (was also published on 11 December 2017).

Currently there are sixteen parliamentary committees in the Scottish Parliament, the Social Justice and Social Security Committee[57] is one of them, and this committee is the successor committee of the Social Security Committee. This committee was recently formed in June 2021 and is responsible for following subjects.[58]

- *"the Scottish Government's policies on welfare, poverty and homelessness,*
- *the social security system in Scotland*
- *violence against women and girls and domestic violence*
- *social justice (looking at ways to create a fairer Scotland)*
- *third sector including social economy and the Office of the Scottish Charity Regulator (OSCR)"*

---

[54] Convener of Social Security Committee, Bob Doris See: https://www.parliament.scot/msps/current-and-previous-msps/bob-doris

[55] The call for views on Social Security Bill, see: https://archive2021.parliament.scot/parliamentarybusiness/CurrentCommittees/105193.aspx

[56] Stage 1 Report on the Social Security (Scotland) Bill of Social Security Committee, see: https://digitalpublications.parliament.scot/Committees/Report/SC/2017/12/11/Stage-1-Report-on-the-Social-Security--Scotland--Bill

[57] The Scottish Parliament website was viewed on 25 No 2022, see: Current and previous committees | Scottish Parliament Website

[58] The Scottish Parliament website was viewed on 25 No 2022, see: Social Justice and Social Security Committee | Scottish Parliament Website

The Delegated powers and Law Reform Committee examined the powers of the Bill to provide the Scottish government or others to make the secondary legislation or the regulations. This Committee submitted its Stage 1 Report[59] to the lead committee and published it on 31 October 2017. Similarly, the Finance and Constitution Committee studied the cost of the Bill and the information regarding the cost of Bill, for that, this committee called the Scottish government team to answer the provision of finance of this bill. This committee also submitted the Stage 1 Discussion/Report[60] after the series of discussion.

After the Stage 1 Report/Discussion of the lead and other committees, there is a parliamentary debate on what the social security Bill aims to do and how it will do it, along with the financial resolution for the proposed Social Security Bill. After hours of discussion, the minister for social security ensured to incorporate the feedback and suggestions made by MSPs, and parliament agreed to consider making good legislation on social security issues and to be responsible for its financial resolution. At the same time the parliament agreed to move forward to Stage 2 proceeding of the Social Security (Scotland) Bill on 19th December 2017.

The Stage 2 is for making the changes over the parts of the Bill that MSPs want to make the changes. The proposed changes are considered and voted on by the committee (lead committee). Four consecutive meetings were held on changes, which created a first to fourth marshalled list of amendments of stage 2 and first to fourth groupings of amendments[61] for stage 2.These marshalled lists of amendments were voted for agreeing (move) and not to agree in the presence of

---

59 Delegated powers and Law Reform Committee's Stage 1 Report on Social Security (Scotland) Bill, see:
https://digitalpublications.parliament.scot/Committees/Report/DPLR/2017/10/31/Social-Security--Scotland--Bill-at-Stage-1#Introduction

60 Finance and Constitution Committee, Stage 1 Discussion/Report, see:
https://archive2021.parliament.scot/parliamentarybusiness/report.aspx?r=11076

61 Marshalled list of amendments and groupings of amendments, see:
https://www.parliament.scot/-/media/files/legislation/bills/previous-bills/social-security-scotland-bill/stage-2/1st-marshalled-list-social-security-scotland-bill.pdf ,
https://www.parliament.scot/-/media/files/legislation/bills/previous-bills/social-security-scotland-bill/stage-2/1st-groupings-of-amendments-social-security-scotland-bill.pdf

the Minister for Social Security. 211 amendments[62] were lodged at Stage 2, where 87 were agreed to without division and 23 were disagreed to by division. At the same time, the Delegated Powers and Law Reform Committee adjusted the changes made over the Bill and published its report[63] (Bill as amended at Stage 2) for the final consideration. Similarly, the Explanatory Notes on Social Security (Scotland) Bill was also revised, and Supplementary Financial Memorandum Social Security (Scotland) Bill and Supplementary Delegated Powers Social Security (Scotland) Bill were added to the introduced documents.

Lastly, the Stage 3 is for final changes and vote to pass the Bill to become a law. At this stage, MSPs can further make amendments to the Bill and vote on every of them, ultimately they vote on whether the Bill should be converted to the law. Two consecutive debates on a marshalled list of amendments for Stage three were made on 25 April 2018, and at the same time the MSPs were debated for the final version of the Bill, where the Minister for Social Security agreed and considered the changes made. Finally, the Presiding Officer of the parliament requested to cast the vote on the Social Security (Scotland) Bill whether it should be agreed for being the Act. The result of the division was: For 119, Against 0 and Amendments 0; so the Parliamentary Motion agreed to the Social Security (Scotland) Bill be passed. This is how the Social Security (Scotland) Bill was introduced on 20 June 2017, was passed on 25th April 2018 and became Social Security (Scotland) Act[64] on 1st June 2018, this process of becoming new law from Bill took approximately a year, and this is now in implementation.

---

[62] Social Security (Scotland) Bill: Consideration Prior to Stage 3, see: https://digitalpublications.parliament.scot/ResearchBriefings/Report/2018/4/9/Social-Security--Scotland--Bill--Consideration-prior-to-Stage-3-2#Amendments-made-at-Stage-2

[63] Delegated Powers and Law Reform Committee: Bill as Amended at Stage 2, see: https://digitalpublications.parliament.scot/Committees/Report/DPLR/2018/4/17/Social-Security--Scotland--Bill-as-amended-at-Stage-2#Introduction

[64] Social Security (Scotland) Act 2018, see: https://www.parliament.scot/-/media/files/legislation/bills/previous-bills/social-security-scotland-bill/stage-3/social-security-scotland-bill-as-passed.pdf

Discussion and lesson learnt

Nepal and Scotland vary in terms of numbers of political, economic, social, cultural, institutional and other attributes; so it might not be absolutely correct to assume that the lessons learnt from the law making process of Scotland are transferable/applicable/ implementable to the Nepali law making context. However, some of the good practice and lessons applied by the Scottish Parliament might be useful to the Nepali Parliamentary practices. Therefore, Nepal can learn lessons from the law making process (taking the reference from the above case study of the Social Security (Scotland) Bill 2017).

Firstly, it is very appropriate and worthwhile to learn the use of Information Communication Technologies (ICT) experienced by the Scottish Parliament, where they very accurately record/store all the information of the introduced Bill to its final endorsement. During this study it was found that each and every detail of the Bill, its procedures, committees, and all the related documents in the form of audio, video, their transcripts, and accessible document files were well displayed on the websites. Additionally, they have been operating the Scottish Parliament TV, and have made available all the videos on the youtube. This has enormously made the parliament accountable, transparent and responsible to the public and other concerned individuals and researchers. Nepali parliament has also the history of verbatim and record of audio and videos on parliamentary activities. However, most of them are not available on websites and it is very difficult to access them systematically. At the same time, the English version of the website is still incomplete. Therefore, Nepali parliament can learn the lessons in terms of using ICT in parliamentary activities.

Secondly, in the case of stages followed by the Scottish parliament, it is exemplary that the Bill moves through three distinct Stages once it is introduced to the parliament. The received Bill is kept open on the websites and calling the public views on it. Nonetheless, there is less practice of doing this in Nepal that sometimes the public know only after the endorsement of the Bill, and sometimes they never know whether there are laws they were concerning about. It is better to examine whether this much of confidentiality should be taken in the lawmaking process by referring to the Scottish good practice of openness.

The Social Security Bill 2018 was proposed to fulfil the provision of Fundamental Rights of Social Security mentioned in the Article 43 of the Constitution of Nepal 2015. This fundamental right had to be implemented by making the laws on it by the deadline of three years after promulgation of Constitution of Nepal in 2015, which was on 18 December 2018. Therefore, the executive body related to the social security management (at that time the Ministry of Federal Affairs and General Administration) very hurriedly came up with this Bill and made enacted before meeting this deadline, which was also proved by the MPs who spoke (about the lack of preparation and discussion on the Social Security Bill) on the conceptual discussion[65] held on 3 September 2018 over the Social Security Bill tabled at the House of Representative. Therefore, this Bill fulfills the legislative formalities and rituals for enactment but shortens the discussion time and proper discussion and voting on clause by clause in the parliamentary committee and the session of the house. Moreover, it missed the series of debate in the committee and in the session of the house calling and asking the Ministers related to this Bill and their preparation (on financial, institutional, technological, coordination, evaluation and so on). In this regard, the Social Security (Scotland) Bill was found to be very competent and rich, from where, the person and institutions related to the Nepali Social Security Bill and other law making procedure may learn the lessons on the good practices and stages followed by the Scottish Parliament and its Committees.

Similarly, there was the very specific parliamentary committee 'the Social Security Committee) was created to proceed with the new Social Security Bill in Scotland. However, the Federal Parliament of Nepal has some usual committees to deal with every separate Bill, each committee has multiple areas/jurisdiction to deal with. This causes the insufficient time allocated for every bill and less quality discussion over the Bill, for example social security Act; Social Security Bill

---

[65] Discussion made over the Social Security Bill at the meeting of House of Representative held on 3 September 2018, where the Hon. MPs spoke about the various conceptual aspects and principles of Social Security in Nepal. Video recording of this meeting is available at this link: https://hr.parliament.gov.np/np/video/6872

2018, was not proceeded through specially formed committees such as the Social Security Committee of Scottish Parliament. As a consequence, frequent need for amendment and stakeholder resistance might be the result of that negligence, so this might be useful to learn from the Scottish experience.

Regarding the time taken by both Scottish and Nepali social Security Bills are very incomparable that the Scottish Bill took almost a year (introduced on 20th June 2017 and passed on 25th April 2018) to be the Act from the introduced Bill while the Nepali Bill consumed only 23 days (introduced on 24th August 2018 and passed on 16th September 2018 from both House of Representatives and National Assembly, and went to the Office of the President for Authentication) to complete the whole parliamentary process and being passed by the Parliament and published to the people. Whatever the reason behind the speedy move of the Social Security Bill in Nepal, this does not allow the standard procedural time to discuss and refine the Bill. For instance, the Scottish Social Security committee held the seven meetings in Stage 1 and four meetings (weekly basis) in Stage 2 along with series of debates and amendments by MSPs in the Parliament, whereas the Nepali Social Security Bill were very shortly discussed within two consecutive meetings in the same day and forwarded the report to the House. The both Houses also did not take much time for discussion and endorsed it on the same day as it received the Bill with a report from the State Affairs and Good Governance Parliamentary Committee. This shows how hurriedly the Federal Parliament of Nepal made the laws without any detailed study/evidence/research, even in the very pressing and long debated issues. This might be the cause of policy fluctuation and bad consequences of it, thus, it is important to learn good practice of time spending over producing well studied laws in Nepal from the Scottish Parliamentary procedure.

In addition, it was found that the parliamentary committee called the Professors, Experts of the related field and experienced panelists for their distinguished views on the Bill. Based on their views some of the entitlements of the Social Security Bill were also agreed by the MSPs to change but Parliamentary committee in Nepal rarely consults these expert groups to discuss the matter and incorporate the feedback received. This was evident in the attendances of the social security Bill o

Therefore, calling these types of experts and taking their inputs to improve the proposed bills might be the good lessons to Nepali Parliamentary committee from the Scottish.

Lastly, the structure of the new Bill is different in the context of Nepal and Scotland, that Scottish Social Security bill contained the principles, charter and accountability at the starting of the Bill. Those principles were enormously discussed and amended at different stages. To some extent the accountability provision is mentioned in the Nepali Social Security Act, nevertheless; it did not include the principles and provision of the charter of social security in both Bill and Act. Drafting the bill is a pre-legislative function that the executives (the drafter of the bill) have to be conscious about the structure and contents of the bill, but the parliament and parliamentary committees should be able to add the missing parts or remove the excess of the Bill during the legislative process. Therefore, it is also a good idea to learn the components of the Bill and it's re-structuring by involving MPs and Officials.

The Scottish Social Security Bill was accompanied by the five separate detailed documents such as explanatory notes, policy memorandum, financial memorandum, statement of legislative competence, delegated power memorandum. However, in the case of Nepali Social Security Bill, it was not accompanied by all of those, and there was no detailed explanation of them. Financial memorandum was found in a sentence mentioning that all the liabilities of implementation of fundamental rights of social security goes to the Government of Nepal, which creates additional financial liability to the Government of Nepal. This memorandum neither has policy costing nor any assurance of resource for implementation, and it did not add any revised or supplementary financial memorandum as it moves forward to the next stage to the end of the law making. In contrast the Scottish bill added the supplementary financial memorandum which included the cost of every component of the Bill and guaranteed to be paid through public purse. Similarly, other accompanying documents were also changed as per the amendment made on the Bill. This shows that it is better to require all the accompanying documents (especially the financial memorandum) in detail along with the introduced Bill, which ensures the

effective implementation of the enacted Bill, and this is another important lesson for legislative process in Nepal

Conclusion

Every stage and procedure involved in the law making should be well discussed, participated, informed, and transparent and backed up with rich evidence both before and after the bill is being tabled in the parliament, which helps produce better laws for lasting impacts. For this, the Social Security (Scotland) Bill is the landmark to draw the good lessons to get the law making process of the Federal Parliament of Nepal into the next level. Particularly, Nepal can learn the stages of parliamentary procedures, legislative stages, supplementary documents of the Bill, structure of the bill, and use of ICT. However, there should be further study and careful use of findings needed.

Reference

Audit Scotland (2022): Social security progress on implementing the devolved benefits. West Port (Edinburgh, Scotland). Retrieved from <https://www.audit-scotland.gov.uk/uploads/docs/report/2022/nr_220519_social_security.pdf>

Devkota K. L. (2022). *Law-making process in Federal Nepal.* International Center for Public Policy Working Paper 22. Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, USA. Retrieved from <https://icepp.gsu.edu/files/2022/05/2202-Law-Processes-in-Nepal.pdf>

Keating, M. J., & Midwinter, A. (1983). *The Government of Scotland*. Mainstream (Edinburgh, Scotland)

Kellas, J. G. (1989). *The Scottish political system*. Cambridge University Press. Retrieved from https://books.google.com.np/books?hl=en&lr=&id=AXqu37u9M0kC&oi=fnd&pg=PR6&dq=scotland+parliamentary+system&ots=_WJowhljDz&sig=d4vD1d36Ohiv4ho885f7IeiRonc&redir_esc=y#v=onepage&q=scotland%20parliamentary%20system&f=false

;Khadka, A.K. (2020). *An Overview of Legislative Drafting in Nepal.* Federal Parliament Secretariat, Singhadarbar, Kathmandu, Nepal.

Subedi, S. P. (1998). The journey from an oligarchy to a parliamentary democracy: A case study of parliament in Nepal. *The Journal of Legislative Studies*, *4*(4), 163-182. Retrieved from <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13572339808420577>

How to get involved | Scottish Parliament Website

https://archive2021.parliament.scot/visitandlearn/12506.aspx

https://www.audit-scotland.gov.uk/uploads/docs/report/2022/nr_220519_social_security.pdf

https://www.parliament.scot/bills-and-laws/bills/social-security-scotland-bill

https://www.parliament.scot/bills-and-laws/legislative-consent-memorandums

https://www.youtube.com/watch?v=3s60a01AFbY

Social Justice and Social Security Committee | Scottish Parliament Website

Social Security (Scotland) Bill - Parliamentary Business : Scottish Parliament

SPBill18S052017.pdf (parliament.scot)

संघीय संसदमा मर्यादापालकको भूमिका

विमल बस्नेत✍

सारांश

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य नेपालमा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा गरी दुई सदनात्मक संघीय संसद रहेको छ। संघीय संसदले सरकारको गठन र नियन्त्रणका साथै जनताको प्रतिनिधित्व गर्ने, सरकारलाई नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न कानुन बनाई सहयोग गर्ने र जनताको आवाज र समस्याको बारेमा सरकारलाई जानकारी गराउने कार्य गर्दछ। संघीय संसदको बैठक र यस अन्तर्गतका समितिहरूमा सञ्चालन हुने बैठकलाई मर्यादित र व्यवस्थित एवं सुरक्षित बनाउन आवश्यक सहयोगको लागि मर्यादापालक संघीय संसद सचिवालय अन्तर्गत मर्यादापालन तथा सुरक्षा समन्वय शाखामा काज तथा करारमा कार्यरत रहेका छन्। मर्यादापालकले संघीय संसदका सभा प्रमुख र सचिवालयका महासचिवको निर्देशन अनुरूप कानुनमा निर्दिष्ट गरिए बमोजिम मर्यादा तथा सुरक्षा व्यवस्थापन र समन्वय कार्य गरी सभा सञ्चालनमा सहयोगी भूमिका निर्वाह गर्दछन्। मर्यादापालकले हालसम्म उपलब्ध स्रोत, साधन र जनशक्तिलाई परिचालन गरी सफलतापूर्वक मर्यादा तथा सुरक्षा व्यवस्थान कार्य गर्दै आएको छ। मर्यदापालकलाई समयानुकूल स्रोत, साधन र प्रविधि सम्पन्न बनाई कार्यक्षमतामा अभिवृद्धि गर्नुपर्दछ।

पृष्ठभूमि

नेपाल संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था भएको राज्य हो। संविधान अनुसार प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा गरी दुई सदनात्मक संसदीय प्रणाली रहने प्रावधान रहेको छ। नेपाली जनताले संविधान प्रदत्त मताधिकारको प्रयोग गरी निर्वाचित हुने प्रतिनिधिहरूबाट राज्य सञ्चालनसम्बन्धी विभिन्न प्रकारका कानुनहरूको निर्माण गर्ने थलो संसद हो। संसदीय शासन प्रणालीमा सरकार प्रत्यक्ष रूपमा संसदप्रति उत्तरदायी हुने हुनाले उसको गतिविधि तथा कार्यशैलीका सम्बन्धमा संसदमा नियमित

✍ प्रहरी उपरीक्षक, मर्यादापालन तथा सुरक्षा समन्वय शाखा, संघीय संसद सचिवालय।

रूपमा छलफल हुने गर्दछ। नेपाललाई जनसङ्ख्या र भौगोलिक अनुकूलता तथा विशिष्टताका आधारमा १६५ निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रबाट एक जना रहने गरी पहिलो हुने निर्वाचन प्रणाली बमोजिम निर्वाचित भएका १६५ जना र सम्पूर्ण देशलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानी राजनीतिक दललाई मत दिने समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बमोजिम निर्वाचित भएका ११० जना गरी कुल २७५ सदस्य रहेको प्रतिनिधि सभा रहेको छ। प्रदेश सभाका सदस्य, स्थानीय तहका प्रमुख र उपप्रमुख रहेको निर्वाचक मण्डलद्वारा प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तीमा तीन जना महिला, एक जना दलित र एक जना अपाङ्गता भएका व्यक्ति वा अल्पसंख्यक सहित आठ जना गरी निर्वाचित ५६ जना र नेपाल सरकारको सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट मनोनीत कम्तीमा एक जना महिला सहित तीन जना गरी राष्ट्रिय सभामा ५९ सदस्य रहेका छन्। संविधानले राष्ट्रिय सभालाई स्थायी प्रकृतिको व्यवस्थापकीय अङ्गको रूपमा परिकल्पना गरेको छ। यसका साथै संसदको कार्यबोझ, आवधिक रूपमा चल्ने अधिवेशन, सीमित समय, हरेक निकायमा गहन ढङ्गले अध्ययन गर्न नसकिने अवस्था आदिलाई मध्यनजर गर्दै संसदको भूमिकामा ओझेल नपर्ने गरी संसदका नियमित तथा आकस्मिक कार्यहरूलाई निरन्तर अगाडि बढाउन संसदले आफ्ना सदस्यहरू रहने गरी विभिन्न समितिहरू गठन गर्दछ।

संघीय संसदको प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा अन्तर्गत देहाय बमोजिमका समिति रहेका छन्:

सिन	**प्रतिनिधि सभा अन्तर्गतका समितिहरू**	**राष्ट्रिय सभा अन्तर्गतका समितिहरू**	**संघीय संसद अन्तर्गतका संयुक्त समितिहरू**
१	अर्थ समिति	दिगो विकास तथा सुशासन समिति	संसदीय सुनुवाई समिति
२	अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध समिति	विधायन व्यवस्थापन समिति	राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको कार्यान्वयन अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समिति
३	उद्योग तथा वाणिज्य र श्रम तथा उपभोक्ता हित समिति	प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समिति	
४	कानुन, न्याय तथा मानव अधिकार समिति	राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति	
५	कृषि, सहकारी तथा प्राकृतिक स्रोत समिति		

६	महिला तथा सामाजिक समिति		
७	राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समिति		
८	विकास तथा प्रविधि समिति		
९	शिक्षा तथा स्वास्थ्य समिति		
१०	सार्वजनिक लेखा समिति		

संघीय संसदको सभा तथा समितिहरूको बैठकहरू नियमित ढङ्गले सञ्चालन गर्ने गराउने कार्यमा सहयोग पुऱ्याई सभाहल र समितिहलको मर्यादा तथा सुरक्षा व्यवस्था कायम राख्ने जिम्मेवारी बहन गर्न, संसदलाई सदैव मर्यादित र व्यवस्थित राख्न, शान्ति-सुरक्षासम्बन्धी कार्य योजना र निर्देशनहरूको प्रभावकारी ढङ्गले कार्यान्वयन गर्न गराउन सहयोग गर्ने कार्य संघीय संसद सचिवालय अन्तर्गत मर्यादापालन तथा सुरक्षा समन्वय शाखामा रहने गरी मर्यादापालकको व्यवस्था गरिएको छ। ऐतिहासिक विकासक्रम र दस्तावेजहरूलाई नियाल्दा प्राचीन शासनकालमा राज सभामा अति विशिष्ट व्यक्तित्वहरूको आगमन हुँदा तथा सभाबाट प्रस्थान हुँदा सो को जनाउ दिन र सभाको मर्यादा र सुरक्षा व्यवस्था मिलाउन मर्यादापालकहरूको व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। यो परम्परा नेपालमा प्रजातान्त्रिक संसदीय शासन व्यवस्थाको अभ्यास सुरु भएसँगै थप व्यवस्थित भएको छ।

कानुनी व्यवस्था

- राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को परिच्छेद १ को दफा २(ख) मा "मर्यादापालक" भन्नाले संघीय संसदको सदन वा समितिको बैठकमा सुरक्षा व्यवस्थाको लागि नेपाल प्रहरीबाट खटिएका तथा सचिवालयले सेवा करारमा नियुक्ति गरेका पूर्व सैनिक वा प्रहरीलाई सम्झनु पर्छ।" भनी मर्यादपालकलाई परिभाषित गरिएको छ।
- संघीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०६४ मा संघीय संसद र त्यसअन्तर्गतका समितिहरूका बैठक सुचारु ढङ्गले सञ्चालन गर्न मर्यादापालनसम्बन्धी कार्यमा सघाउ पुऱ्याउन सचिवालयमा आवश्यक सङ्ख्यामा मर्यादापालक नियुक्त गरिने व्यवस्था छ। सोही ऐनको

दफा १०१ मा संघीय संसद तथा यसका समितिहरूको कामको लागि सचिवालयले नेपाल सरकारको कुनै मन्त्रालय, विभाग, कार्यालय, संवैधानिक निकाय, विदेश स्थित नेपाली राजदूतावासका साथै नेपाल सरकारको स्वामित्व भएका संघ, संस्था र स्थानीय निकायबाट आवश्यक जनशक्ति तथा अन्य सहयोग लिन सक्ने व्यवस्था सम्बन्धमा उल्लेख गरिएको छ।

- संघीय संसद सचिवालय कर्मचारी प्रशासन नियमावली, २०६५ को परिच्छेद-१४ को नियम १०५ (१) मा मर्यादापालन समूहको पदपूर्तिको निमित्त समिति समक्ष आवश्यक सिफारिस गर्न महासचिवको अध्यक्षतामा एउटा सिफारिस समिति रहने व्यवस्था छ र उपनियम (७) मा मर्यादापालकको कुनै दरबन्दी रिक्त रही तत्काल पदपूर्ति हुन नसकेको अवस्थामा वा संघीय संसदको अधिवेशन वा यसका समितिहरूको बैठक सञ्चालन भएको अवस्थामा संघीय संसदको सुरक्षा गर्न तथा संघीय संसद र संघीय संसदको समितिको बैठक सञ्चालनको लागि मर्यादापालनसम्बन्धी कार्यमा सघाउ पुऱ्याउन कार्यरत मर्यादापालकको सङ्ख्या अपुग हुने अवस्था आइपरेमा नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी वा शसस्त्र प्रहरी सेवामा कार्यरत सुरक्षाकर्मीहरूलाई सम्बन्धित निकायसँग समन्वय गरी काजमा झिकाई काममा लगाउन सकिने व्यवस्था छ।
- संघीय संसद सचिवालय कर्मचारी प्रशासन नियमावली, २०६५ मा संघीय संसद सेवाको छुट्टै मर्यादापालन समूह रहने व्यवस्था रहेको, ऐ. नियमावलीको नियम १०५(१) मा कर्मचारी काजमा खटाउने तथा नियम १११ मा कर्मचारीहरू करारमा मर्यादापालन कार्यको लागि नियुक्त गर्न सक्ने व्यवस्था सम्बन्धमा उल्लेख गरिएको छ।
- प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ तथा राष्ट्रिय सभा नियमानली, २०७५ मा तोकिए बमोजिमको आदेश पालन नगर्ने सदस्यलाई सभामुख/अध्यक्षले बैठक कक्षबाट बाहिर जान आदेश दिन सक्ने, आदेश पाएपछि त्यस्तो सदस्य बैठक कक्षबाट तुरून्त बाहिर जानु पर्ने, र निजले सो दिनको बाँकी अवधिको बैठकमा उपस्थित हुन नपाउने तथा बाहिर जान आदेश पाएपछि पनि त्यस्तो सदस्य बैठक कक्षबाट तुरून्त बाहिर नगएमा सभामुख/अध्यक्षले निजलाई मर्यादापालकको सहयोग लिई बाहिर निकाल्न सक्ने कानुनी व्यवस्था सम्बन्धमा उल्लेख गरिएको छ।
- संसदको सभा बैठकमा सुव्यवस्था कायम राख्नको लागि कुनै सदस्यले बैठक कक्षमा शान्ति, सुव्यवस्था तथा अनुशासन भङ्ग गरेमा वा गर्न लागेमा वा संघीय संसदको प्रतिष्ठामा धक्का

लाग्ने किसिमले बैठक कक्षभित्र ध्वंसात्मक कार्य गरेमा वा बल प्रयोग गरेमा वा गर्न लागेमा वा कुनै भौतिक हानी नोक्सानी पुऱ्याएमा सभामुख/अध्यक्षले निजलाई बैठककक्षबाट तत्काल निष्काशन गर्न मर्यादापालकलाई आदेश दिन सक्ने सभामुख/अध्यक्षको विशेष अधिकारको सम्बन्धमा प्रतिनिधि सभा नियमावलीऽ २०७५ तथा राष्ट्रिय सभा नियमावली २०७५ मा उल्लेख गरिएको छ।

हाल संघीय संसद सचिवालय अन्तर्गत मर्यादापालन तथा सुरक्षा समन्वय शाखामा नेपाल प्रहरी प्रधान कार्यालय, सुरक्षा सेवा व्यवस्थापन महाशाखाबाट प्रहरी उपरीक्षकको कमाण्डमा विभिन्न दर्जाका १३१ जना प्रहरी कर्मचारीहरू काजमा र ३ जना संसद सचिवालयबाट करारमा नियुक्त भएका गरी जम्मा १३४ जना कर्मचारी मर्यादापालकको रूपमा कार्यरत रहेका छन्। हाल पोशाकको रूपमा एकरूपता र शोभनीयताको लागि पुरुष मर्यादापालकले सेतो दौरा सुरुवाल, कालो कोट, कालो भादगाउँले टोपी, कालो जुत्ता तथा महिला मर्यदापालकले सेतोमा रातो किनारा भएको साडी, रातो ब्लाउज, कालो कोट र कालो जुत्ता प्रयोग गर्दै आएका छन्। संघीय संसद सचिवालय सिंहदरवारमा विभिन्न विषयगत समितिहरूको बैठक तथा नयाँ बानेश्वर स्थित अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन केन्द्रको सभा हलमा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाको बैठक तथा अन्य महत्त्वपूर्ण बैठकहरू सञ्चालन हुँदै आएको छ।

संसदमा मर्यादापालकको भूमिका

संसदलाई सदैव मर्यादित र व्यवस्थित बनाउन, शान्ति सुरक्षा कायम गर्नुपर्ने गहन भूमिका मर्यादापालकले निभाउने गर्दछ। वर्तमान प्रजातान्त्रिक बहुदलीय संसदीय प्रणालीमा दलहरूबिच विभिन्न सैद्धान्तिक र नीतिगत मतभेदकाबिच सदन सञ्चालन गर्ने कार्य आफैमा चुनौतीपूर्ण हुन्छ। जनप्रतिनिधिहरूले संसदको बैठकमा सरकारले सभामा पेश गर्ने तथा प्रस्तुत हुने कुनै पनि विधेयक लगायत अध्यादेश तथा प्रस्तावको सन्दर्भमा आफ्नो मत जाहेर गर्ने, समसामयिक सार्वजनिक महत्त्वका विषय वस्तुको सम्बन्धमा सरकारको ध्यानाकर्षण गराउने लगायतका कार्यहरू गर्दछन्। संसद जन प्रतिनिधिमूलक संस्था हो र यसमा बिभिन्न सैद्धान्तिक बिचारधारा भएका राजनीतिक दलहरूले प्रतिनिधित्व गर्दछन्। संसदमा सत्ता पक्ष र विपक्षी दलहरू सँगसँगै रहेका हुन्छन्। त्यसैले कतिपय बिषयहरूमा दलहरूको फरक फरक दृष्टिकोण रहेका हुन्छन्। संसद सदस्यहरूले आ—आफ्ना धारणाहरू प्रस्तुत गर्ने क्रममा केही तनाव र कहिलेकाहीँ झडपसमेत हुने गर्दछ। संसदमा हुने कुनै पनि प्रकारको झडपलाई संसदीय आचरण एवं व्यवहार अनुकूल मान्न सकिदैन। मर्यादापालकले संसद बैठकको शुन्य समय, विशेष समय, समय माग गरेर र निर्धारित दैनिक कार्यसूची बमोजिम कार्यहरू सञ्चालन हुँदाको अवस्थामा, मुलतः संसद वा समितिहरू चलेका बखत विभिन्न सभा, समिति बैठक, संसद भवनको भित्री इलाका एवं संसद सचिवालय सिंहदरवारको सुरक्षार्थ, अति विशिष्ट/विशिष्ट

व्यक्तिबाट सम्वोधन हुने संयुक्त बैठक, संसद भवनमा हुने शीर्ष तह एवं संसदीय दलको बैठकको सुरक्षार्थ भित्री क्षेत्रमा घेरा गरी निर्देशन अनुरूप मर्यादापालकहरूले निम्नानुसार मर्यादा र सुरक्षा समन्वय कार्यहरू गर्ने गर्दछ। यसर्थ पनि वर्तमान संसदीय प्रणालीमा सदनलाई मर्यादित सुरक्षित र सफल बनाउने कार्यमा मर्यादापालकको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहने गर्दछ। यस्ता भूमिका यस प्रकार छन्ः

- सचिवालयका महासचिवको सुपरिवेक्षणमा रही दुवै सदनको बैठक नियमित ढङ्गले सञ्चालन गर्ने गराउने कार्यमा आवश्यक भूमिका निर्वाह गर्ने।
- प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ तथा राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ मा उल्लिखित बैठकमा सुव्यवस्था काम राख्ने सम्बन्धमा सभामुख/अध्यक्षको आदेश/निर्देशन बमोजिम कार्यहरू गरी मर्यादा र सुव्यवस्था कायम राख्ने।
- संघीय संसद भवन, सभा भवन, समिति हलहरूको सम्पूर्ण कार्यहरूलाई सुरक्षित एवं मर्यादित बनाउने।
- विदेशी कुटनैतिक निकायका पदाधिकारीहरूसँगको भेटघाट एवं वैठकमा समन्वयकारी भूमिकाका साथै आवश्यक सुरक्षा प्रबन्ध मिलाउने।
- संघीय संसद भवनमा सञ्चालन हुने सभाको बैठक, समिति/उपसमितिहरूको बैठकमा Dog Sniffing Team तथा Bomb Disposal Team सँगको समन्वयमा सुरक्षा व्यवस्था मिलाउने।
- संसद सचिवालयमा काम विशेषले आउने विभिन्न संघ संस्थाका व्यक्तित्व, सर्वसाधरण तथा पत्रकारहरूलाई सोधपुछ एवं चेकजाँच गरी सम्बन्धित स्थानसम्म प्रवेशको व्यवस्था मिलाउने।
- संसद सचिवालय तथा संसद भवनको ड्युटीहरू अह्रनखटन गर्दा र विशेष परिस्थितिहरूमा त्यहाँको बाहिरी घेरामा सुरक्षा प्रदान गर्न अन्य सुरक्षा इकाईहरूसँग समन्वय गरी सुरक्षा व्यवस्था भरपर्दो बनाउने।
- सभामुख, अध्यक्ष, उपसभामुख, उपाध्यक्ष, महासचिव र दुबै सभाका सचिवालयको सम्पर्कमा रही आवश्यक सुरक्षा प्रबन्ध मिलाउने।
- सभाहलको दर्शक दिर्घामा आउने व्यक्तिहरूको निगरानी गरी हुन सक्ने खतराको रोकथाम गर्ने।

- सभा/समितिहरूमा आउने आगन्तुक, आमन्त्रित पत्रकारहरूलाई सुरक्षा जाँच गरी तोकिएको स्थानमा बस्ने व्यवस्था गर्ने।
- संसदीय पदाधिकारी वा सांसदको शपथ ग्रहणसम्बन्धी समारोहको प्रबन्ध मिलाउन आवश्यक सहयोग गर्ने।
- संसदको वैठकमा आउने दर्शकहरूको लागि संसद सचिवालयबाट वितरण गरिएको प्रवेश पास सम्बन्धित आगन्तुकसँग भए नभएको यकिन गरी प्रवेशको व्यवस्था मिलाउने।
- संयुक्त संसद तथा दुवै सदनका संसदहरूको आसनसम्बन्धी व्यवस्थापनमा सहयोग पुऱ्याउने।
- संसद भवनमा सभाको बैठक चलिरहेको अवस्थामा आइपर्न सक्ने आपतकालीन समयमा सभा हलभित्र रहेका सम्पूर्ण व्यक्तित्वहरूलाई सुरक्षित तवरले सभाहलबाट बाहिर निस्कने व्यवस्थाको लागि वैकल्पिक वा सुरक्षित बाटोको पहिचान र सुरक्षा व्यवस्था मिलाउने।
- संघीय संसद तथा संघीय संसद सचिवालयको शान्ति सुरक्षाको व्यवस्थाको लागि आवश्यक पर्ने ड्रिल वा तालिम समय समयमा गर्ने, गराउने।

समस्या तथा सुरक्षा चुनौती

- बेलाबखत सभामा दलबिच सैद्धान्तिक मतभेदका कारण अवरोध हुने गरेको,
- सदस्यले बोल्ने क्रममा आक्षेप, गाली गलौज वा त्रुटी गर्दा नाराबाजी,वेल घेराउ र अवरोध हुने सक्ने,
- लामो समयसम्म प्रतिपक्षबाट विरोध र नाराजुलुसका बावजुद सदन चल्दा कुनै पनि बखत झडप र अप्रिय घटना घट्न सक्ने अवस्था रहने,
- अकस्मात संसदमा हुने विरोध प्रदर्शनलाई व्यवस्थित गर्न अन्यत्रबाट तत्काल थप मद्दत समेत ल्याउनुपर्ने अवस्था हुने गरेको,
- संसद सचिवालय अन्तर्गत मर्यादापालन तथा सुरक्षा समन्वय शाखामा दरबन्दी तथा व्यवस्थित कार्यकक्ष अभावका बिच संसदलाई मर्यादित बनाउने कार्यमा अग्रसर रहेको।

लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा जनताद्वारा निर्वाचित संस्थाहरूको महत्त्वपुर्ण भूमिका रहन्छ। संसद जननिर्वाचित संस्था भएकाले यसको महत्त्व सर्वाधिक रहेको छ। संसदीय शासन प्रणालीमा संसदको काम सरकारको गठन र नियन्त्रणका साथै जनताको प्रतिनिधित्व गर्नु, सरकारलाई नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न कानुन बनाई सहयोग गर्नु, राज्यका कार्यहरूलाई वैधता प्रदान गर्नु, नीति निर्माण गरी देशका विद्यमान समस्याको समाधान गर्नु नै हो। विगतको परिस्थितिहरूलाई दृष्टिगत गर्दा राजनीतिक

दल तथा सरकार र प्रतिपक्षबिच वैचारिक मतभेदका कारण लामो समयसम्म अवरोधका बिचमा सभा सञ्चालन गर्नु परेको थियो। यसप्रकार लामो समयसम्म अवरोधका बिचमा सभा सञ्चालन गर्दा कुनै पनि बखत सभामा अप्रिय घटनाहरू घट्न सक्ने यथार्थलाई नकार्न सकिदैन। बहुदलीय संसदीय प्रजातान्त्रिक शासन प्रणालीमा कानुन निर्माण गर्ने थलोको रूपमा रहेको संसदको सभामा प्रतिनिधिहरूले वेलसम्म गएर आफ्नो अभिमत जाहेर गर्ने परम्परा रही आएको अवस्थामा जनप्रतिनिधिहरूको कानुन प्रदत्त स्वतन्त्रता र व्यक्तित्वको सम्मान गर्दै मर्यादित र सुरक्षित तवरले सभा सञ्चालन गर्ने कार्यमा मर्यादापालकले खेल्ने भूमिका महत्त्वपूर्ण रहेको हुन्छ। संघीय संसद भवन तथा संसद सचिवालयमा मर्यादापालकहरूले मर्यादापालन गराउने तथा सुरक्षा प्रदान गर्ने क्रममा समय समयमा विभिन्न समस्याहरूको सामना गर्नु परेको छ।

कार्य सम्पादनका क्रममा विविध समस्या र अभावहरू भए पनि संघीय संसद भवन नयाँ बानेश्वरमा कार्यरत कर्मचारी, संसद सचिवालयका कर्मचारी, सुरक्षा निकाय र मर्यादापालकहरू बिचमा समन्वय राखी कार्य सम्पादन गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ। बढ्दो अत्याधुनिक डिजिटल प्रविधिको विकाससँगै सभा/समितिको बैठक कक्षमा हुनसक्ने अवैधानिक घुसपैठ तथा गतिविधीको कारण सुरक्षा चुनौती समेत थपिँदै जाने भएकोले सभामा मर्यादा कायम गर्न र बैठकहरूलाई सुरक्षित बनाउन संसद भवन तथा सचिवालय प्रवेशद्वारहरूमा आधुनिक प्रवेश नियन्त्रणका उपकरणहरूको व्यवस्थापन गरी डिजिटल प्रवेश उपकरण जडान गरेर प्रवेशको व्यवस्था मिलाउन अपरिहार्य देखिन्छ। यसका साथै मर्यादापालकलाई समयसापेक्ष अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा मर्यादापालनसम्बन्धी पद्धतीको अभ्यास र अवस्थाको जानकारीका लागि अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा उन्नत तालिम, अन्तरक्रिया तथा अवलोकन कार्यक्रमहरूमा भ्रमणको अवसर प्रदान गर्नेतर्फ ध्यान दिन आवश्यक देखिन्छ। मर्यादापालकले विविध प्राविधिक समस्या र सुरक्षा चुनौतीका सन्दर्भमा सूचना, निर्देशनहरू, विगतका घटना र अभ्यासहरूका आधारमा हुन सक्ने घटनाको विश्लेषण र मुल्याङ्कन गरी सुरक्षा योजनाका साथ थप प्रभावकारी बनाउनु जरूरी छ।

प्रतिनिधि सभा कार्यकाल २०७४-२०७९ का मुख्य उपलब्धि

राजन घिमिरे✍

सारांश

शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तको आधारमा राज्य सञ्चालनमा रहेका तीन अङ्गमध्ये एक व्यवस्थापिका अन्तर्गत रहेको प्रतिनिधि सभाको विगतका अधिवेशनहरूको तुलनात्मक रूपमा विवेचना गर्नुपर्दा यस कार्यकालमा राज्यलाई आवश्यक पर्ने ऐन बनाउनको लागि विधेयकहरू मात्र उल्लेख्य मात्रामा प्रस्तुत भए र तीमध्ये धेरैजसो पारित भएको देखिन्छ। साथै संवैधानिक निकाय एवं आयोगका वार्षिक प्रतिवेदन, प्रतिनिधि सभाका विषयगत समितिका वार्षिक एवं आवधिक प्रतिवेदन, सन्धि महासन्धि पनि अघिल्ला संसदीय कार्यकाल जस्तै सामान्य रूपमा प्रस्तुत भएकै देखिन्छ। सरकारको संसद प्रतिको उदासिनताको परिणाम स्वरूप संसदमा मन्त्रीहरूले आफ्नो क्षेत्रमा भैरहेको गतिविधिको जानकारी सार्वजनिक महत्त्वको वक्तव्यको रूपमा दिने, प्रतिनिधि सभाका सदस्यहरूले दर्ता गर्नुभएको प्रस्तावको छलफलमा जवाफ दिने, प्रश्नोत्तरमा सहभागी हुने, शून्य र विशेष समयमा उठेका प्रश्नको जवाफ दिने लगायतका कार्यभने कमैमात्र भएको देखिन्छन्। साथै तीनवटा अधिवेशनका अधिकांश बैठकहरू प्रतिपक्षको अवरोधले प्रभावित हुनु, पटक पटक एक चौथाई सदस्यको उपस्थिति नभएर बैठक स्थगित हुनु, छोटो अवधिमा अत्यधिक अध्यादेश जारी हुनु र पटक पटक संसद विघटनको सिफारिस गरिनु एवं पुनर्स्थापना हुने जस्ता कार्यहरू संसदीय व्यवस्थाका नकारात्मक पक्ष रहेका छन्।

विषय प्रवेश

राज्य सञ्चालन कानुनी आधारमा गर्नुपर्छ भन्ने परिकल्पना साथ अन्तर्राष्ट्रिय रूपमै राज्यको संविधान र त्यसको आधारमा ऐन कानुन निर्माण गर्ने व्यवस्था अनुसार नेपालमा पनि संवैधानिक विकासक्रम प्रारम्भ भएको हो। नेपालमा निश्चित व्यक्ति, समूह वा आयोगबाट एवं राजाको सहभागितामा संविधान

✍ शाखा अधिकृत, संघीय संसद सचिवालय

मस्यौदा हुँदै आइरहेकोमा संविधान सभाद्वारा संविधान निर्माण गर्न राजनैतिक दल एवं आम नागरिकको माग बमोजिम २०६४ सालमा संविधान सभाको निर्वाचन भयो। त्यस संविधान सभाले संविधानका अन्तरवस्तुमा सहमति जनाउन नसकेपछि पुनः २०७० सालमा संविधान सभाको निर्वाचन भई उक्त सभाले २०७२ असोज ३ गते नेपालको संविधान जारी गऱ्यो। उक्त संविधानले नेपाललाई एक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्यको रूपमा स्थापित गरेको थियो। उक्त संविधानले ७ वटा प्रदेश र तीन तहको सरकारको परिकल्पना गरी राज्यका अधिकारहरूको बाँडफाँट गरेको थियो। सो अनुरूप राज्यका तीन अङ्गमध्ये एक व्यवस्थापिकामा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा गरी दुई सभा रहने व्यवस्था गरेको थियो। सो बमोजिम नेपाल सरकारले २०७४ भदौ १४ गतेको बैठकले २०७४ साल मङ्सिर १० गते र मङ्सिर २१ गते दोस्रो चरण गरी संघीय संसद, प्रतिनिधि सभाको निर्वाचन मिति घोषणा गरे अनुरूप उक्त दिनहरूमा प्रतिनिधि सभाको निर्वाचन सम्पन्न भएपछि प्रतिनिधि सभा २०७४-७९ कार्यकाल प्रारम्भ भएको थियो भने कानुनी व्यवस्था बमोजिम २०७४ फागुन २१ बाट संघीय संसदको पहिलो अधिवेशन प्रारम्भ भई प्रतिनिधि सभाको समेत पहिलो अधिवेशनको पहिलो बैठक २०७४ फागुन २१ गते दिनको ४ बजे प्रारम्भ भएको थियो।

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

नेपालमा संसदीय व्यवस्था एवं प्रतिनिधि सभाको इतिहास लामो छैन। राज्य सञ्चालनमा जनता वा जनप्रतिनिधिको सल्लाह लिने प्रचलन वि.सं. २००७ को प्रजातन्त्र प्रादुर्भाव भएपछि मात्र देखिन्छ। २००९ सालमा विभिन्न राजनैतिक पार्टीहरू संलग्न भई सल्लाहकार सभाको गठन यसको पृष्ठभूमि मात्र सकिन्छ। वि.सं २०१५ साल फागुन १ गते नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ जारी भएपछि सोही संविधानमा राज्य सञ्चालन गर्ने सरकारका तीन अङ्ग कार्यपालिका, व्यवस्थपिका र न्यायपालिकाको परिकल्पना गरी ती अङ्गको कार्यक्षेत्र संविधानद्वारा नै निर्धारण गरिएको थियो। तत्कालीन अवस्थामा नेपाल अधिराज्यलाई कूल १०९ निर्वाचन क्षेत्रमा विभाजन गरी १०९ सदस्य रहेको तल्लो सदन प्रतिनिधि सभा र ३६ सदस्यीय महासभा अर्थात् माथिल्लो सभाको गठन गरिएको थियो। संविधान बमोजिम २०१५ फागुन ७ गतेदेखि २०१६ वैशाख २१ सम्म प्रतिनिधि सभाको निर्वाचन सम्पन्न भएको थियो।

समयक्रम सँगसँगै राजनीतिले अनेक मोड लियो, जसको परिणाम स्वरूप २०१७ साल पुस १ गते तत्कालीन राजा महेन्द्रबाट नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ को धारा ५५ को अधिकार प्रयोग गरी त्यसको दुईवर्षपछि जन निर्वाचित सरकार विघटनगरी सम्पूर्ण कार्यकारिणी एवं विधायिकी अधिकार आफ्नो हातमा लिनेगरी शाही घोषणा गरी निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्था प्रारम्भ गरियो। दलहरूमाथि प्रतिवन्ध लगाइयो। २०१९ साल पुष १ गते राजा महेन्द्रबाट नेपालको संविधान, २०१९

जारी भयो। त्यस संविधानमा व्यस्थापिकाको रूपमा १४० सदस्यीय राष्ट्रिय पञ्चायतको व्यवस्था गरेको थियो। यसरी करीब तीन दशक निर्दलीय पञ्चायतबाटै कार्यकारी मन्त्रिपरिषद् गठन हुने, व्यवस्थापकीय कार्य गर्ने लगायतका कार्य हुँदै गए। जनआन्दोलन २०४६ को परिणाम स्वरूप नेपालमा २०४६ सालमा बहुदलीय प्रजातन्त्र प्राप्ति पश्चात् दलहरू स्वतन्त्र भएपछि नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ जारी भयो। उक्त संविधानले प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा नामका दुई सदन सहितको व्यवस्थापिका संसदको व्यवस्था गरी वेष्ट मिनिष्टर शैलीको संसदको नमूना अपनाई King in Parliament को अवधारणालाई स्वीकार गरेको थियो। त्यसपछि २०५९ सालमा तत्कालीन प्रधानमन्त्री शेरबहादुर देउवाले संसद विघटन गरी मध्यावधि चुनावको सिफारिस गरेपछि तत्कालीन राजाले देशमा प्रत्यक्ष शासन तथा निगरानी आफैंबाट हुनेगरी नागरिक समाज सम्मिलित सरकार गठन गरे। २०५९ सालमा भएको दरवार हत्याकाण्डपछि तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्रको शासनकालमा माओवादी सहित सबै राजनैतिक दलहरूले राजाको प्रत्यक्ष शासनविरुद्ध वृहद आन्दोलन चर्काएपछि राजाले प्रतिनिधि सभा पुनर्स्थापना गर्न वाध्य भएपछि बनेको नेपालको अन्तरिम संविधानमा तत्कालीन राष्ट्रिय सभाका बाँकी सदस्य र माओवादी सहितको प्रतिनिधि सभा कायम रहन पुगेको थियो। त्यसपछि २०६४ सालमा संविधान सभाको गठन पश्चात् संविधान सभाले नै प्रतिनिधि सभाको व्यवस्थापकीय कार्य गर्नेगरी संविधानले व्यवस्था गरेको हुनाले तत्कालीन व्यवस्थापिकीय कार्य २०७४ सालसम्म संविधान सभाले नै व्यवस्थापिका संसदको रूपमा कार्य गरेको थियो। प्रतिनिधि सभामा जनचासोका विषयहरूमा विभिन्न प्रस्तावहरूमार्फत् छलफल हुने, विधेयकहरू प्रस्तुत भई पारित हुने, विभिन्न सन्धि महासन्धिहरू अनुमोदन गरिने, विभिन्न संवैधानिक निकाय, आयोगका प्रतिवेदनहरू पेश हुने लगायत महाभियोग प्रस्ताव, स्थगन प्रस्ताव, पद अनुकूल आचरण नगरेका प्रस्ताव, सार्वजनिक महत्त्वको प्रस्तावमाथि छलफल हुने र विशेष गरेर पञ्चायत काल र २०४६ को जनआन्दोलन पछिको बहुदलीय शासन कालमा संसदीय व्यवस्थामा सरकारलाई निगरानी गर्ने, मन्त्रिहरूलाई प्रश्नोत्तर सोध्ने कार्यक्रम प्रशस्तै (एकै अधिवेशनमा १५ देखि १७०० सम्म) हुने गरेकोमा हाल आएर एउटा अधिवेशनमा ४-५ वटामा मात्र सीमित भएको देखिन्छ।

प्रतिनिधि सभा २०७४-७९ कार्यकालका मुख्य उपलब्धि

२०७२ असोज ३ गते जारी भएको नेपालको संविधानले व्यवस्था गरेको संघीय संसद, प्रतिनिधि सभाको २०७४ मंसिरमा सम्पन्न निर्वाचनबाट गठित प्रतिनिधि सभाको अधिवेशन २०७४ फागुन २१ बाट प्रारम्भ भएको र पहिलो बैठक पनि २०७४ फागुन २१ गते दिनको ४ बजे भएको थियो। सो बमोजिम २०७४ फागुन २१बाट २०७९ सालमा प्रतिनिधि सभाको अर्को निर्वाचन गर्ने निर्णय भएपछि उक्त निर्वाचन कार्यक्रम अनुरूप दलहरूले समानुपातिक निर्वाचन प्राणली तर्फको बन्दसूची निर्वाचन

आयोगलाई बुझाउने अघिल्लो दिन अर्थात् २०७९ असोज १ गतेसम्म प्रतिनिधि सभाका ११ वटा अधिवेशन र एउटा विशेष अधिवेशन वसेको थियो। सो अवधिमा प्रतिनिधि सभाका निम्नानुसार जम्मा ३६३ वटा बैठक बसेका थिएः

क्र.सं.	अधिवेशन	अवधि	बैठक सङ्ख्या
१.	पहिलो	२०७४।११।२१ देखि २०७४।१२।२० सम्म	११
२.	दोस्रो	२०७५।१।२३ देखि २०७५।६।११ सम्म	७९
३.	तेस्रो	२०७५।९।११।देखि २०७५।१२।१० सम्म	४६
४.	चौथो	२०७६।१।१६ देखि २०७६।६।२ सम्म	६५
५.	पांचौं	२०७६।९।४ देखि २०७६।१२।२४ सम्म	२४
६.	छैठौं	२०७७।१।२६ देखि २०७७।३।१८ सम्म	२६
७.	सातौं	२०७७।११।२३ देखि २०७८।१।६ सम्म	९
८.	आठौं	२०७८।४।३ देखि २०७८।४।३२ सम्म	१०
९.	नवौं	२०७८।५।२३ देखि २०७८।७।१२ सम्म	१३
१०.	दशौं	२०७८।८।२८ देखि २०७८।१२।१ सम्म	११
११.	एघारौं	२०७९।२।३ देखि २०७९।६।१ सम्म	६८
१२.	विशेष अधिवेशन	२०७८।१।२७ देखि २०७८।१।२७ सम्म	१
		जम्मा बैठक संख्याः	३६३

यसरी प्रारम्भ भएको प्रतिनिधि सभा २०७४-७९ कार्यकालमा व्यवस्थापिका अन्तर्गतको प्रतिनिधि सभाले बजेट पारित, सरकार नियन्त्रण, सार्वजनिक महत्त्वको विषयमा छलफल, विधि निर्माण, समिति गठन लगायत विविध कार्यहरू गरेको थियो। सभाले यस अवधिमा गरेका मुख्य मुख्य कार्य एवं उपलव्धिहरू निम्नानुसार रहेका छन्:

विधि निर्माण

प्रतिनिधि सभाको यस अवधिमा संविधानको अधिनमा रहेर राज्य सञ्चालनका लागि आवश्यक पर्ने कानुन निर्माण गर्नु व्यवस्थापिकाको महत्त्वपूर्ण कार्य हो। तसर्थ आवश्यकता अनुसार सरकार एवं सांसद सदस्यहरूबाट दर्ता भएका विभिन्न विधाका ऐन तर्जुमा (विधेयक) संविधानको परिच्छेद ९ बमोजिम सभामा दर्ता हुने क्रममा महत्त्वपूर्ण विधेयकहरू जस्तै यौन हिंसा, फौजदारी कसूर, तेजाव तथा अन्य घातक पदार्थ नियन्त्रण, वेपत्ता पारिएका व्यक्ति एवं सत्य निरूपण तथा मेल मिलाप आयोग, उपभोक्ता संरक्षण, राहदानी, रोजगारीको हक, सामाजिक सुरक्षा, वातावरण संरक्षण, जातीय भेदभाव तथा छुवाछुतसम्बन्धी कसूर, मुलुकी संहिता, राष्ट्रिय परिचयपत्र तथा पञ्जिकरण, भू उपयोग, राजश्व चुहावट, संघ, प्रदेश र स्थानीय तह अन्तर सम्बन्ध, औषधि विधेयक एवं बजेटसँग सम्बन्धित विनियोजन विधेयक, आर्थिक विधेयक लगायतका विधेयक गरी यस अवधिमा प्रतिनिधि सभाबाट कूल १०६ विधेयक पारित भए। गाँजा खेतीसम्बन्धी र संविधान संशोधनको विषयमा सदस्यहरूबाट गैर सरकारी विधेयक समेत दर्ता भएको भएपनि उक्त विधेयक दर्ता प्रक्रियाबाट माथि जान सकेन। त्यस्तै दोस्रो अधिवेशनमै दर्ता भएको नागरिकता विधेयक भने दुवै सभाबाट पारित भई प्रमाणीकरणको लागि राष्ट्रपतिसमक्ष पेश भएकोमा राष्ट्रपतिबाट पुनः विचारार्थ संघीय संसदमै पठाइएको, तत्पश्चात् संघीय संसदका दुवै सदनबाट बिना संशोधन पुनः राष्ट्रपति समक्ष प्रमाणीकरणको लागि पठाइएकोमा संविधान बमोजिम १५ दिन भित्र प्रमाणीकरण नभएको र निजामती सेवा विधेयक लगायत केही विधेयक लामो समयको छलफलपछि सरकारले संसदमा सहमति जुटाउन नसकी फिर्ता लिएको छ।

अध्यादेश

संविधानको धारा ११४ बमोजिम संघीय संसदको दुवै सदनको अधिवेशन चलिरहेको अवस्थामा बाहेक अन्य अवस्थामा अत्यावश्यक विषयमा तत्काल केही गर्न (नयाँ ऐन जारी गर्न वा पुरानै ऐन संशोधन गर्न) आवश्यक परेमा मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले अध्यादेश जारी गर्न सक्ने व्यवस्था बमोजिम यस अवधिमा मुख्य गरेर नेपाल प्रहरी र प्रदेश प्रहरी कार्य सञ्चालन अध्यादेश, सामाजिक सुरक्षा, तेजाव तथा अन्य घातक रासायनिक पदार्थ नियमन, औषधि, रेल्वे, फौजदारी कसूर, यौन हिंसा, सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग, राष्ट्रिय सभा सदस्य निर्वाचन अध्यादेश, कर्मचारी समायोजन, राजनैतिक दलसम्बन्धी, संवैधानिक परिषद् काम कर्तव्य, अधिकार र कार्यविधिसम्बन्धी, नेपाल नागरिकता, शपथसम्बन्धी अध्यादेश एवं प्रतिनिधि सभाको नवौं अधिवेशनमा बजेटसम्बन्धी आर्थिक अध्यादेश एवं विनियोजन अध्यादेश समेत गरी कूल ५३ वटा अध्यादेश जारी भई संसदमा प्रस्तुत भएको थियो।

संविधान बमोजिम उक्त अध्यादेश जारी भएपछि वसेको संघीय संसदको दुवै सदनमा पेश गर्ने व्यवस्था रहेको र दुवै सदनले स्वीकार नगरेमा स्वतः निष्क्रिय हुने व्यवस्था रहेको छ। संविधानको उक्त धाराले उक्त अध्यादेश राष्ट्रपतिबाट जुनसुकै वखत खारेज हुन सक्ने र निष्क्रिय वा खारेज नभएमा दुवै सभाको बैठक बसेको साठी दिनपछि स्वतः निष्क्रिय हुने व्यवस्था रहेको छ।

सरकारको नीति तथा कार्यक्रम

संविधानको धारा ९५ बमोजिम राष्ट्रपतिले संघीय संसदको कुनै वा दुवै सदनको संयुक्त बैठकलाई संवोधन गर्न र त्यसको लागि सदस्यको उपस्थितिका लागि आह्वान गर्न सक्ने व्यवस्था छ। प्रतिनिधि सभाको निर्वाचन पछिको पहिलो अधिवेशन र प्रत्येक वर्षको पहिलो अधिवेशन प्रारम्भ भएपछि संघीय संसदको दुवै सदनको संयुक्त बैठकलाई सम्बोधन गर्ने प्रावधान बमोजिम राष्ट्रपतिबाट निर्वाचन पछिको पहिलो अधिवेशन अन्तर्गत मिति २०७४।१२।१५ गते राष्ट्रको नाममा सम्बोधन भएको र त्यसपछि २०७५ जेठ ७ गते, २०७६ वैशाख २० गते, २०७७ जेठ २ गते, २०७९ जेठ १० गते राष्ट्रपतिबाट सरकारको नीति तथा कार्यक्रम प्रस्तुत गर्दै सम्बोधन भएको थियो। उक्त सम्बोधनहरू प्रस्तुत भएको दोस्रो दिनबाट ४ देखि ५ दिनसम्म छलफल गरी तत्कालीन प्रधानमन्त्रीद्वारा छलफलमा उठेका प्रश्नको जवाफ दिएपछि उक्त नीति तथा कार्यक्रमलाई निर्णयार्थ प्रस्तुत गर्दा बहुमतले पारित भएका थिए।

प्रि बजेट र बजेटमाथि छलफल

संविधानको भाग १२ अन्तर्गत रहेर राज्यले बजेट र त्यससँग सम्बन्धित विधेयकहरू पारित गर्ने दायित्व संघीय संसदलाई रहेको छ। जस बमोजिम यस अविधमा २०७५, २०७६, २०७७ र २०७९ मा गरी चार पटक बजेट पारित गरेको थियो। जस अनुसार २०७५ जेठ १५ गते बजेट प्रस्तुत भएकोमा जेठ १७, १८ र १९ गते उक्त बजेट उपर छलफल भएको थियो भने २०७६ साल जेठ १५ गते बजेट प्रस्तुत भएकोमा १९, २०, २१ र २३ गते उक्त बजेट उपर छलफल भएको थियो। त्यस्तै, २०७७ जेठ १५ गते प्रस्तुत भएको बजेटमा जेठ १८ र १९ गते छलफल भएको थियो भने २०७८ सालको बजेट अध्यादेश जारी गरी ल्याइएको थियो। त्यस्तै २०७९ सालको बजेट संविधानतः जेठ १५ गते नै ल्याइएको र उक्त बजेट उपर जेठ १७, १८ र १९ गते छलफल भई सबै आ.व.को बजेट छलफलको अन्तिम दिन तत्कालीन अर्थ मन्त्रीले छलफलमा उठेका प्रश्नहरूको उत्तर दिनुभएको थियो। प्रतिनिधि सभा नियमावली बमोजिम बजेट प्रस्तुत हुनुभन्दा १५ दिन अगावै विनियोजन विधेयकका सिद्धान्त र प्राथमिकता (प्रि.बजेट) माथि छलफल हुने व्यवस्था बमोजिम २०७५ सालको उक्त छलफल बैशाख २६, २७, ३०, ३१ गते भएको थियो। २०७६ सालको

वैशाख २७, २९, ३० र ३१ गते भएको थियो। त्यस्तै २०७७ सालको वैशाख २९, ३० र ३१ गते छलफल भएको थियो भने २०७८ सालमा अध्यादेशबाट बजेट प्रस्तुत भएकोले प्रिबजेट छलफल हुन पाएन। त्यस्तै २०७९ सालको प्रि बजेट छलफल जेठ ४, ५ र ६ गते भएको थियो। प्रतिनिधि सभा नियमावली बमोजिम प्रि बजेट छलफलको संक्षिप्त विवरण तत्काल अर्थ मन्त्रालयमा कार्यान्वयनको लागि पठाउने गरिन्छ।

विनियोजन विधेयक

संविधानको धारा १२० बमोजिम संघीय संसदको दुवै सदनमा बजेट प्रस्तुत भैसकेपछि उक्त बजेटले मार्ग दर्शन गरेका विषयहरूमा विभिन्न मन्त्रालयहरूलाई शीर्षकगत रूपमा राज्यको बजेट विनियोजन गर्नेसम्बन्धी विनियोजन विधेयक र आर्थिक अधिकार एवं विभिन्न वस्तु एवं सामानहरूमा लाग्ने करका दरहरू समावेश भएको आर्थिक विधेयक एवं राष्ट्र ऋण उठाउने र ऋण तथा जमानत विधेयकहरू नियमानुसार संसदमा छलफल भई अन्त्यमा पारित भैसकेपछि संसदबाट पूर्ण बजेट पारित भएको मानिन्छ। जस अनुसार प्रतिनिधि सभामा २०७५ सालको विनियोजन विधेयक २०७५ जेठ २० गते, २०७६ सालको जेठ २३ गते, २०७७ सालको जेठ १९ गते, २०७८ साल भदौ २५ गते अध्यादेशबाट जारी भएको, २०७९ सालको जेठ २० गते प्रस्तुत भएको थियो भने उक्त विधेयकहरू उपर ५ देखि १५ दिनसम्म प्रतिनिधि सभामा छलफल भई सम्बन्धित मन्त्रीहरूले छलफलमा उठेका प्रश्नको उत्तर दिएपछि बहुमतबाट पारित भएको थियो।

प्रस्तावहरू

प्रतिनिधि सभा नियमावलीको परिच्छेद १०, १२ र १३ बमोजिम राष्ट्रिय/अन्तर्राष्ट्रिय विपत्ति, जनजिविकामा आइपरेका समस्या, विभिन्न अपराधिक क्रियाकलाप लगायतका विषयमा सार्वजनिक महत्त्वको विषयमा छलफल गर्न आवश्यक ठानेमा कुनै पनि सदस्यले नियमानुसार सार्वजनिक महत्त्वको प्रस्ताव, ध्यानाकर्षण, सङ्कल्प, स्थगन प्रस्ताव र विशेष प्रस्तावको रूपमा संसदमा दर्ता गराउन सक्ने प्रावधान राखेको छ। जस अनुसार यो अवधिमा विभिन्न सदस्यहरूले मुख्य गरेर चालु आयोजना सम्पन्न गरी सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय तहलाई हस्तान्तरण गर्नेसम्बन्धी, चिकित्सा शिक्षामा रहेका विसङ्गति अन्त्य गर्नेसम्बन्धी, महिलामाथि हुने गरेका विभेद अन्त्य गर्नेसम्बन्धी, सडक दुर्घटना न्यूनीकरण गर्नेसम्बन्धी, गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवा प्रदान गर्नेसम्बन्धी, बोक्सी, छाउपडी जस्ता सामाजिक कुरीति अन्त्य गर्नेसम्बन्धी, बाढी पहिरो, डुवानबाट भएको जनधनको क्षतिसम्बन्धी, बोक्सी दाइजो, एसिड प्रहार जस्ता आपराधिक कार्य नियन्त्रणसम्बन्धी, कोरोना जोखिम न्यूनीकरण, समावेशी समानुपातिक प्रणालीमा महिलाको सहभागितासम्बन्धी, पेट्रोलियम पदार्थको मुल्यवृद्धिसम्बन्धी, रासायनिक मल आपूर्ति

लगायतका विषयमा रहेर ध्यानाकर्षण २ पटक, जरुरी सार्वजनिक महत्त्वको प्रस्ताव १० वटा, सङ्कल्प एउटा, स्थगन प्रस्ताव एउटा र विशेष प्रस्ताव २ वटा गरी कूल १७ वटा प्रस्तावमाथि छलफल भएको देखिन्छ। त्यसमध्ये एउटा सङ्कल्प प्रस्ताव नियमानुसार सभाले बहुमतले पारित समेत गरेर सरकारलाई कार्यान्वयनको लागि पठाएको थियो।

प्रश्नोत्तर

प्रतिनिधि सभा नियमावलीको परिच्छेद ८ र ९ ले विश्वका संसदीय व्यवस्था अंगालेका वेलायत, भारत जस्ता देशहरूमा प्रभावकारी संसदीय बिजनेसको रूपमा प्रचलित सरकारको उत्तरदायित्व भित्रको सार्वजनिक महत्त्वको कुनैपनि विषयमा बैठकमा सम्बन्धित मन्त्रीलाई प्रश्न सोध्न सकिने र तिनको उत्तर प्राप्त गर्न सकिने कार्यविधि प्रतिनिधि सभा नियमावलीले पनि नियमित गरेको छ। जस अनुसार प्रतिनिधि सभाको दोस्रो, तेस्रो, चौथो, पांचौं, छैठौं, र एघारौं अधिवेशनमा केही मन्त्रीहरूलाई प्रश्न सोधी तिनको उत्तर प्राप्त गरिएको थियो भने तेस्रो अधिवेशन कार्यकालमा २०७५ माघ ४ गते एक दिन मात्र प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को परिच्छेद ९ को व्यवस्था बमोजिम ऐतिहासिक रूपमा प्रारम्भ भएको प्रधानमन्त्रीसँग प्रत्यक्ष प्रश्नोत्तर कार्यक्रममा सदस्यहरूले उठाउनु भएको प्रश्नहरूको जवाफ तत्कालीन प्रधानमन्त्री के.पी. शर्मा ओलीबाट दिने कार्य सम्पन्न भएको थियो।

विशेष समिति

सभाको चौथो अधिवेशनमा प्रतिनिधि सभामा गतिरोध उत्पन्न नहोस् भन्ने सम्बन्धमा संविधान, नियम र स्थापित परम्परा अनुसार आवश्यक अध्ययन गरी सुझाव दिन संसदीय अध्ययन तथा सुझाव विशेष समिति गठन भएकोमा उक्त समितिले प्रतिवेदन पेश गरेन। २०७९।८० को आर्थिक विधेयक, २०७९ मा करका दरहरू हेरफेर गर्ने सम्बन्धमा अनिधिकृत व्यक्ति प्रवेश गरेको विषयमा सत्य तथ्य छानविन गर्न एघार सदस्यीय छानविन समिति गठन गरेकोमा २०७९ साउन १३ गते उक्त समितिले सभासमक्ष प्रतिवेदन पेश गरेको थियो। त्यस्तै रुकुम, चौरजहारी घटनाको अध्ययन तथा अनुगमन गरी प्रतिवेदन पेश गर्न सोती घटना छानविन विशेष समिति गठन भएको थियो।

सभामुख/उपसभामुखको निर्वाचन

मिति २०७४ फागुन २६ गते प्रतिनिधि सभाका सभामुखमा कृष्णबहादुर महरा निर्विरोध निर्वाचित हुनु भएको थियो भने कृष्णबहादुर महराले राजीनामा दिनुभएपछि २०७६ माघ १२ गते सभाको रिक्त सभामुख पदमा अग्नीप्रसाद सापकोटा निर्विरोध निर्वाचित हुनुभएको थियो। २०७४ चैत २ गते उपसभामुख पदमा शिवमाया तुम्वाहाङ्फे बहुमतले निर्वाचित हुनुभएको थियो। शिवमाया तुम्वाहाङ्फेले

२०७६ माघ ६ गते राजीनामा दिएपछि रिक्त उपसभामुख पदमा मिति २०७९ असार ३१ गते पुष्पा भुषाल गौतम बहुमतले निर्वाचित हुनुभएको थियो।

सन्धि महासन्धि अनुमोदन

दुई वा दुईभन्दा बढी राज्य वा पक्षहरूबिच भएका सन्धि वा सम्झौता नेपालको संविधानको धारा २७९ बमोजिम संसदबाट अनुमोदन, सम्मिलन, स्वीकृति वा समर्थन गर्नुपर्ने हुन्छ। तीमध्ये शान्ति र मैत्री, सामरिक सम्बन्ध, सुरक्षा, सिमाना वा प्राकृतिक स्रोत वा त्यसको बाँडफाँटसम्बन्धी सन्धि वा सम्झौता संघीय संसदको दुई तिहाइले र अन्य प्रकृतिका सन्धि वा सम्झौता प्रतिनिधि सभाको बहुमतले अनुमोदन हुनुपर्ने प्रावधान रहेको छ। जस अनुसार प्रतिनिधि सभाको यस अवधिमा ग्लोवल ग्रिन ग्रोथ इन्स्टिच्यूटको सदस्यता प्राप्त गर्न स्वीकृति प्रदान गर्नेसम्बन्धी प्रस्ताव, अन्तर्राष्ट्रिय आतङ्कवाद, अन्तरदेशीय सङ्गठित अपराध र अवैध लागू औषधि कारोवारविरुद्ध सहयोगसम्बन्धी विमस्टेक महासन्धि, अन्तर्राष्ट्रिय हवाई परिवहन नामक नियमहरू एकिकृत गर्नेसम्बन्धी महासन्धि, जैविक विविधता महासन्धि अन्तर्गत जारी भएको आनुवंशिक स्रोतहरूमा पहुँच र तिनको उपयोगबाट प्राप्त हुने लाभको निष्पक्ष र समन्यायिक बाँडफाँटसम्बन्धी नागोया अभिसन्धिमा सम्मिलन हुनेसम्बन्धी, पारमाणविक विज्ञान तथा प्रविधिसम्बन्धी अनुसन्धान, विकास र तालिमका लागि सम्पन्न क्षेत्रीय सहयोग सम्झौताहरू सभाको सामान्य बहुमतले अनुमोदन गरेको थियो। शान्ति विश्व विद्यालय स्थापना गर्नेसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सम्झौतामा सम्मिलन गर्नेसम्बन्धी प्रस्ताव र अन्तरदेशीय संगठित अपराधविरुद्धको महासन्धि अन्तर्गत पालेर्मो अभिसन्धिलाई आरक्षण सहित बहुमतले अनुमोदन गरेको थियो। त्यस्तै २०७८ फागुन १५ गते नेपाल सरकार र अमेरिकी सहयोग निकाय मिलेनियम च्यालेन्ज कर्पोरेसन बिच भएको अनुदान सहायता सम्झौता (MCC) व्याख्यात्मक घोषणा सहित बहुमतबाट अनुमोदन भएको थियो। यो सम्झौता देशभर ठूलो चर्चाको विषय बन्यो।

महाभियोग प्रस्ताव

प्रतिनिधि सभाको मिति २०७८ फागुन २९ गते दर्ता भएको तत्कालीन प्रधान न्यायाधीश चोलेन्द्रशमशेर ज.व.राविरुद्धको महाभियोगको प्रस्तावमा छलफल गरी २०७८ फागुन २२ गते गठित महाभियोग सिफारिस समितिमा २०७९ साउन २२ गते पठाइएकोमा उक्त समितिले महाभियोग लगाउनुपर्ने आधार पर्याप्त भएको निष्कर्ष सहितको बहुमतको प्रतिवेदन सभामुख समक्ष २०७९ असोज १ गते बुझाएको थियो। तर असोज १ गते नै संघीय संसदको अधिवेशन अन्त्य भएकोले त्यस उपर सभाले कुनै कारवाही गर्न पाएन।

बाधा अड्काउ फुकाउने आदेश

प्रतिनिधि सभाको यस अवधिमा २०७९ साउन २४ गते वेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानविन तथा सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग ऐनको दफा ४२ बमोजिमको बाधा अड्काउ फुकाउ आदेश सदन समक्ष प्रस्तुत भएको थियो। उक्त ऐन बमोजिम यस्ता वाधा अड्काउ फुकाउने आदेश सदन समक्ष प्रस्तुत मात्र हुनुपर्ने प्रावधान रहेको छ।

वार्षिक प्रतिवेदन पेश

यस अवधिमा विभिन्न सबैधानिक निकाय एवं आयोग, जस्तैः सर्वोच्च अदालत, न्याय सेवा आयोग, न्याय परिषद्, लोक सेवा आयोग, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, महालेखापरीक्षक, राष्ट्रिय महिला, समावेशी, मुस्लिम, मानव अधिकार आयोग जस्ता संवैधानिक निकाय एवं आयोगका प्रतिवेदन पेश गरिए भने प्रतिनिधि सभाद्वारा गठित विभिन्न १० वटा विषयगत संसदीय समिति र विशेष समितिका वार्षिक प्रतिवेदनहरू पनि पेश गरिए।

सार्वजनिक महत्त्वको वक्तव्य

यस अवधिको प्रतिनिधि सभामा प्रधानमन्त्री एवं मन्त्रीहरूले समसामयिक विषयहरू जस्तैः पेट्रोलियम पदार्थको अभावका सम्बन्धमा, पेट्रोलियम पदार्थमा कर घटाइएको सम्बन्धमा, तारा एयरको विमानको खोजी सम्बन्धमा, एस.पि.पि.मा नेपालको संलग्नता नरहेको विषयमा, नेपाल सरकार र स्वतन्त्र मधेश गठवन्धनबिचको सम्झौता सम्बन्धमा, लाल आयोगको प्रतिवेदन सम्बन्धमा, डेंगु रोगको प्रभाव र नियन्त्रणका प्रयास, आगजनी, विष्फोट लगायतका घटनाका सम्बन्धमा, नेपाल भारत विचका संयुक्त बैठक सम्बन्धमा, साना जलविद्युत आयोजना सञ्चालनमा उपभोक्तालाई समावेश गर्ने सम्बन्धमा, सरकारका उपलब्धिका विषयमा, कोरोना भाइरसबाट नेपालमा एकजना मात्र सङ्क्रमिक रहेको प्रारम्भिक तथ्याङ्कका सम्बन्धमा, चौरजहारी घटनाका सम्बन्धमा, भारतले लिपुलेकबाट चीन जोडने सडक निर्माण गरेको सम्बन्धमा, राष्ट्रपतिबाट बङ्गालादेश भ्रमण भएको सम्बन्धमा, दार्चुलाको महाकाली नदीमा दुई देशको सीमा मिचेर पर्खाल निर्माण गरेको सम्बन्धमा, कोभिड रोकथाममा सरकारले गरेका कार्यहरूका वारेमा, महाकालीमा तुईनबाट खसेर वेपत्ता भएका जयसिंह धामीको खोजी कार्यका सम्बन्धमा, मनसुनजन्य घटनाको क्षति विवरण सम्बन्धमा, देशको वर्तमान आर्थिक अवस्था लगायतका सम्बन्धमा सार्वजनिक महत्त्वको विषयमा वक्तव्य दिनुभएको थियो।

नियमावली निर्माण

अधिवेशनको पहिलो दिन नै प्रतिनिधि सभाले आफ्नो नियमावली नबनाएसम्म सभाको बैठक सञ्चालनको लागि अन्तरिम कार्यविधि पारित गरेको थियो भने २०७४ फागुन २२ गतेको बैठकबाट १३ सदस्यीय प्रतिनिधि सभा नियमावली मस्यौदा समिति गठन गरिएको थियो। उक्त समितिले प्रतिवेदन पेश गरेपछि छलफल एवं परिमार्जन गरी मिति २०७५ जेठ २५ गते प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ पारित भएको थियो।

विश्वास र अविश्वासको प्रस्ताव

२०७४ फागुन २७ गते तत्कालीन प्रधानमन्त्री के.पी. शर्मा ओलीले प्रतिनिधि सभाबाट विश्वासको मत लिन प्रस्ताव गर्नुभएकोमा पक्षमा २०८ र विपक्षमा ६० मत परी अत्याधिक बहुमतले विश्वास सिद्ध भएको थियो। यस्तै २०७८ वैशाख २७ गते विश्वासको मत प्राप्त गर्नको लागि आह्वान भएको विशेष अधिवेशनमा तत्कालीन प्रधानमन्त्री के.पी. शर्मा ओलीले प्रतिनिधि सभाबाट विश्वासको मत लिन प्रस्ताव गर्नुभएकोमा पक्षमा ९३ र विपक्षमा १२४ मत परेकोले विश्वासको मत लिने प्रस्ताव अस्वीकृत भएको थियो। यस्तै २०७८ साउन ३ गते तत्कालीन प्रधानमन्त्री शेरबहादुर देउवाले आफूमाथि प्रतिनिधि सभाको विश्वास छ भन्ने स्पष्ट गर्न प्रस्ताव गर्नुहुँदा प्रस्तावको पक्षमा १६५ मत परी वहुमतले विश्वासको मत प्राप्त गर्नुभएको थियो।

यस्तै सरकारमा सहभागी दलकै संलग्नतामा ९० जना सदस्यले तत्कालीन प्रधानमन्त्री के.पी. शर्मा ओली उपर विषम परिस्थितिमा जनताको सेवा, सुरक्षा, राष्ट्रिय अर्थतन्त्र, विकास, शिक्षा, रोजगारी, भ्रष्टाचार, कानुनी शासन लगायतका समस्या समाधान गर्न असफल भएको आरोप सहित २०७७ पुस ५ गते अविश्वासको प्रस्ताव दर्ता गरिएकोमा सोही दिन तत्कालीन प्रधानमन्त्रीले प्रतिनिधि सभा विघटन सिफारिस गर्नुभए अनुसार राष्ट्रपतिबाट प्रतिनिधि सभा विघटन भएकोले उक्त प्रस्ताव उपर कारवाही हुन पाएन।

स्वास्थ्य लाभको प्रस्ताव

२०७६ फागुन २१ गते सम्माननीय प्रधानमन्त्री के.पी. शर्मा ओलीको मृगौला प्रत्यारोपण कार्यको सफलता एवं शिघ्र स्वास्थ्य लाभको कामना गर्दै विशेष प्रस्ताव पारित भएको थियो।

सविधान संशोधन

मिति २०७७ जेठ ३१ गतेको प्रतिनिधि सभाको बैठकमा नेपालको संविधान (दोस्रो संशोधन) पारित भएको थियो।

सदस्य रिक्त

२०७७ चैत २६ गतेको बैठकमा प्रतिनिधि सभामा प्रत्यक्ष निर्वाचित सदस्यहरू टोपबहादुर रायमाझी, लेखराज भट्ट, प्रभू शाह र गौरीशंकर चौधरीको प्रतिनिधि सभा सदस्य पद रिक्त भएको जानकारी गराइएको थियो।

अन्य गतिविधि

प्रतिनिधि सभाको यस अवधिमा दिवंगत हुनुभएका पूर्व एवं वर्तमान प्रतिनिधि सभा एवं राष्ट्रिय सभाका सदस्य एवं विशिष्ट महानुभावहरूको शोक प्रस्तावहरू पारित भए भने यस अवधिमा माननीय सदस्यहरूले शून्य, विशेष र हात उठाएर बोल्ने समयमा समसामयिक एवं सार्वजनिक महत्त्वका विषयमा माननीय मन्त्री, सम्बन्धित पक्ष एवं सरकारको ध्यानाकर्षण गराउनु भएको थियो। ती प्रश्नका केही उत्तरहरू दिइएको थियो। बैठक चल्दै गर्दा सभामा संविधान एवं सम्बन्धित ऐन नियम विपरीत कुनै कार्य भएको भनी विभिन्न सदस्यहरूले नियमापत्ति गर्ने, सभामुखबाट रुलिङ हुने, विभिन्न समितिमा सदस्यहरूको हेरफेर गर्ने लगायतका कार्य हुनुका साथै सातौं अधिवेशनदेखि नवौं अधिवेशन अवधिका धेरैजसो बैठकहरू विपक्षका विरोध, वहिष्कार र नारावाजीकाबिच अवरोध हुनुका साथै केही समय विरोधका वावजुद बैठकहरू चलेका थिए।

निष्कर्ष

विगतका प्रतिनिधि सभाका कार्यहरू समेत विश्लेषण गर्दा विधेयकका प्रक्रियामा मन्त्रीहरू संलग्न हुने क्रममा, प्रश्नोत्तर कार्यक्रममा जवाफ दिने क्रममा, सदस्यहरूबाट दर्ता भएका विभिन्न प्रस्तावहरूको जवाफ दिने क्रममा र सम्पूर्ण सभाका गतिविधिमा संलग्न हुनेक्रममा संघीय संसद सचिवालयबाट सम्बन्धित मन्त्रीलाई, मन्त्रालयमा स्वकीय सचिवलाई कार्यक्रमको जानकारी गराएपछि सामान्यतया सकारात्मक रूपमा लिई सरकारका प्रतिनिधि एवं मन्त्रीहरू अन्यत्रको कार्यक्रम रद्ध गरेर भएपनि संघीय संसदका बैठकहरूमा आउने गरेको पाइन्छ तर संविधान सभा पछिका प्रतिनिधि सभा एवं राष्ट्रिय सभाका बैठकहरूमा क्रमशः सरकारको उदासिनता देखिन थालेको र प्रतिनिधि सभाको एघारौं अधिवेशनसम्म आइपुग्दा सरकारका मन्त्रीहरूले संसदप्रति देखाएको उदासिनता बढेको देखिन्छ। जुनसुकै दल सरकारमा पुगेपनि प्रतिपक्षमा रहुन्जेल सरकार संसदप्रति जवाफदेही हुनुपर्ने कुरा पटक पटक उठाउने तर सरकारमा पुगेपछि संसदलाई उपेक्षा गरेको देखिन्छ। पाँच वर्षमा बढीमा ३६५ दिन, त्यो पनि २देखि ६ घण्टा चल्ने बैठकमा पटक पटक एकचौथाई सदस्यको उपस्थित नभएर बैठक स्थगित भएको घटनाले सदस्यहरू व्यवस्थापिका संसदप्रति उदासिन हुँदै गएको भनी प्रश्न

उठाउने गरिएको छ। त्यस्तै पछिल्ला समयमा आएर मन्त्रीको अन्यत्रको समय, विभिन्न कार्यक्रमबाट फुर्सद एवं अनुकूलता भएमा मात्र संसदीय समितिका बैठकहरूमा, विधेयकका प्रक्रियामा सहभागी हुने, प्रश्नोत्तर एवं प्रस्तावहरूका छलफलमा उठेका प्रश्नको उत्तर दिन तयार हुने जस्ता कार्यले सरकारको व्यवस्थापिका संसदप्रतिको नैरास्यता, अवहेलना र उपेक्षाको व्यवहार देखिन्छ। तसर्थ सरकारको उद्‌गम स्थल संघीय संसदलाई उपेक्षा गर्नु सर्वथा अस्वाभाविक र दुखद हो भन्ने कुरा सबै दलहरूले आत्मसात गर्दै आगामी दिनमा संसदप्रति उत्तरदायी सरकार निर्माण गरी संसदप्रति उत्तरदायी बनाउनु जरुरी देखिन्छ।

सन्दर्भ सामाग्रीः

- नेपालको संविधान
- प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०६५, २०७०, २०७३, २०७५
- प्रतिनिधि सभाका विभिन्न अधिवेशनका जर्नलहरू
- विषयगत विभिन्न लेख रचनाहरू,

सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था

बाबुराम बस्याल✍

सारांश

सार्वजनिक खरिद भन्नाले सार्वजनिक निकायबाट प्रचलित कानुनको अधिनमा रही हुने वस्तु तथा सेवाको खरिद हो। राज्यबाट गरिने अधिकांश खर्च सार्वजनिक खरिदले ओगट्ने गरेको छ। सार्वजनिक खरिदको प्रभावकारी व्यवस्थापनबाट मितव्ययी, प्रतिस्पर्धात्मक एवं गुणस्तरयुक्त वस्तु तथा सेवा प्राप्त गर्न सकिनुको साथै पारदर्शिता र जवाफदेहितामा अभिवृद्धि भई सरकारी खर्चको प्रभावकारिता बढ्ने छ। सार्वजनिक खरिद कार्य सामान्य रूपमा हेर्दा सजिलो देखिए पनि यो जटिल प्रकृतिको प्राविधिक कार्य भएको हुँदा संलग्न सबै पक्ष तथा जनशक्ति सक्षम र सजग हुन जरुरी छ। उपलब्ध स्रोत साधनको प्रभावकारी परिचालनको माध्यमबाट गुणस्तरयुक्त वस्तु तथा सेवा सही समय र परिमाणमा सुपथ मूल्यमा उपलब्ध गराउनु कुशल खरिद व्यवस्थापकको कर्तव्य र उत्तरदायित्व हुन आउँछ। मुलुकको भौतिक विकासको लागि ठूला संरचना निर्माण अत्यन्त आवश्यक हुन्छ। विकास आयोजनामार्फत् गरिने पुँजीगत लगानीबाट खरिद कार्यको सिर्जना हुने र रोजगारी आर्थिक विकास तथा गुणस्तरीय सार्वजनिक सेवा प्रवाहले समृद्धिको सूचकाङ्क निर्धारण गर्दछ। सार्वजनिक खरिदको कुशल व्यवस्थापन हुन नसकेमा स्रोत साधनको दुरूपयोगको साथै आर्थिक प्रगति र विकासमा समेत नकारात्मक असर पर्दछ। नेपालमा सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापनको लागि सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ कानुनी व्यवस्थाहरू हुन्। नेपाल सरकारका सबै निकायमा खरिद कार्यका लागि कार्यान्वयनमा रहेका यी ऐन तथा नियमावलीलाई छाता ऐनको रूपमा लिइन्छ।

सार्वजनिक खरिदको परिचय

सुशासन, सार्वजनिक जवाफदेही र भ्रष्टाचार नियन्त्रण सरकारको उच्च प्राथमिकताको विषय हुनुपर्छ। राज्यको सर्वसञ्चित कोषबाट गरिने कुल खर्चको अधिकाशं प्रतिशत सार्वजनिक खरिदमा खर्च हुने

✍ शाखा अधिकृत, संघीय संसद सचिवालय

गर्दछ। यो तथ्यलाई हेर्दा सार्वजनिक खरिदको प्रभावकारी व्यवस्थापन सार्वजनिक निकायको महत्त्वपूर्ण पक्ष हो। सरकारी खर्चको प्रभावकारितामा आउने वृद्धिले सरकारले गर्ने लोक कल्याणकारी खर्चमा जनविश्वास अभिवृद्धि भई सुशासन कायम गर्न सहयोग गर्दछ। सार्वजनिक खरिदका मूलभुत सिद्धान्त प्रतिस्पर्धा, पारदर्शिता र जवाफदेहिताको माध्यमले मात्र खर्चको प्रभावकारितामा बृद्धि ल्याउन सकिन्छ। यसले सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापन, सरकारको खर्चमा प्रभावकारिता र सुशासनको प्रत्यक्ष सम्बन्ध रहने गर्दछ। सार्वजनिक खरिद कानुनको आधारभूत मान्यता नै योजनावद्ध खरिद व्यवस्थापन हो जसको प्रमुख तत्वहरू मध्येको एक खरिद योजना हो। सार्वजनिक निकायहरूबाट सम्पादन हुने कार्यहरूमध्ये सार्वजनिक खरिद एउटा महत्त्वपूर्ण कार्य हो। यस कार्यलाई विविध प्रक्रिया कार्यविधि र निर्णयका माध्यमबाट बढी खुला, पारदर्शी, वस्तुनिष्ठ, विश्वसनीय र प्रभावकारी बनाउने सार्वजनिक निकायको जिम्मेवारीले सुशासनलाई प्रत्याभूत गर्छ।

सार्वजनिक खरिद ऐनले खरिद भन्नाले सार्वजनिक निकायले यस ऐन बमोजिम कुनै मालसामान, परामर्श सेवा र अन्य सेवा प्राप्त गर्ने वा कुनै निर्माण कार्य गर्ने वा गराउने कार्य सम्झनु पर्छ भनी परिभाषित गरेको छ। राज्यले जनताबाट सङ्कलन गरेको राजस्व रकमबाट गर्ने सबै किसिमको खरिदलाई सार्वजनिक खरिद भन्ने गरिन्छ। सार्वजनिक कोषको अत्युत्तम उपयोग गर्न कानुनद्वारा निर्धारित प्रक्रियाको अवलम्वन गरी राज्यले जन कल्याण अभिवृद्धिमा आवश्यक पर्ने मालसामान, वस्तु वा सेवा, निर्माण कार्यको प्राप्ति वा आर्जन गर्ने कार्यलाई सार्वजनिक खरिद भनिन्छ।

सार्वजनिक खरिद ऐन,२०६३ मा देहाय बमोजिमका निकायलाई सार्वजनिक निकाय भनी तोकेको छः-

- संवैधानिक अङ्ग वा निकाय, अदालत, नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारका मन्त्रालय, सचिवालय, आयोग, विभाग वा सो अन्तर्गतका अन्य जुनसुकै सरकारी निकाय वा कार्यालय,
- नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारको पूर्ण वा अधिकांश स्वामित्व वा नियन्त्रणमा रहेको संस्थान, कम्पनी, बैंक वा समिति वा प्रचलित कानुन बमोजिम सार्वजनिक स्तरमा स्थापित वा नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारद्वारा गठित आयोग, संस्थान, प्राधिकरण, निगम, प्रतिष्ठान, बोर्ड, केन्द्र, परिषद् र यस्तै प्रकृतिका अन्य संगठित संस्था,
- नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारद्वारा सञ्चालित वा नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारको पूर्ण वा अधिकांश अनुदान प्राप्त विश्वविद्यालय, महाविद्यालय, अनुसन्धान केन्द्र र यस्तै प्रकृतिका अन्य प्राज्ञिक वा शैक्षिक संस्था,
- स्थानीय तह,
- विकास समिति ऐन, २०१३ बमोजिम गठित विकास समिति,

- नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारको ऋण वा अनुदानमा सञ्चालित संस्था, र
- नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी सार्वजनिक निकाय भनी तोकेको अन्य संस्था।

सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी मुख्य कानुनी व्यवस्था

सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी विधि र प्रक्रिया निर्धारण गर्ने कानुनलाई सार्वजनिक खरिद कानुन भनिन्छ। जुन कानुनले खरिदको विषयमा नियमन गर्छ त्यो कानुन नै खरिदसम्बन्धी कानुन हो। नेपालमा खरिद प्रक्रियालाइ पारदर्शी, वस्तुनिष्ठ र विश्वसनीय बनाउन मुख्य रूपमा देहायका कानुन खरिद कानुनको रूपमा कार्यान्वयनमा रहेका छनः-

- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३
- सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४।

सार्वजनिक खरिद कानुनका मूलभूत मान्यता

सार्वजनिक खरिद २०६३ र नियमावली २०६४ बमोजिम कानुनका मूलभूत मान्यता देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छः-

- योजनावद्ध रूपमा खरिद कार्य सम्पादन हुनु पर्ने,
- खरिद कार्यको समयसीमा पालना गरिनुपर्ने,
- खरिद कार्यमा जिम्मेवारीबोध तथा उत्तरदायित्व बहन गर्ने,
- विशिष्टकृत क्षेत्रको रूपमा खरिद कार्य सम्पादन र सञ्चालन गर्ने,
- खरिद प्रक्रिया परिणाममूखी हुनुपर्ने,
- आपूर्तिकर्ता वा सेवाप्रदायकको व्यवसायिक तथा पेशागत दक्षतामा विश्वास रहने,
- खरिद कार्यको नियमित अनुगमन हुनुपर्ने,
- खरिद कार्य पूर्ण तयारीका साथ कार्य सम्पादन र सञ्चालन हुने,
- खरिद कारवाहीको पूर्ण अभिलेख राखिने,
- प्रतिस्पर्धात्मक बजारको क्रियाशीलता रहने।

सार्वजनिक खरिदका विधि

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा ८ ले सार्वजनिक खरिद गर्ने प्रयोजनका लागि देहायका खरिद विधि उल्लेख गरेको छः-

(क) मालसामान, निर्माण कार्य वा अन्य सेवा खरिद गर्नु पर्दा

- अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा खुल्ला बोलपत्र आह्वान गरी,
- राष्ट्रिय स्तरमा खुल्ला बोलपत्र आह्वान गरी,
- शिलवन्दी दरभाउपत्र आह्वान गरी,
- सोझै खरिद गरी,
- उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायलाई सहभागी गराई,
- अमानतबाट,
- एकमुष्ट दर विधिबाट,
- उत्पादक वा अधिकृत बिक्रेताद्वारा निर्धारित दरमा (क्याटलग सपिङ्ग) खरिद गर्ने विधिबाट,
- सीमित बोलपत्रदाताले भाग लिने लिमिटेड टेण्डरिङ्ग खरिद विधिबाट,
- नयाँ लिने पुरानो दिने (बाई ब्याक मेथड) खरिद विधिबाट।

(ख) परामर्श सेवा खरिद गर्नुपर्दा

- प्रतिस्पर्धात्मक प्रस्ताव माग गरी
- सोझै वार्ताबाट।

सार्वजनिक खरिदका चरण

सार्वजनिक खरिदका चरणलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छः-

- बोलपत्र प्रकाशन पूर्वको चरण
- बोलपत्र आह्वान र स्वीकृतिको चरण
- खरिद सम्झौता र कार्यान्वयनको चरण

(क) बोलपत्र प्रकाशन पूर्वको चरण

यस चरणमा सर्वप्रथम खरिदको आवश्यकताको पहिचान गरिन्छ र त्यसको लागि बजेट व्यवस्थापन गर्नु पर्दछ। आवश्यकता पहिचान बजेट व्यवस्थापन भएपछि कार्यक्रमको स्वीकृति र खरिद योजना तयार गरी स्वीकृत गर्नुपर्छ। बहुवर्षीय खरिदका लागि वा १० करोड रूपैयाँभन्दा बढीको खरिद गर्दा खरिद गुरुयोजना (Master Procurement Plan) र वार्षिक १० लाखभन्दा बढीको खरिद कार्यका लागि वार्षिक खरिद योजना तयार गरी स्वीकृत गर्नुपर्छ। खरिद योजना स्वीकृत भएपछि सोही बमोजिम खरिद कार्य अगाडि बढ्छ। त्यस पश्चात स्पेशिफिकेशन तथा डिजाइन तयार गरी स्वीकृत गर्ने र लागत अनुमान तयार गरी स्वीकृत गर्ने र लागत अनुमान

तयार गरी स्वीकृत भए पश्चात खरिद विधिको छनोट गरी स्वीकृत भए पश्चात खरिद विधिको छनोट गरी बोलपत्रसम्बन्धी कागजातको तयारी गरी स्वीकृति हुनुपर्छ। यसरी पूर्व तयारीका कामहरू सम्पन्न भएपछि बोलपत्र आह्वानको सूचना प्रकाशन गर्ने चरण सुरु हुन्छ।

(ख) बोलपत्र आह्वान र स्वीकृतिको चरण

सार्वजनिक खरिद ऐन,२०६३ ले बोलपत्र आह्वानदेखि स्वीकृतिसम्मका सम्पूर्ण प्रक्रिया स्पष्ट रूपमा व्यवस्था गरेको छ। उक्त ऐनमा भएका व्यवस्थाहरूको आधारमा विश्लेषण गर्नुपर्दा लागत अनुमान र बोलपत्रसम्बन्धी कागजात स्वीकृत भई बोलपत्र आहवान गर्ने सूचना प्रकाशन गर्ने निर्णय भएपछि राष्ट्रिय स्तरको बोलपत्रको हकमा कम्तिमा ३० दिन र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको बोलपत्रको हकमा कम्तिमा ४५ दिनको अवधि दिई सूचना प्रकाशन गर्नुपर्छ। यसरी प्रकाशित सूचनामा मुख्य रूपमा बोलपत्रसम्बन्धी कागजात पाइने र दर्ता गर्ने स्थान, बोलपत्र कागजातको दस्तुर, बोलपत्र जमानत रकम र त्यसको नगदै जम्मा गर्ने बैङ्क खाता वा बैङ्क ग्यारेन्टी, बोलपत्र खरिद र दर्ता गर्ने दिनमा सार्वजनिक बिदा परेमा कार्यालय खुलेको दिनमा उपरोक्त बमोजिमका कार्यहरू हुने कुरा र लागू हुने कानुनको समेत उल्लेख गरिएको हुनुपर्छ।

सूचनामा उल्लिखित अवधिभित्र प्राप्त हुन आएका बोलपत्रहरू दर्ता किताबमा दर्ता गरी सुरक्षित राख्नुपर्छ। दर्ता भएको बोलपत्र फिर्ता लिन चाहेमा बोलपत्र दर्ता गर्ने अन्तिम समयभन्दा चौबीस घण्टा अघि नै निवेदन दिएमा फिर्ता लिन पाउँछ। दर्ता भएका बोलपत्र सूचनामा उल्लेख गरिएको मिति, समय र स्थानमा बोलपत्रदाताको प्रतिनिधि समेतको उपस्थितिमा खोलेर मुचुल्का खडा गरी राख्नु पर्छ। यसरी खोलिएका बोलपत्रहरू यथाशिघ्र मूल्याङ्कन समिति समक्ष मूल्याङ्कनको लागि पेश गर्नुपर्छ।

मूल्याङ्कन समितिले बोलपत्रसम्बन्धी कागजातमा उल्लिखित मूल्याङ्कनका आधार बमोजिम बोलपत्रको परीक्षण तथा मूल्याङ्कन गर्दछ। यसरी बोलपत्र मूल्याङ्कन गर्दा बोलपत्रको व्यापारिक पक्ष प्राविधिक पक्ष तथा आर्थिक पक्षको समेत मूल्याङ्कन गर्नुपर्छ। यी पक्षहरूको मूल्याङ्कन बोलपत्र दाताको ग्राहयताका आधारहरू पूरा गरेमा मात्र मूल्याङ्कन गरिन्छ। मूल्याङ्कन समितिलाई मूल्याङ्कनको क्रममा साना तिना त्रुटि सच्याउने अधिकार समेत छ। यसरी सबै पक्षको मूल्याङ्कनमा सफल हुने बोलपत्रदाताको मूल्यको तुलना गरी सबैभन्दा कम रकम कबोल गर्ने बोलपत्रदाताको प्रस्ताव न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्र मानिने र स्वीकृतिको लागि सिफारिस गर्न मूल्याङ्कन प्रतिवेदन तयार गरी पेश गर्दछ।

मूल्याङ्कन समितिको सिफारिस अनुसार सार्वजनिक खरिद ऐनको दफा २७ बमोजिम न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्र स्वीकृतिको लागि छनौट गरी सोको सूचना सबै बोलपत्रदातालाई दिनुपर्छ। त्यस्तो सूचना प्राप्त गरेको ७ दिन भित्र कुनै बोलपत्र दाताले खरिद कारवाहीमा त्रुटि गरेको वा कर्तव्य पालना नगरेकोले आफूलाई क्षति पुग्ने भनी पुनरावलोकनका लागि सम्बन्धित कार्यालयका प्रमुख समक्ष निवेदन गरेमा सो निवदेनको टुङ्गो लगाएपछि र निवेदन नपरेमा उजुर गर्ने अवधि समाप्त भएपछि छनोट भएको बोलपत्र स्वीकृत गर्नुपर्छ।

(ग) खरिद संझौता र कार्यान्वयनको चरण

प्रचलित कानुन बमोजिम न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही भई छनौट भएको बोलपत्र स्वीकृत भएपछि त्यस्तो बोलपत्रदातालाई खरिद संझौता गर्नको लागि पन्ध्र दिनभित्र कार्य सम्पादन जमानत दाखिला गर्न सूचना दिनुपर्छ। यसरी कार्यसम्पादन जमानत दाखिल गर्दा लागत अनुमानभन्दा पन्ध्र प्रतिशतसम्म कम कबुल गरेको अवस्थामा कबुल अङ्कको पाँच प्रतिशत र लागत अनुमानको पन्ध्र प्रतिशतभन्दा बढी घटेर कबुल गरेको भएमा त्यसरी बढी घटेको रकमको पचास प्रतिशत थप समेत कार्य सम्पादन जमानत बापत लिनुपर्छ।

कार्यसम्पादन जमानत दाखिला भएपछि खरिद संझौता सम्पन्न गरी संझौताका सर्त बमोजिमको कार्यसम्पादन गर्न कार्यदिश दिने गरिन्छ। स्वीकृत भएको बोलपत्रदाताले कार्य सम्पादन जमानत दाखिला गरी संझौता गर्न नआएमा निजको बोलपत्र जमानत रकम जफत गरी सोभन्दा लगत्तै पछिको न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रदाताको बोलपत्र स्वीकृत गरी खरिद संझौता गर्नुपर्छ।

खरिद संझौता कार्यान्वयनका चरणमा देखिएका समस्या खरिद संझौतामा उल्लेख गरिएका सर्त बमोजिम दुबै पक्षले कार्यान्वयन र समाधान गर्नुपर्ने हुन्छ। मूलत खरिद संझौता कार्यान्वयनका क्रममा मूल्य समायोजन भेरिएसन आदेश म्याद थपका विषयहरूको रूपमा देखिन्छन् र त्यसबाट विवाद उत्पन्न भएमा विवादको समाधान समेत संझौतामा उल्लेख भए बमोजिम गर्ने गरिन्छ। संझौता कार्यान्वयनका क्रममा उठेका विवादहरू सर्वप्रथम पक्षहरूको आपसी सहमतिमा समाधान गर्ने गरिन्छ। खरिद संझौता कुनै पक्षले कार्यान्वयन नगरेमा पूर्व निर्धारित क्षतिपूर्ति प्राप्त गर्ने तथा सुविस्ताको आधारमा समेत खरिद संझौता अन्त्य गर्न सकिन्छ। खरिद संझौता बमोजिमका कार्य सम्पन्न भएपछि कार्यसम्पन्न प्रतिवेदन तयार गरी अन्तिम बिल भुक्तानी समेत गरेपछि खरिद प्रक्रिया पूरा हुन्छ। तर खरिद संझौता अन्त्य भएपछि पनि निर्माण कार्यको हकमा त्रुटि सच्याउने अवधि र मालसामान खरिदको हकमा वारेन्टी अवधिसम्म दायित्व रहने गर्छ।

परामर्श सेवा खरिद प्रक्रिया

सामान्यतया कार्यालयमा उपलब्ध जनशक्तिबाट कार्य सम्पादन हुन नसक्ने भएमा परामर्श सेवा लिने गरिन्छ। सोझै सेवा लिने वा मौजुदा सूचीमा रहेका परामर्शदाताबाट सेवा लिएको अवस्थामा बाहेक सर्वप्रथम आसयपत्र माग गरी संक्षिप्त सूची तयार गरिन्छ। संक्षिप्त सूचीमा समावेश गर्दा सामान्यतया तीनदेखि छ वटासम्म परामर्शदाता सूचीकृत गरी प्राविधिक र आर्थिक प्रस्ताव पठाइन्छ। यसरी प्रस्ताव पठाउदा समान्यतया तीस दिनको अवधि दिने गरिन्छ। यसरी निर्धारित अवधिमा दर्ता भएका प्राविधिक र आर्थिक प्रस्तावका खाममध्ये सर्वप्रथम प्राविधिक प्रस्ताव खोली प्रस्तावमा उल्लेख गरिएका मूल्याङ्कनका आधार बमोजिम मूल्याङ्कन गरी उत्तीर्ण हुने परामर्श दाताको सूची तयार गरी आर्थिक प्रस्ताव खोल्ने मिति र समय समेतको सूचना पठाइन्छ। प्राविधिक प्रस्तावमा सफल हुने परामर्शदाताको मात्र आर्थिक प्रस्ताव खोलिन्छ। यसरी खोलिएको आर्थिक प्रस्तावसमेत मूल्याङ्कन गरी निर्धारण गरिएको विधि बमोजिम प्रस्ताव छनोट गरी संझौता गरी कार्यसम्पादन गर्ने गरिन्छ। प्रस्ताव छनोट विधि उल्लेख गर्दा देहाय बमोजिमको कुनै एक विधि अवलम्वन गर्नुपर्नेछ।

(क) गुणस्तर र लागत विधि

(ख) गुणस्तर विधि

(ग) निश्चित बजेट विधि वा

(घ) न्यून लागत विधि

माथि उल्लिखित विधिहरूको प्रस्ताव मूल्याङ्कनको अङ्कभार उल्लेख गर्दा गुणस्तर र लागत विधिमा प्राविधिक र आर्थिक प्रस्तावको कुल अङ्कभार एकसय हुने गरी प्राविधिक प्रस्तावको कुल अङ्कभार सत्तरीदेखि नब्बे र आर्थिक प्रस्तावको कुल अङ्कभार तीसदेखि दशसम्म हुने गरी निर्धारण गर्नुपर्छ भने अन्य विधिमा प्राविधिक प्रस्तावको कुल अङ्कभार एकसय निर्धारण गर्नुपर्छ। यसरी निर्धारित अङ्कभार बमोजिम मूल्याङ्कन गरी प्रस्तावदाता छनोट गर्दा देहाय बमोजिम गर्नु पर्छ।

- गुणस्तर र लागत विधि अपनाइएकोमा प्राविधिक र आर्थिक प्रस्तावको खुद प्राप्ताङ्क जोडी सबैभन्दा बढी अङ्क ल्याउने प्रस्तावदाता छनोट गर्ने।
- गुणस्तर विधि अपनाइएको भएमा प्राविधिक प्रस्तावमा सबैभन्दा बढी अङ्क प्राप्त गर्ने प्रस्तावदाता छनोट गर्ने।

- निश्चित बजेट विधि अपनाइएको भएमा बजेटको सीमाभित्र लागत भएको प्राविधिक प्रस्तावमा सबैभन्दा बढी अङ्क प्राप्त गर्ने प्रस्तावदाता छनोट गर्ने।
- न्यून लागत विधि अपनाइएको भएमा प्राविधिक प्रस्तावमा सफलमध्ये सबैभन्दा कम लागत भएको प्रस्तावदाताको प्रस्ताव छनोट गर्ने।

यसरी छनोट भएको प्रस्तावदातासँग आवश्यकता अनुसार कार्यक्षेत्रगत सर्त लगायतका विषयमा वार्ता गरी कार्यसम्पादन सम्झौता गर्ने गरिन्छ। तर त्यसरी वार्ता गर्दा पेशाविदहरूको पारिश्रमिक सम्बन्धमा वार्ता गर्न नपाइने कानुनी व्यवस्था रहेको छ।

नेपालको सार्वजनिक खरिदमा देखिएका समस्याहरुः

- <u>खरिद योजना सम्बन्धीः</u> खरिद योजनाको वहुपक्षीय महत्त्व रहेता पनि यसको अपरिहार्यतालाई पूर्णता दिनेगरी कानुनी रूपमा देखिने गरी आवद्धता गर्न सकिएको छैन। फलस्वरूप यसको प्रभावकारिता अत्यन्त न्यून देखिएको छ।
- <u>खरिद इकाइ प्रभावकारी हुन नस</u>केकोः कतिपय सार्वजनिक निकायहरूमा खरिद इकाइ गठन नगरिएको, भएका खरिद इकाइमा पनि कर्मचारीहरूको अनुभव, दक्षता तथा व्यावसायिकताको कमीको कारणले त्यहाँको काम प्रभावकारी हुन नसकेको पाइन्छ। खरिद इकाइको अभिलेख एकिकृत रूपमा खरिद इकाइले राख्न नसकेको मात्र होइन खरिद कार्य पनि समयमा प्रभावकारी ढङ्गबाट सम्पन्न गर्न नसकिएको देखिन्छ। त्यसमा अझ खरिद इकाइमा कार्यरत कर्मचारीहरूले अन्य शाखाको पनि काम गर्नुपरेकोले दोहोरो भूमिका निर्वाह गर्दा काममा ढिलासुस्ती भएको देखिन्छ।
- <u>लागत अनुमान सम्बन्धीः</u> लागत अनुमान यथार्थपरक नहुने र हचुवामा तयार गर्ने तथा कतिपय निकायले लागत अनुमान नै तयार नगरी खरिद कार्य गर्ने गरेकोले खरिद व्यवस्थापनमा वस्तु परिवर्तन र मूल्य परिवर्तन गरिने जस्ता समस्याहरू आउने गरेको छ।
- <u>बोलपत्र सम्बन्धी</u>ः सिलवन्दी वोलपत्र आह्वान गरिएका बोलपत्रसम्बन्धी कागजातहरू नमूना वोलपत्र ढाँचामा नभएको पाइन्छ। ऐन नियम अनुरूप वोलपत्र दाखिला नगरी मिलेमतो भएको पाइन्छ। कुनै कार्यालयबाट वोलपत्र आह्वान गरिएपछि निर्माण व्यवसायीहरूलाई वोलपत्र फाराम कागजात खरिद गर्न नदिन त्यहाँका स्थानीय वा अन्य व्यवसायीहरूले अप्ठेरो पार्ने गरेकोले स्वच्छ प्रतिष्पर्धामा वाधा परेको देखिन्छ। यसप्रकार वोलपत्र खरिद गर्ने तथा दर्ता गर्ने प्रक्रियामा समस्या देखिन्छ।

- मूल्याङ्कन जटिलता: कतिपय अवस्थामा खरिद गरिने वस्तु तथा सेवाको मूल्याङ्कन गर्ने जटिलताले अधिक समय लाग्ने, यथार्थभन्दा फरक नतिजा आउन सक्ने जस्ता समस्याहरू पनि आउने गरेका देखिन्छन्।
- न्यून कबोल (लो बिडिंग): सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा अधिकांश सन्दर्भमा सबैभन्दा न्यून अङ्क कबोल गर्ने सेवाप्रदायक छनोट हुने सम्भावना रहन्छ। न्युन कबोलबाट कार्य सम्पादन गर्दा पछि न्यून गुणस्तरको काम हुने, भेरिएसनमा जानुपर्ने, सेवाप्रदायक वा ठेकेदारको क्षमता झन कमजोर हुने जस्ता समस्या देखा परेका छन्।
- तालिम सम्बन्धमा: तालिम प्राप्त कर्मचारीलाई सरुवा गरी अन्यत्र काममा लगाउने परिपाटीको अन्त्य नहुनु तथा आ.व. को सुरुमा नै काम गर्न सक्ने गरी निश्चित समयभित्रै तालिमको व्यवस्थापन गर्न नसक्नु तालिम अन्तर्गतका समस्याहरू हुन्। खरिद तालिमलाई एकीकृत रूपमा योजनाबद्ध रूपले लागु गर्न सकिएको छैन।

समस्या समाधानका उपाय

- सार्वजनिक खरिदको निर्णय प्रक्रिया लामो भएकोले खरिद कार्य ढिलो हुने गरेको पाइन्छ। त्यसैले छिटो छरितो निर्णय गर्ने कुरामा ध्यान दिन सार्वजनिक निकायहरूलाई कानुनी रूपलेनै मार्गप्रशस्त गरी छिटो निर्णय दिन आवश्यक निर्देशन दिनु पर्ने।
- नेपालमा प्रचालनमा आएको विद्युतीय खरिद प्रणालीलाई प्रयोगकर्तामैत्री बनाई समयसापेक्ष सुधार गरी पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्ने।
- वार्षिक रूपमा समय अनुसार सार्वजनिक खरिद कार्यसम्बन्धी नर्म्स र दररेटहरू अद्यावधिक हुने गरेको पाइदैन। त्यसै कारणले लागत अनुमानका रकमहरू यथार्थपरक हुन र जटिल अवस्था ननिम्त्याउन नर्म्स तथा दररेट समय अनुसार परिवर्तन हुनुपर्ने व्यवस्था गर्नुपर्दछ।
- अधिकांश कार्यालयहरूमा आफ्नो वार्षिक कार्यक्रम वाहेक सार्वजनिक खरिद ऐनले निर्देशित गरे अनुसार वार्षिक खरिद योजना तथा गुरुयोजना तयार गरेको देखिदैन। अतः यसलाई बजेट निकासासँग आवद्ध गर्न नसकेसम्म यसको प्रभावकारिता रहने देखिदैन। वास्तविक रूपमा आवश्यक पर्ने सामानहरूको पहिचान गरेर मात्र खरिद गर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ।
- सोझै खरिदको सम्बन्धमा मूल्याङ्कन समिति गठन गर्नुपर्ने तथा लागत अनुमान तयार गरी खरिद गर्ने व्यवस्था अनिवार्य गर्नुपर्ने।

- कार्य सम्पन्न प्रतिवेदनमा काम सुरु भएको मिति, कार्यसम्पन्न गर्नुपर्ने मिति र काम सम्पन्न भएको मिति स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नुपर्ने।
- अनुगमन कार्यालयको सङ्ख्या एकभन्दा बढी रहेको र एउटै कामको अनुगमन, अडिट, अनुसन्धान आदि शिर्षकमा साधन, स्रोत र जनशक्तिको प्रयोग हुने गरेकोले उपरोक्त कार्य गर्ने निकायको अनावश्यक काम गर्नुपर्ने बाध्यतालाई रोक्नु पर्ने।
- ऐन तथा नियमावलीको बुझाई सरोकारवाला बिच फरक फरक रही व्याख्यामा नै समय खर्चिनु पर्ने भएकोले ऐन, नियमावली सरलीकृत र समय सापेक्ष बनाउनु आवश्यक छ।
- अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा अन्त गर्नको लागि सार्वजनिक निकायको क्षमता अभिवृद्धि गरी e-procurement पूर्ण रूपमा लागू गर्नुपर्छ साथै आवश्यक प्राविधिक सहयोगको उपलब्धता र व्यवस्थापन, सबै जिल्लामा सहज रूपमा विद्युत र इन्टरनेट सुविधाको आपूर्तिको सुनिश्चितता, विद्युतीय खरिद प्रणालीमा संलग्न जनशक्तिलाई उचित उत्प्रेरणा र स्थायित्व, संघीय संरचना अनुकूलको सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयको पुनसंरचना गर्ने, प्रयोगकर्तामैत्री खरिद प्रणलीको निर्माण जस्ता विधि प्रक्रियालाई महत्त्वका साथ कार्यान्वयन गरिनु पर्दछ।

निष्कर्ष

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा नियमावली, २०६४ को अधिनमा रही खरिद विधिको छनौट गर्दा खुला प्रतिस्पर्धालाई सीमित पार्ने तथा असर गर्ने गरी खरिद कार्य गर्नुहुँदैन। खरिद विधिको छनौट गरेपछि पनि ऐन कानुनमा उल्लिखित प्रावधानको पालना नगर्दा खरिद कार्यमा समस्या आई खरिद कार्य नै गर्न नसक्ने वा खरिद प्रक्रिया नै ढिलाई भएको देखिन्छ। तसर्थ, सार्वजनिक निकायहरूले वोलपत्रको माध्यमद्वारा खरिद गर्दा खरिद ऐन तथा नियमावलीमा भएको व्यवस्थालाई अक्षरश ध्यान दिएर खरिद कार्य गर्नु पर्दछ। जसबाट खरिद कार्यमा द्विविधा हटाउन मद्धत पुग्दछ। सार्वजनिक खरिदका क्षेत्रमा देखिएका समस्या समाधान गर्न तथा खराब प्रवृत्तिलाई अन्त्य गर्न सरकार, निजी क्षेत्र, व्यवसायीका साथै समाजको पनि सोचाई र कार्यशैलीमा परिवर्तन आउन आवश्यक छ। कानुनले निर्देशित गरेको प्रावधान अनुरूप खरिद योजना, यसको तैयारी र कार्यन्वयनको बिषयमा सम्बद्ध निकाय, संलग्न रहने व्यक्तिहरू र अनुगमन गर्ने निकायलाई समेत बृहत जानकारी दिलाउन आवश्यक देखिएको छ। सार्वजनिक खरिदमा कमजोर व्यवस्थापन, अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा, उद्यमशीलताको अभावका साथै सार्वजनिक खरिदलाई प्रतिस्पर्धी, पारदर्शी तथा मितव्ययी बनाउन चुनौतीहरू रहेका छन्। सार्वजनिक खरिदका क्षेत्रमा देखापरेका बिभिन्न समस्या, चुनौती तथा खराब प्रवृत्तिलाई कम गर्न

सरोकारवाला सबै क्षेत्र विशेष गरी सरकार, नीजि क्षेत्र, व्यवसायी र समाजको पनि सोचाई र कार्यशैलीमा परिवर्तन आउनु जरुरी छ। सबैले सुधारका कार्यहरूमा अपनत्व लिई जानु नै उत्तम विकल्प हो। सार्वजनिक खरिदको क्षेत्रलाई प्रभावकारी बनाउन सकिएमा सार्वजनिक खर्चको मूल्य सार्थकता र विश्वसनीयतामा वृद्धि आउँदछ र सरकारले गर्ने खर्चमा जनविश्वास अभिवृद्धि हुने तथा विकास र समृद्धि तर्फ मुलुकलाई डोर्‍याउने मार्ग प्रशस्त गर्न सकिनेमा विश्वास लिन सकिन्छ। राज्यको अन्तिम उद्देश्य नागरिकको सुख, सुविधा, न्याय र गुणस्तरिय जीवन निर्माणमा सहयोग हो। यस्तै उद्देश्य प्राप्तिका निम्ति सङ्गठन संरचना, कानुन, प्रक्रियाहरूको निर्माण गरिएको हुन्छ। सार्वजनिक खरिद प्रक्रियाका सम्बन्धमा चासोहरू पनि बढी नै देखिन्छन्। खास गरी सार्वजनिक खरिद प्रणालीका माध्यमबाट सार्वजनिक सेवामा विकृति नभित्रियोस, मुद्राको सही मूल्य प्राप्त होस र समग्र सुशासन कायम होस भन्ने अपेक्षालाई स्वागत नै गर्नु पर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

शर्मा, रमेश कुमार,नेपालमा सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापन सिद्धान्त र व्यवहार,

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३

सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४

सार्वजनिक खरिद पत्रिका, असार २०७४

विकासमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको भूमिका

दिपाकुमारी दुलाल✍

सारांश

सूचनालाई विभिन्न तरिका र माध्यमबाट आमसमुदाय समक्ष पुऱ्याउने विधि नै सञ्चार तथा सूचना प्रविधि हो। सञ्चार तथा सूचना प्रविधिमा भएको तीव्र विकासले आधुनिक विश्व नै एउटा सानो गाउँमा रुपान्तरण हुँदैगइरहेको छ। वर्तमान समयलाई सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको युगको रूपमा समेत लिने गरिन्छ। विश्वव्यापीकरणको प्रविधिगत आयामका रूपमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मार्फत विश्वका नागरिकहरू एक आपसमा जोडिएका मात्र छैनन, सामान्य मानिसको दैनिक जनजीवनदेखि समाज, देश एवं राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय परिदृष्यमा प्रविधिले हरेक पल हरेक क्षण प्रभाव पारिरहेको छ। पूर्वाधार विकास र यसको व्यवस्थापन पनि यही पर्यावरणीय अवस्थामा रहेर सञ्चालन गरिने भएकोले सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको प्रयोगबाट विकास प्रक्रिया पनि अछुतो रहन सकेको छैन।

कुनै पनि समुन्नत राष्ट्र निर्माणको लागि त्यहाँको पूर्वाधार विकासले आधार तय गर्दछ। मुलुकको तीव्र विकास र उच्च आर्थिक वृद्धिका लागि समय सापेक्ष सूचना प्रविधिको अधिकतम उपयोग गर्नु आजको आवश्यकता हो। हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख राष्ट्रमा विकासका पूर्वाधारहरूसँगै प्रविधिको पूर्वाधारहरूलाई समेत सँगसँगै अगाडि बढाउँदै लैजानु अपरिहार्य देखिन्छ। सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको क्षेत्र अत्यन्त व्यापक एवं विस्तृत रहेको छ। प्रस्तुत लेखमा विकासमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको प्रभाव र यसका सकारात्मक तथा नकारात्मक पक्षका बारेमा संक्षिप्त रूपमा चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ।

विषय प्रवेश

विकास परिवर्तनशील अवधारणा हो। विकासप्रतिको दृष्टिकोण समय अनुसार परिवर्तन हुँदै आएको पाइन्छ। सामान्य अर्थमा उन्नति, प्रगति एवं समृद्धितर्फको यात्रालाई विकास भनिन्छ भने वृहत् अर्थमा

✍ शाखा अधिकृत, संघीय संसद सचिवालय

विकास कुनै एक पक्षको मात्र नभई सर्वपक्षीय सुधार एवं सकारात्मक परिवर्तन हो भन्ने बुझिन्छ। विकास मानिसका आवश्यकता र चाहनासँग सम्बन्धित विषय पनि हो। भौतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, मानवीय र वातावरणीय अवस्थामा सकारात्मक र संरचनात्मक सुधार हुनु नै विकास हो। विकास सानो दायरामा परिभाषित हुन सक्ने विषय कदापि होइन। यो मानव जीवनसँग सम्बन्धित बहुआयामिक र वृहत दायरा भएको गतिशील विषय हो। राष्ट्रिय विकासको मूल लक्ष्य पनि विकास नै हो।

विकासका विभिन्न आयामहरू छन्। विकास समाजका लागि गतिशिल, सामयिक र आवश्यकीय परिवर्तन हो। यसले समाजमा प्रगति उन्मुख सकारात्मक परिवर्तनको अपेक्षा राखेको हुन्छ। विकासलाई साधारणतया आर्थिक वृद्धिको पक्षसँग पनि हेर्ने गरिएको पाइन्छ। विकासलाई गति दिन आर्थिक समृद्धि हासिल गर्नु अपरिहार्य मानिन्छ। अर्थशास्त्रीय अवधारणा अनुसार विकास भन्नाले कूल गार्हस्थ उत्पादन र प्रतिव्यक्ति आयमा भएको वृद्धिलाई जनाउँछ भने समाजशास्त्रीय अवधारणाले आर्थिक वृद्धिसँगै सामाजिक विकास हुनुपर्ने अपरिहार्य आवश्यकतालाई जोड दिएको पाइन्छ। वर्तमान अवस्थामा विकासलाई रोजगारी सिर्जनाको मुख्य संयन्त्रका रूपमा समेत लिने गरेको पाइन्छ।

सूचना तथा सञ्चार प्रविधि: अर्थ/परिभाषा

सामान्य अर्थमा सूचना भन्नाले कुनै विषयमा भएको जानकारी, विचार, भावना वा सन्देश हो जसलाई सङ्कलन, वर्गीकरण र प्रशोधन गरी सञ्चारका लागि योग्य बनाईन्छ। यसरी तयार भएको सन्देश, विचार वा भावना निर्धारित उद्देश्य पूरा गर्न एक व्यक्तिले अर्को व्यक्तिसँग सहयोग र समन्वय कायम गर्दै जानकारी आदान प्रदान गर्ने कार्य सञ्चार हो। सञ्चार लेखेर, बोलेर, सङ्केत प्रयोग गरेर वा प्रविधिको उपयोग गरेर गर्न सकिन्छ। यसैगरी प्रविधि भन्नाले तयार गरेको सूचनाको सञ्चार गर्न उपयोग गरिने औजार वा उपकरण भन्ने बुझिन्छ। यसले सूचनाको प्रवाहलाई सञ्चार कर्ता र सञ्चार प्रापकबिच सन्देश आदान प्रदान गर्न सहयोगात्मक भूमिका निर्वाह गर्दछ। हामीले दैनिक जीवनमा प्रयोग गरिरहने रेडियो, टेलिफोन, मोवाइल, टेलिभिजन, कम्प्युटर, इमेल, इन्टरनेट, सर्भर, नेटवर्क, मल्टिमिडिया, वेबसाइट आदि यसका उदाहरण हुन्।

समग्रमा आवश्यक सूचना, तथ्याङ्क, विचार, सन्देश वा जानकारी सञ्चार गर्न यसको सङ्कलन, वर्गीकरण, प्रशोधन, उपयोग र भण्डारण गर्ने मानवीय वा कम्प्युटरमा आधारित साधनहरूको संयोजनले बनेको व्यवस्थित संयन्त्र वा प्रणालीलाई नै सञ्चार तथा सूचना प्रविधि भनिन्छ। सूचना प्रविधि कम्प्युटरमा आधारित सूचना व्यवस्थापन गर्ने प्रणाली हो। यसले सूचना, तथ्याङ्क तथा जानकारीहरूको सुरक्षित ढङ्गबाट सङ्कलन, संयोजन, परिमार्जन, प्रशोधन, विश्लेषण, भण्डारण र सम्प्रेषण गर्न कम्प्युटरजन्य हार्डवेयर तथा सफ्टवेयरको प्रयोग गर्दछ। सञ्चार तथा सूचना प्रविधि सन्

१९८० को दशकमा आएको अवधारणा हो। नेपालमा राष्ट्रिय जनगणनाको तथ्यांङ्क प्रशोधन गर्नका लागि सर्वप्रथम २०२८ सालमा कम्प्युटरको प्रयोग गरिएको पाइन्छ।

सञ्चार तथा सूचना प्रविधि सम्बन्धी संवैधानिक, कानुनी र नीतिगत व्यवस्था

नेपालको संविधानले सञ्चार तथा सूचनाको हकलाई मौलिक हकको रूपमा उल्लेख गरेको छ। संविधानको धारा ५१ मा राज्यका नीति अन्तरगत राजनीतिक तथा शासन व्यवस्था सम्बन्धी नीतिहरूमा आमसञ्चारलाई स्वच्छ, स्वस्थ, निष्पक्ष, मर्यादित, जिम्मेबार र व्यावसायिक बनाउन आवश्यक व्यवस्था गर्ने उल्लेख गरिएको छ। यसैगरी विकास सम्बन्धी नीतिमा राष्ट्रिय आवश्यकता अनुसार सूचना प्रविधिको विकास र विस्तार गरी त्यसमा सर्वसाधारण जनताको सहज र सरल पहुँच सुनिश्चित गर्ने तथा राष्ट्रिय विकासमा सूचना प्रविधिको उच्चतम उपयोग गर्ने, एकीकृत राष्ट्रिय परिचय व्यवस्थापन सूचना प्रणाली विकास गरी नागरिकका सबै प्रकारका सूचना र विवरणहरू एकीकृत रूपमा व्यवस्थापन गर्ने तथा यसलाई राज्यबाट उपलब्ध हुने सेवा सुविधा र राष्ट्रिय विकास योजनासँग आबद्ध गर्ने भनी उल्लेख गरिएको छ। यसैगरी सूचना प्रविधिलाई नियमन र व्यवस्थापन गर्नका लागि विद्युतीय कारोबार ऐन, २०६३, दूर सञ्चार ऐन, २०५३, सूचना प्रविधिको उपयोगद्वारा सामाजिक एवं आर्थिक विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्दै गरिबी न्यूनीकरण गर्ने लक्ष्यका साथ ल्याइएको सूचना प्रविधि नीति, दूर सञ्चार नीति, ब्रोडव्याण्ड नीति लगायत विभिन्न संवैधानिक, कानुनी र नीतिगत व्यवस्था रहेका छन्।

पन्ध्रौं योजनाले सूचना प्रविधि युक्त राष्ट्रको सोँच राखेको छ भने आम सञ्चार तथा सूचना प्रविधिमा सबै नागरिकको पहुँच तथा उच्चतम उपयोग सुनिश्चित गर्दै आम नागरिकको जीवनस्तरमा गुणात्मक परिवर्तन ल्याउने लक्ष्य निर्धारण गरेको छ। पन्ध्रौं योजना अनुसार हाल नेपालमा कुल जनसंङ्ख्याको ७२ प्रतिशतमा टेलिभिजन, ८६ प्रतिशतमा रेडियो, र ६५.९ प्रतिशतमा इन्टरनेट सेवाको पहुँच पुगेको छ भने डिजिटल साक्षरता ४० प्रतिशत रहेको छ।

विकासमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको भूमिका

नेपाल आर्थिक विकासको पूर्ण सम्भावना भएको मुलुक हो। अर्थतन्त्रको वास्तविक क्षेत्रको उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्न सकिएमा मात्र विकास र समृद्धि हासिल गर्न सकिन्छ। सञ्चार तथा सूचना प्रविधि कठिन भौगोलिक अवस्थाका कारण उत्पन्न हुने विकासका चुनौतीको सामना गर्ने सशक्त माध्यम हो। यसले विकासमा देखिने भौगोलिक कठिनाइलाई सहज बनाउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ। सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको द्रुततर विकासले मुलुकको शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, पर्यटन, उद्योग, वाणिज्य, सञ्चार लगायतका आर्थिक एवं सामाजिक क्षेत्रको दिगो विकासमा महत्वपूर्ण भूमिका

निर्वाह गरेको छ। प्रविधिको प्रयोगले विकास व्यवस्थापनलाई सहज, सरल, मितव्ययी, समयानुकूल र व्यवस्थापन योग्य बनाउन सहयोग पुऱ्याउँछ। वर्तमान समयमा पूर्वाधार विकास व्यवस्थापनमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको भूमिका यतिसम्म भईसकेको छ कि प्रविधिको प्रयोगबिना विकासका एजेण्डाहरूको पहिचानदेखि योजना तर्जुमा त्यसको कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्यांकन सम्मका सबै प्रक्रियाहरू अवरुद्ध बन्न पुग्दछन्। सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको विश्वव्यापी सञ्जाल र पहुँचका कारण विश्वको कुनै पनि कुनामा अभ्यास गरिएको विकासको सफल मोडल विश्वका अन्य ठाउँमा पनि सहजै अनुसरण गर्न सकिन्छ। यसबाट विकास प्रक्रियालाई सान्दर्भिक र कार्यान्वयनशील बनाउन प्रविधिले सहजकर्ताको भूमिका निर्वाह गरेको छ।

विकास र प्रविधिको उचित संयोजनबाट नै मुलुकको सामाजिक एवं आर्थिक विकास, रोजगारी सिर्जना, गरिबी निवारण लगायत सूचना एवं ज्ञानमा आधारित समाजको निर्माण गर्दै शासनलाई विद्युतीय शासनमा रुपान्तरण गर्न सकिन्छ। मुलुक विकासका अन्य आयामहरूमा केही पछाडि नै रहेको भएता पनि प्रविधिको विकास र विस्तारमा तीव्र रूपमा अगाडि बढिरहेको छ। नीतिगत तथा कानुनी आधारशीला निर्माण भएका छन्। निजी क्षेत्रका साथै सार्वजनिक निकायहरूमा कम्प्यूटर, इमेल, इन्टरनेटको उपयोग तीव्र गतिमा बढेको छ। सार्वजनिक सेवा प्रवाह अनलाइन मार्फत् हुन थालेका छन्। यी सबै प्रयासहरूले सेवाको प्रभावकारिता बढ्नुका साथै स्रोत साधनको मितव्ययी प्रयोगका लागि सञ्चार तथा सूचना प्रविधिले आधार खडा गरेको छ।

सञ्चार तथा सूचना प्रविधि विकास व्यवस्थापनमा आवश्यक विभिन्न स्रोत साधनहरू मध्ये आवश्यकता अनुसार प्रयोग गर्न सकिने विकास सापेक्ष साधन हो। प्रविधिको विकास तथा विस्तारले विकासका लागि चौतर्फी ढोकाहरू खुलेका छन्। विकासका आयोजनाहरूको कार्यान्वयनमा वर्षौंसम्म लाग्ने कामहरू छिटो छरितो रूपमा सम्पन्न गर्न सकिने भएको छ। यसले विकासको राष्ट्रिय मार्गचित्रलाई सीमारहित रूपमा अन्तर्राष्ट्रियकरण गर्न सहज भएको छ। सञ्चार तथा सूचना प्रविधिले विश्वका विभिन्न मुलुकहरूको भौगोलिक सीमालाई पार गर्दै विश्वभर विशाल सञ्जाल तथा सम्पर्क कायम गर्न उल्लेख्य भूमिका खेल्दै आएको छ।त्यसैले सञ्चार तथा सूचना प्रविधिलाई प्रत्येक राष्ट्रको विकासको मेरुदण्डको रूपमा लिने गरेको पाइन्छ।

विकासका विभिन्न आयामहरूमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको भूमिका संक्षेपमा यस प्रकार उल्लेख गरिएको छ :

आर्थिक विकास

- आर्थिक स्रोतको समानुपातिक वितरण कायम गरी सामाजिक न्यायमा सहयोग पुऱ्याउन,

- आर्थिक पारदर्शिता, वित्तीय सुशासन र उत्तरदायित्वको माध्यमद्वारा सुशासन कायम गर्न,
- उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउन,
- कृषि, पर्यटन, वाणिज्य, सूचना लगायतका क्षेत्रहरूमा ज्ञानमा आधारित अर्थतन्त्रको प्रवर्द्धन गर्न।

सामाजिक विकास

- समाजमा रहेका सदस्यहरूबिच सामाजिक सञ्जालका माध्यमबाट सामाजिक विकासका कार्यमा अन्तरक्रिया बढाउन,
- सामाजिक सद्भाव, सामञ्जस्यता, सदाचार र नैतिकता जस्ता विषयहरूमा सामाजिक एकता र सद्भाव कायम गर्न,
- सामाजिक रितिरिवाज, चालचलन, संस्कार र संस्कृतिको सुधार र प्रचार प्रसार गर्न।

राजनीतिक विकास

- राजनीतिक सचेतना अभिवृद्धि गर्दै राजनीतिलाई विकाससँग आवद्ध गर्न,
- विद्युतीय मतदान लगायत राजनीतिक अधिकारको सदुपयोग गर्न,
- राजनीतिक कार्यसूची निर्धारण लगायत स्वच्छ राजनीतिक अभ्यास गर्न,
- राजनीतिक सचेतना, निर्णयको तौरतरिका लगायतका कार्यमा बहस पैरवी गर्न।

प्रशासनिक विकास

- विद्युतीय नेटवर्किङ, सुशासन, खुला सरकार जस्ता शासकीय धारणाहरूको उपयोग गर्न,
- प्रविधिमा आधारित सुशासन, अनलाइन सेवा प्रवाह र इ-गभर्नेन्स जस्ता प्रशासकीय गतिविधिहरू आत्मसात गरी छिटो छरितो सेवा प्रवाह गर्न,
- विश्वव्यापीकरण, निजीकरण र सेवा करारको माध्यमद्वारा निजी क्षेत्रसँग साझेदारी बढाउन।

पूर्वाधार विकास

- भौतिक पूर्वाधारहरूको विकास तथा विस्तार गरी जनआकांक्षा अनुरुपको सेवा सुविधा बढाउन,
- नयाँ प्रविधि तथा प्रणालीको उपयोग गरी खोज तथा अन्वेषणको माध्यमद्वारा भौतिक सुविधाहरूको उपयोगमा वृद्धि गर्न,
- वस्तु तथा सेवाको विविधिकरणमा सहयोग पुऱ्याई सेवाग्रहीको Multiple Choice लाई बढोत्तरी गर्न,

- प्रविधिमा ज्ञान र सीप भएको जनशक्तिलाई उपयोग गरी विकास निर्माण प्रक्रियालाई सरल, सुलभ र व्यवस्थित बनाउन।

यसैगरी ज्ञान, सीप, प्रविधि र दक्षताको प्राप्ति, हस्तान्तरण र सदुपयोगमा सहयोग पुऱ्याउन, चेतनशील समाजको निर्माण गरी सरकारी कामकारवाही प्रति सचेतना अभिवृद्धि गर्न, शैक्षिक पद्धतिमा गुणात्मक सुधार गर्न, प्रविधिमा दक्ष जनशक्तिलाई नयाँ खोज र अनुसन्धानमा लगाएर मुलुकको अर्थतन्त्र उकासी रोजगारी सिर्जना गर्न लगायत विकास निर्माणका विभिन्न क्षेत्रमा भिन्न भिन्न प्रयोजनका लागि सञ्चार तथा सूचना प्रविधिले नेतृत्वदायी भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ।

सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा देखिएको सकारात्मक तथा नकारात्मक पक्ष

सकारात्मक पक्ष

आजको युग प्रविधिको युग हो। सूचना प्रविधिमा आएको तीव्र विकासले मानिसको दैनिक जीवन शैलीमा आमूल परिवर्तन ल्याएको छ। विश्वका अधिकांश सरकारी तथा गैरसरकारी संघ संस्था एवं सार्वजनिक व्यक्तिका दैनिक जीवनका कामकारवाही प्रविधिमा आधारित बनेका छन्। वर्तमान समयमा प्रविधि विना जीवनको परिकल्पना पनि गर्न नसकिने भएको छ। यसै परिप्रेक्ष्यलाई मध्यनजर गर्दै नेपलमा प्रत्येक वर्ष मे २ का दिन राष्ट्रिय सञ्चार तथा सूचना प्रविधि दिवस मनाउन थालिएको छ। "गुणस्तरीय एवं सुरक्षित सूचना प्रविधिको विस्तार, समुन्नत राष्ट्र निर्माणको आधार" भन्ने नाराका साथ यस वर्ष पाँचौं राष्ट्रिय सञ्चार तथा सूचना प्रविधि दिवस मनाइएको थियो। सञ्चार तथा सूचना प्रविधि क्षेत्रको समग्र विकासका लागि सरकारले एक राष्ट्र, आठवटा क्षेत्र र ८० वटा पहल सहितको "डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क" को अवधारणालाई अगाडि बढाई विभिन्न कार्यक्रमहरूको सुरुवात समेत गरिसकेको छ। यस कार्यक्रमले मुलुकका सबै क्षेत्रमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको अधिकतम उपयोग भई नेपालको सर्वाङ्गीण विकासमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नेमा आशावादी हुन सकिन्छ। पन्ध्रौं योजनाले 'डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क' कार्यक्रमलाई रुपान्तरणकारी आयोजनाको रूपमा अंगिकार गरेको छ। डिजिटल पूर्वाधार तथा प्रविधिको विकास एवम् विस्तार गरी अर्थतन्त्रमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको योगदान बढाउने र सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने योजनाको लक्ष्य रहेको छ।

यसैगरी सूचना प्रविधिलाई आर्थिक विकासको सम्वाहकको रूपमा स्वीकार गरिनु, डिजिटल नेपालको अवधारणाले महत्व पाउनु, डिजिटल साक्षरतामा वृद्धि हुँदै जानु, नवीनतम प्रविधिको विकास हुनु, सार्वजनिक सेवामा नागरिकको पहुँच वृद्धि हुँदै जानु, रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना हुनु, विकासका विभिन्न आयामहरूमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको प्रयोगमा विस्तार हुनु, मोवाइल प्रयोग कर्ताको

संख्यामा उल्लेख्य वृद्धि हुनु, सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा निजी क्षेत्रको लगानी वृद्धि हुँदै जानु यस क्षेत्रको सकारात्मक पक्षको रूपमा रहेको छ।

नकारात्मक पक्ष

सूचना प्रविधि मानव जीवनको अभिन्न अंगको रूपमा रहेता पनि यसको समयानुकूल प्रयोग र सुरक्षा विश्वकै प्रमुख चुनौतीको रूपमा रहेको छ। प्रविधिले आम नागरिकलाई जति सहजता प्रदान गरेको छ यसबाट हुने खतरा पनि त्यती नै कहाली लाग्दो पाइन्छ। नेटवर्क र सर्भरमा हुने आक्रमण, वैंकको एटिएम ह्याक, सामाजिक सञ्जालमा हुने व्यक्तिगत सुरक्षाका समस्या, मोवाइलमा आउने अनावश्यक कल तथा मेसेज हामीले दैनिक जीवनमा भोगिरहेका प्रविधिसँग सम्बन्धित सुरक्षा चुनौतीका उदाहरण हुन्। यसो हुनुमा प्रयोगकर्ताको असावधानी मुख्य विषय भएता पनि प्रविधिको प्रयोग सम्बन्धमा ज्ञानको कमी हुनु अर्को समस्या हो। यसैगरी आमसञ्चारका माध्यम पूर्ण रूपमा मर्यादित, जिम्मेवार, जवाफदेही, उत्तरदायी र विश्वसनीय हुन नसक्नु, दूर सञ्चार सेवामा सबै नागरिकको पहुँच पुग्न नसक्नु, सूचना प्रविधिको विकास र साइबर सुरक्षाको लागि पर्याप्त संरचनागत व्यवस्था नहुनु, सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सूचना प्रविधिको न्यून उपयोग हुनु, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय अन्तर्गतका निकायहरूबिच समन्वयको कमी हुनु, नवीन प्रविधिको सहज प्राप्तीमा समस्या हुनु तथा भएका प्रविधिको प्रयोगमा नियमित अनुगमन, कमजोरी पहिचान, सुधार जस्ता कार्यक्रमहरू पर्याप्त मात्रामा सञ्चालन हुन नसक्नु सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा देखिएका समस्याहरू हुन्।

यसैगरी सरकारी कार्यप्रणाली, कार्यप्रक्रिया, कार्यविधि र कानुनी व्यवस्थालाई विद्युतीय शासन अनुकूल बनाउन नसक्नु, विकासमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको महत्वका सम्बन्धमा नागरिक सचेतना अभिवृद्धि नहुनु, साइवर अपराधका घटनाहरूमा निरन्तर वृद्धि हुँदै जानु, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि क्षेत्रको समग्र विकासका लागि आवश्यक पर्ने नीतिगत, कानुनी तथा संरचनागत क्षेत्रमा समयानुकूल सुधार हुन नसक्नु, डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क कार्यान्वयन, सूचना महामार्ग, डाटा सेन्टर, इन्टरनेट एक्सचेन्ज सेन्टर, आधुनिक प्रविधिमा आधारित टेलिफोन, अनलाइन सेवा, विद्युतीय भुक्तानी लगायत सञ्चार तथा सूचना प्रविधि सम्बन्धी पूर्वाधारहरूको निर्माण समय सापेक्ष हुन नसक्नु, विकासमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको उपयोगमा दीर्घकालीन सोच तथा रणनीतिको अभाव यस क्षेत्रको नकारात्मक पक्षको रूपमा रहेको छ।

सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको विकासमा संसदीय समितिको सक्रियता

सञ्चार तथा सूचना प्रविधि आर्थिक विकासको सम्वाहक तथा उत्प्रेरक मानिन्छ। यसै विषयलाई दृष्टिगत गर्दै संघीय संसदको विकास तथा प्रविधि समितिले आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्र पर्ने सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालयको कामकारवाही प्रभावकारी बनाउने उद्देश्यले सञ्चार प्रविधिका विभिन्न क्षेत्रमा भइरहेका प्रविधिगत पूर्वाधारका आयोजनाहरूको प्रगतिका बारेमा चासो राखी समितिका बैठकहरू केन्द्रित गरेको थियो। परिवर्तित समयमा समयको माग र आवश्यकता अनुसार सूचना प्रविधिको क्षेत्र तीव्र गतिमा अगाडि बढिरहेको सन्दर्भमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालयको समयानुकूल क्षमता अभिवृद्धि गर्न समिति निरन्तर रूपमा क्रियाशील रहेको थियो। समितिले सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा रहेका विद्यमान कानुनहरूमा समसामयिक रूपमा संशोधन गर्न, नयाँ बनाउनु पर्ने कानुनहरूको विधेयकको मस्यौदा तयार गरी संसदमा दर्ता गर्न, नेपाल टेलिकमको सेवालाई विस्तार एवं गुणस्तरीय बनाउन, दूर सञ्चार सेवालाई दुर्गम ग्रामीण भेगका जनताले समेत सहज सेवा पाउने गरी प्रभावकारी बनाउन, दूर सञ्चार नीतिलाई समय सापेक्ष बनाउन, दूर सञ्चार ऐन र नियमावलीको संशोधन प्रक्रिया अगाडि बढाउन, ग्रामीण दूर सञ्चार विकास कोषको उपयोगद्वारा अघि बढाइएका ब्याकबोन नेटवर्क, ब्रोडव्यान्ड एक्सेस नेटवर्क परियोजनाहरूमा भैरहेका ढिलासुस्तीहरूलाई हटाई तीव्रता दिन, सरकारको नीति तथा कार्यक्रम अनुरुप रेडियो नेपाल र नेपाल टेलिभिजनलाई गाभेर एउटै सार्वजनिक प्रसारण संस्था बनाउन नेपाल सरकार, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालयलाई निर्देश गरेको थियो।

यसैगरी सरकारी पत्र, कागजात, सूचना एवं जानकारीहरू अनाधिकृत रूपमा दुरुपयोग हुने गरेको अवस्थामा यस्ता विषयहरू अनिवार्य सरकारी आधिकारिक इमेल र वेबसाइटटबाट मात्र प्रयोग हुने आवश्यक व्यवस्था मिलाउन, नेपाल सरकारका सबै निकायका जिम्मेबार पदाधिकारीहरूलाई सूचना प्रविधि सम्बन्धी विद्युतीय सञ्चारका साधनहरूको प्रयोग र यस बारेमा सचेतनाका लागि आवश्यक कार्यक्रमको तर्जुमा गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न, सबै स्थानीय तहका वडा कार्यालय, स्वास्थ्य संस्था तथा माध्यामिक तहका सामुदायिक विद्यालयहरूमा द्रुत गतिको इन्टरनेट सेवा उपलब्ध गराउने कार्यक्रम प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न, सरकारी वेबसाइट र सूचना प्रविधिसँग सम्बन्धित कम्पनीहरू तथा दूरसञ्चार सेवा प्रदायक कम्पनीहरूको अनिवार्य सेक्यूरिटि अडिट गर्ने व्यवस्था मिलाउन, सरकारी निकायबाट प्रयोग गरिने एप्स तथा सामाजिक सञ्जालहरू सुरक्षा, गोपनियता र उपयोगिताका हिसाबले उपयुक्त रहेको भनि नियमन कर्ता निकायले पुष्टी गरेपछि मात्र प्रयोग गर्न पाइने व्यवस्था गर्न निर्देशन गरेको थियो।

समितिले स्थानीय तहका वडा कार्यालय, सामुदायिक विद्यालय र स्वास्थ्य केन्द्रहरूमा सूचना प्रविधि पूर्वाधारको पहूँच सुनिश्चित गर्न ब्रोडब्याण्ड इन्टरनेट सेवा पुऱ्याउने कार्यलाई प्रभावकारी रूपमा अगाडि बढाउन, स्थानीय तहको समन्वयमा प्रत्येक स्थानीय तहमा सूचना प्रविधि केन्द्रको स्थापना र सञ्चालनलाई प्रभावकारी बनाउन, सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको उपयोगलाई बढी विश्वसनीय, सुरक्षित र पहुँचयोग्य बनाउन, सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा तीव्रत्तर विकास र विस्तारका सन्दर्भमा विद्यमान ऐन/नियमलाई परिस्कृत गरी वर्तमान आवश्यकता अनुरुप परिमार्जन गर्न एवं परिवर्तित सन्दर्भमा सम्पूर्ण सरकारी कार्यालयहरूलाई डिजिटलाइज गर्ने प्रक्रिया तत्काल अघि बढाउन, प्रविधिको उच्चतम उपयोगको माध्यमको रूपमा रहेको मोबाइलबाट हुने गरेको फ्रडलाई नियन्त्रण गर्न मोवाइल डिभाइस मेनेजमेन्ट सिस्टम (MDMS) स्थापना गरी मोवाइलबाट हुने गरेको अवैध कार्य रोक्ने प्रक्रिया प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न, मुलुकमा सुशासन, समृद्धि र विकासका लागि डिजिटल पूर्वाधार तथा प्रविधिको विकास एवं बिस्तार गर्न अन्तर मन्त्रालयगत समन्वय गरी डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क, २०७६ को स्पष्ट कार्ययोजना बनाई प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न मन्त्रालयलाई निर्देशन गरेको थियो।

यसैगरी कोरोना भइरस (कोभिड १९) का कारण मुलुक आक्रान्त अवस्थाबाट गुज्रिदै गर्दा कोरोनाको दोस्रो तथा तेस्रो लहरको स्थिति सृजना भइरहेको परिप्रेक्ष्यमा सरकारका विभिन्न अंगहरूबाट सञ्चालन हुने बैठक, गोष्ठी, सेमिनार, लगायत सार्वजनिक निकायका कामहरू समेत भौतिक रूपमा सञ्चालन गर्न कठिनाई भएकोले परिवर्तित सन्दर्भमा भर्चुअल बैठक सञ्चालनका लागि नीतिगत व्यवस्था गर्न नेपाल सरकार सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालयलाई निर्देशन गरेको थियो। समितिले दिएका कतिपय निर्देशनहरू कार्यान्वयन भएका छन् भने कतिपय निर्देशनहरू कार्यान्वयन हुने चरणमा रहेका छन्। समितिका निर्देशनहरू पूर्णरूपमा कार्यान्वयन हुन सकेमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा उल्लेख्य सफलता हासिल गर्न सकिने समितिको ठहर रहेको छ।

निष्कर्ष

सञ्चार तथा सूचना प्रविधि विकासको एक शक्तिशाली माध्यम हो। वर्तमान समयमा मुलुकको पूर्वाधार विकासको स्तर र सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको विकासको अवस्थाबिच प्रत्यक्ष सम्बन्ध रहने गरेको छ। सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा फड्को मारेका देशहरू नै समग्र विकासको क्षेत्रमा अग्रणी स्थानमा रहेका छन्। सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मुलुकको सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक लगायत समग्र क्षेत्रको विकासका लागि अपरिहार्य शक्तिको भूमिका बहन गर्न सक्ने सबल संशाधन भएकोले यसको समयानुकूल एवं प्रभावकारी उपयोगद्वारा नै देशको समग्र विकासको लक्ष्य हासिल गर्न सकिनेमा दुई मत छैन।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान, (२०७२), काठमाडौं : कानुन किताव व्यवस्था समिति।

पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७-२०८०/८१) नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५।

पत्रपत्रिकामा प्रकाशित विभिन्न लेखहरू।

विकास तथा प्रविधि समितिका वार्षिक प्रतिवेदनहरू।

विश्वव्यापीकरणको नेपालमा प्रभाव

रोशन तण्डुकार✍

सारांश

आजको युग विश्वव्यापीकरणको युग हो। विज्ञान र प्रविधिको क्षेत्रमा भएको विकासले विश्वलाई एउटा सानो गाउँमा रुपान्तरित गरेको छ। संसारको एक कुनामा बस्ने मानिसले संसारको अर्को कुनामा बस्ने मानिससँग सम्बन्ध स्थापित गर्न सक्ने, आफ्ना भावनाहरु आदानप्रदान गर्न सक्ने, संसारमा विकसित आधुनिक प्रविधिको उपयोग गर्न पाउने तथा साधनस्रोतको प्रवाह गर्न सक्ने वातावरण निर्माण भएको छ। विश्वव्यापीकरणको आजको यो अवस्थाले मानिसलाई थुप्रै अवसरहरू दिनुका साथै चुनौतीहरू समेत थपेको छ।

विश्वव्यापीकरणले अन्तरनिर्भरता बढाएको छ। पुँजी, प्रविधि, श्रम, व्यापारको फैलावटले अन्तरनिर्भरता बढाएको हो। विश्वव्यापीकरणले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई अन्तर्राष्ट्रिय जगतसँग जोड्न सहयोग गर्दछ। यसले विश्व समुदायलाई एकीकृत तथा अन्तरआश्रित अर्थतन्त्रमा रुपान्तरित गर्दछ। साथै व्यवसायमा सरकारी हस्तक्षेपलाई अन्त्य गर्दै खुला, उदार तथा निजी अर्थतन्त्रको पक्षमा वकालत गर्दछ। संसारका व्यवसायी एवम् उद्यमीहरू बिचमा कडा प्रतिस्पर्धाको अवधारणालाई महत्व दिन्छ। मुलुकहरू बिच पुँजी, जनशक्ति, सामग्रीहरू, व्यवस्थापन तथा प्रविधि स्वतन्त्र तथा निर्बाध आवागमनलाई जोड दिन्छ। व्यावसायीहरूले राजनैतिक तथा कानुनी बन्देज बिना उत्पादनका साधनहरूलाई संसारको कुनै पनि मुलुकमा हस्तान्तरण गर्न सक्दछन्। संसारका विभिन्न मुलुकहरूमा व्यावसायीहरूले आफ्ना उत्पादनका इकाईहरू स्थापना गर्न सक्दछन्। अत्याधुनिक प्रविधिको प्रयोग गरी वस्तु तथा सेवाहरू उत्पादन गरी प्रतिस्पर्धात्मक रूपमा आपूर्ति गर्ने हुँदा सम्पूर्ण उपभोक्ताहरूले गुणस्तरीय वस्तु किफायती मूल्यमा उपभोग गर्ने अवसर पाउँदछन् र त्यसक्रममा नेपाल अलग रहन सक्दैन।

✍ शाखा अधिकृत, संघीय संसद सचिवालय।

विश्वव्यापीकरणको अवधारणा

विश्वव्यापीकरण विकासको पछिल्लो परिभाषा हो, जसलाई भूमण्डलीकरण पनि भनिन्छ। विश्वव्यापीकरण नाम नै नदिइए पनि व्यापार र आवतजावत सदियौंदेखि हुँदै आएको हो। चीन हुँदै एसियालाई युरोपसँग जोड्ने रेशमी मार्ग इतिहासको उदाहरण हो। सन् १६०० ताका भारतमा वेलायतीहरू इस्ट इन्डिया कम्पनीमार्फत् लगानी र व्यापार गर्न भनेरै आएका हुन्। धेरैले इस्ट इन्डिया कम्पनीलाई पहिलो बहुराष्ट्रिय कम्पनी मान्ने गरेका छन्। तर यसको विस्तार भने बीसौं शताब्दीको अन्त्यतिर बढी भएको हो। हवाई यात्रा र इन्टरनेटको तीव्र बिस्तारले एकअर्का देशलाई अझ बढी जोडेको हो। सन् १९८० को दशकदेखि विश्वव्यापीकरणले बढी महत्व पाएको हो। जसमा १९८९ मा दक्षिणी अमेरिकी मुलुकको उदारीकरणबारे अमेरिकामा भएको सम्मेलन महत्वपूर्ण छ। त्यसलाई वासिङ्टन सहमति समेत भनिन्छ। देशका राजनीतिक सीमाहरू कायम रहेपनि आर्थिक गतिविधिका सीमा तीव्र रूपले लोप हुँदै छन्। खासगरी सन् १९९० को दशकयता भएका विविध क्षेत्रीय एवम् अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौताहरूले विश्वव्यापीकरण प्रक्रियालई अझ बढी प्रवर्द्धन गरेका छन्।

विश्वव्यापीकरण १९ औं शताब्दीपछि मात्र परिभाषित भएको हो। यसको उत्पत्ति आर्थिक विकासकै सन्दर्भमा भएको हो। यद्दपि पछिल्लो समयमा यसको परिभाषा व्यापक भएको छ। विश्वव्यापीकरणले प्रत्यक्ष तथा परोक्ष रूपमा जीवनलाई प्रभाव पारेको हुन्छ। यसले परम्परागत सम्बन्धलाई विस्थापित गर्दछ। परम्परागत सम्बन्धलाई मानवीय नियन्त्रणमा राख्न कठिन हुन्छ। विश्वव्यापीकरण भनेको एउटा देशको अर्थतन्त्र बाँकी विश्वसँग जोडिने प्रक्रिया हो। विश्वव्यापीकरणले देशभित्रको साँघुरो घेराबाट बाहिर निक्लने भन्ने अर्थ दिन्छ।

दुई वा दुईभन्दा बढी देशका अर्थतन्त्र एक अर्कासँग जोडिने माध्यम व्यापार, लगानी, व्यक्ति र प्रविधि हुन्। यसको अर्थ एक देशको उत्पादन सजिलै अर्को देशमा जान पाउनु हो। यति मात्रै होइन पुँजी र मानिस पनि बिना अवरोध अर्को देशमा जान पाउने प्रावधान विश्वव्यापीकरणको अवधारणाले समेटेको हुन्छ। सन् २०१६ जुलाई २९सम्म १६४ देशले विश्व व्यापार संगठन (डब्लुटिओ) को सदस्यता लिएर विश्वव्यापीकरणको अवधारणालाई अपनाइसकेका छन्।

उत्पादनमा वृद्धि गर्न, आर्थिक क्रियाकलापहरूको संवर्द्धन गर्न र सेवाको गुणस्तरको सुनिश्चितता गर्न उत्पादन र उत्पादनको उपलब्धतालाई विभिन्न क्षेत्रमा निर्वाधरूपमा उपयोग गर्न सक्ने वातावरण सिर्जना गर्ने प्रयास देशभित्र, क्षेत्रीय स्तरदेखि द्विपक्षीय र बहुपक्षीय एवम् अन्तर्राष्ट्रिय प्रयास भइराखेको छ। सेवा, सुविधा, आर्थिक र जनशक्तिलगायतका बजार विश्वभर उदार, प्रतिस्पर्धी र एकीकृत हुँदै गएको छ। विश्वभर कारोवार गर्ने प्रक्रियालाई निषेध नगरी निश्चित आधार र कानुनी व्यवस्थाका आधारमा

नियमित गराउने प्रयास भइरहेको छ। उत्पादकहरू आफ्नो उत्पादनलाई विश्व बजारमा सहजै पुर्याइराखेका छन्। भौगोलिक सिमाना अत्यन्त सीमित भइरहेको छ। विश्वव्यापीकरणको प्रभावबाट कुनै पनि देश, क्षेत्र, समाज प्रभावित नभई रहन सक्तैन। विश्वव्यापीकरण भनेकै विश्व अर्थव्यवस्थालाई एकीकृत गरी विश्व बजारमा प्रतिस्पर्धी, खुलापन, सुधार र आर्थिक पुन: संरचनासमेत गरी यसका फाइदा सबै सम्बन्धित पक्षमा अत्यन्त तीव्रताका साथ पर्याप्त मात्रामा उपलब्ध गराउनु हो। अर्को अर्थमा भन्नुपर्दा कुनै एक देश वा क्षेत्रको पुँजी, प्रविधि, विचार, वस्तु, सेवा तथा आर्थिक सम्बन्धका विषयहरू पारस्परिक हितमा आधारित हुँदै विना कुनै अवरोध स्वतन्त्रतापूर्वक विश्व बजारमा पहुँच स्थापित र विस्तार गर्ने प्रक्रिया नै विश्वव्यापीकरण हो भन्न सकिन्छ। विश्वव्यापीकरण विकासका दिशामा अगाडि बढ्ने संयुक्त प्रयास हो, आधुनिक विश्वको प्रतिफल हो, यसले संसारलाई नै सानो गाउँमा परिणत गरी विश्व बजार व्यवस्थामा सबै क्षेत्रहरू र देशहरूको सहज पहुँच स्थापित गराउँछ। विश्वव्यापीकरणलाई आर्थिक उदारीकरण, खुला बजार व्यवस्थाले अत्यन्त सुदृढ हुने अवसर प्रदान गरिराखेको छ। सूचना र प्रविधिको क्षेत्रमा भएको प्रगतिले यसको गतिलाई तीव्र बनाउन सहयोग प्रदान गरिराखेको छ।

विश्वव्यापीकरणको महत्वलाई यसरी स्पष्ट पार्न सकिन्छ:

- विश्वव्यापीकरणले राष्ट्रहरू, व्यवसायहरू र मानिसहरूको अन्तरक्रिया गर्ने तरिका परिवर्तन गर्दछ। विशेष गरी, यसले राष्ट्रहरू बिचको आर्थिक गतिविधिको प्रकृति परिवर्तन गर्दछ, व्यापार विस्तार गर्दछ, विश्वव्यापी आपूर्ति शृङ्खला खोल्छ र प्राकृतिक स्रोत र श्रम बजारहरूमा पहुँच प्रदान गर्दछ।
- राष्ट्रहरू बिच हुने व्यापार र वित्तीय आदानप्रदान र अन्तरक्रियाको तरिका परिवर्तनले विचारहरूको सांस्कृतिक आदानप्रदानलाई पनि बढावा दिन्छ। यसले भौगोलिक बाधा, राजनीतिक सीमा र राजनीतिक अर्थतन्त्रले तय गरेको अवरोध हटाउँछ। उदाहरणका लागि, विश्वव्यापीकरणले एक राष्ट्रका व्यवसायहरूलाई अर्को राष्ट्रको स्रोतहरू पहुँच गर्न सक्षम बनाउँछ। थप खुला पहुँचले उत्पादनहरू विकास गर्ने, आपूर्ति शृङ्खलाहरू व्यवस्थित गर्ने र संस्थाहरूले सञ्चार गर्ने तरिकालाई परिवर्तन गर्छ। व्यवसायहरूले सस्तो कच्चा माल र पार्टपुर्जाहरू, कम महँगो वा बढी दक्ष श्रम र उत्पादनहरू विकास गर्न थप प्रभावकारी तरिकाहरू फेला पार्छन्।
- व्यापारमा कम प्रतिबन्धको साथ, विश्वव्यापीकरणले विस्तार गर्ने अवसरहरू सिर्जना गर्दछ। बढ्दो व्यापारले अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिस्पर्धालाई बढावा दिन्छ। यसले नव विचारलाई प्रोत्साहित गर्दछ र केही अवस्थामा ज्ञानको आदानप्रदान पनि बढाउँछ। यसका साथै अन्य राष्ट्रहरूबाट

व्यापार र काम गर्न आउने मानिसहरूले आफ्नै संस्कृतिहरू ल्याउँछन्, जसले अन्य संस्कृतिहरूलाई प्रभाव पार्छ र मिश्रण गर्दछ।

- विश्वव्यापीकरणले सहजीकरण गर्नुका साथै धेरै प्रकारका आदानप्रदानले सकारात्मक र नकारात्मक प्रभाव पार्न सक्छ। उदाहरणका लागि, सीमापार मानिस र सामानको आदानप्रदानले नयाँ विचार ल्याउन सक्छ र व्यापारलाई मद्दत गर्न सक्छ। यद्यपि, यो फैलावटले राजनीतिक अर्थतन्त्रलाई अस्थिर बनाउन सक्ने विचारहरूलाई बढावा दिन सक्छ।

नेपालमा विश्वव्यापीकरणको प्रभाव

खासगरी नेपाल बि. सं. २०४७ सालमा प्रजातन्त्रको पुनर्वहालीपश्चात् उदार तथा खुला अर्थतन्त्रमा प्रवेश गरेको देखिन्छ। सन् २००४ मा नेपालले डब्लुटिओको सदस्यता पाएपछि नेपालमा विश्वव्यापीकरणले तीव्रता पाएको छ। वि.सं. २०५०/५१सम्म बैदेशिक रोजगारीका लागि बिदेश जाने नेपालीहरूको संख्या ३,६०५ जना थियो। वैदेशिक रोजगार विभागको तथ्याङ्क अनुसार आ.व. २०७८/०७९ मा मात्रै वैदेशिक रोजगारमा जान श्रम स्वीकृति लिनेको संख्या ६ लाख नाघेको छ। सोही आर्थिक वर्ष नेपालमा १० खर्ब रुपैयाँभन्दा बढी विप्रेषण भित्रिएको छ। यसरी नेपालले बर्तमान समयसम्म ११० मुलुक बैदेशिक रोजगारीका लागि खुला गरेको छ। विश्वव्यापीकरणबाट नेपाली जनताहरूको जीवनस्तर माथि उठाउन र आयआर्जन गर्न ठूलो सघाउ पुगेको छ। गरिबी निवारणमा मद्दत पुगेको छ।

विकसित मुलुकहरूका व्यावसायिक संस्थाहरूले नेपालमा समेत व्यावसायिक संस्थाका इकाइहरू स्थापना गर्ने तर्फ ध्यान दिइरहेको छ। यसैको परिणाम स्वरूप बैंक एवम् वित्तीय क्षेत्र, उत्पादन तथा सेवा, मानव संसाधनको विकास लगायतमा पुँजी एवम् प्रविधिको हस्तान्तरण गरेर मुलुकको श्रीवृद्धिमा ठूलो योगदान पुर्याइरहेका छन्। साथै देशभित्र बिभिन्न किसिमका बहुराष्ट्रिय लगानीले उत्पादन तथा रोजगारीका अवसर सिर्जना गरेका छन्।

विश्वव्यापीकरणले अन्तर्राष्ट्रिय बजार सबैका लागि खुला गर्ने भएबाट गुणस्तरीय वस्तु तथा सेवाले अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा कारोबार बढाई उत्पादन तथा उत्पादकत्व बढाउन सहयोग पुर्याएको छ। आज संसारका हरेक ठाउँमा सम्पूर्ण उद्यमी, व्यवसायी एवम् पुँजीपतीहरू आफ्ना वस्तु तथा सेवा उपलब्ध गराइ प्रतिस्पर्धामा उत्रन सक्षम भएका छन्। उपभोक्ताहरूले पनि कम मूल्यमा स्तरीय वस्तु तथा सेवा उपभोग गर्न सक्ने भएका छन्। विभिन्न मुलुकहरूबिच रहेका व्यापारिक अबरोधहरूलाई हटाइ वा कम गरी अन्तर्राष्ट्रिय ब बजार सबैकालागि खुला गरेका छन्। संसारभरका उद्यमीहरू विश्वको हरेक ठाउँमा आफ्ना गुणस्तरीय वस्तुका साथ उपस्थित भई सेवा सुबिधा उपलब्ध गराउने वातावरण

विश्वव्यापीकरणका कारण सिर्जना भएको छ। नेपाली उद्यमी एवम् व्यवसायीहरूलाई पनि यो सुविधा उपयोग गर्ने अवसर प्राप्त भएको छ।

विज्ञान तथा प्रविधिको विकासले संसार एउटा सानो गाउँ बनिरहेका बेला मुलुकहरूबिच आपसी हितका आधारमा सहयोगका हातहरू फैलाउन पुँजी एवम् प्रविधिको आदान प्रदान गर्न तथा एक—आपसमा सुमधुर सम्बन्ध स्थापित गर्न सम्भव भएको छ। बहुराष्ट्रिय निगमहरू अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगका महत्वपर्ण माध्यम बनेका छन्। साथै वहुराष्ट्रिय कम्पनीहरू पुँजी, प्रविधि, संस्कृति, मूल्यमान्यता, ज्ञान तथा विचारको आदान प्रदान गर्ने मुख्य माध्यमहरू हुन्। यी अवसरहरूको उपयोगबाट नेपाल पनि लाभान्वित भइरहेको छ।

औद्योगिक विकासकै गर्भबाट पुँजीबादको जन्म भएको हो। औद्योगिक पुँजीबादले आर्थिक विकास एवम् समृद्धिमा ठूलो मद्दत पुर्याउँछ। पुँजीबादमा आर्थिक असमानता हुने हुँदा समतामूलक समाज निर्माण गर्न पुँजीबादका खराब पक्षहरूसँग निर्मम संघर्ष गरी वा न्यूनीकरण गरी समाजवादी वा लोककल्णकारी राज्य निर्माण गर्नु अनिवार्य हुन्छ। त्यसैले औद्योगिकरणका लागि आवश्यक पुँजी, प्रविधि, श्रम एवम् कच्चा पदार्थ आदिको आपूर्ति गर्न विश्वव्यापीकरणले ठूलो मद्दत गर्दछ। नेपालको औद्योगिक विकास सुस्त छ। यसलाई आवश्यक पर्ने कतिपय साधन अन्तर्राष्ट्रिय बजारबाट आपूर्ति भएमा यो कार्य सरल तथा सहज हुने देखिन्छ। आन्तरिक रूपमा उत्पादित वस्तु तथा सेवाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय बजार उपलब्ध हुँदा उद्योग धन्दा मौलाउने अवसर प्राप्त हुन्छ। यसले औद्योगीकरणमा मद्दत पुग्नेछ।

विश्वव्यापीकरणले नेपालको अर्थतन्त्रमा सकारात्मक योगदान मात्र होइन केही नकरात्मक असर पनि पारेको छ। नेपालले २०४७ साल पछि लिएका उदारीकरण एवम् निजीकरणका नीतिले मुलुकका उद्योग धन्दाको क्षेत्र चौपट भएको छ। स्थापना गरिएका उद्योग धन्दाहरू धमाधम बन्द हुने तथा केही उद्योगहरू निजी क्षेत्रलाई बिक्री गर्ने काम गरेबाट नेपालमा उद्योगहरू विस्थापित भएका छन्। स्वदेशी बजार विदेशी उत्पादनको बजार बनेको छ। राज्यले विदेशी पुँजी एवम् प्रविधि आकर्षित गर्ने, नयाँ उद्योग धन्दा स्थापना गर्ने तिर खासै ध्यान दिएको देखिदैन। हरेक वर्ष नेपालको व्यापार घाटा चुलिदै गएको छ।

देशभित्र विकृति पश्चिमी सभ्यता, संस्कृती, भेष र भुषाले बजार लिएको छ। स्वदेशीपन, संस्कृति, मूल्यमान्यता विस्थापित हुने क्रममा छन्। यसले गर्दा देश प्रेम, स्वदेशी संस्कृतिमाथिको लगाब र सद्भाब घटेर गएको छ। यसैले यी नकरात्मक पक्षहरू हुँदाहुँदै पनि विश्वव्यापीकरणले विदेशी पुँजी,

प्रविधि एवम् रोजगारीको क्षेत्रमा उल्लेख्य योगदान पुर्याएकोले विश्वव्यापीकरणका सकारात्मक पक्षबाट मुलुकको अर्थतन्त्रमा योगदान दिने नीति र योजना जरुरी छ।

नेपालको सन्दर्भमा विश्वव्यापीकरणका केही प्रभाव तल उल्लेख गरिएको छः

सकारात्मक प्रभाव

- विश्वव्यापीकरणले देशमा सस्तो मूल्यमा उपलब्ध विभिन्न वस्तु तथा सेवाहरूमा पहुँच बढाएको छ। हामीले एउटा उत्पादन वा सेवामा भर पर्नु पर्दैन, किनकि हामीले उत्पादनका विभिन्न विकल्पहरू फेला पार्न सक्छौं, त्यसैले हामीले हाम्रो मापदण्डसँग मेल खाने उत्पादनहरू किन्न सक्छौं।
- विश्वव्यापीकरणले नेपालजस्ता पुँजी अभाव र श्रममा धनी भएकोले अन्तर्राष्ट्रिय श्रम बजारमा अवसरहरू बढाएको छ।
- विश्वव्यापीकरणले सामाजिक-सांस्कृतिक रूपान्तरण ल्याएको छ, जहाँ हामी विश्वव्यापीकरणको परिणाम स्वरूप धेरै देशहरूले एकअर्काको संस्कृति, धर्म र परम्पराहरू विगत केही दशकहरूदेखि शान्तिपूर्ण रूपमा मनाउँदै आएका छन्।
- सूचना र प्रविधिको स्वतन्त्र प्रवाहले विभिन्न अवसरहरू ल्याएको छ। जसले गर्दा हामीले कुनै पनि विशेष क्षेत्रको बारेमा ज्ञान बढाउन विभिन्न पठन सामग्रीहरू सजिलै फेला पार्न सक्छौं। त्यसैगरी, प्रविधिको सहयोगले हामी हाम्रा विचार र ज्ञानलाई एक ठाउँबाट अर्को ठाउँमा स्थानान्तरण गरेर सिमाना बाहिर जोडिन सक्छौं।
- विश्वव्यापीकरणले सामाजिक सञ्जालको सहायताले विश्वव्यापी समस्या विरुद्ध आवाज उठाएको छ, जलवायु परिवर्तन, आतङ्कवाद, जातीय भेदभाव लगायतका मुद्दाहरूविरुद्ध आवाज उठाउन धेरै मानिसहरू अगाडि बढिरहेका छन्।
- पहिलेभन्दा धेरै सहयोगी हातहरू हाम्रो दैनिक जीवनमा देख्न सकिन्छ, जुन विगतमा स्थानीय अधिकारीहरूमा मात्र सीमित थियो। उदाहरणका लागि नेपालमा भूकम्प गएको बेला विभिन्न देशले नेपाललाई स्वास्थ्य सहायता, सरसफाइ, खाद्यान्नलगायत अत्यावश्यक सामग्री उपलब्ध गराएर सहयोग गर्न आएका थिए। Crowdfunding अर्को उदाहरण हो जहाँ मानिसहरूले आफ्नो कारणलाई समर्थन गर्न इन्टरनेटमार्फत् चन्दा माग्न सक्छन्, र इच्छुक व्यक्तिले दान गर्न सक्छन्।

नकारात्मक प्रभाव

- पहिलो र प्रमुख, आर्थिक विश्वव्यापीकरणले गरिब र धनी देशबिचको खाडल बढाएको छ। फलस्वरूप नेपालजस्ता अल्पविकसित मुलुकले बहुराष्ट्रिय कम्पनीको प्रभुत्वका कारण घरेलु व्यवसाय फस्टाउन संघर्ष गरिरहेको देखेका छन्।
- विश्वव्यापीकरणले विकासोन्मुख देशहरूका कामदारहरूको शोषणको कारक बनेको छ, जहाँ विकसित राष्ट्रहरूमा कामदारहरूलाई दिइने भुक्तानीको एक सानो अंश मात्रै दिइन्छ।
- विश्वव्यापीकरणको अर्को नकारात्मक प्रभाव यसले बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूलाई सशक्त बनाउँछ। उदाहरणका लागि, जब बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूले होस्ट देशमा आफ्नो व्यवसाय खोल्दछन्, तिनीहरूले धेरै नाफा कमाउने सुनिश्चित गर्छन् र काम सकिएपछि, नाफा सामान्यतया आफ्नो गृह राष्ट्रमा फर्कन्छ, र होस्ट राष्ट्रहरूको हातमा केही पनि रहँदैन।
- विश्वव्यापीकरणका कारण धेरैजसो देशहरूमा सांस्कृतिक महत्त्व विस्तारै लोप हुँदै गएको छ, विश्वव्यापीकरणको परिणामस्वरूप मानिसहरू पश्चिमी संस्कृति, उनीहरूको जीवनशैली, खानपिन आदिप्रति बढी आकर्षित भएका छन्। उदाहरणका लागि, हामीले आजको सन्दर्भमा देख्न सक्छौं, नेपालका अधिकांश युवा अङ्ग्रेजीमा बोल्न रुचाउँछन्, आफ्ना साथीहरूसँग केही पेय पदार्थ खान पब र क्लबहरूमा जान रुचाउँछन्, बाह्य चलचित्रहरू हेर्छन्, स्वदेशी सांस्कृतिक पोशाकको सट्टा पश्चिमी लुगा लगाउँछन्।
- नेपालको लागि विश्वव्यापीकरणको अर्को नकारात्मक असर राजनीतिक प्रभाव हो। ठूला विश्व शक्तिहरूले आन्तरिक मामिलामा हस्तक्षेप गर्ने र सम्बन्धित राष्ट्रका नेताहरूलाई उनीहरूका लागि र आफ्नो स्वार्थका लागि काम गर्न प्रभाव पार्ने प्रवृत्ति राख्छन्, जुन सधैं यी देशका नागरिकको पक्षमा हुँदैन।
- विश्वव्यापीकरणको परिणामस्वरूप नेपालमा डाक्टर, इन्जिनियरजस्ता दक्ष जनशक्ति स्वदेशबाट राम्रो अवसरका लागि विदेश पलायन भइरहेकाले नेपालमा दक्ष जनशक्तिको अभाव भएकोले ब्रेन ड्रेनको ठूलो समस्या झेल्नुपरेको छ।
- विश्वव्यापीकरण पनि रोगहरू एक ठाउँबाट अर्को ठाउँमा छिटो सार्न माध्यम बनेको छ। उदाहरणका लागि, कोरोना भाइरसले नेपालमा पनि ठूलो असर गरेको छ।

निष्कर्ष

विश्वव्यापीकरण विज्ञान तथा प्रविधिमा भएको तीव्र विकासको परिणाम हो। यसले संसारलाई एउटा सानो गाउँमा परिणत गरेको छ। यो सबै मानव जातिको पहुँचको बिषय भएको छ। पुँजी, प्रविधि तथा श्रमको विश्वव्यापिरूपमा हस्तान्तरण भएको छ। उदारीकरण तथा निजीकरणलाई जोड दिनुको साथै

राष्ट्रहरू बिच कायम व्यापारिक अवरोध कम गरी विश्वबजारको निर्माण गरेको छ। मानव जातिले आफ्नो घर आँगनमा नै सस्तो तथा गुणस्तरीय वस्तु पाउन सफल भएका छन्। खास गरी विश्व राजनीतिक, आर्थिक तथा सांस्कृतिक पद्धतिहरूको एकीकरण भई सबैको पहुँचको बिषय बनेको छ। यसले संसारमा विचार, सामान तथा सेवाहरूको स्वतन्त्र आवागमनलाई प्रत्याभूत गरेको छ। साथै यसले विश्वमा अन्तरनिर्भरतालाई बढावा दिएको छ।विश्वव्यापीकरणले विश्वका पुँजीपति वा उद्यमीहरूका बिच तीव्र प्रतिस्पर्धाको वातावरणको निर्माण गरेको छ।

देशको साँघुरो घेरालाई भत्काइ विश्वलाई बिचारधारात्मक, आर्थिक तथा सांस्कृतिकरूपले एकताबद्ध गरी संसारका मानिसहरूलाई विकासको प्रतिफलमा पहुँच पुर्याउने उद्देश्यबाट विश्वव्यापीकरण निर्देशित छ। विश्वव्यापीकरणले संसारका बिभिन्न देशहरूमा व्याप्त श्रम, प्रविधि, पुँजी लगायत प्राकृतिक सम्पदाहरूको बुद्धिमतापूर्ण तथा किफायती ढङ्गले उपयोग गरी मानव मात्रको भलाइ र उन्नतिमा संसारभर पुर्याउनु वा हस्तान्तरण गर्नु यसको चाहना हो। मुलुक मुलुक बिच रहेका व्यापारिक अबरोधहरू हटाइ सस्तो, गुणस्तरीय तथा आकर्षक वस्तु तथा सेवाको आपूर्तिलाई सहज बनाएको छ।

विश्वव्यापीकरणले नकारात्मक असर समेत पारेको छ। साना, कमजोर तथा आर्थिकरूपले बिपन्न मुलुकहरूलाइ आफ्नो अस्तित्व तथा पहिचान कायम राख्न धौ धौ परिरहेको अवस्था छ। स्वदेशी उत्पादनहरूले विकसित मुलुकका वस्तु तथा सेवाहरूसँग प्रतिस्पर्धा गर्न नसक्दा उद्योग धन्दा विस्थापित भई आन्तरिक बजारमा प्रतिकूल प्रभाव परेको छ। साना तथा कमजोर मुलुकहरूको राष्ट्रिय स्वाधिनतामै असर पारेको छ। नेपालले पनि विश्वव्यापीकरणका प्रतिकूल प्रभावलाई न्यूनीकरण गरी अर्थतन्त्रमा लगानी, रोजगारी, आय र उत्पादन बढाउने नीति, योजना र कार्यक्रम अगाडि बढाउन वाञ्छनीय छ।

सन्दर्भ सामग्री

निरौला, ढुण्डीप्रसाद, "शासन सञ्चालनका नवीन मान्यता", २०७८, सोपान मासिक, काठमाडौं

मैनाली, श्यामप्रसाद, "राजनीति शास्त्र",२०७२/७३, मैनाली बुक्स एण्ड स्टेशनरी, काठमाडौं

रेग्मी, डा. दामोदर, "शासकीय प्रबन्धका नवीनतम आयामहरू", सन् २०२२, अक्षराङ्क प्रकाशन प्रा.लि., काठमाडौं

विभिन्न पत्रपत्रिकाका लेखरचनाहरू

"सार्वजनिक व्यवस्थापनका महत्वपूर्ण क्षेत्रहरू", २०६४, CEMID-Nepal

Women Rights in Nepal

Narayan Bdr Karki✍

Abstract

Women rights are centered on women issues. It get centered to those vulnerable groups who are suffered from several drawbacks created by patriarchal thought. It Improve rights and security for women. It ensure strengthening for good governance, empower women, expands economic opportunity, promotes environmental resilience, promotes international cooperation, increase participation in political activities, participation of women in elections. It empowers women to engage in political processes.To strengthen legal system and reform policy discrimination against women, the participation with local government and partners should be encouraged. It helps to increase participation of women in elections, public leadership and decision-making. It expands opportunities for women's entrepreneurship, education and employment. So women rights are a core factor of empowering the women.

Introduction

Women rights is defined as the entitlements, freedoms, liberties and opportunities that women have, especially the opportunity to be treated equal to and given the same legal rights as men worldwide. An example of women rights is having the option to work at a job outside the home or to vote. It is known as legal, political, and social rights for women that are equal to men. In some countries, these rights are institutionalized or supported by law, local custom, and behavior, whereas in others, they are ignored and suppressed. Women rights differ from broader

✍ Section Officer, Federal Parliament Secretariat.

notions of human rights through claims of an inherent historical and traditional bias against the exercise of rights by women and girls. They form on the basis of the women's rights movement in the 19th century and the feminist movements during the 20th and 21st centuries.

Women rights are known as women human rights which are known as "The human rights of women and of the girl-child are an inalienable, integral and indivisible part of universal human rights. The full and equal participation of women in political, civil, economic, social and cultural life, at the national, regional and international levels, and the eradication of all forms of discrimination on grounds of sex are priority objectives of the international community"66.

Issues commonly associated with notions of women rights include the right to bodily integrity and autonomy, to be free from sexual violence, to vote, to hold public office, to enter into legal contracts, to have equal rights in family law, to work, to fair wages or equal pay, to have reproductive rights, to own property, and to education. Women rights are related to strengthen and increase capabilities of women to achieve gender justice.

Development of Women rights in Nepal

The status of women in Nepal remains poor in terms of health, education, income, decision-making, and access to policy making. Patriarchal practices, which control these women's lives are reinforced by the legal system. Women face systematic discrimination, particularly in rural areas. Literacy rates are substantially lower than men's, and women work longer hours. Violence against women is still common and there are not enough women in professions. Women's representation has been ensured in constituent assembly but women's equal participation in all state mechanisms is far from ideal.

Nepalese legal system is based on Hindu philosophy and its growth and development is largely influenced by Hindu religious texts. One of the first forms of discrimination against women in Nepal began with the practice of Sati, which was eradicated by Rana Prime Minister Chandra Shamsher, though even after that

---

2.The Vienna Declaration and Programme of Action 1993, Paragraph 18

the patriarchal situation continued, with women receiving limited access to resources and opportunity. Few of the major issues faced by women were gender based violence, child marriage, trafficking of women, transitional justice, unequal representation and participation of women in decision making

In 2047 B. S., the new Constitution was promulgated as per the aspiration of people's popular movement. Likewise Nepal became party to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) on 22 April 1991, and ratified International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) both on 14 May 1991 which help to develop and frame women rights in Nepalese legal system.

After the Political revolution of 2062/063, the Constitution of Nepal was promulgated in 2072 which has guaranteed women rights. This Constitution has adopted all the concepts, which were necessary for a democratic country. Rule of law, fundamental human right, independent judiciary etc have become the basic principles of Nepalese Legal system. Likewise Civil Code Act, 2074 and Criminal Code Act, 2074 has great role for women rights.

In our country for women empowerment, national policy has gradually developed. Sixth periodic plan 2037-2042 BS is the milestone for women rights in Nepalese legal history. This plan played a vital role to increase women's participation in development work.

15th periodic plan and gender equality

This plan's vision is to build Nepal as a gender-equal nation and goal is to achieve substantial gender equality by ensuring equal and meaningful participation of women. There are several objectives to institutionalize a gender-responsive governance regime and to end all forms of discrimination, violence, and exploitation against women, ensure women's equal access to resources, means, opportunities, and benefits by establishing equal initiative and leadership role of women for economic prosperity and sustainable development, to achieve women's

representation of 50% at all levels, structure, and development process of the nation-state.

Strategies, working policies for income generation, capacity development, and empowerment of women and adolescent girls from poor and excluded groups such as Dalits, indigenous groups, single women, and women living with disabilities, Badi, Kamalari, Kamaiya, and Chepang. The policy of zero tolerance against all forms of violence against women will be made effective. A social campaign will be run to increase awareness in all levels declaring the 'year against gender-based violence' to end the superstitions and evil practices like gender violence, the allegation of witchcraft, and chhaupadi.

Expected results by the end of the plan, the Gender Development Index have increased from 0.897 to 0.963. The ratio of women who have experienced physical, psychological, and mental violence in their lifetime will have decreased from 24.4 to 13%. Federal, provincial and local levels will have formulated and implemented gender-friendly policies and acts. All forms of discrimination and exploitation will have been significantly decreased, women's contribution to the national income will have been accounted, a gender-responsive budget will have been institutionalized at all levels, and a data system to measure gender equality and empowerment will have been developed.

Women rights and national legal provision

According to the Census Nepal Report, 2021 report67, the total population is 14,291,311 males (49%) and 14,901,169 females (51%). The sex ratio for males per 100 females is 95.91, slightly higher than 94.16 from the last census demonstrating a slight increase in the male population. Literacy rate for adult male population is 75.58% . Literacy rate of Nepalese women is not more than 55.11% .

Females face gender-based violence and this greatly limits their ability to attend school or receive proper education. Furthermore, religion restricts the opportunities for women to receive education. Due to ongoing violence and discrimination against women, United Nation's recommendations of the Working

[67]Central Bureau of Statistics

Group on the Universal Periodic Review to Government of Nepal included guaranteeing full right to equality and non-discrimination between men and women in line with the international standards. Furthermore, CEDAW Committee's Concluding Observations and Recommendations to Government of Nepal, August 2011 included introducing monitoring mechanisms for better implementation of laws and plans pertaining to equality and development of gender disparity indicators. Several legal provision:- Constitutional provision and Legal Provision are arrayed in Nepal to ensure Wome's Right.

The Constitution of Nepal is one of the main legal instruments for daily administration of nation. Constitution of Nepal provides a clear and comprehensive framework to end all forms of discrimination and inequality. It strictly prohibits the violence and discrimination against women and girls. It is strongly anchored in internationally recognized human rights.. Women rights have been enshrined as fundamental rights in the Constitution of Nepal. Article 38 ensures their proportional representation in all state mechanisms along with special opportunities in education, health, employment, and social security on the basis of positive discrimination besides guaranteeing them equal rights to property and family affairs. Some of the arrangements made in the constitution are listed hereby:

Preamble, Article 12 Citizenship based on Descent along with Gender Identity, Article 18 is on Right to Equality: sub article (1) (2) (3) (4) (5) , Article 38 on Rights of Women sub article (1) (3) (4) (5) (6), Article 42 , sub article (1) is on Right to Social Justice ,Article 70 is on President and Vice-President to Belong to Different Sex or Community, Article 84 is related Composition of House of Representatives,

Likewise Article 86 (2) is related on Composition of National Assembly and Term of Office of its Members, Article 91sub article (2) is on Speaker and Deputy Speaker of House of Representatives, Article 92 sub article (2) is related Chairperson and Vice-Chairperson of National Assembly.

Likewise Article 176 sub article(6) is about Composition of Provincial Assembly, Article 182 sub article(2)ensures representation of women as Speaker and Deputy

Speaker of Provincial Assembly, Article 215(4)(5) Provisions relating to Chairperson and Vice-Chairperson of Rural Municipal Executive, Article 220 sub article (3) District Assembly and District Coordination Committee, Article 222sub article(3) Composition of Rural Municipal Assembly, Article 223 sub article(3) Composition of Municipal Assembly is related on women rights.

Along with the constitutional provision there are many legal arrangements to strengthen the rights of women. Several laws were enacted over the last two decades to prevent and control gender-based violence and discrimination and to promote equality and empowerment of women, including those from marginalized and disadvantaged communities. Among them, the 11th amendment of General Code, 1963 in 2002, commonly referred to as the Women's Bill, 2002 repealed several discriminatory provisions and entitled women to significant rights. This amendment is widely acknowledged as the milestone in elimination of discrimination against women. The amendment provided women access to control over familial property for the first time, established equal inheritance rights to unmarried daughters and sons, as well as granted women the right to their entitled them to use property without the consent of male members; introduced liberal conditions on the use of inherited property by widows and liberalized divorce rights. It criminalized domestic and sexual violence and established marital rape as a crime. Likewise Law of evidence, 2031, Social Behavior (Reform) Act, 2033,The Social Security Act, 2075, Nepal Citizenship Act, 2063, Member of the House of Representatives Election Act, 2074, Province Assembly Member Election Act, 2074 , Civil Service Act, 2049, Remuneration, Facilities and Conditions of Service of Judges of Court of Appeal and District Court Act, 2048, Birth, Death and Other Personal Events (Registration) Act, 2033, The Labour Act, 2074 ,Domestic Violence (Offence and Punishment) Act, 2066, In the Workplace Renaissance Defeat(Prevention) Act, 2071, The Right to Safe Motherhood and Reproductive Health Act, 2075, Human Trafficking and Transportation (Control) Act, 2064, The National Civil (Code) Act, 2074, The National Penal (Code) Act, 2074, The National Criminal Procedure (Code) Act, 2074 are some other major legal arrangements focused for women rights.

The Constitution has provisioned for a number of constitutional bodies. The National Human Rights Commission is an 'A' rated internationally accredited human rights institution. There are other constitutionally mandated Commissions to work closely in protection and promotion of the rights of the disadvantaged and marginalized communities, including National Dalit Commission; Indigenous Nationalities Commission; Madhesi Commission; Tharu Commission; Muslim Commission. The National Women Commission (NWC) was first established by an executive order of the Government in 2002 in line with the relevant provisions of CEDAW and the principles underpinning the BPfA declaration. It was later promoted into a statutory body in 2006. The Constitution of Nepal has given NWC an autonomous constitutional status and a historic mandate for monitoring the human rights situation of women and promoting their advancement through equal rights protection and empowerment. It operates "Khabar Garaun 1145"— toll free helpline service to report gender-based violence.

Gender Responsive Budget (GRB) system was introduced in Nepal since the FY 2007/08 budget. GRB raises awareness of gender issues in budgets and programs, and integrates gender perspective into the budgetary system. It also ensures the participation ofwomen in formulation, implementation, monitoring and evaluation of the budgetary allocations and programs. In the last 13 years, there has been a three and a half fold growth in directly gender responsive budget, from 11.03% in 2007/08 to 38.17% in 2019/20. Similarly, the indirectly gender responsive budget has also increased to reach over 48% of the total budget in 2016/17. In the last fiscal year, it stood at 35.56%, which together with the directly responsive budget was at 73.73%.

Conclusion

Nepal has ensured much legal arrangement for women rights. It has been clearly known that Nepal has ensured many legal arrangements for women. This arrangement ensures the safe spaces for women in politics and other public institutions. While legal frameworks provide solid ground to advancing the rights of women and marginalized groups, there are still challenges for translating legal equality into substantive equality of women and girls in Nepal. Implementation of

the legal arrangement should be focused to address the issue of the half of the population of the nation.

Refrences

Constitution of Nepal.

Census Nepal Report, 2021.

https://mowcsc.gov.np/

The Fifteen Plan (2019/20 – 2023/24)

www.nwc.gov.np

www.wikipedia.com

जलवायु परिवर्तन र प्रभाव

कविता भट्टराई✍

सारांश

नेपाल जलवायु परिवर्तनको प्रतिकूल असरहरूको जोखिम उच्च रहेको राष्ट्रहरूमध्ये एक हो। विभिन्न मानवीय क्रियाकलापहरूले पृथ्वीमा हरितगृह ग्यासको मात्रा बढ्दै जाँदा त्यस्ता ग्यासहरूले सूर्यको प्रकाशसँगै पृथ्वीमा प्राप्त तापलाई अन्तरिक्षतर्फ फर्कने क्रममा वायुमण्डल बाहिर जानबाट रोक्दछन्। सोही कारण पृथ्वीको तापक्रम बढ्दै गई विभिन्न मौसमी गतिविधिमा परिवर्तन आउँछ जसलाई जलवायु परिवर्तन भनिन्छ। कम हरितगृह ग्यास उत्पादन गर्ने भएपनि हाम्रो देश नेपाल यसको असरबाट उच्च जोखिम बहन गर्ने राष्ट्र मध्येको एक हो। धरातलीय विविधता, कमजोर भौगर्भिक बनावट, संवेदनशील पारिस्थितिकीय प्रणाली र जलवायु तथा सुक्ष्म जलवायु क्षेत्रहरूको विविधता यसका मुख्य कारण हुन्। यस अतिरिक्त गरिवी, अशिक्षा, सामाजिक असमानताका साथै समुदायको जीविकोपार्जन प्राकृतिक स्रोतमा बढी निर्भर रहेका कारण नेपाललाई जलवायु परिवर्तनका असरहरूप्रति अझ बढी संवेदनशील बनाएको छ। जलवायु परिवर्तनका नकारात्मक असरहरू बढ्दै जाँदा यसले जैविक विविधता, उर्जा, मानव स्वास्थ्य, पर्यटन, बसोवास, पूर्वाधार विकास लगायत विभिन्न क्षेत्रहरूमा प्रत्यक्ष प्रभाव पारिरहेको छ। यस लेखमा जलवायु परिवर्तनसँग सम्बन्धित रहेर विश्व तथा नेपालमा यसको प्रभाव र भावी कार्यदिशाको बारेमा चर्चा गरिनेछ।

परिचय

विश्वव्यापी रूपमा नै गम्भीर समस्याको रूपमा रहेको जलवायु परिवर्तनको प्रभावबाट धनी तथा विकसित राष्ट्रहरूको तुलनामा गरीव तथा विकासोन्मुख राष्ट्र बढी प्रभावित भएको पाइएको छ। विश्व परिवेशमा जल्दोबल्दो मुद्दाको रूपमा लिइने यस विषयमा विश्वमञ्चमा नै छलफल र बहस भइरहेका

✍ शाखा अधिकृत, संघीय संसद सचिवालय

छन्। यसै सन्दर्भमा जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय संरचना महासन्धि (United Nations Framework Convention On Climate Change- UNFCC) १९९२ मा स्थापना भई जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी विषयमा विभिन्न कार्यहरू गर्दै आइरहेको छ। UNFCC का अनुसार "प्राकृतिक रूपमा जलवायुमा हुने स्वभाविक फेरवदलको अतिरिक्त प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष मानवीय क्रियाकलापको कारण पृथ्वीको वायुमण्डलको सम्मिश्रणमा परिवर्तन हुन गई तुलनायोग्य समयावधिमा जलवायुमा आउने परिवर्तन" नै जलवायु परिवर्तन हो। पृथ्वीको वायुमण्डलको तापक्रम, हावाको बहाब र वर्षातमा हुने घटबढका कारण पृथ्वी र यसको कुनै भागमा औसत मौसममा हुने परिवर्तनलाई जलवायु परिवर्तन भनिन्छ। औद्योगिक युगको सुरुवातसँगै वायुमण्डलमा हरितगृह ग्यासको मात्रा वृद्धि हुँदै जाँदा तापक्रम र वर्षा लगायत मौसमी सूचकहरूमा परिवर्तन देखापर्न थालेको हो। सामान्यतया जलवायु परिवर्तन ३० वर्षको समयमा आएको परिवर्तनलाई तथ्याङ्कको रूपमा लिई विश्लेषण गरिन्छ।

कार्वनडाइअक्साइड, मिथेन, नाइट्रस अक्साइड, हाइड्रोफ्लोरो कार्वन, क्लोरोफ्लोरो कार्वन, सल्फर हेक्जाफ्लोराइड, कार्वन मोनोअक्साइड, सल्फर डाइअक्साइड लगायतका हरितगृह ग्यासहरूले सूर्यको प्रकाशसँगै पृथ्वीमा प्राप्त तापलाई अन्तरिक्षतर्फ फर्कने क्रममा वायुमण्डल बाहिर जानबाट रोक्दछन्।यस्तो प्रक्रियालाई हरितगृह प्रभाव भनिन्छ। यस्ता हरितगृह ग्यासहरूको मात्रा वायुमण्डलमा बढ्दै जाँदा हरितगृह प्रभाव बढ्ने हुँदा पृथ्वीको तापक्रममा वृद्धि हुँदै गइरहेको छ। यसैको परिणाम स्वरूप जलवायुका अन्य अवयवहरूमा समेत परिवर्तन आएको छ। पृथ्वीलाई न्यानो बनाइराखी जीवनको अस्तित्व कायम गर्न यी हरितगृह ग्यासहरूको महत्वपूर्ण भूमिका छ। तर वायुमण्डलमा प्राकृतिक रूपमा रहेका ती ग्यासहरूको मात्रामा विभिन्न मानवीय क्रियाकलापहरूका कारण वृद्धि हुन जाँदा जलवायु परिवर्तनको समस्या देखिएको हो।

पृथ्वीको तापक्रम सन् १८८० देखिप्रति दशक ०.०८°C ले बढ्ने गरेकोमा सन् १९८१ यता झण्डै दोब्बरभन्दा बढी ०.१८°C प्रति दशकले बढेको छ।सन् १९८० देखि औसतमा हरेक हिमनदीहरूको पग्लने दर ८७ फिट बरफ स्ल्याब काट्नु बराबर रहेको छ, जुन हरेक दशकमा दोब्बर हुँदै गइरहेको छ।त्यस्तै मानवद्वारा उत्पादित हरितगृह ग्यासहरूको ताप प्रभाव सन् १९९० को तुलनामा सन् २०२१ मा करिब ४९ प्रतिशतले बढिरहेको छ। त्यस्तै उर्जाको लागि जिवाश्म इन्धन (कार्वनयुक्त कोइला तथा खनिज तेल) प्रयोग गर्न थालेबाट कार्वनडाइअक्साइडको मात्रा ४५ प्रतिशतभन्दा बढी बढेको छ।सन् २०२१ मा विश्वव्यापी औसत वायुमण्डलीय कार्बनडाइअक्साइड ४१४.७२ पार्ट्सप्रति मिलियन (PPM) रहेको तथ्य प्रकाशित गरिएको छ जबकी सन् १९९० मा यसको मात्रा ३५० PPM र औद्योगिक युग सुरु हुनुभन्दा अघि यसको मात्रा २८० PPMभन्दा कम थियो।

नेपालमा जलवायु परिवर्तनको प्रभाव

विगत केही दशकयता वायुमण्डलीय तापक्रममा भएको तीव्रतर वृद्धि र त्यसबाट सिर्जित अतिवृष्टि, अनावृष्टि, खडेरीजस्ता जलवायुजन्य प्रकोपबाट नेपालका हिमश्रृङ्खला र हिमनदी एवम् तिनमा आश्रित पारिस्थितिकीय प्रणालीहरूमा प्रतिकूल प्रभाव परिरहेको छ। तीव्र गतिमा हिमाल पग्लँदै जानाले हिमतालहरूको आकार बढ्दै गएको छ, जसका कारण हिमतालहरू फुट्ने समस्या बढ्दै गएको छ। जलवायु परिवर्तनका नकारात्मक असर वन तथा जैविक विविधता, उर्जा, मानव स्वास्थ्य, पर्यटन, बसोवास, पूर्वाधार विकास लगायत विभिन्न क्षेत्रहरूमा महसुस गर्न सकिन्छ। बाढी, पहिरो, हावाहुरी तथा डढेलो जस्ता जलवायुजन्य प्रकोपहरूका कारण ठूलो मात्रामा हरेक वर्ष धनजनको क्षति भइरहेको छ।

दक्षिण एसियाभरी तापक्रम वृद्धि हुँदै गर्दा नेपालमा जलवायु तथा विपद् जोखिम बढ्दै जाने र मानिस, अर्थतन्त्र, वातावरण र विकासका उपलब्धि प्रभावित हुन्छन्। मध्यम तहको हरित गृह उत्सर्जन मार्ग अन्तर्गत सन् २०१६ देखि सन् २०४५ सम्मको अवधिमा नेपालको तापक्रम करिव ०.९ डिग्री सेल्सियसले वृद्धि हुने प्रक्षेपण गरिएको छ। हिउँद याम अझ बढी सुख्खा र वर्षाको मात्रामा तीन गुणा वृद्धि भई मनसुनमा अझ बढी आर्द्र हुने अनुमान गरिएको छ। जलवायु परिवर्तनको प्रभावका कारण नेपालका नदीमा आउने बाढीबाट वार्षिक रूपमा प्रभावित हुने मानिसको संङ्ख्या सन् २०१० मा भएको सङ्ख्या (१५७,०००)भन्दा सन् २०३० भित्रमा दोब्बरभन्दा बढी (३५०,०००) हुन सक्ने अनुमान गरिएको छ।

प्रतिव्यक्ति हरित गृह ग्यास उत्सर्जन न्युन मात्रामा र विश्वव्यापी जलवायु परिवर्तनमा नेपालको भूमिका नगण्य रहेतापनि कृषि तथा उर्जासँग सम्बन्धित उत्सर्जन चाहिँ वायुप्रदूषणको मुख्य स्रोतका रूपमा रहेका छन्। विश्व बैङ्क समूहको राष्ट्रिय जलवायु विकास प्रतिवेदन २०७९ले हरितगृह ग्यासको उत्सर्जन विशेष गरी कृषि (५४ प्रतिशत) र उर्जा (२८ प्रतिशत) क्षेत्रबाट रहेको जनाएको छ। सन् २०१२ देखि सन् २०१९ सम्मको अवधिमा नेपालको हरितगृह ग्यास उत्सर्जन दर २६.९ प्रतिशतले वृद्धि भएको देखिन्छ। नेपालको वायु प्रदूषण स्तर विश्वमा नै उच्च छ जहाँ सोही प्रदूषणका कारण वार्षिक ३०,०००भन्दा बढी मानिसको मृत्यु हुने गरेको छ।

जलवायु परिवर्तनका कारण जलस्रोत क्षेत्र गम्भीर रूपमा प्रभावित भएको छ। नेपाल जलस्रोतको प्रचुर सम्भावना बोकेको प्राकृतिक स्रोत अन्तर्गत पर्दछ। निर्यातका लागि जलविद्युत क्षमता वृद्धि र खाद्य सुरक्षा सुधार गर्ने आकांक्षा पूरा गर्न जलस्रोत नेपालका लागि अमूल्य स्रोतको रूपमा रहेको छ। बढ्दो तापक्रमका कारण दक्षिण एसियाली क्षेत्रमा स्वच्छ पानि आपूर्तिको महत्वपूर्ण स्रोतका रूपमा रहेको उच्च हिमनदीको भविष्य जोखिममा परेको छ। जलवायु परिवर्तनले वर्षाको अनिश्चितता बढाउने हुनाले

समस्या उत्पन्न हुन गई साना जलविद्युत आयोजना एवं कृषि व्यवसाय प्रभावित भई आदिवासि जनजाति लगायत कृषिमा आश्रित मानिसहरूको जीविकोपार्जनका लागि खाद्य असुरक्षाको अवस्था सिर्जना गरेको छ। खाद्य अभाव र खाद्य पदार्थको मूल्य वद्धि हुँदा कृषि आम्दानी, पोषण र गरिबीमा दीर्घकालीन असर पर्न गई अर्थतन्त्रका अन्य क्षेत्रहरू पनि प्रभावित हुने खतरा देखिन्छ।

जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापनका विश्वव्यापी प्रयास

जलवायु परिवर्तनको सन्दर्भमा सर्वप्रथम सन् १९७९ मा विश्व जलवायु सम्मेलन भएको थियो। जसले यस सम्बन्धमा तत्काल सम्बोधनको आवश्यकता औंल्याएको थियो। त्यस्तै सन् १९८८ मा भएको टोरोन्टो सम्मेलनले दिएको सुझाव समेतको आधारमा सन् १९९२ मा United Nation Framework Convention On Climate Change तयार पारी पृथ्वी सम्मेलन १९९२ को समयमा हस्ताक्षरका लागि सबै राष्ट्र सामु राखियो र सन् १९९४ देखि कार्यान्वयनमा आएको छ। विश्वका १९६ राष्ट्र सम्मिलित उक्त महासन्धिको हरेक वर्ष हुने पक्ष राष्ट्रहरूको सम्मेलनमा महासन्धिको कार्यान्वयनको अवस्था पुनरावलोकन गर्दै आगामी योजना तर्जुमा गर्ने गरिन्छ। जसलाई जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी कोप सम्मेलन भन्ने गरिएको छ। यस्ता कोप सम्मेलनहरूले जलवायु परिवर्तन सम्बन्धमा विश्वमञ्चमा नै बहस छलफल गरी साझा निष्कर्ष तयार गर्ने र कार्यान्वयनमा जोड दिने गर्दछ।

मुख्यतः जलवायु परिवर्तन न्यूनीकरणमा लक्षित उक्त महासन्धिले हरितगृह ग्यास उत्सर्जनलाई पारिस्थितिकिय प्रणालीहरूले प्राकृतिक रूपमा अनुकूलन गर्न सक्ने, खाद्य उत्पादनमा तात्विक असर नगर्ने र दिगो आर्थिक विकासमा नकारात्मक प्रभाव नपार्ने तहसम्म सीमित गर्ने उद्देश्य राखेको छ। । हरितगृह ग्यास उत्सर्जनमा कम भूमिका रहेका तर जलवायु परिवर्तनको चपेटामा बढी परेका गरीब र विकासोन्मुख राष्ट्रका मुद्दाहरूलाई विशेष ध्यान दिएको महासन्धिले साझा तर भिन्न भिन्न उत्तरदायित्वको सिद्धान्त अनुरूप आम पक्ष राष्ट्रहरूले निर्वाह गर्नुपर्ने दायित्वको अतिरिक्त धनी राष्ट्रहरूको लागि गरीब राष्ट्रहरूलाई आर्थिक सहयोग गर्नुपर्ने लगायतका थप दायित्व सिर्जना गरेको छ। सन् १९९७ मा जापानको क्योटोमा भएको पक्ष राष्ट्रहरूको तेस्रो सम्मेलनले धनी राष्ट्रहरूले उत्सर्जन व्यापार, स्वच्छ विकास संयन्त्र र संयुक्त कार्यान्वयन (Emission Trading, Clean Development Mechanism and Joint Implementation) को माध्यमबाट उत्सर्जन कटौती गर्ने प्रतिबद्धता सहितको क्योटो अभिसन्धि जारी गरियो।

जलवायु परिवर्तन न्यूनीकरणकै सन्दर्भमा फ्रान्सको पेरिसमा सम्पन्न कोप-२१ को विषयवस्तुलाई नेपालको संसदले पनि अनुमोदन गरेको छ। यो सम्झौतामा विश्वको तापमान वृद्धि २ डिग्री सेल्सियसमा

सीमित राख्ने (सम्भव भएसम्म १.५ डिग्री सेल्सियसभन्दा तल राख्ने) र हरित गृह उत्सर्जन घटाउने समझदारी गरिएको थियो।

जलवायु परिवर्तनका सन्दर्भमा नेपालको प्रयास

नेपालले सन् १९९४ मा जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय संरचना महासन्धि (UNFCC) को पक्ष राष्ट्र भएदेखि नै जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी विभिन्न कार्यहरू गर्दै आएको छ। यस क्रममा वि.सं. २०६५ मा राष्ट्रिय अनुकूलन कार्यक्रम (National Adaptation Programme of Action-NAPA) तयार गरी विभिन्न परियोजना सञ्चालन गरिएको थियो।त्यस्तै वि.सं. २०६७ मा जलवायु परिवर्तन नीति तर्जुमा गरी लागु गरियो र हाल राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन नीति २०७६ कार्यान्वयनमा छ।वन विनास र वन क्षयीकरणबाट हुने हरितगृह ग्यास उत्सर्जन कटौती गर्न नेपाल राष्ट्रिय रेड रणनीति कार्यान्वयनमा छ। त्यसैगरी कार्वन सञ्चितीकरणमा र जलवायु परिवर्तन अनुकूलनमा कृषि वन तथा निजी वन विकास कार्यक्रमको भूमिका समेत उल्लेख्य छ। जलवायु परिवर्तनको क्षेत्रमा नीतिगत समन्वय गर्न वि.सं.२०६६ मा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा विज्ञहरू संलग्न जलवायु परिवर्तन परिषद् र जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी योजना तथा कार्यक्रमहरूको संयोजन गर्न बहुपक्षीय सरोकारवालाहरूको सहभागिता रहेको जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी समन्वय समितिको गठन भएको थियो।जलवायु परिवर्तनको समग्र विषयमा विभिन्न तह र क्षेत्रमा समन्वय गर्न महासन्धिको सम्पर्क विन्दुको रूपमा कार्य गर्न वन तथा वातावरण मन्त्रालयमा जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापन महाशाखाको व्यवस्था गरिएको छ।राष्ट्रिय योजना आयोगबाट जलवायु बजेट कोडको प्रयोग हुँदै आएको छ।साथै वैकल्पिक उर्जा प्रवर्द्धन केन्द्रले जलवायु एवम् कार्वन इकाई स्थापना गरी स्वच्छ विकास संयन्त्रसँग सम्बन्धित कार्य गर्दछ।

जलवायु उत्थानशील समाजको विकास गरी राष्ट्रको सामाजिक आर्थिक समृद्धिमा योगदान पुऱ्याउने लक्ष्यका साथ राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन नीति,२०७६ लागु भएको छ।जसले जलवायु परिवर्तन अनुकूलन क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, पारिस्थितिकीय प्रणालीहरूको उत्थानशीलता विकास गर्ने, हरित अर्थतन्त्रको प्रवर्द्धन गर्ने, जलवायु परिवर्तन न्यूनीकरण र अनुकूलनका लागि राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय स्रोतहरूको न्यायोचित परिचालन गर्ने लगायतका उद्देश्यहरू निर्धारण गरेको छ।

जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन (COP-27) मा नेपालको कार्यसूची

जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय संरचना महासन्धी (UNFCC) को पक्ष राष्ट्रको २७ औं सम्मेलन इजिप्टको शार्म एल शेखमा २०२२ को नोभेम्बरमा सम्पन्न भएको छ।उक्त सम्मेलनले रियो

१९९२ देखि ग्लास्गो २०२१ (कोप-२६)सम्म भएका सम्झौता, निर्णय र प्रतिबद्धतामा आधारित भएर समावेशी तथा महत्वाकाङ्क्षी परिणाम दिएको अपेक्षा गरिएको छ। उक्त सम्मेलनमा कोप २६ को कार्यान्वयन गर्ने, पृथ्वीको तापक्रम वृद्धि १.५ डिग्री सेल्सियसमा कायम गर्ने पाटोमा विश्वका सबै राष्ट्र एक्यबद्ध हुने, अनुकूलन वित्तको कार्यान्वयन गर्ने लगायतका विषयमा छलफल भयो। नेपालले हिमाली क्षेत्रका मुद्दा, अनूकुलन तथा कृषि र खाद्य सुरक्षा आदि विषय प्रस्तुत गरेको थियो। त्यस्तै नेपालले विश्वव्यापी प्रगती समिक्षा, हानी नोक्सानी, जलवायु वित्त, लैङ्गिक, यूवा, स्थानीय समुदाय र जनजाती आदिवासी र प्रविधि हस्तान्तरण र क्षमता अभिवृद्धि विषयलाई जोड दिएको थियो। विश्वका उस्तै समस्या भएका पर्वतीय मुलुकसँग सहकार्य रणनीति बनाउन नेपालले मुस्ताङ पैरवी सम्मेलन समेत आयोजना गरी सो विषयमा विशेष घोषणापत्र जारी गरेको थियो। नेपालले कोप सम्मेलनमा विश्वका धनी र विकसित राष्ट्रलाई आफ्नो महत्वाकाङ्क्षी एनडीसीज र दीर्घकालीन न्यून उत्सर्जन विकास रणनीति परिमार्जन गर्न जोड दिँदै नेपालले पर्वतीय मुद्दामा नेतृत्व पनि गरेको थियो। विकसित राष्ट्रहरूले सामुहिक रूपमा दीर्घकालीन जलवायु वित्तको लक्ष्यअनुसार सन् २०२० देखि २०२५सम्म प्रत्येक वर्ष १०० बिलियन अमेरिकी डलर प्रदान गर्ने विषय प्रस्तुत गरेको थियो। त्यस्तै आदिवासी, महिला, यूवा, बालबालिका तथा जलवायुजन्य जोखिममा रहेका समुदायको अधिकारका विषयलाई नेपालले जोड दियो।

इजिप्टको शार्म एल शेखमा सम्पन्न कोप सम्मेलनले जलवायु परिवर्तनको प्रकोपबाट क्षति पुगेका कमजोर राष्ट्रहरूलाई क्षतिपुर्ती प्रदान गर्न कोष स्थापना र सञ्चालन गर्ने निर्णय गरेको छ।

आगामी मार्गचित्र

जलवायु परिवर्तने नेपालमा निम्त्याएको समस्याले भविष्यमा अझ पर्न सक्ने जोखिम सम्बोधन गर्नु वान्छनीय छ। जोखिम न्यूनीकरण गर्दै आर्थिक विकासको गुणस्तर एवम् दिगोपनामा सुधार ल्याउन प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्रहरूमा अनुकूलन, जीविकोपार्जन र खाद्य सुरक्षा अभिवृद्धि गर्नुपर्दछ। यस निम्तिखाद्य, स्वच्छ पानी र वन प्रणाली लगायतको उत्थानशीलतामा सुधार ल्याउने, जलविद्युत उत्पादनको प्रचुर सम्भावनाको पूर्ण सदुपयोग गर्ने, शहरीकरण तथा वातावरणीय गुणस्तर व्यवस्थापन गर्ने र नेपालको आर्थिक वृद्धि र सेवा प्रवाहमा सुधार ल्याउन न्यून कार्बन, उत्थानशील सम्पर्क सञ्जाल मुख्यतः सडक पुर्वाधारको सुदृढीकरण गर्ने आदि कार्यहरू गर्नु आवश्यक छ। जलवायु परिवर्तनले सिर्जना गरेका चुनौतीलाई सम्बोधन गर्नका लागि हरित, उत्थानशील र समावेशी विकास अवधारणा अवलम्बन गर्नु पर्दछ। नेपालको राष्ट्रिय निर्धारित योगदान (NDC), २०२० ले महत्वाकाङ्क्षी अनुकूलन तथा जोखिम न्यूनीकरणका लक्ष्य सहित समृद्ध एवं जलवायु उत्थानशील समाज निर्माण गर्ने

परिकल्पना गरेको छ। सन् २०२१ मा जारी दीर्घकालीन रणनीति (Long Term Strategy) ले उक्त महत्वाकाङ्क्षालाई बढाउँदै सन् २०४५ सम्ममा खुद शून्य कार्वन उत्सर्जन हासिल गर्ने लक्ष्य निर्धारण गरेको छ। आउँदा दिनमा अत्याधिक हरित गृह ग्यास उत्सर्जन गर्ने धनी राष्ट्रहरूले गरिब तथा विकासोन्मुख राष्ट्रलाई सहयोग गर्नुपर्ने विषयलाई विश्व मञ्चमा नेपालले प्रस्तुत गर्नुपर्दछ। त्यस्तै कार्वन व्यापारबाट अधिकभन्दा अधिक फाइदा लिँदै अगाडि बढ्नुपर्दछ। कार्बन व्यापारबाट नेपालले बढी आर्थिक लाभ गर्ने बाटो अबलम्बन गर्नुपर्दछ।

हाम्रो देश वन तथा प्राकृतिक सम्पदाको खानीको रूपमा रहेको हुँदा नेपालले यसबाट अत्याधिक फाइदाको बाटो तर्फ अग्रसर हुनु पर्दछ। कार्बन व्यापारको रणनीति तर्फ अगाडि बढ्दा एकातर्फ वन तथा प्राकृतिक स्रोतको संरक्षणमा योगदान पुग्ने देखिन्छ भने अर्कोतर्फ विदेशी मुद्राको समेत सञ्चय हुन्छ। । सीमित स्रोत साधन, कमजोर व्यावसायिक वातावरण, प्रशासकीय अदक्षता, संस्थाहरूमा रहेका कमजोर समन्वय प्रकृया तथा स्थानीय तहको न्यून क्षमता आदिका दृष्टिले उक्त महत्वाकांक्षाको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा उल्लेख्य चुनौती रहेका छन्। यद्यपि यस्ता चुनौतीलाई चिर्दै नेपालको संविधानले व्यवस्था गरेको प्रत्येक नागरिकलाई स्वच्छ र स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने मौलिक हकको प्रत्याभूति गर्दै राज्यको नीतिमा व्यवस्था गरिएको जलवायु परिवर्तन व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित अवधारणाहरूलाई राज्यका तीनै तहका सरकारले नीति तथा कार्यक्रममा समावेश गर्नु आवश्यक छ।

निष्कर्ष

नेपालको हरितगृह ग्यास उत्सर्जन अत्यन्त न्यून रहेको तर जलवायु परिवर्तनको प्रभावबाट भने अति उच्च जोखिम व्यहोर्नु परेको अवस्थामा अबका दिनमा जलवायु समानुकुल विकास (Climate Resilient Development)को दिशामा निर्देशित हुँदा जोखिम न्यूनीकरण गर्न सकिन्छ। जलवायुमैत्री कृषि प्रणाली अवलम्बन गरी खाद्य सुरक्षा, पोषण तथा जीविकोपार्जनमा सुधार, जलवायु उत्थानशील पारिस्थितिकीय प्रणालीको विकास गरी दिगो वातावरणीय सेवाहरूको सुनिश्चितता, जलस्रोतको बहुउपयोग र न्यून कार्बन उर्जाको उत्पादनलाई प्रवर्द्धन अवश्यक छ। यसैगरी उर्जा सुरक्षाको सुनिश्चितता, सुरक्षित, दिगो र उत्थानशील बसोबास र पूर्वाधार विकास, भरपर्दो, दिगो र न्यून कार्बनयुक्त उद्योग, यातायात र भौतिक पूर्वाधारको विकास, जलवायुजन्य प्रकोपबाट टाढा रहेको मानव स्वास्थ्य सुनिश्चितताका लागि जलवायु अनुकूलन, प्रकोप तथा जोखिम न्यूनीकरण, न्यून कार्बन उत्सर्जन र कार्बन समानुकूल विकास गर्दै हरित अर्थतन्त्रको विकासमा मुलुक केन्द्रित हुनु वान्छनीय छ।

सन्दर्भ सामग्री

डा. केशवराज गौतम (पराग), जलवायु परिवर्तनका विविध आयामहरू

नेपालको संविधान

राष्ट्रिय जलवायु नीति, २०७६

विश्व बैङ्क समूह, राष्ट्रिय जलवायु विकास प्रतिवेदन,२०७९

Intergovernmental panel on climate change report 2022

www.climate.gov

www.un.org-climate change

नेपालमा दीगो विकासको मार्गचित्र

पवन महत✍

सारांश

दिगो विकास भनेको भविष्यका पुस्ताहरूको आवश्यकतामा कटौती नगरी वर्तमानको आवश्यकता पूर्ति गर्नु हो। बिश्वमा तीव्र गतिमा भइरहेको आर्थिक विकास, जनसङ्ख्याको वृद्धि, औद्योगीकरण, अव्यवस्थित शहरीकरण, सुविधा र विलासिताका सामानको उपयोगमा वृद्धि आदिको कारण प्राकृतिक स्रोतको अत्यधिक दोहन हुन थालेको र यस्ता गतिविधिले प्रकृतिको भारवहन क्षमता (Carrying capacity) मा ह्रास आउने, मानवीय स्वास्थ्यमा असर देखिँदै जानु, जीवजन्तु तथा जीवात्माहरूको बाँच्न पाउने अधिकारको हनन् हुने, जीवन चक्रप्रणाली र वातावरणीय सन्तुलनमाथि प्रतिकूल प्रभाव पर्ने लगायतका पक्षले दिगो विकासको अवधारणाको जन्म गरायो। वातावरण र विकासको सम्बन्ध पहिल्याउन सन् १९८३ मा Brutland Committee को गठन गरियो। सोही समितिले दिएको प्रतिवेदन नै हाम्रो साझा भविष्य (Our common future) नामक ब्रुटल्याण्ड कमिशनको प्रतिवेदनको रूपमा सन १९८७ को UNEP को विश्व सम्मेलनमा प्रस्तुत भयो। यही प्रतिवेदनले दिगो विकासको परिभाषा गऱ्यो। संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रमको अगुवाइमा सन् २०३० सम्ममा पूरा गर्न एक कार्य योजना स्वीकृत गरियो। विश्वव्यापी रूपमा १७ वटा लक्ष्य, १६९ वटा परिमाणात्मक लक्ष्य र २४४ वटा सूचक सहित संयुक्त राष्ट्रसंघीय दिगो विकास लक्ष्यको निर्धारण भए। संयुक्त राष्ट्रसंघीय दिगो विकास लक्ष्यमा आधारित भई नेपालले सन २०३० सम्मका लागि तय गरेका दिगो विकासका राष्ट्रिय लक्ष्य निर्धारण गऱ्यो। प्राकृतिक स्रोतको परिचालन कसरी गर्ने ? वातावरणमैत्री विकास कसरी गर्ने ? विकासमा नागरिकको सहभागिता कसरी सुनिश्चित गर्ने ? राष्ट्रिय अर्थतन्त्र कसरी बलियो बनाउने ? वैदेशिक लगानीलाई राष्ट्रिय हितमा कसरी प्रयोग गर्ने ? उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी कसरी बढाउने ? युवा जनशक्तिलाई स्वदेशमै रोजगारी कसरी दिने ? जस्ता गम्भीर प्रश्न खडा भएका छन्। नेपालको प्राकृतिक सम्पादाहरूको संरक्षण गर्दै नेपालको विकासका कार्यहरूमा गति प्रदान गर्ने

✍ शाखा अधिकृत, संघीय संसद सचिवालय।

आधारको रूपमा दिगो विकास रहेको छ। नेपालको संविधान, कानुन, आवधिक योजनामा दिगो विकासका लक्ष्यलाई प्राथमिकताका साथ उल्लेख गरिएको छ। समग्र दिगो विकासको अवधारणा र अन्तर्राष्ट्रिय लक्ष्यले नेपालको विकास पद्धतिमा अवसरका साथै चुनौती समेत ल्याएको छ।

परिचय

विकास निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया हो। पृथ्वीको सर्वश्रेष्ठ प्राणी मानिस विकासप्रति क्रियाशील रहन्छ। मानवीय आवश्यकताहरूले विकासको गति निर्धारण गर्दछ। आर्थिक रूपले धान्नसक्ने, सामाजिक रूपमा स्वीकार्य र प्राकृतिक रूपले उपयुक्त विकास नै दिगो विकासका रूपमा लिइन्छ। दिगो विकास भनेको भविष्यका पुस्ताहरूको आवश्यकतामा कटौती नगरी वर्तमानको आवश्यकता पूर्ति गर्नु हो। यस अर्थमा दिगो विकास भनेको विकासको लागि प्राकृतिक साधनको विवेकपूर्ण प्रयोग हो। प्राकृतिक साधनको परिमाण निश्चित हुने र अनन्तकालसम्म टिक्न नसक्ने हुँदा विकासको काम गर्दा प्रकृतिको संरक्षण पनि गर्नु पर्दछ भन्ने विचार व्यक्त हुन थाले। यसरी दिगो विकासको अवधारणाको विकास भयो। भौतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, मानवीय अवस्थामा सकारात्मक परिवर्तन हुनुनै विकास हो। संयुक्त राष्ट्रसंघीय वातावरण तथा विकाससम्बन्धी विश्व आयोगले भविष्यका पुस्ताहरूको आवश्यकतामा कटौती नहुने गरी वर्तमानको आवश्यकता पूर्ति गर्नका लागि प्राकृतिक साधनको विवेकपूर्ण प्रयोग गर्नु हो भनी दिगो विकासको परिभाषा गरेको छ। मानवीय विकास र प्रगति; प्राकृतिक साधनको विवेकपूर्ण उपयोग; प्रकृतिको संरक्षण तथा उच्च, स्थिर र दिगो आर्थिक वृद्धि दिगो विकासको अवधारणाका उद्देश्यहरू हुन्। दिगो विकासको सर्वोपरि लक्ष्य भनेको वर्तमानमा नागरिकहरू तथा भावि पुस्तालाई कम्तिमा पनि जिवन यापनका आधारभूत स्रोत-साधनहरू निरन्तर उपलब्ध गराई गरिबी न्युनीकरणका साथै जीवनका सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक र पर्यावरणीय क्षेत्रमा व्यापक अवसरहरू पनि उपलब्ध गराउने प्रक्रियालाई तिव्र बनाउनु हो।

Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generation to meet their own needs. It contains within two key concept:

The concept of needs, in particular the essential needs of the words poor, to which overriding priority should be given: and

The idea of limitation imposed by the state of technology and social organization of the environments ability to meet present and future needs.

Our Common Future [Brutland Report]

दिगो विकासको अवधाराणाले प्राकृतिक स्रोत साधनको उपयोगका अन्तिम अधिकारी पछिल्ला पुस्ता हुन्। तर अहिलेको पुस्ताले ती स्रोत साधनको तिब्र रूपमा दोहन गरी भविष्यका पुस्ताको जीवनयापनमा सङ्कट देखा पर्न सक्ने सम्भावना देखियो। दिगो विकासको अवधारणाले स्रोत साधनको संरक्षण र उपयोगमा दिगोपनाको अपेक्षा गर्दछ। दिगोपना अन्तर्गत देहायका विषयहरू समावेश रहेका हुन्छन्:

- उपयोग र उपयोगिता अनन्तकालसम्म घट्दैन।
- सम्पदाको व्यवस्थापन र भविष्यको उत्पादनमा कुनै प्रतिकूल प्रभाव पार्न नसकोस्।
- सम्पदा तथा प्राकृतिक स्रोतले प्रदान गर्ने सेवामा दिगोपना रहने गरी व्यवस्थापन गरिएको हुनुपर्दछ।
- जीव परिवृत्तिय प्रणालीको स्थायीत्वमा आवश्यक न्यूनतम सर्त पूरा गर्दछ।
- पारिस्थितिक पद्धतिको दिगोपना कायम रहेको हुन्छ।

मानव र प्रकृतिबिचको पारस्परिक सम्बन्ध तथा अन्तर्निर्भरताको विकल्प नभएकोले यसलाई सकारात्मक रूपमा उपयोग गर्नुपर्ने र आजको आवश्यकता पूरा गर्दा भोलिलाई बिर्सनु हुँदैन। दिगो विकासको मान्यता अन्तर्गत पृथ्वीको धान्न सक्ने क्षमता, स्रोत-साधनको दिगो उपयोग, आर्थिक वृद्धिको सीमा, वातावरणीय सचेतना र यस प्रतिको तत्परता, अन्तरराष्ट्रिय प्रतिवद्धताको अक्षरश पालना पर्दछन्। प्रकृतिको बहन गर्न सक्ने भारलाई दृष्टिगत गरी नैतिकता र विवेकशिलताका आधारमा प्राकृतिक स्रोत साधनको उपयोग गर्दै विकासका क्रियाकलाप सञ्चालन गरिनुपर्दछ भन्ने दिगो विकासको अवधारणाको मूल ध्येय हो। दिगो विकासका पाँच वटा स्तम्भ अन्तर्गत पृथ्वी, मानव, समृद्धि, शान्ति र साझेदारी पर्दछन्।

दिगो विकासको अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भ

बिश्वमा तीव्रगतिमा भइरहेको आर्थिक विकास, जनसङ्ख्याको वृद्धि, औद्योगीकरण, अव्यवस्थित शहरीकरण, सुविधा र विलासिलताका सामानको उपयोगमा वृद्धि आदिको कारण प्राकृतिक स्रोतको बढी दोहन हुन थालेको र यस्ता गतिविधिले प्रकृतिको भारवहन क्षमता (Carrying capacity) मा ह्रास आउने, मानवीय स्वास्थ्यमा असर देखिँदै जानु, जीवजन्तु तथा जीवात्माहरूको बाँच्न पाउने अधिकारको हनन् हुने, जीवन चक्रप्रणाली र वातावरणीय संतुलनमाथि प्रतिकूल प्रभाव पर्ने लगायतका पक्षले दिगो विकासका बारेमा विश्वको ध्यानाकर्षण भएको हो। दिगो विकासको अवधारणको औपचारिक सुरुवात सन् १९७१ को हेलसिन्की सम्मेलनबाट सुरु भएको हो सन् १९७२ मा स्वीडनको स्टकहोममा १ सय १३ राष्ट्रहरू सम्मिलित मानव तथा वातावरणसम्बन्धी सम्मेलन भयो। सन् १९७२ मा United

Nations Environment Program (UNEP) नामको अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाको स्थापना भई केन्याको नैरोबीमा प्रधान कार्यालय राखियो। सन् १९७८ माUNEP को सम्मेलनले दिगो विकासको अवधारणा अगाडि ल्यायो। सन १९८० मा विश्व सम्पदा संघ (IUCN)को प्रयासमा विश्व संरक्षण रणनीति प्रकाशमा ल्याईयो। वातावरण र विकासको सम्बन्ध पहिल्याउन सन् १९८३ मा Brutland Committee को गठन गरियो। सोही समितिले दिएको प्रतिवेदन नै हाम्रो साझा भविष्य (Our common future) नामक ब्रुटल्याण्ड कमिशनको प्रतिवेदनको रूपमा सन १९८७ को UNEP को विश्व सम्मेलनमा प्रस्तुत भयो। यही प्रतिवेदनले दिगो विकासको परिभाषा गर्यो। सन् १९९२ मा ब्राजिलको रियो द जेनेरियोमा अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन भयो जसलाई Earth Summit भनिन्छ। यसले Agenda-21 पारित गऱ्यो। यो सम्मेलनले वातावरण र विकासबिचमा दिगो सम्बन्ध कायम गर्न जैविक विविधताको विश्वव्यापी संरक्षणको प्रतिबद्धतासहित साझेदारी र सहकार्यको लागि वातावरण सिर्जना गऱ्यो।

विश्वका १९३ देशका प्रतिनिधिहरूले सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरूको उपलब्धिमा टेकेर त्यसबाट हासिल हुन नसकेका कुराहरूलाई संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रमको अगुवाइमा सन् २०३० सम्ममा पूरा गर्न एक कार्य योजना स्वीकृत गरियो। विश्वव्यापी रूपमा १७ वटा लक्ष्य, १६९ वटा परिमाणात्मक लक्ष्य र २४४ वटा सूचकसहित संयुक्त राष्ट्रसंघीय दिगो विकास लक्ष्यको निर्धारण भए। भुपरिवेष्ठित मुलुक भएकोले नेपालको सन्दर्भमा जलमुनिको जीवन तथा जलचरको संरक्षण बाहेकका लक्ष्यहरू महत्त्वपूर्ण र निर्णायक मानिन्छन्।

दिगो विकासको राष्ट्रिय सन्दर्भ

नेपालमा दिगो विकास योजनाको थालनीको विषय प्रवेश आठौं योजनाबाट भएको भएपनि संयुक्त राष्ट्रसंघीय दिगो विकास लक्ष्यलाई योजनाबद्ध रूपमा चौधौं योजनादेखि आन्तरिकीकरण गर्न सुरु गरेको थियो। बजेट तथा कार्यक्रम सुरु गर्दा कार्यक्रम तथा आयोजनालाई दिगो विकास लक्ष्यअनुसार बजेट सांकेतिकरण गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। आर्थिक वर्ष २०७४/७५ देखि मध्यकालीन खर्च संरचनामासमेत दिगो विकासका लक्ष्य हासिल गर्न सहयोग पुऱ्याउने आयोजनालाई प्राथिमिकता प्रदान गर्न सूचक निर्माण गरी आयोजना प्राथमिकिकरण गरिएको छ। नेपालले वि.स. २०८७ सम्ममा मध्यम आय भएको मुलुकको रूपमा स्तर उन्नती गर्ने लक्ष्य सहित दिगो विकासको लक्ष्यलाई आन्तरिकीकरण गरेको अवस्था छ। अधिकांश विकास आयोजनाहरू एजेन्टमा आधारित भएका कारण विकासको मोडेलले समय-समयमा बाटो बिराउने गरेको अवस्था रहेको छ। पन्ध्रौं योजनाको राष्ट्रिय लक्ष्य, गन्तव्य, सूचक र अपेक्षित उपलब्धि लगायत क्षेत्रगत नीति, रणनीति र कार्यनीति तर्जुमा गर्दा

दिगो विकासका लक्ष्यसँग मेल हुने गरी तर्जुमा गरिएको छ। वन जैविक विविधता र जलाधारसम्बन्धी विषयसँग दिगो विकासको अवधारणालाई नीति आन्तरिकीकरण गरिएको छ। वन जैविक विविधता र जलाधारको दिगो र सहभागितामूलक व्यवस्थापनबाट वातावरणीय सन्तुलन र दिगो विकास कायम राखी अर्थतन्त्रमा योगदान वृद्धि गर्ने लक्ष्य राखिएको छ। राष्ट्रिय संरक्षण नीति २०४४, वातावरण नीति तथा कार्य योजना, २०५०, नेपाल जैविक विविधता नीति २००२, जलवायु परिवर्तनसम्बन्धी नीति २०६७, औद्योगिक नीति २०६७, वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६, वन ऐन २०७६, स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ तथा नियमावली, २०५६, औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०४९, ओजना तह नष्ट गर्ने पदार्थको उपयोग (नियन्त्रण) नियमावली, २०५० र वातावरण संरक्षण संम्वर्द्धनसम्बन्धी विभिन्न मापदण्ड तथा निर्देशिका एवं कार्यनीति रहेका छन्।

दिगो विकासका सिद्धान्त

दिगो विकासको मुख्य विषय प्राकृतिक स्रोत-साधानको प्रयोग अटुट रूपमा रहनुपर्दछ भन्ने नै हो तथापि सन १९९२ मा सम्पन्न पृथ्वी शिखर सम्मेलनले दिगो विकासका लागि २७ वटा सिद्धान्त पारित गरेको थियो। पारित प्रस्तावका सिद्धान्तलाई देहाय बमोजिम सारमा उल्लेख गर्न सकिन्छ।

- मानव जीवनलाई केन्द्रविन्दुमा राखी विकास गर्नुपर्दछ।
- वर्तमान र भावि पुस्ताका आवश्यकतालाई दृष्टिगत गरी विकासको क्रियाकलाप गर्नुपर्दछ।
- पर्यावरणको संरक्षण मानव विकासको अभिन्न अङ्गको रूपमा रहन्छ।
- स्रोत साधनको दिगो उपयोगका निम्ति गरिबी उन्मुलनलाई केन्द्रविन्दुमा राख्नुपर्दछ।
- जनसङ्ख्याको व्यवस्थापन दिगो विकासको अपरिहार्य तत्व हो।
- नागरिक सहभागिता र सचेतनाले दिगो विकासका क्रियाकलापमा गति प्रदान गर्दछ।

नेपालको प्राकृतिक हराभरा, सौन्दर्यता र प्राकृतिक स्रोत-साधनको अवस्था दिगो विकासको महत्त्वपूर्ण आधारको रूपमा रहेको छ। हरेक आर्थिक क्रियाकलापको अन्तिम आधार प्राकृतिक स्रोत साधनको उपलब्धता र मितव्ययीतामा आधारित परिचालन हो। यसले नेपालको सर्वव्यापी दिगो विकासका सिद्धान्तलाई नेपालमा आन्तरिकिकरण र विकास क्रियाकलापमा सहजता प्रदान गर्दछ।

नेपालले तय गरेका दिगो विकासका लक्ष्य

संयुक्त राष्ट्रसंघीय दिगो विकास लक्ष्यमा आधारित भई नेपालले सन २०३० सम्मका लागि तय गरेका दिगो विकासका राष्ट्रिय लक्ष्यहरू निम्न बमोजिम रहेका छन्:

- ➢ सन २०३० सम्ममा गरिबी ६ प्रतिशतमा झार्ने,

- संसदीय प्रतिनिधित्व तथा निजामती सेवाको निर्णायक तहमा महिला सहभागिता ४० प्रतिशत सुनिश्चित गर्ने,
- आर्थिक वृद्धिदर ७ प्रतिशत पु¥याउने,
- वन क्षेत्र ४५ प्रतिशत पु¥याउने,
- सुरक्षित आवास ६० प्रतिशत नागरिक समक्ष पु¥याउने,
- दाउराको प्रयोग १० प्रतिशतमा झार्ने,
- ९९ प्रतिशत घरधुरीमा विद्युत सेवा पुर्याउने र ९९ प्रतिशत जनसङ्ख्यामा खानेपानी सेवा उपलब्द गराउने,
- प्रतिव्यक्ति आम्दानी २५०० डलर पु¥याउने,
- मातृमृत्युदर प्रतिलाख ७० मा झार्ने,
- उपभोगमा आधारित गिनी सुचाङ्क ०.१६ मा झार्ने,
- औद्योगिक क्षेत्रबाट उत्सर्जन हुने हरितगृह ग्यासलाई ६ प्रतिशतमा झार्ने,
- ९० प्रतिशत सुरक्षित प्रसुति सेवा कायम गर्ने,
- ९० प्रतिशत बालबालिकालाई पूर्व प्राथमिक शिक्षा दिने,
- कक्षा ८ सम्म ९५ प्रतिशत भर्नादर पु¥याउने,
- हृदयघात, मधुमेह, क्यान्सर जस्ता रोगबाट मर्ने सङ्ख्या (३०देखि ७० बर्ष) लाई ७ प्रतिशतमा झार्ने,
- प्रतिदिन १.२५ डलरभन्दा कम आय भएको जनसङ्ख्यालाई ५ प्रतिशतमा झार्ने,
- जैविक इन्धन उपयोग १५ प्रतिशत कायम राख्ने,
- समान कामका लागि महिला पुरुष ज्याला अनुपात १ प्रतिशत पु¥याउने।

दिगो विकास प्राप्तिका आधार/उपाय

दिगो विकास लक्ष्य प्राप्तिका लागि मुलुकमा विभिन्न प्रावधानहरूको व्यवस्था, रणनीति तथा कार्यक्रमको व्यवस्था गर्नुपर्दछ। मुलुकको संविधान, कानुन, योजना, नीति तथा कार्यक्रममार्फत् दिगो विकास प्राप्तिका आधारहरूको व्यवस्था गरिन्छ। समग्रमा दिगो विकास प्राप्तिका आधार एवम् उपाय देहाय बमोजिम रहेका छन्ः

- कानुन र नीति तथा कार्यक्रम बनाएर प्रभावकारी रूपमा लागू गर्ने,
- मापदण्डमा आधारित योजनाहरूको प्राथमिकीकरण गरी लागु गर्ने,
- खुला बजार कारोबारको समर्थन गर्ने आर्थिक पद्धतीको विकास गर्ने,
- प्रदूषण नियन्त्रण तथा प्रदूषण कर्तालाई दण्डितको र पीडितलाई क्षतिपुर्तिको व्यवस्था गर्ने,

- वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने प्रभावकारी व्यवस्था गर्ने,
- सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रसँगको साझेदारी विकास गर्ने,
- विकास योजनाहरूको अनुगमन, मूल्याङ्कन साथै दण्ड सजायको प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्ने,
- जनसहभागिता, सचेतना र नागरिक शिक्षाको प्रभावकारिता प्रवर्द्धन गर्ने,
- अन्तर्राष्ट्रिय साझेदारी तथा सहयोग व्यवस्थापन र परिचालन गर्ने,
- दिगो विकासको अवधारणालाई वातावरण संरक्षणको आँखाले मात्र हेर्ने परिपाटीको अन्त्य गर्नुपर्ने,
- गरिबी निवारणसम्बन्धी कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने,
- सामाजिक क्षेत्रको विकासमा जोड दिनुपर्ने,
- अनुसन्धान र विकासमा विशेष लगानी गरी मौलिक र दिगो पूर्वाधार विकासको नीति अख्तियार गर्नुपर्ने,
- अर्थराजनीतिक मोडलमा प्रस्ट हुनुपर्ने,
- प्रदेश र स्थानीय सरकारमा दिगो विकासको एजेन्डा मूल प्रवाह गर्नुपर्ने,
- सु-व्यवस्थित बसोवास, शहरीकरण र औद्योगिकीकरणका लागि भूमिको एकीकरण, चक्लाबन्दी आदिमा जोड दिने,
- वैकल्पिक सौर्य ऊर्जा र भू-उपयोग नीति अवलम्बन गर्ने,
- साना र स्थानीय प्रविधिमुखी आयोजनामा जोड दिने,
- शासकीय सरोकारमा जनसहभागिता सुनिश्चित गर्ने,
- प्राकृतिक स्रोत-साधनको दोहन र उपयोगबिचको थ्रेसहोल्ड तय गर्नुपर्ने,

प्रकृतिको दीर्घकालीन संरक्षण, उपयोग र संहारको समग्रता दिगो विकास हो। हाल दिगो विकास अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा चासोको विषयका रूपमा रहेको छ। विश्वको पर्यावरणीय अवस्थाको संरक्षण र लगानीबाट मात्र दिगो विकासको असर न्युनीकरण गर्न सम्भव भएको हुँदा राष्ट्रिय नीति तथा कार्यनीतिका साथै अन्तर्राष्ट्रिय साझेदारी विकास गर्नु दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न सकिने आधारको रूपमा लिन सकिन्छ।

नेपालमा दिगो विकासका अवसर

दिगो विकास प्रक्रिया राज्यको विकास प्रक्रियाको नविनतम अवधारणाको रूपमा बुझिन्छ। विनास रहित विकास तथा स्रोत साधानको अनन्तकालसम्म प्रयोगको मार्गचित्र दिगो विकासले तय गरेको हुन्छ। नेपालको प्राकृतिक सौन्दर्यताको संरक्षणको प्रमुख नीतिगत व्यवस्थाको रूपमा दिगो विकासको

अवधारणाई लिन सकिन्छ। विकासन्मुख र प्राकृतिक सौन्दर्यताले धनी मुलुकका हिसाबले दिगो विकासको अवसरहरू नेपालको परिप्रेक्ष्यमा निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- देशको मूल संविधानमा दिगो विकाससम्बन्धी प्रावधान समेटी दिगो विकास कार्यक्रमलाई मार्गप्रदान गर्नेगरी आवश्यक कानुनहरू बन्नु,
- संघीय संरचना बमोजिम दिगो विकासका कार्यक्रम सञ्चालित भई स्थानीय स्तरमा प्राकृतिक स्रोतसाधनको संरक्षण र परिचालनको अवसर प्राप्त हुनु,
- संयुक्त राष्ट्रसंघीय दिगो विकास लक्ष्यलाई नेपालले अनुमोदन गरेसँगै विश्वमञ्चमा नेपालको हिमाली सौन्दर्यता लगायतका पक्षमा विषय उठान गर्ने अवसर प्राप्त हुनु,
- दिगो विकासका सन्दर्भमा नेपालका दुई छिमेकी औद्योगिक मूलुकबाट पर्ने प्रभावले नेपालको प्राकृतिक सम्पत्तिको क्षतिको विषय उठान गरी लाभ प्राप्त गर्ने अवसर प्राप्त हुनु,
- दिगो विकास संरक्षणका सम्बन्धमा नेपालको प्राकृतिक सम्पदाको अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा चासो बढ्नु,
- दिगो विकासको लक्ष्यसँग नेपालको विकास कार्यक्रमलाई सामन्जस्यता कायम गराउँदै विकासमा स्थायित्व कायम गर्ने अवसर मिल्नु,

नेपालको वर्तमान संविधानमा दिगो विकास

नेपालको वर्तमान संविधानले दिगो विकासका सिद्धान्तलाई स्वीकार गरिएको पाइन्छ। संविधानमा रहेका प्रावधानहरूलाई अवसरका रूपमा स्वीकार गर्न सकिन्छ। नेपालको वर्तमान संविधानमा रहेको दिगो विकाससम्बन्धी प्रावधानहरू देहायबमोजिम रहेका छन्ः

- प्रस्तावनामार्फत् दिगो विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्ने सङ्कल्प उल्लेख गरिएको छ।
- स्वच्छ वातावरणको हक तथा रोजगारीको हकलाई मौलिक हकको व्यवस्था गरिएको छ।
- सार्वजनिक निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकासमार्फत् उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै दिगो आर्थिक विकास गर्ने आर्थिक उद्देश्य रहेको छ।
- विकाससम्बन्धी नीति र प्राकृतिक स्रोत साधनको संरक्षण, संवर्धन र उपयोगसम्बन्धी नीति उल्लेख छ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय आर्थिक कार्यप्रणालीले दिगो विकासका समग्र क्रियाकलापलाई आर्थिक मार्गदर्शन प्रदान गरेको छ।

- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग लगायतका संवैधानिक निकायको व्यवस्था गरी दिगो विकास कार्यक्रमको सु-व्यवस्थित गरिएको छ।

विकासका सवालमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सरकारका कार्यक्रमहरू संविधान र कानुनको अधिनमा रहि सञ्चालित छन्। सम्पूर्ण कार्यक्रमहरू दिगो विकास लक्ष्य प्राप्तिका आधारवस्तुका रूपमा परिचालित छन्। प्राकृतिक स्रोत-साधनको दिगो परिचालन, संरक्षण र व्यवस्थापनको अधिकार तीनै तहमा प्राप्त भएको हुँदा यसले दिगो विकासको लक्ष्य परिपूर्तिमा गति प्रदान गर्दछ। जुन नेपालले दिगो विकासका सवालमा राखेका लक्ष्य प्राप्तिको अवसर हो।

आवधिक योजनामा दिगो विकास

नेपालमा योजनाबद्ध विकासको थालनी भएसँगै विकासका कार्यक्रम प्राथमिकीकरण गरी यसलाई अनौपचारिक रूपमा दिगो विकासको रूपमा सञ्चालित रहेको पाइन्छ तथापि अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा भने औपचारिक रूपमा दिगो विकासको चर्चा र सहकार्यपूर्ण थालनी भएसँगै नेपालमा दिगो विकासको आन्तरिकिकरण आठौं पञ्चबर्षिय योजनाबाट भएको पाइन्छ। आठौं योजनाले खुल्ला बजार प्रणाली र उदार अर्थ व्यवस्थालाई अवलम्बन गरी दिगो आर्थिक विकास हासिल गर्ने प्रमुख उद्देश्य समावेश गरेको पाइन्छ।

चौधौं योजनाले सयुंक्त राष्ट्रसंघीय दिगो विकाससम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा कार्यन्वयनका लागि सहमति सहित सन २०१६देखि २०३०सम्म कार्यन्वयनमा रहेका लक्ष्यहरूको आन्तरिकीकरण गरेको हो। सयुंक्त राष्ट्रसंघीय दिगो विकास लक्ष्य अन्तर्गतका १४ औं लक्ष्य (सामुन्द्रिक तथा महासागरिय स्रोत साधनहरू संरक्षण एवम् दिगो उपयोग गर्ने) बाहेक सबै लक्ष्यहरूको कार्यन्वयनमा आवधिक योजनाले विविध कार्यक्रमहरू समावेश गरी कार्यन्वयनमा अगाडि बढेको पाइन्छ।

पन्ध्रौं योजनाको समष्टिगत राष्ट्रिय लक्ष्य, गन्तव्य, सूचक र अपेक्षित उपलब्दी लगायत क्षेत्रगत नीति, रणनीति र कार्यनीति तर्जुमा गर्दा दिगो विकासका लक्ष्यसँग सामान्जस्य हुनेगरी तर्जुमा गरिएको छ। योजनामा राखिएका दीर्घकालीन सोच, दीर्घकालीन राष्ट्रिय लक्ष्य र दीर्घकालीन सोचको मार्गीचित्रमा वि.स.२०८७ सम्ममा दिगो विकासका लक्ष्य प्राप्ति भई मध्यम आयस्तर भएको मुलुक हुनेकुरा उल्लेख छ। दीर्घकालीन राष्ट्रिय रणनीति अन्तरगत तिब्र दिगो र रोजगारमूलक आर्थिक वृद्धि गर्ने रणनीति रहेको छ। विकासमा सहजीकरण तथा व्यवस्थापनका लागि सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रसँग साझेदारी. राष्ट्रिय बचत परिचालन, उत्पादन र उत्पादकत्व परिचालन, वैदेशिक सहायता र अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग परिचालन लगायतका विषयहरू चालू योजनामा रहेको पाइन्छ, जसले दिगो विकास हासिल गर्नको लागि अवसर सहित मार्ग प्रसस्त गरेको छ।

दिगो विकास सम्बन्धमा पन्ध्रौ योजनामा भएको प्रावधान

१. **सोच**

सफा, स्वच्छ र हरित वातावरण

२. **लक्ष्य**

प्रदूषण नियन्त्रण, फोहोरमैला व्यवस्थापन र हरियाली प्रवर्द्धन गरी नागरिकको स्वच्छ र स्वस्थ वातारणमा बाँच्न पाउने अधिकारको सुनिश्चितता गर्ने।

३. **उद्देश्य**

१. जल, वायु, माटो, ध्वनि तथा विद्युतीयप्रदूषण लगायत सबै प्रकारका प्रदूषणको रोकथाम र नियन्त्रण गर्नु,
२. भौतिक पूर्वधारको विकास र प्राकृतिक वातावरणका बिच सन्तुलन कायम गर्नु,
३. प्रमुख शहर र औधोगिक क्षेत्र लगायत सबै क्षेत्रबाट सिर्जित फोहोर-मैलाको व्यवस्थापन, नदिको स्वच्छता कायम र हरियाली विस्तार गर्नु,
४. प्रदूषण नियनत्रण सहितको वातावरण व्यवस्थापनका लागि आवश्यक नीति, कानुन र प्रभावकारी संरचना निर्माण गर्नुका साथै शोध, अनुसन्धान र क्षमता अभिवृद्धि गर्नु।

रणनीति

१. जल, वायु, माटो, ध्वनी र विकिरणजन्य घातक फोहोरमैला तथा विद्युतीय प्रदूषणसम्बन्धी राष्ट्रिय मापदण्ड तयार गरी सबै प्रकारका प्रदूषणको रोकथाम र नियन्त्रण गर्ने साथै प्रदूषण पीडितलाई प्रदुषकबाट क्षतिपूर्ति उपलब्द व्यवस्था गर्ने,
२. पूर्वधार विकास र वातावरणबिच सन्तुलन कायम गर्न आवश्यक कानुन र संरचना निर्माण गरी वातावरणीय प्रभाव मुल्याङ्कन र न्युनीकरणलाई पूर्वधार विकासको अभिन्न अङ्ग बनाउने,
३. फोहोरमैला व्यवस्थापनका लागि निजी क्षेत्रको सहभागीता सहित नवीन प्रविधिको अवलम्बन गर्ने,
४. शहरी क्षेत्रको योजनाबद्ध, एकिकृत नदी व्यवस्थापन र हरियाली प्रवर्द्धन गर्ने,
५. विश्वविद्यालय र अन्य निकायको सहकार्यमा प्रदूषण नियन्त्रण लगायत वातावरण व्यवस्थापनका क्षेत्रमा शोध, अध्ययन, अनुसन्धान एवम् सरोकारवालहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने।

नेपालमा दिगो विकासका चुनौती

समुदायको स्रोत परिचालन गरेर समुदायकै नागरिकको अग्रसरतामा सञ्चालन भएको विकासले मात्र दिगोपना दिन्छ। नेपालमा अहिले राज्यसँग प्राकृतिक स्रोतको परिचालन कसरी गर्ने ? वातावरणमैत्री विकास कसरी गर्ने ? विकासमा नागरिकको सहभागिता कसरी सुनिश्चित गर्ने ? राष्ट्रिय अर्थतन्त्र कसरी बलियो बनाउने ? वैदेशिक लगानीलाई राष्ट्रिय हितमा कसरी प्रयोग गर्ने ? उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी कसरी बढाउने ? युवा जनशक्तिलाई स्वदेशमै रोजगारी कसरी दिने ? जस्ता गम्भीर प्रश्न खडा भएका छन्। यीनै नेपालका अहिले विकास चुनौती हुन्। यस्ता चुनौतीको सम्बोधन गर्न राज्यले नागरिकलाई नै सक्षम बनाई उनीहरूको माग र आवश्यकतामा विकासका गतिविधि सञ्चालन गर्ने नीति अवलम्बन गर्नुपर्छ। स्थानीय उत्पादनको प्रयोग र प्रवर्धन, स्थानीय स्रोतसाधनको पहिचान र उपयोग तथा स्थानीय पहिचानमा आधारित विकासमा जोड दिन सके मुलुकले विकासको गति लिन्छ। समयमै समुदायमा आधारित विकासको मोडल अंगिकार गर्न सके मुलुक र नागरिक सबैको हित हुन्छ। यसले परनिर्भता कम गर्दै समुदायलाई बलियो र आत्मनिर्भरको दिशामा अगाडि बढाउँछ।

दातृ निकायको सर्त तथा टप-टु-बटम मोडल आयोजना छनोट, दोषपूर्ण परियोजना डिजाइन, परियोजना स्वीकृतिमा ढिलाइ, वृहत परियोजना प्रतिवेदन विनै आयोजना अगाडि बढ्नु, लाभग्राहीको आवश्यकता सम्बोधन नहनु, वातावरणीय स्वच्छता ह्रासको मुद्दा, निर्माण कम्पनीले आफ्नो क्षमताभन्दा बढी ठेक्का लिएर अलपत्र पार्नु, अन्तर निकाय समन्वयको अभाव, कमजोर निर्माण सामग्रीको खरिद, प्रयोग र व्यवस्थापन, कार्यान्वयन गर्ने संस्थागत क्षमता कमजोर हुनु, आयोजना प्रमुख, कर्मचारी र ठेकेदार जिम्मेवार तथा जवाफदेही नहुनु, आयोजना प्रमुखहरूको छिटो छिटो सरुवा हुनु, अनुगमनको संयन्त्र भए पनि प्रभावकारी नतिजामूलक अनुगमन र मूल्याङ्कन नहुनु जस्ता कारणहरूले गर्दा नेपालको विकास आयोजनाहरू गुणस्तरीय रूपमा तोकिएको समयमा पूरा हुँदैनन्। फलस्वरूप लागत बढिरहन्छ। परिणामस्वरूप विकास आयोजनाहरू समयमा सफल हुँदैनन् र देशको समग्र विकासमा नकारात्मक प्रभाव पर्छ, अन्तमा विकास असफल हुन्छन्।। नेपालको सन्दर्भमा दिगो विकासका सम्बन्धमा अधिकांश कार्यक्रम दातृ निकायकै प्राथमितामा खर्च हुनु, कार्यक्रममा दोहोरोपना हुनु, सरकारसँग गैरसरकारी संस्थाहरूलाई परिचालन गर्ने स्पष्ट रोडम्याप नहुनु, अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रणाली सशक्त नहुनु, सुशासन नारामा मात्र सीमित हुनु, सरकारले उत्पादनशील क्षेत्रमाभन्दा अनुत्पादक क्षेत्रमा लगानी गरेको छ, जसले गर्दा मुलुकमा परनिर्भरता बढ्नु, परियोजनाको लक्ष्य, उद्देश्य र उपलब्धिमा केन्द्रित नरहने, प्रतिवेदन तयार गर्ने र परियोजनाको समाप्तिपश्चात् सो काममा निरन्तरता नदिने हुनाले

कतिपय योजना कागजी उपलब्धि मात्र बन्न पुग्नु जस्ता समस्या देखा परेका छन्। उल्लिखित समस्याहरूले नेपालको दिगो विकासका सन्दर्भमा देहायका चुनौती देखा परेको पाइन्छः

- देशमा राजनीतिक स्थीरता कायम गरी दिगो विकास कार्यक्रमको गति प्रदान गर्नु,
- संघीय सरकारका तहहरूमा सु-सम्बन्ध स्थापना कायम गरी अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा दिगो विकासका सम्बन्धमा आवाज उठाउनु,
- दिगो विकास कार्यक्रममा निजी क्षेत्रलाई समाहित गरी स्रोत साधनको प्रभावकारी परिचालन तथा संरक्षण गर्नु,
- दिगो विकाससम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय निकाय तथा संघ-सस्थाहरूमा नेपालको उल्लेखनीय सहभागिता जनाउनु,
- नेपालको बढ्दो जनसङ्ख्या व्यवस्थापन गरी स्रोत साधनको प्रयोगमा मितव्ययिता कायम गर्नु,
- जलवायु परिवर्तन र वातावरणीय प्रदूषणको जोखिमबाट नेपालमा रहेको प्राकृतिक सम्पदाहरूको बचाऊ गरी सम्पदालाई सम्पत्तिको रूपमा सुनिश्चित गर्नु,
- दिगो विकासका कार्यक्रमलाई नेपालको विकास कार्यक्रमसँग सामन्जस्य कायम गरी नेपालले लिएका दिगो विकासका लक्ष्यहरू समयमा नै हासिल गर्नु,
- अन्ततः दिगो विकासको अन्तर्राष्ट्रिय परवेशबाट नेपालको विकासमा लाभ सुनिश्चित गर्नु,

निष्कर्ष

दिगो विकासलले ल्याएका अवसरहरूलाई विशेष महत्त्व प्रदान गरी प्राकृतिक स्रोत साधनको दिगो संरक्षण, परिचालन गर्दै चुनौतीको न्यूनीकरण गर्नु र विकासमा अग्रगामी परिवर्तन गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको समन्वयको साथै राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय साझेदारी सुनिश्चित गर्नु दिगो विकासको महत्त्वपूर्ण पक्षका रूपमा रहन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

जोशी, रामप्रसाद, समसामयिक अध्ययन र सार्वजनिक सेवा व्यवस्थापन, इन्पाएर पब्लिकेसन, काठमाडौं।

नेपालको संविधान,२०७२।

नेपालमा दिगो विकासको एजेन्डा, २०६०।

पन्ध्रौ आवधिक योजना (२०७६/७७-२०८०/८१), राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं।

भट्टराई, श्यामकुमार, नविनतम प्रशासनिक दृष्टिकोण, सोपान मासिक, काठमाडौं,२०७४।

www.onlinekhabar.com

www.prasasan.com

सम्पत्ति शुद्धीकरणका जटिलता र समाधानका उपाय

दीपक थापा मगर✍

सारांश

कसैको अधिकार वा स्वामित्वमा रहेको सजीव वा निर्जीव वस्तु नै सम्पत्ति हो। सम्पत्ति भन्नाले धन, पैसा, घर, जग्गा, रत्न, बाहन, खाद्य तथा पेय वस्तुहरू समेत बुझिन्छ। आर्थिक सन्तुष्टि दिने वा विनिमयसम्बन्धी मूल्यवान सम्पूर्ण वस्तु, जसलाई कसैको अधिकार रहेको प्रमाणित गर्न सकिन्छ भने त्यसलाई कानुनी भाषामा सम्पत्ति भनिन्छ।

गैरकानुनी कार्यबाट आर्जित कुनै पनि रकम, धन, सम्पत्ति आदिलाई कालो धनको रूपमा परिभाषित गरिन्छ। यो कानुनी सम्पत्ति हो। यो सम्पत्ति राज्य र जनताको भागको ठगी हो। धार्मिक विश्वासमा अर्को जन्ममा समेत भोग्नु पर्ने पाप हो भन्ने मान्यता पाइन्छ। त्यस्तो सम्पत्ति कानुन बमोजिम आएको देखाउन गरिने कुनै पनि कार्य सम्पत्ति शुद्धीकरण (Money Laundering) हो। यसलाई कालो धनलाई सेतो बनाउने क्रियाको रूपमा समेत चित्रण गरिन्छ। यस्तो कालो धन लागू औषध तथा हातहतियार निर्माण र बेचबिखन, भ्रष्टाचार, कर छली, जबरजस्ती असूली, अवैध व्यापार आदि विभिन्न गैर कानुनी तथा आपराधिक क्रियाकलापबाट आर्जन गरिन्छ। यसलाई मूलतः वित्तीय अपराध मानिन्छ। यस्तो कालो धन कुनै पनि राष्ट्रको लागि मन्द विष समान लिइन्छ। यसले अपराध र आपराधिक क्रियाकलापलाई थप प्रोत्साहन गर्ने भएकोले यसको जरादेखि नै निवारण अनिवार्य छ। यस्ता आपराधिक आर्जनको लगानी, सेवा वा सामाजिक क्षेत्रमा पुगी अपराधबाट छुट पाउन सक्छ। समाजमा कालो धनवालाको बोलवाला हुन सक्छ। सत्य, असल र यथार्थको चीरहरण हुन जान्छ। यसले मूलतः वित्तीय प्रणाली र पारदर्शिता ध्वस्त पार्दछ। आर्थिक र राजनीतिक स्थायित्व समाप्त पार्दै अपचलन, अस्थिरता र अस्तव्यस्तता ल्याउँछ। व्यापार घाटा बढाएर पुँजी पलायनको स्थिति सिर्जना गराउँदछ। तसर्थ यस्ता कालो धनलाई नियमन गर्नका लागि सम्पत्ति शुद्धीकरणका लागि गठन भएका

✍ कानुन अधिकृत, पुरातत्व विभाग

निकायहरूको सक्रियता बढाउनुका साथै यसका लागि निर्माण गरिएका कानुनहरू व्यवहारिक रूपमै कार्यान्वयन गरिनु अपरिहार्य छ।

पृष्ठभूमि

गैरकानुनी सम्पत्तिलाई कानुन सम्मत बनाउने प्रक्रिया नै सम्पत्ति शुद्धीकरण हो। यसलाई मुद्रा निर्मलीकरणसमेत भन्न सकिन्छ। अवैध रूपमा आर्जित सम्पत्तिलाई वैध रूपमा वा गलत कारोवारबाट आर्जित सम्पत्ति वा धनलाई कानुनी रूपमा प्राप्त भएको देखाउने कार्यलाई सम्पत्ति शुद्धीकरण भनिन्छ। यसलाई मुद्रा शुद्धीकरण वा धन सफाई पनि भन्ने गरिन्छ। अपराधिक क्रियाकलापद्वारा आर्जित मुद्राको सफाई गर्ने कार्य नै मुद्रा निर्मलीकरण हो। मुद्राको अवैध स्रोतलाई लुकाउने कार्यलाई पनि मुद्रा शुद्धीकरण भन्न सकिन्छ। गैर कानुनी रूपले कमाएको पैसाको पहिचान, स्रोत, गन्तव्य लुकाउने वित्तीय कारोवारमा संलग्नताको अभ्यास पनि भन्ने गरिन्छ।

यो वित्तीय कारोवारको त्यस्तो पाटो हो, जसमा सामान्यतयाः कुनै कसूर वा आपराधिक कार्यबाट आर्जित आम्दानीलाई वैध सम्पत्तिमा रुपान्तरण गरी विभिन्न ढङ्गले कानुनी स्वरूप दिने प्रयास गरिन्छ। अर्को शब्दमा भन्नु पर्दा सम्पत्ति शुद्धीकरण वित्तीय कारोवारको त्यस्तो पक्ष हो, जसमा आफूले अवैध वा कसूर गरी कमाएको सम्पत्तिको वास्तविक उत्पत्ति र स्रोत लुकाउने एवंम् छिपाउने र विभिन्न वित्तीय कारोवारको माध्यमबाट नयाँ कानुनी स्रोत सिर्जना गर्ने प्रयास गरी त्यस्तो सम्पत्तिलाई शुद्ध बनाउने प्रयत्न भएको हुन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरणको अपराध आफैंमा अपराध सम्बद्ध कसूर नभएर मूल कसूरको सह-उत्पादन मात्र हो।

अपराधिक क्रियाकलापबाट आर्जित सम्पत्तिलाई वैध बनाउने काम सम्पत्ति शुद्धीकरण हो। कालो धनलाई शुद्ध र वैध बनाउने कार्य सम्पत्ति शुद्धीकरण मानिन्छ। यसलाई मुद्रा निर्मलीकरण पनि भनिन्छ। यसलाई विश्वव्यापी प्रकृतिको अपराध मानिन्छ किनभने विश्वव्यापी प्रकृतिको बहुदेशस्तरमा यसको फैलावट रहेको हुन्छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणको अन्तर्राष्ट्रिय परिभाषा

फिलिपिन्सको Manti- Money Laundering Act 2001 ले "Money Laundering is a scheme whereby the proceeds of an illegal activity are transacted and made to appear to have originated from legitimate source" भनी परिभाषित गरेको छ। त्यसैगरी सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण क्षेत्रमा कार्यरत एक मात्र अन्तर्राष्ट्रिय संस्था Financial Action Task Force (FATF) ले सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई "The processing of criminal proceeds to disguise their illegal origin in order to legitimize the ill-gotten gains of crime" भनी परिभाषित गरेको पाइन्छ।

त्यस्तै, सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई वित्तीय कारोवारलाई गैरकानुनी आर्जनको परिचय, स्रोत वा गन्तव्यलाई छिपाउने व्यवहार भनी व्याख्या गरेको पाइन्छ। यसको अर्थ गैरकानुनी वा आपराधिक धन्दाबाट प्राप्त आयलाई कानुनसम्मत सम्पत्तिमा रुपान्तरण गरी वैधानिक गर्ने क्रियाकलाप नै सम्पत्ति शुद्धीकरण हो। सम्पत्ति शुद्धीकरणमा त्यस्तो आयको उत्पत्ति, वास्तविक स्रोत र प्राप्तिको स्थान लुकाइएको एवंम् छिपाएको र कृत्रिम तर कानुनी स्रोत सिर्जना गरिएको अवस्था रहन्छ।

गैरकानुनी सम्पत्तिको आय र व्ययलाई कानुनसम्मत बनाउनुलाई वास्तवमा सम्पत्ति शुद्धीकरण अन्तर्गत लिइन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरीङ्ग) निवारण ऐन, २०६४ ले समान्यतयाः सम्पत्तिको कारोवारमा गैरकानुनी क्रियाकलाप र आतङ्ककारी कार्यमा लगानी जस्ता विषयलाई समेटेको पाइन्छ।

कालो धनलाई सेतो बनाउने प्रक्रिया नै सम्पत्ति शुद्धीकरण हो। सम्पत्ति शुद्धीकरण विश्वमा गरिवीपछि सबैभन्दा ठूलो समस्याको रूपमा देखा परेको देखिन्छ। गैरकानुनी सम्पत्ति आतङ्ककारी कार्यमा लगानी गर्नेजस्ता कार्यहरू अत्याधिक रूपमा वृद्धि हुन थालेका छन्। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले यस्तो अपराधबाट आर्जित सम्पत्ति विश्वको कूल ग्रार्हस्थ उत्पादनको हिस्सा दुईदेखि पाँच प्रतिशत हुने गरेको बताइएको छ। सामान्यतयाः यस्तो सम्पत्ति आर्जन हातहतियार तथा लागू पदार्थ, लागूऔषध तस्करी, ठगी, भ्रष्टाचार, मानव बेचबिखन, अपहरण, आतङकारी गतिविधि जस्ता गैरकानुनी कार्यबाट हुने गरेको पाइन्छ।

यस्तो अपराधिक क्रियाकलापले राज्य, समाज र विश्वमा पार्ने प्रभावको कुनै मापन गर्न सकिने आधार छैन। यसले पारदर्शिता घटाउने, आर्थिक स्थायित्व ध्वस्त पार्ने, विश्वास गुमाउने, विदेशी मुद्रा विनिमय दर अस्थिर बनाउने, विदेशी मुद्राको अपचलन बढाउने, विदेशी तथा स्वदेशी लगानी विकर्षण गर्ने, व्यापार घाटा बढाउने, पुँजी पलायन गराउने, नियमन, निरीक्षण तथा सुपरिवेक्षणलाई कमजोर पारी अन्त्यमा अपराध र अपराधीलाई शक्तिशाली बनाउन मद्दत गर्दछ। परिणामतः राष्ट्रिय सुरक्षा लगायत राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक व्यवस्थामा आँच आई राज्यको वित्तीय, कानुनी र समस्त सुरक्षा प्रणाली नै तहसनहस हुने खतरा निम्त्याउँदछ। गैरकानुनी सम्पत्ति शुद्धीकरण गर्ने व्यक्तिले सामान्यतया यस्तो सम्पत्तिको यथार्थ स्रोत लुकाउने, बदल्ने, छल्ने, छुटाउने वा अन्य कुनै कानुनी तरिकाबाट भएको देखाउने जस्ता जटिलतम र बहुचक्रिय विधिको प्रयोग गरेको पाइन्छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था

अवैध कारोवार गरी कमाइएको सम्पत्ति आतङ्कवादी क्रियाकलापमा लगानी हुन थालेपछि विश्वव्यापी रूपमा यसको नियन्त्रणका लागि प्रयास हुँदै आएका छन्। जसको फलस्वरूप नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरीङ्ग) निवारण ऐन, २०६४ र नियमावली, २०७३ तर्जुमा गरी सम्पत्ति

शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागको स्थापना गरी विविध कार्यक्रमहरू गर्दै आएको छ। यससँग सम्बन्धित पारस्परिक कानुनी सहायता ऐन र नियमावली, २०७०, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०४८ र नियमावली, २०४९, सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनि लाउन्डरिङ्ग) निवारण (सूचीकृत व्यक्ति समूह वा सङ्गठनको सम्पत्ति वा कोष रोक्का) नियमावली, २०७०, सुपुर्दगी ऐन, २०७०, संगठित अपराध ऐन, २०७०, कसूरजन्य सम्पत्ति तथा साधन रोक्का नियन्त्रण र जफत ऐन, २०७०, जस्ता कानुन जारी गरी लागू भइसकेका छन्। त्यसैगरी सहकारी संघ संस्थाहरूले सम्पत्ति शुद्धीकरण कार्यविधि बनाई लागू गरिएका छन्। उल्लिखित ऐन, नियम तथा कार्यविधिहरू कार्यान्वयन गर्न विभिन्न संस्थागत व्यवस्थाहरू भएका छन्।

सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरीङ्ग) निवारण ऐन, २०६४ मा सम्पत्ति शुद्धीकरण गरेको मानिने भनी निम्न कसूरलाई उल्लेख गरिएको छः

- राजश्व तथा कर छल्ने वा आतङ्ककारी क्रियाकलापबाट आर्जन वा त्यस्तो क्रियाकलापमा लगानी गर्ने कार्य,
- भ्रष्टाचार, हातहतियार, विदेशी विनिमय, लागू औषध, मानव बेचबिखन तथा ओसारपसारसम्बन्धी गैर कानुनी कार्य गरी आय आर्जन गरेको,
- ज्यान, चोरी, किर्ते कागज, खोटा चलन, अपहरण तथा शरीर बन्धकसम्बन्धी कार्य, राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षणसम्बन्धी कानुन विपरीतका कार्यबाट गरेको आय आर्जन, उपभोग, लगानी गरेको,
- उल्लिखित सम्पत्तिबाट बढे बढाएको सम्पत्ति लुकाएको, रुपान्तरण गरेको कार्य। साथै बैंक तथा वित्तीय संस्थासम्बन्धी कसूर गरी कमाएको, लगानी गरेको वा अन्य स्रोतको रूपमा रुपान्तरण गरेको सम्पत्ति समेत यस ऐन अन्तर्गत सम्पत्ति शुद्धीकरण कार्य अन्तर्गत राखिएको छ। सो कार्य गराउने, सहयोग गर्नेलाई कानुनी सजाय हुने व्यवस्था समेत गरिएको छ।

अवैध सम्पत्तिका स्रोतहरू

- भ्रष्टाचार, राजश्व तथा कर छली,
- तस्करी (बहुमूल्य धातु, प्रतिबन्धित मालसामान, वन्यजन्तु आदि),
- मानव बेचबिखन तथा अपहरण, मानव तस्करी,
- लागू पदार्थको कारोवार,
- अवैध हातहतियारको बेचबिखन तथा ओसारपसार
- आतङ्ककारी कार्य र त्यसमा भएको लगानी,

- चिट्ठा, ठगी, क्यासिनो, जुवा तासबाट प्राप्त रकम,
- अपहरण र फिरौतीबाट प्राप्त रकम,
- चोरी, डकैतीबाट लुटेको धन,
- अन्य अपराधिक गतिविधिबाट प्राप्त धन।

सम्पत्ति शुद्धीकरण र आपराधिक कार्यमा वित्तीय लगानीको प्रभाव

- ***राजनीतिक क्षेत्र***

  आपराधिक क्रियाकलापबाट आर्जित सम्पत्तिको शुद्धीकरणले राजनैतिक व्यवस्थामा अस्थिरता उत्पन्न हुन सक्छ। साथै अपराधलाई राजनीतिकरण र राजनीतिलाई अपराधिकरणमा रुपान्तरण गरी समाजलाई प्रदुषित बनाउन सक्ने सम्भावना हुन्छ।

- ***सामाजिक क्षेत्र***

  त्यस्ता क्रियाकलापबाट आर्जित सम्पत्तिले समाजमा अन्य असामाजिक क्रियाकलापहरू बढ्न गई समाजमा सुरक्षा चुनौती बढ्ने र सामाजिक अशान्ति फैलिने सम्भावना हुन्छ। त्यसरी आर्जित रकम तडकभडक एवम् विलासिताको क्षेत्रमा लगानी भई समाजलाई नकारात्मक प्रभाव पार्न सक्छ।

- ***प्रशासन***

  आपराधिक क्रियाकलापबाट आर्जित कालो धनको कारणले प्रशासनिक सुशासन प्रभावित हुन सक्छ। साथै प्रशासनिक क्षेत्रमा आपराधिक मानसिकता मौलाउने तथा अपराध र अपराधी शक्तिशाली बनेर प्रशासन संयन्त्रलाई समेत दिग्भ्रमित हुने खतरा हुन सक्छ।

- ***आर्थिक क्षेत्र***

  गैरकानुनी रूपमा आर्जित सम्पत्तिको शुद्धीकरण गर्दा यसको प्रवाहले वित्तीय स्थायित्वलाई नष्ट पार्नुका साथै नयाँ आर्थिक लगानीलाई दुरुत्साहन गर्न सक्छ। त्यसरी आर्जित सम्पत्तिबाट वित्तीय क्षेत्रमा विविध खतरा सिर्जना भई पुँजी पलायनलाई बढवा दिने सम्भावना उत्तिकै रहन्छ। यस्ता सम्पत्तिको कारणले वित्तीय क्षेत्रमा पर निर्भरता बढ्ने, राज्यको व्यापार घाटा बढ्ने, विदेशी विनिमयको दुरूपयोग बढाउने, बैक तथा वित्तीय संस्थाको आर्थिक अवस्था धराशायी हुने, राष्ट्रिय तरलता प्रभावित हुने, निजी व्यापार खस्कने लगायतका समस्या उत्पन्न हुन सक्छन्।

सम्पत्ति शुद्धीकरणमा अपनाइने प्रक्रिया

१. संरचनागत

अवैध रूपले प्राप्त रकमलाई स-साना टुक्रामा विभाजन गरी विभिन्न स्थानमा बैंक खातामा राख्ने, अन्य व्यक्तिको नाममा राख्ने वा लगानी गर्ने गरी अवैध सम्पत्तिलाई वैधानिक बनाउने प्रयास गरिन्छ। कुनै अवैध स्रोतबाट प्राप्त रकमलाई विभिन्न माध्यमबाट वैध बनाउने प्रयास गरिएको देखिन्छ।

२. व्यापारमा आधारित शुद्धीकरण

अवैध आयलाई वैध आयको रूपमा देखाउन र गलत कागजात, बील बिजक तयार गर्ने र तस्करीबाट कमाएको धनलाई वैध व्यापारको धनका रूपमा चित्रण गर्ने लगायत प्रक्रिया अपनाई शुद्धीकरण गरिन्छ।

३. ठूलो मात्रामा नगद तस्करी

अवैध धन्दाबाट कमाइएको पैसा अर्को राष्ट्र वा क्षेत्रमा तस्करी गर्नको लागि बैंक, वित्तीय संस्थामा जम्मा गर्ने वा लगानी गर्ने र लगानी परिचालन गरी सम्पत्ति शुद्धीकरण हुने देखिएको पाइन्छ।

४. घर जग्गा कारोवार

घर जग्गा जस्तो कारोवारमा केही रकम लगानी गर्नु र केही वर्षपछि बढी रकममा विक्री भएको देखाई अवैध रकमलाई विक्रीबाट आएको नाफाका रूपमा देखाई वैध बनाउने प्रवृति धेरै नै देखिन्छ। यसरी अवैध रूपमा आर्जित सम्पत्तिलाई घर जग्गामा लगानी गरी वैध बनाउने कार्य नेपाल लगायत अल्पविकसित मुलुकहरूमा अति नै मौलाएको देखिन्छ।

५. क्यासिनो

जुवाघरसँग मिलोमतो गरी जुवाबाट जितेको रकम भनी अवैध रकमलाई वैध रकमको रूपमा खातामा राख्ने वा वैध रकमको रूपमा अन्य क्षेत्रमा लगानी गरेको देखाउने प्रवृति पाइन्छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणको असर र सम्बन्ध

अन्य जुनसुकै अपराधले जस्तै सम्पत्ति शुद्धीकरणले पार्ने असर समेत समाज र राष्ट्रका लागि नकारात्मक नै हुन्छ। मुलतः यसले राष्ट्रिय अर्थतन्त्र र सोको विश्वसनीयतामा सङ्कट पैदा गर्ने आर्थिक पारदर्शीता धमिलिने, वित्तीय अस्थिरता जन्मिने, आर्थिक क्रियाकलापहरू अनुमानभन्दा बाहिर रहने, पुँजी पलायन बढ्ने, वैदेशिक विनिमयदरमा उतारचढाव आउने, व्यापार घाटा बढ्ने, मुलुकको आर्थिक प्रणाली अन्य देशहरूको निगरानीमा पर्ने, इमानदार लगानीकर्ताहरूमा निराशा

छाउने, अशुद्ध धनको प्रभावले राज्यमा नीतिगत र कानुनी अस्थिरता हावी हुने, आतङ्कवाद, भ्रष्टाचार, तस्करी, करछली, कालो बजारी जस्ता सहकर्मी अपराध बढ्ने, स्रोत नखुलेको अकुत सम्पत्तिले समाजमा विलासिता र तडकभडक बढ्ने, साँस्कृतिक प्रदूषण फैलिने जस्ता नकारात्मक परिणाम पैदा गरी क्षति पुर्‍याएको पाइन्छ। पहिलो चरणको आपराधिक आय आर्जनलाई वैधानिक रूप दिने काम गरिने हुँदा यसलाई दोस्रो चरणको अपराध मानिन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण हुनुपूर्व एक चरणमा अपराध भैसकेको हुने हुँदा यसबाट आर्जित आयको स्रोत लुकाउने र स्वरूप बदल्ने काम मात्र सम्पत्ति शुद्धीकरणमा गरिन्छ। अवैध ढङ्गले आर्जित कालो धनको प्रयोग गर्न सहज नहुने भएकोले यस्ता अपराधबाट आर्जित धनलाई सेतो बनाउनकै लागि यो थप कसूर गरिएको हुन्छ। तसर्थ, सम्पत्ति शुद्धीकरण र अन्य अन्तर्राष्ट्रिय अपराधमा देहाय बमोजिम कार्यमूलक सम्बन्ध रहेको पाउन सकिन्छः

क. संगठित अपराध

सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई बृहत संगठित अपराधको एक अभिन्न अङ्ग मानिन्छ। संगठित अपराधमा हुने सबै विशेषताहरू यसमा पनि देखिन्छन्। सम्पत्ति शुद्धीकरणमा पहिल्यै गलत काम गरेर कमाएको आर्जनलाई वैध रूप दिइने हुँदा सो पहिलो अपराधमै विभिन्न व्यक्तिहरूको मिलोमतो भइसकेको हुन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरणको चरणमा प्रवेश गरिसक्दा पनि यो कार्य शुद्धीकरणकर्ता एक्लैले गर्न सक्दैन। यसका लागि विभिन्न नक्कली व्यक्तिहरूको नाममा कम्पनी, व्यापार आदि खडा गर्नुपर्ने, आफ्नो कमाइ पनि अर्कैको नाममा राख्नु पर्ने, हुँदै नभएको सेवा र वस्तुमा भुक्तानी दिनु पर्ने आदि कार्य गरिने भएकोले मतियारहरूको सहभागिता बिना व्यक्ति एक्लैले यस्तो कार्य गर्नै सक्दैन।

ख. सम्पत्ति शुद्धीकरण र आतङ्कवाद

कतिपय गिरोह वा समूहहरूका लागि आतङ्कवाद गैरकानुनी धन आर्जनको एक दीगो र भरपर्दो स्रोत बन्न पुगेको सन्दर्भमा आतङ्कवादी क्रियाकलापबाट प्राप्त ठूलो धनराशीलाई कहाँ, कसरी लुकाउने र कतिबेला झिकेर पुनः राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा प्रवाह गर्ने भन्ने ठूलो चासोको विषय हुन पुगेको छ। यसका लागि आतङ्ककारी र शुद्धीकरणकर्ता दुवैले परस्पर सहयोगीका रूपमा कार्य गर्दछन् भन्ने मान्यता पाइन्छ। आतङ्कवादका सञ्चालकहरूले कमाएको अकुत सम्पत्तिको व्यवस्थापन गरिदिने बेग्लै गिरोह हुन्छ भने सोही गिरोहले शुद्धीकृत गरिएको सम्पत्तिबाट आतङ्कवादी सञ्जालहरूका लागि आर्थिक भरणपोषण गरिएका हुन्छन्।

ग. सम्पत्ति शुद्धीकरण र मानव बेचबिखन

मानव बेचबिखनबाट प्राप्त सम्पत्तिलाई राज्यका निकायहरूले थाहा नपाउने गरी जम्मा गरिराख्नु आवश्यक हुन्छ ताकि यो अपराध प्रणालीलाई चलाउनका लागि आर्थिक सहायता प्राप्त भइ नै रहोस्। यसका लागि मानव कारोवारी आफैं वा अरुलाई लगाएर आफूले कमाएको कालो धनलाई सेतो बनाउने उपायको खोजीमा हुन्छन्। सम्पत्ति शुद्धीकरणले मानव तस्करी तथा बेचबिखनकर्ताहरूको अवैध आर्जनलाई जोगाउने एवम् त्यसबाट बढ्ने, बढाउने कुरामा सहयोग गर्दछ।

घ. सम्पत्ति शुद्धीकरण र वन्यजन्तु चोरी शिकारी

वन्यजन्तु शिकारीहरूले छोटो समयमा नै धेरै धन कमाउन सक्छन्। तर आफ्नो सम्पत्तिको वैधानिक स्रोत पुष्टि गर्न नसक्ने हुँदा शुद्धीकरणको सहारा लिन्छन्। यसका लागि आफ्नै वा आफन्तको नाममा मुद्राको रूप परिवर्तन गर्दछन्। वन्यजन्तु अपराधमा विभिन्न तहमा विभिन्न व्यक्तिहरूको संलग्नता रहेको हुन्छ। शिकार गर्ने, स्थानीय बिक्रेतासम्म पुऱ्याउने, प्रशोधन गर्ने, गाउँबाट शहरसम्म लैजाने, ग्राहक खोज्ने, सामान लुकाएर राख्ने आदि विभिन्न कार्य कारणीहरूको संलग्नता यसमा हुन सक्छ। कामको आधारमा पक्षहरूलाई भुक्तानी गर्नका लागि र कच्चा पदार्थ नै खरिद गर्नका लागि शुद्धीकरण गरिएको सम्पत्ति काम लगाउँछ।

ङ. सम्पत्ति शुद्धीकरण र अश्लिल चित्रण

अश्लिल चित्रणबाट पनि कम समयमै मनग्गे अवैध आर्जन हुने गरेको देखिन्छ। तर त्यसको कानुनी स्रोत नहुने र कर तिरेको पनि नदेखिने हुँदा राज्यको निगरानीबाट बच्नका लागि यस्ता व्यापारीहरू सम्पत्ति शुद्धीकरण गर्न प्रयासरत हुन्छन्। अश्लिल चित्रणमा पनि विभिन्न व्यक्तिहरू विभिन्न भूमिकामा खटिएका हुन्छन्। यी सबैलाई तह तहमा भुक्तानी गर्नका लागि नियमित रूपमा रकमको आवश्यकता पर्दछ। जसको परिपूर्ति यहीबाट हुन्छ।

च. जुवा खेल्ने, भ्रष्टाचार, करछली, लागू औषध, अवैध हातहतियार आदिको कारोवार

जुवा खेल्न र खेलाउनका लागि ठूलो धनराशी आवश्यक पर्दछ। सुरुमा यो लगानी जुवा कारोवारीले नै जुटाउँछन्। एक पटक जुवाको उपक्रम चलिसकेपछि त्यसलाई निरन्तरता दिन पनि रकमको खाँचो भइरहन्छ। जसको आपूर्ति सम्पत्ति शुद्धीकरणबाट हुन्छ र यस्तो आपराधिक कार्यमा सहयोग गरिराखेको हुन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण आफैं संगठित अपराधको एक किसिम भएको हुँदा भ्रष्टाचार, कर छली, लागू औषध, अवैध हातहतियार समेतका अन्य

खालका संगठित अपराध गर्नका लागि यसले आर्थिक स्रोत उपलव्ध गराउँछ। यस्ता रकमको निरन्तर प्रवाह भई रहँदा यस्ता संगठित अपराधले स्थायित्व पाउने प्रवल सम्भावना रहन्छ। त्यसैगरी संगठित अपराध अन्तर्गत सम्पत्ति शुद्धीकरणका अतिरिक्त माथिका सबै अपराध पर्दछन्। अतः संगठित अपराधको सञ्चालनका लागि सम्पत्ति शुद्धीकरणले रक्तनलीको रूपमा कार्य गर्दछ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणका लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने उपायहरू

अवैध सम्पत्ति शुद्धीकरण गर्ने प्रक्रिया एक जटिल प्रक्रिया मानिन्छ। अपराधिक व्यक्ति वा सङ्गठनबाट यस्तो क्रियाकलाप सञ्चालन हुने भएकोले यसको नियन्त्रण सजिलो छैन। तर देहायका उपायहरूबाट यसको न्यूनीकरण गर्न भने सकिन्छः

(क) निरोधात्मक उपाय

बैंक तथा वित्तीय कारोवारको निगरानी, भ्रष्टाचारजन्य कार्यको निगरानी, जग्गा जमिनको कारोवारको अवस्था बारे सूचना सङ्कलन र कार्य मूल्याङ्कन प्रणाली, कर प्रणालीमा सुधार, सीमा क्षेत्रहरूमा सुक्ष्म रूपमा गरिने सुराकी एवम् निगरानी प्रणालीको विकास, तस्करी नियन्त्रण र प्रभावकारी भन्सार व्यवस्थापनबाट सम्पत्ति शुद्धीकरण हुन सक्छ।

(ख) उपचारात्मक उपाय

अवैध कारोवार गर्ने, अपराधिक कार्य गर्ने संगठित समूहलाई राजनीतिक संरक्षण नदिई कानुनी दायरामा ल्याउनु आवश्यक छ। त्यसैगरी अपराध अनुसन्धान गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गरी सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई कसूर मानी दण्डनीय बनाउन उपयुक्त हुनेछ। साथै अपराधमा संलग्न व्यक्तिको विषयमा क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा सूचना आदान प्रदान गर्नु पनि आवश्यक छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरीङ्ग) निवारण र आपराधिक कार्यमा वित्तीय लगानी रोक्न भएका विश्वव्यापी प्रयास

- अवैध सम्पत्ति शुद्धीकरण गर्ने कार्यलाई संगठित अपराधका रूपमा लिने गरिएको छ। यसको नियन्त्रणमा अन्तर्राष्ट्रिय चासो बढेको पाइन्छ। यसका लागि विश्व बैंक, अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले निकै चासो लिई यसलाई नियन्त्रण गर्ने प्रयासमा ऐक्यवद्धता जनाइएको छ।
- Financial Action Task Force (FATF) को गठन भई Global Networking गर्ने, Information Sharing गर्ने र मुद्रा शुद्धीकरणलाई नियन्त्रण गर्ने रहेको छ।

- FATF ले विश्वव्यापी Networking गर्न, सोसम्बन्धी कानुनको निर्माण गर्नुपर्ने, त्यस्तो कार्यलाई दण्डनीय बनाउने तथा आपसी सूचना आदानप्रदान गर्ने जस्ता विविध सुझाव सिफारिस गरेको छ।
- नेपालले सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रण गर्न र विश्वव्यापी सञ्जालमा आबद्ध हुने प्रतिबद्धता स्वरूप सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरीङ्ग) निवारण ऐन, २०६४ र ऐ नियमावली, २०७३ निर्माण गरी लागू गरी सकेको छ।
- बिमस्टेक र सार्कस्तरमा समेत अवैध मुद्रा नियन्त्रणका लागि क्षेत्रीय स्तरमा सहयोग एवम् सूचना आदानप्रदान गर्ने कार्यमा नेपालले प्रतिबद्धता जनाएको छ।
- अवैध सम्पत्तिका स्रोतहरू बन्द गर्ने, बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरूका माध्यमबाट निगरानी बढाउने, अवैध सम्पत्ति पत्ता लगाउने, यस्तो सम्पत्ति जफत गर्ने र अपराधमा संलग्न व्यक्ति समूहलाई कानुनी कारवाही गर्ने जस्ता विषयमा अन्तर्राष्ट्रिय चासो र प्रतिवद्धता रहने गरेको पाइन्छ। पानामा पेपर्स, प्याराडाईज पेपर्स जस्ता अवैध लगानीका खुलासा गर्ने कार्य भएका छन्। प्याराडाईज पेपर्सको खुलासामा बेलायतकी तत्कालीन महारानी समेत छानविनमा तानिएकी थिइन्।
- नेपाल सरकारले सम्पत्ति शुद्धीकरण र अपराधिक कार्यमा वित्तीय लगानी रोक्नका लागि प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय अन्तर्गत सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा राजस्व अनुसन्धान शाखा स्थापना गरी आवश्यक कानुनको तर्जुमाका लागि सहजीकरण गर्दै नियमित अनुगमन तथा निगरानी गरिरहेको पाइन्छ।
- सम्पति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरीङ्ग) निवारण ऐन, २०६४ जारी भएपछि नेपाल सरकारले सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरीङ्ग) निवारण अनुसन्धान विभाग स्थापना गरी यस विषयलाई गम्भीर विषयको रूपमा लिई कार्यतत्पर्ता देखाएको छ।
- नेपाल राष्ट्र बैंकका डेपुटी गभर्नरको संयोजकत्वमा सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरीङ्ग) निवारण राष्ट्रिय कार्यान्वयन समन्वय समिति गठन गरी सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरीङ्ग) निवारण र आपराधिक कार्यमा वित्तीय लगानी सम्बन्धमा अनुगमन, निरीक्षण एवम् सो रोक्ने कार्य भइरहेको छ।
- नेपाल राष्ट्र बैंकमा वित्तीय जानकारी इकाई स्थापना गरिएको छ। यसमा जानकारी दिने सूचक संस्थाहरूमा बैंक, वित्तीय संस्था, सहकारी, मुद्रा सटही र विप्रेषण, बीमा, धितोपत्र, क्यासिनो, मालपोत, कम्पनी रजिष्टार, भन्सार, कर लगायतका विभिन्न सरकारी निकाय, सुन चाँदी तथा बहुमुल्य धातु र पत्थर व्यवसायी, लेखापरीक्षक, कानुन व्यवसायी जस्ता निकाय तथा पेशागत क्षेत्रहरू पर्दछन्।

- त्यसैगरी गृह मन्त्रालय अन्तर्गत नेपाल प्रहरी/सशस्त्र प्रहरीले लागू औषध ब्युरो, सङ्गठित अपराध, सीमा तस्करी तथा विदेशी विनिमय नियन्त्रणसम्बन्धी कार्य गर्दै आएको छ।
- नेपाल प्रहरीमा रहेको Central Investigation Bureau/Counter Terrorism Cell ले समेत सम्पत्ति शुद्धीकरणको अनुसन्धानमा सहयोग गर्दै आएको पाइन्छ।
- महान्यायाधिवक्ता कार्यालयले यस विषयसँग सम्बन्धित मुद्दा एवम् कसूरलाई पहिलो प्राथमिकता दिई मुद्दा दायर गरी सोको निरूपणमा सहयोग गर्दै आएको पाइन्छ।
- वित्तीय कारोवार हुने सहकारी संघ संस्था लगायत वित्तीय संस्थाहरूमा यस्ता क्रियाकलापहरू हुन नदिन र सोको नियमनका लागि सहकारी विभागको स्थापना गरी कार्य जिम्मेवारी दिइएको छ।
- नेपाल राष्ट्र बैंकमा समेत सम्पत्ति शुद्धीकरणको नियन्त्रणका लागि Financial Action Task Force (FATF) को व्यवस्था गरिएको छ।
- बैंकहरूमा KYC (Know Your Customers) लाई अनिवार्य गरिएको छ।
- पछिल्लो समयमा रु.१० लाखभन्दा बढीको कुनै पनि कारोवार चेकबाट मात्र गर्न पाइने र रु. १ लाखभन्दा बढीको कारोवार गर्दा अनिवार्य परिचय पत्र आवश्यक पर्ने व्यवस्था नेपाल राष्ट्र बैंकको निर्देशन अनुसार नेपालका बैंक तथा वित्तीय संस्थामा लागू गरिएको छ।

नेपालमा देखिएका जटिलता

- स्पष्ट र ठोस कानुनको अभाव छ। भएका कानुनसमेत कार्यान्वयनमा फितलो देखिन्छ।
- न्याय सम्पादनमा शिघ्रता, निश्पक्षता, औचित्यता, प्रभावकारिताको अभाव देखिन्छ।
- वित्तीय सूचना प्रणाली प्रभावकारी छैन।
- भ्रष्टाचार दिन प्रतिदिन बढिरहेको विभिन्न अध्ययन प्रतिवेदनले औंल्याइरहेका छन्।
- लागू औषध, अवैध हातहतियार, अपहरण, फिरौती, चोरी, डकैती, राजश्व चुहावट जस्ता क्रियाकलाप नियन्त्रण हुन सकेका छैनन्।
- संगठित अपराधको सञ्जाल डर लाग्दो अवस्थामा देखिन्छ। साथै त्यस्ता अपराधलाई राजनीतिक संरक्षणसमेत रहेकाले नियन्त्रणमा झन कठिनाई देखिन्छ।
- अनुसन्धान र कारवाही गर्ने संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्न सकिएको छैन।
- खेतीयोग्य जमिनको क्षयीकरण र कित्ताकाट गरी जग्गा बिक्री वितरण गर्ने कार्यमा आएको बढावालाई नियन्त्रण गर्न सकिएको छैन।
- वित्तीय लगानी एवम् विप्रेषण भित्राउने कार्यमा एकद्वार प्रणाली लागू गर्न सकिएको छैन।

समाधानका लागि चाल्नु पर्ने व्यवहारिक कदम

- सम्बन्धित सबैबाट कानुनको पूर्ण पालना,
- सूचना प्रविधि तथा अत्याधुनिक उपकरणको प्रयोग,
- भ्रष्टाचारजन्य कार्यको कडा निगरानी र कारवाही,
- बैंक तथा वित्तीय करोवारको निगरानी तथा अनुगमन बढाउन सांगठनिक क्षमता अभिवृद्धि,
- खोज तथा अनुसन्धानमूलक मिडियाको विकास,
- अवैध सम्पत्तिको विषयमा विद्यालयस्तरदेखि नै पाठ्यक्रममा समावेश,
- सामाजिक सचेतना अभिवृद्धि,
- कानुनको पूर्ण परिपालनामा राजनीतिक र प्रशासनिक प्रतिबद्धता,
- नागरिकको मानसिकतामा दण्डहीनताको अन्त्य गरी सुशासनको प्रत्याभूति,
- सार्वजनिक पद धारण गरेका सम्पूर्ण पदाधिकारी एवम् राष्ट्रसेवक कर्मचारीको सम्पत्ति विवरण छानविन,
- अस्वभाविक रूपमा सम्पत्ति बढे बढाइएका व्यक्तिहरूको निगरानी,

समाधानका उपाय

अवैध सम्पत्ति आर्जन, ओसारपसार रोक्न अन्तरदेशीय सूचना आदान-प्रदान गर्नु पर्दछ। अन्तर्राष्ट्रिय प्रहरी सङ्गठन एवम् अनुसन्धान संस्थाहरूलाई परिचालित गरी अवैध सम्पत्तिको कारोवारलाई सीमारहीत अवधारणा अनुसार नियन्त्रण गर्नु पर्दछ। अवैध सम्पत्तिसम्बन्धी सूचना दिनेलाई प्रोत्साहनसहित सुरक्षाको व्यवस्था हुनु पर्दछ। सम्पत्ति शुद्धीकरण जस्ता समस्या समाधानमा मूलतः बाह्य र आन्तरिक चुनौती थुप्रै छन्। ती चुनौतीलाई चिर्नका लागि राज्यका सूचक संस्थाहरू, नियमनकारी निकाय र कानुन कार्यान्वयन गर्ने निकाय सक्षम, सबल र प्रभावकारी हुनु नितान्त जरुरी छ। सम्पत्ति शुद्धीकरणबाट अर्थतन्त्रमा धेरै नकारात्मक असर परेको पाइन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरणबाट कानुन पालना गर्ने व्यक्तिहरू निरुत्साहित हुने, तरलता अभाव हुने, वित्तीय प्रणालीमा जोखिम बढ्ने तथा उपयुक्त आर्थिक नीति तर्जुमा गर्न कठिन हुन्छ।

सम्पति शुद्धीकरणसम्बन्धी क्रियाकलापमा बैंक तथा वित्तीय संस्थाको भूमिका उल्लेखनीय रहेको छ। वित्तीय अपराधमा संलग्न हुनेहरूले बैंकलाई प्रयोग गरेर नै यस्ता अपराधिक क्रियाकलाप गर्ने गरेका छन्। बैंक तथा वित्तीय संस्था सक्षम एवं चनाखो रहेमा यस्ता क्रियाकलापहरू धेरै हदसम्म निराकरण हुनेछ। नेपालमा नगद कारोवार गर्नलाई सीमा तोक्नु जरुरी छ। एकपल्ट अथवा महिनामा निश्चित रकमभन्दा बढी नगद कारोवार गर्नेलाई दर्ता गराउने प्राबधान उपयुक्त देखिन्छ। बैंक तथा वित्तीय

संस्थाहरूले नगद झिक्दा यसको कारण र दाखिला गर्दा आम्दानीको स्रोत खोजे गैर कानुनी रूपमा नगदको दुरूपयोगलाई केही हदसम्म रोक्न सकिन्छ। यसको लागि सम्बन्धित सरकारी निकायहरूलाई अझ क्रियाशील बनाउनु जरुरी हुन्छ। यसको साथै सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी तालिम दिनु अति उपयुक्त हुन्छ।

उपसंहार

विश्व समुदायले हरेक कुरालाई वित्तीय क्षेत्रसँग जोडेर हेर्ने गरेको छ। जुनसुकै कुराको मूल्य र परिमाण समेत अन्ततोगत्वा आर्थिक वा वित्तीय क्षेत्रसँग राखी त्यसलाई नकारात्मक असर पार्ने कार्य गर्न सुरु गरिन्छ। वित्तीय क्षेत्र जहिले पनि संवेदनशील हुने, सामान्य कुराले समेत तत्काल रकम कलम र कारोवार मै असर गर्ने, तत्काल आवश्यक नीतिगत कदम चाल्न बाध्य हुने र राज्य वा राज्यको कुनै पनि अङ्गको तर्फबाट नभएका वा अन्यथा भएका काम कारवाहीमा समेत वित्तीय प्रणालीले परिणाम भोग्नु पर्ने भएकाले समेत यो क्षेत्र बचाउन सम्बन्धित अधिकारी र राज्य सधैं सचेत र चलाख हुन आवश्यक पर्छ। अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा नेपालको आर्थिक छवि उच्च राख्न यथासक्दो सम्पत्ति शुद्धीकरण कानुनलाई अरु गतिशिलता दिन आवश्यक छ। छोटो समयमा सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी नेपालमा भएका कार्यहरू सह्रानीय छ तर, यसलाई अरु सशक्त बनाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको कार्य द्रुत गतिमा हुनु पर्दछ। राजनीतिक लगायत सबै क्षेत्रबाट सम्पत्ति शुद्धीकरण कानुनको परिपालना अझ भई अन्तर्राष्ट्रिय जगतले विश्वास गर्ने कदम चाल्नु अपरिहार्य छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण संयन्त्र नेपालको स्थायित्व, विकास र समृद्धिको लागि विकल्परहित विकल्प हो। कैयौं वर्षदेखि स्वविवेकले आफैंले गर्नुपर्ने काम नगरेर विदेशीले समेत आफूलाई खतरा भयो भनी भन्नु देशको लागि सामान्य कुरा होइन। नेपालको बृहत्तर आर्थिक हित कायम गर्नका लागि सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण तथा नियमन हुनु जरुरी छ। राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय चासो, सरोकार र चुनौतीको विषय बनेको यो समस्यासँग जुध्नुको कुनै विकल्प हामीसँग छैन। दीर्घकालीन विकास र स्थायित्वसहितको समुन्नत नेपालको परिकल्पना साकार पार्न यसको सफल कार्यान्वयन अपरिहार्य छ।

सन्दर्भ सूची

- संजीवराज रेग्मी, सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसूरको अनुसन्धान र अभियोजन, सम्पत्ति पत्रिका, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, काठमाडौ, वर्ष ४, अङ्क ४, असार २०७३
- सम्पति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरीङ्ग) निवारण ऐन, २०६४

- सम्पति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरीङ्ग) निवारण ऐन, २०७३
- सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणसम्बन्धी आधारभूत जानकारी पुस्तिका, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, काठमाडौं, २०६८
- सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण पत्रिका, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, काठमाडौं, वर्ष १, अङ्क १, वैशाख २०६९
- सम्पत्ति पत्रिका, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, काठमाडौं, वर्ष ६, अङ्क ६, असार २०७५
- Department of Money Laundering Investigation (http://www.dmli.gov.np)
- **https://lawcommission.gov.np/en**
- https://learn.financestrategists.com/finance-terms/money-laundering/?gclid= CjwKCAjwkaSaBhA4EiwALBgQaKCPO1dU_6fU4eV-OtcRkwLBttT7tbEwIe5EbmnOdwZKXYL520iD8BoCqm4QAvD_BwE Office of the Prime Minister and Council of Ministers (http://www.opmcm.gov.np)
- Ministry of Home Affairs (http://www.moha.gov.np)
- Republic of The Philippines, 2005 Money Laundering and The Anti Money Laundering Act, 2001 Anti - Money Laundering Council, Secretariat 2001, Manila, The Philippines.

संसदमा सूचना प्रविधिको उपयोग र सुधारको बाटो

घनश्याम खुलाल✍

सारांश

सूचना प्रविधिको विकास एवं विस्तार विना सचिवालय सुधारको परिकल्पना समेत गर्न नसकिने हुँदा संसद सचिवालयको सर्वाङ्गीण विकासमा यस क्षेत्रको विकास, विस्तार एवं समुचित परिचालनको ठूलो महत्त्व रहेको छ। लोकतान्त्रिक राजनैतिक प्रणालीअनुरूप राज्यले अवलम्बन गरेको उदार, समावेशी एवं प्रतिस्पर्धात्मक वातावरणका कारण निजी क्षेत्र समेत सूचना तथा सञ्चार प्रविधिमा आकर्षित भई लोभलाग्दो प्रगति हासिल गरेको वर्तमान अवस्थामा सूचना तथा प्रविधिका क्षेत्रमा देखिएका अत्याधुनिक प्रविधिको व्यापक उपयोग गरी सचिवालयले आफ्ना कामकारवाहीलाई विविधिकरण गर्दै विधायक सदस्यहरू समक्ष भरपर्दो, गुणस्तरीय सेवा सुविधा उपलब्ध गराई मुलुकको एक विशिष्टकृत सेवाको रूपमा विकास गर्नु आजको आवश्यकता हो। यस लेखमा सचिवालयमा सूचना प्रविधि शुरूवात कसरी भएको थियो, सूचना प्रविधिको प्रभावकारी प्रयोग एवं कम्प्युटर सफ्टवेयरमार्फत् विभिन्न समिति तथा शाखामा भएका अभ्यासहरूको जानकारीमूलक विवेचना गर्नुको साथै आगामी दिनमा सूचना प्रविधिलाई कसरी प्रभावकारी बनाउने सुझावहरूका बारेमा विस्तृत रूपमा चर्चा गरिएको छ।

विषय प्रवेश

सूचना तथा सञ्चार प्रविधि आज विश्वलाई द्रुत गतिमा हिडाउने शक्तिशाली वाहक बनेको छ। २१ औं शताब्दीमा हरेक क्षेत्रको विकासमा यस क्षेत्रको विकास, विस्तार एवं समुचित परिचालनको ठूलो महत्त्व रहेको छ। नेपालको संविधानले पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, वाक तथा प्रकाशन स्वतन्त्रता, सूचना तथा सञ्चारको हकलाई मौलिक हकको रूपमा उल्लेख गरेको छ। आर्थिक विकासको संवाहक एवम् उत्प्रेरकको रूपमा रहेको सूचना तथा संचार प्रविधि क्षेत्रलाई मर्यादित, व्यावसायिक, सक्षम र सबल

✍ रेकर्डिङ्ग अपरेटर, संघीय संसद सचिवालय।

बनाउने दायित्व र जिम्मेवारीका साथ अगाडि बढनु पर्ने खाँचो छ। दिगो विकास लक्ष्यले सबैले धान्न सक्ने गरी इन्टरनेटको पहुँचमा उल्लेख्य वृद्धि गर्ने उल्लेख गरेको छ। नेपालमा कुल जनसंख्यको ७२ प्रतिशतमा टेलिभिजन, ८३ प्रतिशतमा रेडियो र ५५ प्रतिशतमा ब्रोडब्याण्ड सेवाको पहुँच पुगेको र डिजिटल साक्षरता ३१ प्रतिशत रहेको अवस्था छ। नेपाली जनतालाई सूचना तथा सञ्चारसँग सम्बन्धित विश्वव्यापी विकास एवं उपलब्धि अनुरूप सेवा पुऱ्याउँदै आर्थिक विकासका समग्र पक्षमा सूचना प्रविधि तथा सञ्चारको अधिकतम उपयोग बढाउन सञ्चार र सूचना प्रविधिसम्बन्धी ज्ञान, सीप र क्षमताको विकास गरी सुशासन कायम गर्नु र सूचना प्रविधिलाई अर्थतन्त्रको महत्त्वपूर्ण हिस्साको रूपमा विकास गर्नु पर्दछ। तसर्थ, समायानुकूल चुस्त, दुरुस्त सेवाप्रवाहका लागि सरकारी एवं निजी संघ, संस्था एवं सरकार सबैले प्रविधिलाई अङ्गालेर जानुपर्ने आजको आवश्यकता हो।

संसदमा कानुन निर्माण र सूचना तथा सञ्चार प्रविधिले एक अर्का बिचमा घनिष्ट सम्बन्ध राख्दछन्। सूचना प्रविधिको प्रयोगले समय, शक्ति र सम्पत्ति तीनवटै पक्षहरूको कम तर प्रभावकारी परिचालन भई छिटो विधि निर्माण कार्य छिटो सम्पादन गर्न सकिन्छ। सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको बारेमा बुझ्नुअघि यससँग सम्बन्धित शब्दावलीहरूलाई बेग्लाबेग्लै बुझ्नु जरुरी छ। विभिन्न किसिमका जानकारी र तथ्याङ्कहरू सङ्कलन र प्रशोधन गरी सार्थक र उपयोग गर्न सकिने आकारमा ढालिएपछि सूचना हुन्छ। सुसङ्गठित र उपयोगी सूचना सही, सान्दर्भिक, पूर्ण सत्यता परीक्षण गर्न सकिने, विश्वासनीय र चाहिएको बेलामा पाउन सकिने हुन्छ। संचार एक प्रक्रिया हो। दुई व्यक्ति वा पक्षबिच बोलेर, लेखेर वा दुवैले बुझन सक्ने सङ्केत वा व्यवहारद्वारा सूचनाको आदानप्रदान गर्नुलाई सञ्चार भनिन्छ। सूचनालाई सञ्चार गर्न प्रयोग गरिने तरिका, उपाय तथा साधनलाई सञ्चालन गराउने विधि प्रविधि हो।

सामान्य अर्थमा सूचना प्रविधिलाई कवेल कम्प्युटर र प्रिन्टर जस्ता सामग्री खरिद र तिनको सामान्य प्रयोग गर्नेलाई मात्र बुझ्ने गरिन्छ। वास्तवमा सूचना प्रविधि भन्नाले कम्प्युटर, मोबाइल र सञ्चार लगायतका साधन, सञ्चार प्रविधि, विभिन्न किसिमका समस्या समाधान गर्ने सजिलो र केन्द्रिकृत सफ्टवेयर जडित पद्दति र प्रणालीलाई सूचना प्रविधि भनिन्छ। यसभित्र हार्डवेयर, सफ्टवेयर र अन्य उपरकणका साथै दुरसञ्चार र सुक्ष्म इलेक्ट्रोनिक प्रविधिहरू पर्दछन्। सूचना प्रविधिले सूचना तथा जानकारी प्रष्ट गर्ने, भण्डार वा सङ्कलन गर्ने, प्रशोधन गर्ने र संचार वा प्रसार गर्ने गर्दछ। यसमा उपयोग हुने सूचना दुई अङ्क वा डिजिट (० र १) मा आधारित हुने हुनाले यो प्रविधिलाई डिजिटल प्रविधि पनि भनिन्छ।

संसदमा सूचना प्रविधिको इतिहास

नेपालमा २०२८ सालदेखि सीमित मात्रामा कम्प्युटर र सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग भएको पाइन्छ। २०४६ सालको प्रजातान्त्रिक आन्दोलन, उदारीकरणको प्रभाव स्वरूप सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग र प्रयोगकर्तामा वृद्धि भई हाल यसले व्यापक रूप लिइसकेको अवस्था छ। सर्वप्रथम निजी क्षेत्रले सुरुवात गरेको सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग सरकारी क्षेत्रमा नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको अवधारणासँगै सुरु भएको हो। यद्यपि निजी क्षेत्रको तुलनामा सरकारी कार्यालयमा अधिकतम उपयोग हुन सकेको छैन। यसबाट संसद र संसद सचिवालय पनि अछुतो रहन सकेको छैन। वि.सं. २०४८ सालभन्दा अगाडि संसद बैठक सञ्चालनको लागि तयार हुने कार्यसूची, कार्यसूची अनुसारको वाचनपत्र (Reading Paper), बैठकको कारवाहीको संक्षिप्त विवरण, प्रत्येक अधिवेशनको कार्यवृत्त, विधयेकसम्बन्धी कामकारवाही लयायत सचिवालयको अन्य दैनिक काम कारवाहीहरूमा टाइपराइटरको प्रयोग हुने गर्दथ्यो। संसद र संसद सचिवालयमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको रूपमा कम्प्युटरको प्रयोग २०४८ सालबाट भएको हो। त्यस बखत एसिया फाउण्डेशनले कम्प्युटरसम्बन्धी कार्यहरूको प्रयोजनको लागि सचिवालयमा MACINTOSH -MAC कम्प्युटरहरू प्रयोग गरेको पाइन्छ।

तत्कालीन अवस्थामा सचिवालयलाई आधारभूत ज्ञान भएका दक्ष जनशक्तिको अभावले गर्दा उक्त कम्प्युटरहरूलाई सञ्चालान गर्नु चुनौती रहेको थियो। उक्त चुनौती सामना गर्न सचिवालयले केही कर्मचारीलाई कम्प्युटर सम्बन्धी आधारभूत सीप सिक्न तत्कालीन अवस्थामा सरकारीस्तरमा सञ्चालनमा रहेको संस्था राष्ट्रिय कम्प्युटर केन्द्रमा पठाएको थियो। यसरी सीप सिकेर आएका कर्मचारीहरूले नै म्याक कम्प्युटर प्रयोग गरी विभिन्न कार्यहरू जस्तै छपाईसम्बन्धी कार्यको नमुना कपी तयार गर्ने, चिठीपत्र तयार गर्ने लगायतका कार्य गरेको पाइन्छ। यसरी कम्प्युटरबाट कार्य गर्न सरल र सहज हुन थालेपछि सम्बन्धित विषयका दक्ष कर्मचारी विना यसको सही उपयोग नहुने कुरालाई ध्यानमा राखी २०५१ सालमा केही कम्प्युटर अपरेटर पदको दरबन्दी सिर्जना गरी पदपूर्ति गर्ने कार्य भएको थियो। संस्थागत रूपमा प्रशासन महाशाखा अन्तर्गत रहने गरी कम्प्युटर इकाई खडा गरिएको थियो। उक्त कम्प्युटर एकाईलाई सभा, समिति वा सचिवालयलाई आवश्यक पर्ने सूचना प्रविधिको सम्बन्धमा अध्ययन गर्ने, गराउने, सभा, समिति वा सचिवालयले प्रयोग गर्दै आइरहेको सूचना प्रविधि सञ्चालन, स्तरवृद्धि, गुणस्तर वृद्धि तथा आवश्यकतानुसार नयाँ प्रविधि प्रयोग, आवश्यक सफ्टवेयरको निर्माणका सम्बन्धमा आवश्यक कार्यहरू गर्ने, सचिवालयमा रहेका सूचना प्रविधिका उपकरणहरूको नियमित अनुगमन, परीक्षण, मर्मत सम्भार तथा संरक्षण गर्ने, सचिवालयको वेव होस्टिङ्ग, वेवसाइट निर्माण, नियमित अनुगमन, वेबसाइट अद्यावधिक गर्ने कार्य तथा सचिवालयको इमेल सम्बन्धमा आवश्यक सम्पूर्ण कार्यहरू गर्ने, सचिवालयमा रहेको सर्भरको रेखदेख तथा सम्भार एवं संरक्षण गर्ने लगायतका जिम्मेवारी

तोकिएको थियो। विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूबाट समय क्रमसँगै कम्प्युटर भित्रिने क्रम बढेको पाइन्छ। विस्तारै इन्टरनेटको सुविधा र वेबसाइटको निर्माणबाट पनि संसदको गतिविधिमा व्यापक सुधार हुँदै गएको छ।

सर्वप्रथम २०४८ सालतिर प्रतिनिधि सभामा जेसिभी कम्पनीको माइक प्रणालीलाई जडान गरिएको थियो। उक्त माइक सभामुखको पिठासीन, पोडियम र सीमित सदस्यहरूलाई मात्र व्यवस्था गरिएको थियो। वि.स २०५० सालपछि DIS माइक प्रणालीको जडान भयो। उक्त माइक डिजिटल प्रणालीमा आधारित थियो। डेनिस प्राविधिकहरू आफैं आएर प्रतिनिधि सभामा माइक जडान गरिदिएका थिए। त्यो समयमा भारत, बेलायत लगायतको संसदमा समेत उक्त माइक प्रणालीलाई नै प्रयोग भएको थियो। सुरुमा संसदमा अडियो रेकर्डिङ्ग कार्य म्यागनेटिक टेपमा रेकर्ड हुन्थ्यो। हाल त्यसलाई आधुनिक कम्प्युटर सफ्टवेयरले विस्थापन गरिसकेको छ। तत्कालिन समयमा संसदमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधि सम्बन्धी काम कारवाहीको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन प्रशासन महाशाखा अन्तर्गत रहेको प्राविधिक शाखाबाट पनि हुन्थ्यो। प्राविधिक शाखाले संसदको बैठक लगायत सचिवालयलाई आवश्यक पर्ने प्राविधिक सेवाहरू जस्तै माइकिङ्ग, विद्युत, रेकर्डिङ्ग, टेलिफोन, मेसेज डिस्प्ले सिस्टम आदिको सञ्चालन तथा मर्मत र सचिवालयका फर्निचरहरूको मर्मतसम्बन्धी कार्यहरू गर्थ्यो।

संसदमा सूचना प्रविधिको उपयोग

सूचना प्रविधिको प्रभावकारी प्रयोग एवं कम्प्युटर सफ्टवेयरमार्फत् विभिन्न समिति तथा शाखामा भएका अभ्यासहरूको र सूचन तथा संचार प्रविधि सम्बन्धी संस्थागत व्यवस्थाहरूको जानकारीमूलक विवेचना यहाँ गरिएको छ।

संसद बैठक सुरु गर्नु अघि कार्यव्यवस्था शाखाले सबै सदस्यहरूलाई कार्यसूची वितरण गर्नुपर्दछ। हाल यो कार्य कम्प्युटरमार्फत् टाइप गरी कार्यसूचीलाई फोटोकपी गरी सदस्यहरूलाई उपलब्ध गराउँदै आएको छ। सभाहलभित्र, सदस्यहरू प्रवेश गर्ने मूल ढोका अगाडि एवं चमेना गृहभित्र Display Monitor राखी कार्यसूचीलाई एवं संसदभित्र भएको कामकारवाहीको जानकारी Digital रूपमा Display हुने गरेको छ।

हाल संघीय संसदका दुवै संदनको गतिविधिको विभिन्न क्यामेराहरूबाट श्रव्यदृष्य सामग्री खिच्ने व्यवस्था सचिवालयका भिडियोग्राफरमार्फत् हुन्छ। उक्त क्यामेराहरूलाई Master Control Room (MCR) सँग Link up गरिएको छ। संसदका प्राविधिक कर्मचारीहरूले MCR बाट विभिन्न क्यामेरामार्फत् आएका श्रव्यदृष्यहरूमध्ये उपयुक्त श्रव्यदृष्यलाई मिडिया सेन्टरमा पठाउने गर्दछन्। मिडिया तथा पत्रकारहरूलाई मिडिया सेन्टरबाट संसदको बैठकहरूको प्रत्यक्ष प्रसारण गर्ने व्यवस्था

सचिवालयले मिलाएको छ। त्यसका लागि संसद सचिवालयले आवश्यक उपकरणहरू समेत मिडिया सेन्टरमा जडान गरेको छ। त्यसैगरी संसद सचिवालयकको सूचना प्रविधि शाखा तथा श्रव्य दृष्य शाखामा कार्यरत जनशक्तिहरूले संसद बैठकलाई युट्युब एवं संसदको आधिकारिक वेवसाइटमार्फत् प्रत्यक्ष प्रसारण गर्दछन्। संसद बैठकका हुने प्रश्न उत्तर समय, शून्य समय, विशेष समय, समय माग गरी बोलेका एवं कार्यसूची अनुसारका कामकारवाहीसम्बन्धी श्रव्यदृष्य सामग्रीहरूलाई छुट्टाछुटै रूपमा वेबसाइटमा तत्काल अपलोड गरिन्छ। त्यहीबाट जो कोहीले संसदसम्बन्धी आवश्यक श्रव्यदृष्य सामग्रीहरू डाउनलोड गर्न सकिने व्यवस्था मिलाएको छ। त्यसैगरी संसदको आधिकारिक युट्युब च्यालनबाट २०७३ पछिका संसद बैठका हरेक पूर्ण भिडियोहरू हेर्न र आवश्यकता अनुसार डाउनलोड गर्न पनि सकिन्छ।

संसदको प्रमुख काम भनेको विधि निर्माण हो। प्रत्येक बर्ष विभिन्न कानुन संसदबाट पारित हुन्छन्। यसरी निर्माण हुने कानुनका विधयेकहरू व्यवस्थित रूपमा कम्प्युटरमा अभिलेख राख्ने काम विधेयक शाखाबाट भएको छ। साथै सरोकारवालाहरूको विधयेकमाथि सहज पँहुच कायम होस भनी विधयेकको दर्ता अवस्था, प्रमाणीकरण भएका विधयेकहरू, विधेयकहरूको वर्तमान अवस्था, सन्धि सम्झौता, विधेयकको सूचना फारामहरू संसदको अधिकारिक वेबसाइटमा राख्ने व्यवस्था मिलाएको छ। यसले गर्दा सर्वसाधारणले घरबाटै आफूले चुनेर पठाएका जनप्रतिनिधिहरूबाट निर्माण भएका कानुन पढ्न र हेर्न सक्ने अवस्था सिर्जना भएको छ।

त्यसैगरी संसदको आर्थिक प्रशासन शाखामा कर्मचारीहरूको तलबी विवरण बनाउन बिभिन्न सफ्टवेयर प्रयोग भएका छन्। यी सफ्टवेयरमा तलबको लागि आवश्यक विवरण प्रविष्ट गरेपछि सफटवेयरले पूर्ण तलबी विवरण निकाली दिन्छ। यो सफ्टवेयरको प्रयोगबाट हरेक कर्मचारीले आफ्नो कार्यकक्षबाट आफ्नो सेवा सुविधाबारे जानकारी समेत प्राप्त गर्न सक्नदछन्। यी विभिन्न सफ्टवयेरको प्रयोगले विगतमा म्यानुयल एप्लिकेशन सफ्टवेयर माइक्रोसफ्ट एक्सलमा बनाइने तलबी विवरणलाई पूर्ण रूपमा विस्थापित गरेका छन्। यिनीहरूको प्रयोगले तलब गणना गर्दा गल्ती हुने सम्भावना कम हुनुको साथै तलबसम्बन्धी डाटा पनि सुरक्षित भएका छन्।

हाल संघीय संसद सचिवालयको जिन्सी शाखामा PAMS सफ्टवेयरको प्रयोग भएको छ। यस सफ्टवयेरको प्रयोगले सचिवालयको सम्पतिको लेखाङ्कन कार्य सजिलो भएको छ। यसले गर्दा खरिद आदेश, दाखिला आदेश, खर्च निकाशा, हस्तान्तरण जस्ता फारम तयार गरी पेश गर्न स्टोर शाखालाई सजिलो भएको छ। यस सफ्टवेयरको प्रयोगले कुन सामान कतिमा खरिद गरिए र मौज्दातमा रहेका समानहरूको जानकारी छोटो समयमा प्राप्त गर्न सकिन्छ। एउटा माग फारमबाट माग गरिएका धेरै

समानहरूमध्ये तत्काल उपलब्ध हुन सक्ने र अन्य प्राप्त हुन बाँकी सामानपछि गएर पाइयो वा पाईएन अर्थात् त्यसको लेखाजोखा कस्तो छ भन्ने कुराको जानकारी पनि सजिलै प्राप्त गर्न सकिन्छ।

संसदका सदस्यहरूलाई संसद र संसदको समितिका बैठक सञ्चालनको अग्रिम जानकारी वेभ एस एम एस, वेबसाइट, टेलिफोन सम्पर्कबाट जानकारी गराउने व्यवस्था छ जसले गर्दा सचिवालयको समय, श्रम तथा आर्थिक व्ययभारमा न्यूनीकरण आएको छ। साथै सूचना प्राप्त भएन भनेर कसैको गुनासो कम सुन्नु परेको छ भने अर्को तर्फ कर्मचारीहरूले सांसदहरूबाट हप्की पनि कम खानु परेको छ।

सचिवालयको पुस्तकालय शाखामा सूचना प्रविधिको राम्रोसँग उपयोग भएको छ। पुस्तकालयको सम्पूर्ण पुस्तकहरूलाई व्यवस्थित तवरले सफ्टवेयरमा राखी सकिएको छ। जसले गर्दा कुन पुस्तक कहाँ छ ? पुस्तकको सङ्ख्या कति छ ? कुन विषयका पुस्तकहरू छन ? आदि विषयको जानकारी सजिलैसँग जान्न सकिने अवस्था छ। पुस्तकालयमा यी पुस्तकहरूलाई सफ्टवेयरमा नरखिएको भए कुनै पुस्तकहरू खोज्न गाह्रो पर्ने थियो। पुस्तकको सङ्ख्या धेरै हुँदै जाँदा त्यहाँ कार्यरत कर्मचारीलाई समेत काम गर्न गाह्रो पर्ने थियो। जसले गर्दा पुस्तकहरू खोजेको बेला नपाइने भएपछि पुस्तकालय शाखाको अर्थ समेत रहँदैन थियो। सचिवालयमा सूचना प्रविधिसँग सम्बन्धित कम्प्युटर अधिकृत, कम्प्युटर अपरेटर, रेकडिङ्ग अपरेटर, माइक सञ्चालक, मेसेज सञ्चालक लगायतका प्राविधिक कर्मचारीहरूले आफू सम्बद्ध शाखाका सम्बन्धित कार्यहरू सम्पन्न गर्दा आफू सेवा प्राप्त गरेको ज्ञान र सीप अनुरूप दैनिक कार्यहरू सञ्चालन गरिरहेको अवस्था छ। जसले गर्दा सचिवालयको दैनिक कार्यमा सरलता आउनुका साथै सचिवालयको सम्पत्ति तथा डाटा राम्रोसँग व्यवस्थापन तथा भण्डारणमा सहयोग पुगेको छ।

संघीय संसदका सूचना तथा प्रविधि कार्यहरूमा सहयोग र व्यवस्थापन गर्नको लागि सचिवालयको संगठनात्मक संरचनामा प्रविधि व्यवस्थापन महाशाखा रहेको छ। प्रविधि व्यवस्थापन महाशाखाले सभा तथा सचिवालयको काम कारवाहीमा सूचना प्रविधिको उपयोग गरी विद्युतीय अभिलेख तथा कम्प्युटर, टेप, स्क्रीन डिस्प्ले, माईक व्यवस्थापन, मुद्रण तथा प्रकाशन, ईलेक्ट्रिक एवं मेकानिक्स लगायतको प्राविधिक पक्षलाई सशक्त पार्ने कार्यलाई उपलब्ध साधन स्रोत परिचालन गरी प्रभावकारी ढङ्गले सम्पन्न गर्दै आएको छ। यसले गर्दा कुनै न कुनै रूपमा सचिवालय र संसद सदस्य तथा अन्य सरोकारवालाबिच प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित हुने, पारदर्शी सचिवालय स्थापना गर्न सहयोग पुग्ने, सचिवालयका कामकारवाही कम खर्चिलो, छिटो छरितो एवं प्रभावकारी हुने, संसद सदस्यहरूले घरबाटै सेवा लिन सकिने तथा जुनसुकै समयमा पनि संसद सदस्यहरूले सेवा लिन सक्ने, सांसदहरूको गुनासाहरूलाई प्रभावकारी रूपमा व्यवस्थापन गर्न सकिने, कम जनशक्तिबाट धेरै काम गर्न सकिने कुरामा दुईमत नहोला।

प्रविधि व्यवस्थापन महाशाखालाई तोकिएको जिम्मेवारी निर्वाह गर्नको लागि यस महाशाखा अन्तर्गत सूचना प्रविधि शाखा, सूचना प्रविधि शाखा, विद्युत शाखा र मुद्रण तथा प्रकाशन शाखा रहेका छन्। सूचना प्रविधि शाखामा कम्प्युटर प्रोग्रामर, कम्प्युटर अधिकृत र कम्प्युटर अपरेटरको दरबन्दी रहेका छन्। यस शाखाले सचिवालयमा आवश्यक सूचना प्रविधिसम्बन्धी कार्य योजना तयार गर्ने, संसद बैठक तथा सचिवालयमा आवश्यक इन्टरनेट सेवा जडान, मर्मत तथा विस्तार गर्ने, Data Security र System Security लाई विशेष प्राथमिकतामा राख्ने, सचिवालयको वेबसाइटमा सूचना तथा जानकारीहरू अद्यावधिक गर्ने, गराउने, सचिवालयमा रहेका कम्प्युटर सर्भरको अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण गर्ने, सचिवालयले तोके अनुसार विभिन्न समिति सचिवालय, महाशाखा, शाखा, एकाइहरूमा कम्प्युटर टाईपिङ्ग, सेटिङ्ग, डिजाइनिङ्गसम्बन्धी कार्यहरू गर्ने, विविध सूचना सङ्कलन गरी सूचना प्रविधिमा आबद्ध गर्ने लगायतका काम यस शाखाले गर्दछ।

श्रव्यदृष्य शाखामा सिनियर इलेक्ट्रोनिक्स इञ्जिनियर, इलेक्ट्रोनिक्स इञ्जिनियर, माइक संचालक, रेकर्डिङ्ग अपरेटर, म्यासेज संचालक, भिडियोग्राफरका पदहरू रहेका छन्। यस शाखाले सभा/समितिमा आवश्यकता अनुसार माइकिङ्ग/रेकर्डिङ्गको व्यवस्था मिलाउने, नविनतम् प्रविधिको खोज तथा अनुसन्धान गरी सचिवालयको आवश्यकता अनुसार सिफारिस गर्ने, सभा/समितिमा छायाङ्कनसम्बन्धी कार्य गर्ने गराउने, छायाङ्कन गरिएका श्रव्यदृष्यहरूको अभिलेख अद्यावधिक गरी राख्ने, सदस्यहरूले बोलेका श्रृव्यदृष्यसम्बन्धी अभिलेख माग भए बमोजिम प्रक्रिया पुऱ्याएर उपलब्ध गराउने लगायतका कार्यहरू गर्ने गराउने जिम्मेवारी रहेको हुन्छ।

विद्युत शाखामा इलेक्ट्रोनिक्स इञ्जिनियर, इलेक्ट्रोनिक्स इञ्जिनियर, इलेक्ट्रोनिक्स ओभरसियर पद रहेका छन्। यस शाखाले सभा र सो अन्तर्गतका समितिहरूमा, सचिवालयको लागि विद्युतसम्बन्धी सेवा सञ्चालन गर्ने गराउने गर्दछ। साथै विद्युतसम्बन्धी सामान तथा उपरकरणहरूको व्यवस्थापन, सञ्चालन मर्मत र सम्भार गर्ने गराउने जस्ता कार्य गर्दछ।

मुद्रण तथा प्रकाशन शाखाले मुख्य गरी दुवै सभा एवं सो अन्तर्गतका समितिहरू र सचिवालयलाई आवश्यक पर्ने मुद्रणसम्बन्धी कार्यहरू फोटोकपी, प्लेटमेकिङ्ग प्रोसेसिङ्गसम्बन्धी कार्य, अफसेट प्रिन्टिङ्ग प्रोसेसिङ्गसम्बन्धी कार्य, स्क्रीन प्रिन्टिङ्ग प्रोसेसिङ्गसम्बन्धी कार्य, बुक बाइन्डिङ्ग लगायतका कार्य गर्ने गर्दछ। साथै सभाको बैठक सञ्चालन गर्न आवश्यक पर्ने कार्य सूची, संक्षिप्त विवरण, सूचना-पत्र आदि मुद्रण गराउने, सचिवालयलाई आवश्यक पर्ने विभिन्न फारामहरू छपाई गर्ने, छपाई तथा सोसँग सम्बन्धित उपरकणहरूको मर्मत सम्भार, संरक्षण गर्ने गराउने, छपाई तथा सोसँग सम्बन्धित विवरणहरूको गोपनीयता कायम गराउने सम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्था मिलाउने जिम्मेवारी यस शाखाको रहेको छ।

सचिवालयमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिमा सुधार

सचिवालमा सामाजिक संञ्जालको प्रयोग व्यवस्थित रूपमा नभएको अवस्था छ। तसर्थ सचिवालयले सामाजिक सञ्जाल प्रयोग गर्ने कार्यविधिको तर्जुमा गर्नुपर्ने छ। उक्त कार्यविधिमा ट्वीटर खाता, फेसबुक पेज, भाइबर लगायतका सामाजिक सञ्जाल खोल्ने व्यवस्था, यिनीहरूको नाम र भेरीफिकेशनसम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्था,सामाजिक सञ्जालका खाता सञ्चालनसम्बन्धी व्यवस्था, नकारात्मक सन्देश प्रवाहित गर्नेलाई निषेधित गर्न सकिने व्यवस्था, सामाजिक सञ्जाल खाताहरू सञ्चालन गर्ने जनशक्ति सम्बन्धी व्यवस्था, त्यसैगरी सामाजिक सञ्जाल सञ्चालनमा कुनै समस्या,बाधा आएमा समस्या समाधान गर्ने टोली लगायतको व्यवस्था अनिवार्य गरी जारी गर्नु पर्दछ। जसले सचिवालयसम्बन्धी सूचना सरोकारवालाई तीव्र गतिमा आदान-प्रदान गर्न, सरोकारवालाका गुनासाहरू शीघ्र सम्बोधन गर्न र सचिवालयको सूचना सार्वजनिक गर्न सजिलो हुन्छ।

सचिवालयले आफ्ना कामकारबाहीमा बढीभन्दा बढी इमेल सेवा प्रयोग गर्ने नीति लिनु पर्दछ। जसका लागि हाल प्रयोग भई रहेको इमेल सेवालाई सुरक्षित बनाउनु पर्दछ। यसको लागि बेलाबेलामा आइरहने स्पाम इमेलहरूको न्यूनीकरण गर्ने, इमेल ठेगनालाई टु-फ्याक्टर प्रमाणीकरण र विद्युतीय हस्ताक्षर प्रयोगमा आएका समस्याहरूको निराकरण गर्नु पर्दछ। सचिवालयले इमेलहरूको नियमित ब्याकअप गर्ने व्यवस्था हुनुका साथै डाटा सेन्टरहरूबिच अन्तर आबद्धतामार्फत् इमेलहरूको भण्डारण गर्नुपर्दछ। सचिवालयले सबै सदस्यहरूलाई एवं हरेक शाखा तथा समितिहरूलाई इमेल प्रदान गरेको भएतापनि सोको प्रयोग नभएको अवस्थामा अनिवार्य रूपमा प्रयोग गर्ने बाध्यकारी व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ।

सचिवालयले कर्मचारीहरूको हाजिरी सम्बन्धमा सूचना प्रविधियुक्त वायोमेट्रिक प्रविधि हाजिरी जडान गरे पनि उपयोग प्रभावकारी नभएको अवस्था छ। तसर्थ संसद सचिवालयमा यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ। जसले गर्दा कुन कर्मचारीले कति समय कार्यालयमा व्यतीत गर्‍यो भन्ने जानकारी सचिवालयलाई उपलब्ध हुन्छ। यसैगरी सचिवालयले संसद र यसका समितिहरूको बैठकमा पनि यस्तो हाजिरी प्रक्रिया लागू गर्न सकेमा संसद सदस्यहरूको उपस्थितिको यथार्थ जानकारी पाउन सहज हुन्छ। यस्तो कार्यले संसद सदस्यहरूको तलब भत्ता लगायतका अन्य सुविधा वितरणमा समेत सरलता ल्याउँछ।

सचिवालयले अनलाइन दर्ता चलानीको व्यवस्था गर्नु पर्दछ जसले गर्दा कुन शाखा समितिले कुन समयमा दर्ता चलानीमार्फत् कुन कार्य सम्पादन गर्‍यो भनेर माथिल्लो पदाधिकारीले दैनिक तथा

आवश्यक परेको अवस्थामा तुरुन्तै हेर्न सकिन्छ फलस्वरूप पुरानो सतिसाले दर्ता चलानी प्रक्रिया र व्यवस्थापनमा सुधार आई सचिवालयको कामकारवाहीमा पारदर्शिताको प्रवर्द्धन हुन्छ।

सचिवालयमा सूचना प्रविधिको अधिकतम प्रयोग गर्न दक्ष जनशक्तिको उचित व्यवस्थापन अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष छ। भर्खरै सचिवालयमा लोकसेवा आयोगको सिफारिसमा सूचना प्रविधिसम्बन्धी कम्प्युटर पोग्रामर, मेकानिकल इन्जिनियर, इलेक्ट्रोनिकल इन्जिनियर, इलेक्ट्रिकल इन्जिनियरहरूको नियुक्ति भएको छ। उनीहरूलाई सचिवालयले आफ्नो कामकारवाहीमा सहयोग पुग्ने गरी तत्काल तालिमको व्यवस्था गर्नुपर्दछ जसले गर्दा नवनियुक्त कर्मचारीहरूका ज्ञान, सीपको पूर्ण रूपमा सचिवालयले उपयोग गर्न सकिन्छ। उनीहरूलाई सचिवालयले Network Expert, Database Expert, Security Expert, Auditor, Programmer जस्ता विषय विज्ञको रूपमा परिचालन गर्न सक्दछ। प्राविधिक कर्मचारीको मनोबल र उत्प्रेरणालाई उच्च राखी सङ्गठनमा टिकाइ राख्न उचित वातावरणको सिर्जना गर्न सचिवालयले प्रर्याप्त गृहकार्य गर्नुपर्ने देखिन्छ। संसद सेवाका अन्य पदहरू स्थायी सेवामार्फत् मात्र पदपूर्ति भए पनि कम्प्युटर अपरेटरलाई सेवा करारमा समेत लिन सक्ने अधिकार व्यवस्थापिका संसद सचिवालय नियमावली, २०६५ ले प्रदान गरेको छ। सोही अनुसार हाल कम्प्युटर अपरेटर लगायत प्राविधिक पदमा सेवा करारमा लिएको अवस्था छ। यसरी सेवा करारमा नियुक्ति गर्दा स्थायी पदपूर्तिको लागि परीक्षा लिए जस्तै करार सेवाको लागि समेत आवश्यक मापदण्ड बनाएर योग्य कर्मचारी नियुक्ति गर्नुपर्ने देखिन्छ। हाल सचिवालयमा कार्यरत करार सेवाका प्राविधिक कर्मचारीहरूलाई परीक्षा लिएर योग्य भए मात्र उनीहरूको करार सेवा नविकरण गर्ने व्यवस्था गर्नु पर्दछ। १०-१५ वर्ष अघि बजारमा सूचना प्रविधि बिषय अध्ययन गरेका जनशक्तिको अभाव भए पनि हाल यथेष्ट सङ्ख्यामा जनशक्ति पाइन्छ। तसर्थ जुनसुकै बिषयमा प्लस टु पास गरेर ६ महिना कम्प्युटरसम्बन्धी आधारभूत तालिम लिएकालाई नभई सूचना प्रविधिसम्बन्धी बिषयमै प्लस टू वा सो सरहका कक्षा उर्तीण भएकालाई प्राविधिक क्षमता परीक्षण पश्चात् नियुक्त गर्नुपर्दछ। यसरी नियुक्त भएका कर्मचारीलाई टाइपिङ्गभन्दा पनि सचिवालयको Networking, Computer Hardware/ Software, Maintenance आदिमा टेवा पुग्ने गरी प्राविधिकको रूपमा काम लगाउनु पर्ने देखिन्छ।

सचिवालयको वर्तमान वेबसाइटटमा समेत केही सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ। सचिवालयको वेवसाइटमा राखिएका सामग्रीमा पँहुच स्थापित गर्न तीन पटकभन्दा बढी क्लिक गर्नु नपर्ने गरी डेप्थ लिङ्क निर्माण गर्नुपर्ने, वेबसाइटटको सुरक्षण जोखिम समय समयमा परिक्षण गर्नुपर्दछ, वेबसाइटटमा प्रकाशन गर्ने सामग्री नेपाली(युनिकोड) र सम्भव भए अंग्रेजी भाषामा तयार गर्नुपर्ने, वेबसाइटटमा रहेका सूचना तथा विवरण नियमित अद्यावधिक गर्नुपर्ने, आवश्यकताअनुसार ठूलो र सानो बनाउन मिल्ने

हुनुपर्ने, लो ब्याण्डविड्थ मोडमा खोल्न सक्ने, मिति र समय नेपालीमा देखाउने र अपाङ्गता भएका व्यक्तिको पँहुच हुने गरी सुधारको आवश्यकता छ।

निष्कर्ष

आजको सूचना प्रविधिमा आधारित आधुनिक युगमा नयाँ प्रविधिको उपयोगमार्फत् संसद सचिवालयले प्रदान गर्ने सेवालाई गुणस्तरीय, जनप्रतिनिधिमैत्री र प्रभावकारी बनाउनै पर्दछ। यसबाट सेवा प्रवाहको समय र लागत घट्ने एवं गुणस्तर अभिवृद्धि हुन्छ। जनशक्तिलाई प्रशिक्षित गर्दै सूचना प्रविधिको विस्तार र आधुनिक प्रविधिको उपयोग बढाउन सके सेवा प्रवाहमा देखिएका कमिकमजोरी घट्ने र समयमै सेवा वितरण हुने कुरामा कसैको दुईमत हुन सक्दैन।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- पन्ध्रौं योजना आधार–पत्र
- बृहत ज्ञान कोष(ज्ञानेश्वर)
- विभिन्न समयमा राष्ट्रिय दैनिकमा प्रकाशित लेख
- प्रशासन खबर
- विगतका संसदका स्मारिकाहरू
- लोक सेवा तयारी कक्षाका नोटहरू
- संविधान सभाका समितिहरूबाट प्रकाशित प्रतिवेदन
- इन्टरनेट/गुगल इत्यादि

संसदीय शासन व्यवस्थामा प्रतिपक्षको भूमिकाः अवधारणा र नेपालको सन्दर्भ

राजन सापकोटा✍

सारांश

संसदीय शासनलाई उत्कृष्ट शासन पद्धति मानिन्छ किनभने यस प्रणालीमा जनताले आफ्ना इच्छा र गुनासोलाई सदनमा निर्वाचित प्रतिनिधिमार्फत् प्रतिविम्बित गर्ने अवसर हुन्छ। संसदीय लोकतन्त्र दलीय शासन पद्धतिमा आधारित हुन्छ। यसमा सत्तापक्ष र प्रतिपक्ष दलहरूको अस्तित्व रहन्छ। संसदीय लोकतन्त्रको सुन्दर पक्ष नै सरकारका काममाथि विपक्षी दलको नियन्त्रण र निगरानी रहनु हो। शक्तिमा रहेको दलबाट साधन, स्रोत र शक्तिको दुरूपयोग हुन नपाओस् भनेर प्रतिपक्षी दललाई विशेष स्थान र महत्त्व दिइन्छ। प्रतिपक्ष दलको अवधारणा संस्थागत रूपमा बेलायती संसदीय प्रणालीमा उत्पत्ति भएको हो भने संसदीय शासन प्रणालीको सुरुवातसँगै नेपालमा प्रतिपक्षको अभ्यास हुँदै आएको पाइन्छ। संसदीय शासनमा सरकारको कार्यसम्पादन प्रभावकारी बनाउन, सरकारलाई जिम्मेवार बनाउन संगठित प्रतिपक्षको अस्तित्व महत्त्वपूर्ण हुन्छ। संसदमा अल्पमतमा परे पनि जनमतको ठूलो हिस्साको प्रतिनिधित्व गर्ने हुनाले सभामा प्रतिपक्षलाई महत्त्वपूर्ण भूमिका दिइन्छ। प्रतिपक्षको भूमिका सामान्य अवस्थामा प्रतिकात्मक जस्तो देखिएपनि विशेष अवस्थामा विशिष्ट नै हुने गर्दछ। प्रतिपक्षी सांसदहरू आलोचना, पहरेदारी, प्रश्नोत्तर, स्पष्टिकरण र कार्यसूचीमाथि नियन्त्रणका विधिमार्फत् सरकारलाई जवाफदेही बनाउन क्रियाशील हुन्छन्। सरकारद्वारा सञ्चालन गरिने हरेक क्रियाकलापहरूमा प्रतिपक्षको निगरानी, सकारात्मक तथा रचनात्मक पृष्ठपोषण तथा आलोचनात्मक भूमिका रहने गर्दछ। संसदीय शासन व्यवस्थामा प्रतिपक्षको स्वरूप र प्रकृति राजनीतिक दलको सङ्ख्या, वैचारिक आस्था, राजनीतिक दलको सबलता तथा संसदका सदस्यहरूको गुणस्तर लगायतमा निर्भर रहन्छ। प्रतिपक्षी दलहरूको भूमिका व्यवस्थित गर्न संसदमा संसदीय दलको कार्यालय, विपक्षी दलको नेताको कार्यालय, प्रमुख सचेतकको नियुक्तिको व्यवस्था गरिएको हुन्छ। संसदमा प्रतिपक्षको

✍ नायब सुब्बा, संघीय संसद सचिवालय

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि, नेपालको सन्दर्भ, संसदमा प्रतिपक्षको महत्त्व, भूमिका तथा कार्य लगायतका विषयवस्तुमा केन्द्रित रही यो लेख तयार गरिएको छ।

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

'प्रतिपक्ष' ल्याटिन शब्द 'Opposition' बाट आएको हो जसको अर्थ 'विरोध गर्नु अर्थात् प्रतिरोध गर्नु' हुन्छ। तसर्थ, प्रतिपक्षलाई राज्य शक्तिको दमनकारी रूपमा हुने प्रयोगको प्रतिरोधको रूपमा बुझ्न सकिन्छ। यसको अर्थ शक्तिको दुरूपयोगबाट राज्यलाई रक्षा गर्दै सरकारका कार्यहरू परिमार्जन गर्न प्रयोग गरिने विधि पनि हो। बेलायतका विद्वान गिल्बट क्याम्पियनले प्रतिपक्ष भनेको हालको अल्पसंख्यक एकाईको रूपमा संगठित र आधिकारिक रूपमा मान्यता प्राप्त पार्टी हो, जसले सरकारले देशमा विश्वास गुमाएको अवस्थामा आफ्नो सरकार गठनको तयारी गर्दछ भनेका छन्।

'प्रतिपक्ष' शासनको एक आधुनिक अवधारणा हो। लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा सरकारद्वारा सम्पादन गरिने हरेक क्रियाकलापहरूमा प्रतिपक्षको निगरानी, सकारात्मक तथा रचनात्मक पृष्ठपोषण तथा आलोचनात्मक भूमिका रहन्छ भने राजतन्त्रात्मक र अधिनायकवादी सरकारहरूमा प्रतिपक्षको खासै भूमिका स्वीकार हुँदैन। तर पनि त्यस्ता सरकारहरूमा पनि विरोध देखाइन्छ। कहिले क्रान्तिहरू आयोजना गरेर, असन्तुष्ट समूहहरू बनाएर वा निर्वासनमा रहेर वा भूमिगत भएर त्यस्ता विरोध गरिन्छ। तर, त्यस्ता सरकारहरूमा संगठित प्रतिपक्ष हासिल गर्न केही कठिन हुन्छ किनभने त्यस्ता सरकारहरूमा प्रतिपक्षलाई गुटको रूपमा लिइन्छ र अफवाहदारीको रूपमा चित्रण गरिन्छ।

प्रतिपक्ष दलको अवधारणा संस्थागत रूपमा बेलायती संसदीय प्रणालीमा उत्पत्ति भएको थियो। बेलायतमा सन् १६८८ को 'गौरवमय क्रान्ति'पछि संसदमा प्रतिपक्षको विचार विकसित हुन थाल्यो जबकि सो समयमा प्रतिपक्षी दल बेलायती राजनीतिक प्रणालीको सुव्यवस्थित अङ्गको रूपमा उभिएको थियो। पहिलो पटक बेलायतका सुधारवादी सांसद John Cam ले सन् १८२६ मा 'His Majesty's Opposition' भन्ने वाक्यांश प्रयोग गरेका थिए तथापि सन् १९३७सम्म यसले कानुनी मान्यता भने पाएको थिएन। 'The Ministers of the Crown Act, 1937' ले सर्वप्रथम प्रतिपक्षी दललाई वैधानिक मान्यता प्रदान गर्‍यो। साथै उक्त ऐनले प्रतिपक्षी दलको नेतालाई पनि निश्चित दर्जा दिएको थियो भने संचित कोषबाट व्ययभार हुने गरी वार्षिक २ हजार पाउन्ड तलब समेत निर्धारण गरेको थियो। उक्त ऐनले प्रतिपक्ष दलको नेतालाई हाउस अफ कमन्समा प्रतिनिधित्व गर्ने दलहरूमध्ये सरकारको विपक्षमा रहेको सबैभन्दा ठूलो दलको नेता भनी परिभाषित गरेको थियो।

बेलायतमा प्रतिपक्ष दल पनि सरकार जत्तिकै संगठित र व्यवस्थित छ। त्यहाँ प्रतिपक्षीको विरोधलाई सरकारले महत्त्व र आधिकारिक रूपमा मान्यता समेत दिन्छ। बेलायतमा प्रतिपक्षलाई वैकल्पिक सरकारको रूपमा लिई छायाँ सरकारलाई आधिकारीक हैसियत दिइएको हुन्छ। त्यहाँ प्रतिपक्ष दलको नेतालाई यति डरलाग्दो रूपमा लिइन्छ कि, बेलायतका प्रधानमन्त्रीलाई आफ्नो पत्नीको बारेमाभन्दा विपक्षी नेताको बारेमा बढी थाहा छ भन्ने मान्यता राखिन्छ। संसदमा प्रतिपक्ष दलको नेताले सदनको बिजनेसको सम्बन्धमा सरकारसँग छलफल गर्ने, छलफलको विषय तय गर्ने, सरकारको कार्यको जाँच गर्ने, अल्पसंख्यकको अधिकार अतिक्रमणबारे सरकारलाई सचेत गराउने, सरकार संसदीय बहसबाट पछि हट्न खोजे संसदमा छलफलको माग गर्ने जिम्मेवारी हुन्छ।

नेपालको सन्दर्भ

नेपालमा संसदीय शासन प्रणालीको इतिहास त्यति लामो छैन। तथापि, संसदीय शासन प्रणालीको सुरुवातसँगै नेपालमा पनि प्रतिपक्षको अभ्यास हुँदै आएको छ। नेपालमा संसदीय व्यवस्थाको अभ्यास संस्थागत रूपमा वि.सं. २०१५ को संविधानदेखि प्रारम्भ भएको थियो। उक्त संविधान बमोजिम वि.सं. २०१५ सालमा भएको प्रथम संसदीय निर्वाचनमा कूल १०९ सीटमध्ये ७४ सीट जितेर नेपाली कांग्रेस सत्तापक्ष र १९ सीट जितेर गोरखा परिषद् प्रतिपक्षी दल भएको थियो। वि.सं. २०१९ सालबाट प्रारम्भ भएको निर्दलीय पञ्चायती शासन व्यवस्था वि.सं. २०४७ सम्म कायम रह्यो। उक्त अवधिमा सीमित प्रजातन्त्रको अभ्यास रहेको तथा प्रतिपक्षको अभ्यास खासै हुन नसकेको देखिन्छ। प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना सँगै जारी भएको नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले प्रतिपक्षी दललाई संवैधानिक मान्यता प्रदान गरेको थियो। त्यसपछि वि.सं. २०४८ सालमा भएको आम निर्वाचनबाट तत्कालीन ने.क.पा. (एमाले) का मनमोहन अधिकारी प्रतिपक्षी दलको नेता हुनुभएको थियो। उक्त अवधिको प्रतिपक्षले बेलायती संसदीय अभ्यासको अनुसरण गर्दै छायाँ सरकार समेत गठन गरेको थियो। संसदमा सत्ता पक्ष र प्रतिपक्षबिचको तनाव बढ्दै गएपछि सभामुख दमननाथ ढुङ्गानाले "सरकार सत्तापक्षको र सदन प्रतिपक्षको" भनेर गरेको रुलिङले नेपालको संसदीय इतिहासमा प्रतिपक्षको भूमिकालाई उच्च महत्त्व दिएको पाइन्छ। यति हुँदा हुँदै पनि नेपालको संसदीय शासनको अभ्यासमा सत्तापक्ष र प्रतिपक्षबिच तिक्ततापूर्ण सम्बन्ध कायम रही संविधान सभासम्म आइपुग्दा भने कुर्सी फ्याँक्ने र माइक भाँच्नेसम्म हुन पुगेको देखिन्छ। प्रतिपक्षको भूमिका लोकतान्त्रिक संस्कार अनुरूप परिमार्जित हुँदै जानुपर्ने हो तर लोकतन्त्रको बहाली पश्चात् समेत प्रतिपक्षको भूमिका राजनीतिक संस्कारमा देखिन सकेको पाइदैन। प्रतिपक्षी भूमिका एजेण्डामा पहरेदारीभन्दा पनि संसद अवरोध गर्ने, रचनात्मक सुझाव र जवाफदेहिता मूल्याङ्कनमाभन्दा अन्य अलोकतान्त्रिक गतिविधिमा उद्दत देखिन थालेको छ परिणाम स्वरूप प्रतिपक्षको भूमिकाप्रति जनमानसमा वितृष्णा फैलिँदै जाने जोखिम छ।

प्रतिपक्षको परिचय

कानुनी रूपमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरू सरकारको हिस्सा नभए पनि र आफ्ना योजनाहरू सफल बनाउन तत्काल सम्भव नभए पनि वैकल्पिक नीति विकल्पहरू प्रस्तुत गर्न र छलफल गर्न सक्षम हुनुपर्छ। विधायिका भित्रको यस्तो राजनीतिक समूहलाई प्रतिपक्ष भनिन्छ र यसले सामान्यतया सरकार गठन नगर्ने तथा सरकारमा सहभागी नहुने सबै दलहरूलाई जनाउँछ। संसदमा सबैभन्दा ठूलो प्रतिपक्ष दलको नेता प्रमुख प्रतिपक्ष दलको नेता हुन्छ। प्रतिपक्षले संविधानको उल्लङ्घन नगरी वा राष्ट्रप्रति वफादार भई रचनात्मक रूपमा सरकारको विरोध तथा आलोचना गर्न सक्छ भन्ने कुरा शताब्दीयौं अघिदेखि लोकतन्त्रले स्वीकार गर्दै आएको छ। बेलायतमा 'His Majesty's Opposition' शब्द पहिलो पटक १९ औं शताब्दीको प्रारम्भमा सुधारवादी सांसद John Cam Hobhouse ले प्रयोग गरेका थिए र हाल आएर संसदीय शासन व्यवस्था भएका प्राय सबै मुलुकमा प्रतिपक्षको परिकल्पना तथा मान्यता प्रदान गरिएको छ।

सत्तारुढ दलको जत्तिकै महत्त्वपूर्ण भूमिका प्रतिपक्ष दलको हुन्छ। प्रतिपक्ष दलले सत्तारुढ दलका कार्यहरूले आम जनता वा राष्ट्रको हितमा हानि पुग्ने छैन भनी सुनिश्चित गर्छन्। सत्तारुढ दलहरूसँग जनतालाई दिने निश्चित कार्यक्रम र नीति हुन्छ र जसले प्रचारबाट मात्र नभई कार्यबाट प्रगतिशील बाटो देखाउन सक्छ भन्ने कुरा प्रतिपक्षले सुनिश्चित गरेको हुन्छ। सत्तारुढ दलको हरेक निर्णयको विरोध गर्नु प्रतिपक्षको भूमिका होइन बरु राष्ट्रहितमा हुने काममा सत्तारुढ दललाई साथ दिनु विपक्षी दलको कर्तव्य हो। प्रतिपक्ष दलले जनतामाझ काम गर्नुपर्दछ र तिनीहरूले आफ्नो लक्ष्यहरूको बलमा जनताको विश्वास जित्न सक्नुपर्छ। उनीहरूले जनताको जीवनस्तर सुधार गर्न सक्ने वैकल्पिक नीति तथा कार्यक्रमहरू सुझाई आफ्नो पक्षमा जनमत निर्माण गर्नुपर्छ। जुन राजनीतिक दलहरू जनता माझ सकारात्मक भूमिका खेल्ने प्रयास गर्न सक्छन् सोही राजनीतिक दलले मात्र चुनाव जित्छ भन्ने मान्यता राखिन्छ।

प्रतिपक्षको महत्त्व

सार्थक प्रतिपक्ष नभएको बलियो पार्टी सरकारमा भएमा जनताको भावना र स्वार्थको उपेक्षा हुन्छ र त्यसको सट्टा सरकार आफ्नो पार्टीको हित र स्वार्थमा केन्द्रित हुन्छ। संसदीय शासनमा सरकारको कार्यसम्पादन प्रभावकारी, जिम्मेवार बनाउन संगठित प्रतिपक्षको अस्तित्व महत्त्वपूर्ण हुन्छ। संसदमा अल्पमतमा परे पनि जनमतको ठूलो हिस्साको प्रतिनिधित्व गर्ने हुनाले सभामा प्रतिपक्षलाई महत्त्वपूर्ण भूमिका दिइन्छ। संसदीय व्यवस्थामा प्रतिपक्षको महत्त्वबारे विभिन्न राजनीतिज्ञहरूले धारणा राखेका

छन्। Benjamin Disraeli ले "कुनै पनि सरकार बलियो प्रतिपक्षबिना लामो समयसम्म सुरक्षित रहन सक्दैन" भनेका छन्। Ivor Jennings ले "यदि प्रतिपक्ष छैन भने लोकतन्त्र हुँदैन" भनेका छन्। Lawrence ले विपक्षलाई एक वैध निकायको रूपमा मान्यता तथा विचारद्वारा सत्ता प्राप्त गर्ने हकदारको रूपमा स्वीकार गर्नु दलीय पद्धतिको सफलताको प्राथमिक सर्त हो भने सरकारको लोकप्रियताको आधार हो भनेका छन्। संसदमा प्रतिपक्षले watch dog को रूपमा कार्य गर्दछ, सरकारका कामकारवाही नियाल्छ र अलोकतान्त्रिक वा जनताको हित विपरीतका काम कारवाहीको आलोचना र विरोध गरी सरकारलाई सही बाटोमा ल्याउँछ। यदि लोकतन्त्र जीवन्त छ भने त्यहाँ प्रतिपक्ष अनिवार्य हुनुपर्छ अन्यथा, लोकतन्त्र पहिले एक दलीय शासन र त्यसपछि एक व्यक्ति शासनको रूपमा पतन हुन सक्छ। Quintin Hogg ले यो एक निरङकुश शासनको संगठित विरोध बाहेक लामो कदम होइन भनेका छन्।

संसदीय शासन व्यवस्थामा प्रतिपक्षको स्वरूप र प्रकृति राजनीतिक दलको सङ्ख्या, वैचारिक आस्था, राजनीतिक दलको सबलता तथा संसदका सदस्यहरूको गुणस्तर जस्ता धेरै कुराहरूमा निर्भर हुन्छ। एकदलीय व्यवस्थामा प्रतिपक्षको छुट्टै संस्थागत अस्तित्व हुँदैन तथापि एकदलीय प्रणालीमा प्रतिपक्ष पार्टीभित्रै पाइन्छ। यसले पार्टीको विभिन्न तहको बैठकमा सरकारको आलोचना गर्न सक्छ र असन्तुष्ट समूहको रूप लिन सक्छ।

दुई-दलीय व्यवस्थामा राजनीतिक दलहरू सन्तुलित हुन्छन्। प्रतिपक्षको सशक्त उपस्थिति हुन्छ। दुई-दलीय व्यवस्थामा दुई ठूला राजनीतिक दलहरू मात्रै रहने र उनीहरूबिच शक्ति आदानप्रदान हुने हुँदा प्रतिपक्षले जिम्मेवारीबोधका साथ आफ्नो कर्तव्य पालना गर्दछन्। प्रतिपक्षसँग सरकार प्रतिस्थापन गर्ने उचित मौका हुन्छ फलस्वरूप उसले सरकारलाई हराउन संसदीय प्रणालीलाई निरन्तर संघर्षमा प्रयोग गर्दछ। Harold J. Laski ले संसदीय शासनको सफल कार्यसञ्चालनका लागि दुई दल मात्रै आवश्यक हुन्छ भनेका छन्। यसरी दुईदलीय व्यवस्थामा प्रतिपक्ष भनेको Waiting Government हो। संसदीय शासन व्यवस्थामा हुने दुई दलीय व्यवस्थामा मतदाताहरू प्रत्यक्ष रूपमा आफ्नो सरकार छनौट गर्न सक्षम हुन्छन्।

बहुदलीय व्यवस्थामा विपक्षी समूहहरू मिलेर बनेको प्रतिपक्ष हुन्छ जसले गर्दा दुई दलीय व्यवस्थामा जस्तो प्रतिपक्षको संस्थागत रूप पाउन सकिँदैन। यी समूहहरू प्रायः एकअर्काविरुद्धनै लडिरहेका हुन्छन्। बहुदलीय व्यवस्थामा कुनै एक राजनीतिक दल सरकार गठनका लागि सक्षम भएन भने त्यहाँ गठबन्धन परिवर्तनले सरकार ढल्छ। यस्तो अवस्थामा प्रतिपक्षको भूमिका फरक हुन्छ। यसको विषम संरचनाका कारण यसले वैकल्पिक सरकारको रूपमा काम गर्दैन। त्यसैले सरकारले रचनात्मक आलोचनाभन्दा चारैतिरबाट गैरजिम्मेवार आक्रमणको सामना गरिरहेको हुन्छ।

संसदीय शासन व्यवस्थामा सरकारको हितका लागि प्रतिपक्ष पनि हुनुपर्छ भन्ने मान्यता राखिन्छ। प्रतिपक्षलाई शत्रु नभई सरकारको असल मित्रका रूपमा हेरिनुपर्छ। एउटा असल मित्रले मात्र सधैं प्रशंसा गर्छ र समय-समयमा दोषहरू पनि औंल्याउँछ। प्रतिपक्षको आलोचना र गुनासोले सरकारका नीतिका विभिन्न कमजोरी र असफलतालाई उजागर गर्दछ। यसले सरकारका गल्तीहरूलाई समयमै औंल्याइदिएर सरकार र जनता दुवैलाई पुग्न सक्ने हानिबाट बचाउँछ। त्यसैले प्रतिपक्षले समयमा नै दिएको चेतावनीले सरकारको कार्यकुशलता बढेको हुन्छ। प्रतिपक्षले एउटा सचेत आलोचकका रूपमा सरकारलाई आफ्ना सीमितताहरूको स्मरण गराउँदै जनताप्रति उत्तरदायी बनाउँछ। प्रतिपक्ष नहुँदा सरकार आफ्नो काममा सुस्त र गैरजिम्मेवार बन्न सक्छ। तसर्थ प्रतिपक्षले एउटा ऐनाको रूपमा काम गर्दछ जहाँ सरकारको हरेक कार्य प्रतिबिम्बित हुन्छ।

<u>प्रतिपक्षको भूमिका</u>

- **राष्ट्रिय हित एकीकरणः** राजनीतिक दलहरू राष्ट्रिय हितलाई एकीकरण गर्ने महत्त्वपूर्ण अङ्गहरू हुन्। नीति र कानुन निर्माण प्रक्रिया र बजेट प्रक्रियामा निश्चित प्राथमिकताहरू, मूल्यहरू र विचारधाराहरूको अभिव्यक्तिमार्फत् राष्ट्रिय हित एकिकरण गरिन्छ। यसमा प्रतिपक्ष दलको पनि अहम् भूमिका रहन्छ।
- **जिम्मेवार र तर्कसंगत बहसको प्रवर्द्धनः** यसले National Conversation लाई बढावा दिँदै लोकतान्त्रिक बहसलाई राजनीतिक विकास र परिपक्वताको उच्च तहमा पुऱ्याउँछ।
- **नागरिक सम्बन्ध कायमः** मतदाता-नागरिकसँग सम्पर्क र राजनीतिको सान्दर्भिकता आम जनता अर्थात् उत्पीडित, सीमान्तकृतहरूलाई प्रदर्शन गर्ने। साथै सरकारका कामकारबाहीको निरन्तर मूल्याङ्कन गरी नागरिकलाई जानकारी गराउने।
- **Waiting Government:** प्रतिपक्ष दलले सत्तारुढ दललाई हटाएर वैकल्पिक समिकरणमार्फत् सत्ता सञ्चालन गर्ने हैसियत राख्दछ।
- **सम्भाव्य विकल्प प्रस्तुतः** समाजलाई शासन गर्ने वैकल्पिक विचार, सिद्धान्त र नीतिहरू डिजाइन गरेर वर्तमान सरकारलाई सम्भाव्य विकल्प प्रस्तुत गर्दछ।
- **लोकतन्त्रिक संस्कृति प्रवर्द्धन गर्नः** यसले खुला बहसलाई बढावा दिएर, आम चुनावलाई प्रवर्द्धन गरेर र पार्टीभित्र वित्तीय जवाफदेहीताको प्रयोग सुनिश्चित गरेर पार्टी भित्र, अन्तर पार्टी तथा समुदायका राजनीतिक क्रियाकलापमा लोकतान्त्रिक संस्कृतिको प्रवर्द्धन गर्दछ।
- **राष्ट्रिय हितमा समर्पितः** शीतयुद्धपछि राजनीतिक दलको गतिशीलताको विकास भएको पाइन्छ। विपक्षी दलहरूले अनुसन्धान गरी विचार, नीति र कार्यक्रमहरूलाई संसद् तथा जनता माझ ल्याउँछन् भने सरकारले पनि त्यस्ता नीति तथा कार्यक्रम र विचारलाई स्थान दिएको हुन्छ।

- **छायाँ सरकार गठनः** छायाँ सरकारको निर्माण गरी सरकारको कामकारबाही तथा कार्यक्रमको वैकल्पिक कार्यक्रम अगाडि सारी सरकारलाई रचनात्मक सहयोग गर्ने।
- **स्वेच्छाचारिताको अन्त्यः** संसदमा प्रश्न, मन्तव्य र सामुहिक विरोधको माध्यमबाट सरकारलाई निरंकुश हुनबाट रोक्ने।
- **शासनमा पारदर्शिताः** सरकारका अपारदर्शी क्रियाकलापको पर्दाफास गरी शासकीय पारदर्शिता अभिवृद्धि गर्ने।

प्रतिपक्षका कार्य

प्रतिपक्ष संसदीय लोकतन्त्रको अनिवार्य अङ्ग हो। प्रतिपक्षको कार्य पनि सरकारको जस्तै महत्त्वपूर्ण हुन्छ। तर आइरिस राजनीतिज्ञ George Tierney ले विपक्षी को कार्यको विशुद्ध नकारात्मक रूपमा व्याख्या गरेका छन्। उनको शब्दमा "प्रतिपक्षको दायित्व भनेको केही प्रस्ताव गर्नु होइन बरु सबै कुराको विरोध गर्नु र सरकारलाई बाहिर निकाल्नु हो।" त्यसैगरी Lord Randolph ले पनि नकारात्मक रूपमै प्रतिपक्षको कार्य तथा भूमिकालाई व्याख्या गरेका छन्। उनले "प्रतिपक्षको काम भनेको सरकारलाई समर्थन गर्नु होइन, विरोध गर्नु हो" भनेका छन्।

Alfred C. Bossom ले प्रतिपक्षको कार्यलाई सकारात्मक रूपमा व्याख्या गर्दै "प्रतिपक्षको मुख्य कार्य भनेको रचनात्मक रूपमा सरकारको आलोचना गर्नु, गुनासोहरूमा छलफल गर्नु र विधायन तथा सरकारका कार्यहरूलाई नजिकबाट नियाल्नु हो। " भनेका छन्। त्यसैगरी अमेरिकाका पूर्व सिनेटर Jennings Randolph का शब्दहरूमा, "प्रतिपक्षको प्राथमिक कार्य भनेको जनमतलाई अपील गर्नु, सरकारलाई दबाब दिनु तथा अर्को चुनावमा विपक्षी दललाई बहुमत दिन मतदातालाई उत्प्रेरित गर्नु हो। "

बेलायतका राजनीतिशास्त्री Samuel E. Finer ले संसदीय शासन व्यवस्थामा प्रतिपक्षको निम्न कार्यहरू रहेको उल्लेख गरेका छन्:

- संसदको छलफलमा भाग लिने,
- आवाज तथा मतदानको माध्यमद्वारा सरकारका आम नागरिकको हित विपरीतका नीतिहरूको विरोध गर्ने,
- सरकारलाई सबै स्वीकार्य विधिहरूद्वारा आफ्नो नीति परिमार्जन गर्न बाध्य पार्ने,
- सरकारविरुद्ध सार्वजनिक विद्रोह र जनताको सहानुभूति सिर्जना गरी आगामी चुनाव जित्ने आधार निर्माण गर्ने,
- वैकल्पिक कार्यक्रम प्रस्ताव गर्ने।

प्रभावकारी प्रतिपक्ष भन्नाले सामान्यतया संसदीय लोकतन्त्रमा दुईवटा आधारभूत कार्यहरू गर्ने प्रतिपक्षलाई जनाउँछ। पहिलो, यसले सत्तामा रहेको पार्टीको नीति तथा कार्यक्रमलाई रचनात्मक आलोचना र सुधारात्मक सुझाव प्रदान गर्ने र दोश्रो, मतदाताको जनादेश गुमाउने तथा संवैधानिक गतिरोध आदिका कारण सत्तामा रहेको पार्टी सत्ताबाट बाहिरिएपछि वैकल्पिक सरकार गठन गर्न सक्षम हुने।

प्रतिपक्षको काम जनताको दृष्टिमा सरकारलाई बदनाम गर्ने मात्र होइन, नीति परिमार्जन गर्न प्रेरित गर्ने पनि हो। बस्तुनिष्ठ आलोचना र रचनात्मक दृष्टिकोण प्रतिपक्षको जिम्मेवारी हो। सदनमा हुने बहसले सरकारलाई आफ्ना प्रस्तावहरूको व्याख्या, प्रतिरक्षा गर्ने र प्रतिपक्षलाई सरकारको सामान्य नीतिको आलोचना गर्ने मौका दिन्छ। प्रतिपक्षी दलहरूले जनतालाई शिक्षित र राजनीतिक रूपमा सचेत गराउने अपेक्षा गरिन्छ।

प्रतिपक्षको कार्यशैली र कार्यहरू देशअनुसार फरक-फरक हुन्छ। तसर्थ प्रतिपक्षको विशिष्ट र निश्चित कार्यको बारेमा निष्कर्ष निकाल्न कठिन छ। तैपनि प्रतिपक्षका कम्तीमा चारवटा काममा विद्वानहरूबिच सहमति पाइन्छः (क) अवसर आउँदा वैकल्पिक सरकार गठन गर्ने, (ख) सत्ताधारी दललाई देशको आधारभूत हित विपरीत जान नदिन समय-समयमा आउन सक्ने आन्तरिक तथा बाह्य विषयमा जनमत निर्माण गर्ने, (ग) सत्तामा रहेको दलले निर्वाचनका बेला गरेका वाचा पूरा गर्न असफल भएको पर्दाफास गर्ने, (घ) युद्ध, खतरा वा विद्रोहीहरूको गतिविधिको परिणामस्वरूप उत्पन्न हुन सक्ने आन्तरिक आपतकालको समयमा सरकारलाई पूर्ण समर्थन र सहकार्य गर्ने।

प्रभावकारी प्रतिपक्षले सरकारका विभिन्न गलत काम र बेवास्ताको विरोध गर्दै जिम्मेवारीपूर्वक काम गर्छ र आवश्यक उपाय र विकल्पहरू सुझाउँछ। प्रतिपक्षले विरोधको लागि मात्रै विरोध गर्नु हुँदैन यसको आलोचना जिम्मेवार र स्वीकारयोग्य हुनुपर्छ किनकि यो Waiting Government हो। प्रतिपक्षले सरकारका कामकारबाहीमा निरन्तर नजर राख्दै देशका विभिन्न समस्याका बारेमा जनतालाई परिचित गराउनु पर्दछ। प्रतिपक्षले भरपर्दो वैकल्पिक सरकारको छवि प्रस्तुत गर्नुपर्छ। प्रतिपक्षले अर्को आम चुनाव जित्ने हो भने, यो देशको शासन गर्न सक्षम मानिसहरूको एकताबद्ध समूहको रूपमा रहनुपर्दछ। प्रतिपक्षले वर्तमान सरकारका हरेक कमजोरीहरूलाई सदुपयोग गरी सरकारले लोकप्रियता गुमाउँदा मतदाताको समर्थन जित्ने अवस्थामा आफूलाई उभ्याउनु पर्दछ।

विपक्षी दलको नेताको प्रभावकारी नेतृत्व

प्रतिपक्षले आफ्नो प्रभावकारी छवि प्रस्तुत गर्न सक्षम नेतृत्व आवश्यक हुन्छ। सरकार गठन गर्ने वा गठन गर्न समर्थन गर्ने दल बाहेक संसदमा सबैभन्दा बढी सदस्य भएको दलले छानेको व्यक्ति

प्रतिपक्षी दलको नेता हुन्छ। प्रतिपक्षी दलको नेता सदनमा प्रतिपक्षको वैधानिक अधिकारको संरक्षक हो। संसदीय लोकतन्त्रमा प्रतिपक्षको महत्त्वलाई हेर्दा प्रतिपक्षी दलको नेताको पद वास्तवमा एउटा महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारी हो। उसले दक्ष सांसदहरूको सबै चालहरू र सदनका नियमहरू अन्तर्गत उपलब्ध सबै अवसरहरूसँग परिचित हुनुपर्दछ। आफ्नो पार्टीलाई एकताबद्ध, बलियो र सुदृढ राख्ने तथा संसदीय लोकतन्त्रको सुव्यवस्थित सञ्चालनका लागि सरकार र प्रतिपक्षबिच सुमधुर र सौहार्दपूर्ण सम्बन्ध स्थापना र कायम गर्न प्रतिपक्षी दलको नेताको आवश्यकता हुन्छ।

प्रतिपक्षले जनतालाई परिपक्व र तर्कसंगत राय बनाउन सिकाउँछ। सत्तामा रहेको पार्टीको गल्ती र कमजोरीलाई औंल्याएर र जनतासामु आफ्नै योजना र कार्यक्रमहरू राखेर प्रतिपक्षले मतदाताहरूलाई महत्त्वपूर्ण मुद्दाहरूमा उनीहरूको परिपक्व निर्णयहरू प्रयोग गर्न मद्दत गर्दछ। यसबाहेक, प्रतिपक्षको उपस्थितिले जनतालाई राम्रो प्रतिनिधि छान्ने विकल्प दिन्छ र सत्तारूढ दललाई स्वेच्छाचारी रूपमा शक्ति प्रयोग गर्नबाट रोक्छ।

नेपालको संसदीय व्यवस्थामा प्रतिपक्षसम्बन्धी प्रावधान तथा अभ्यास

- नेपालको संविधानको धारा २८४ मा संवैधानिक परिषद्सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। उक्त धारामा संविधान बमोजिम प्रधानन्यायाधीश र संवैधानिक निकायका प्रमुख तथा पदाधिकारी नियुक्तिका लागि सिफारिस गर्न एक संवैधानिक परिषद् रहने तथा प्रतिनिधि सभाको विपक्षी दलका नेता पनि संवैधानिक परिषद्का सदस्य रहने व्यवस्था रहेको छ।
- विपक्षी दलको नेताले प्रतिनिधि सभाको उपसभामुख सरह सुविधा पाउन सक्ने व्यवस्था रहेको छ।
- विपक्षी दलको नेताको मर्यादाक्रम राज्यमन्त्री सरह कायम गरिएको छ।
- संसदीय दलको कार्यालय, विपक्षी दलको नेताको कार्यालय, विपक्षी दलको प्रमुख सचेतकको नियुक्तिको व्यवस्था छ।
- प्रतिनिधि सभाको अधिवेशनमा प्रत्येक शुक्रबार गैर-सरकारी कार्यले प्राथमिकता पाउने व्यवस्था प्रतिनिधि सभा नियमावलीले गरेको छ।
- प्रतिपक्षी सांसदले खर्च कटौतीको प्रस्तावमार्फत् सरकारको नीति प्राथमिकता माथि प्रश्न उठाई असहमति प्रकट गर्न सक्दछ। जस्तै खर्च शीर्षकको रकमलाई घटाइ एक रुपैयाँ कायम गरियोस्, खर्च रकम घटाइयोस् तथा सम्बन्धित शीर्षकको खर्च रकममा एक सय रुपैयाँ घटाइयोस् जस्ता प्रस्तावमार्फत् यस प्रकारको अभ्यास हुँदै आएको छ।
- संसदको सार्वजनिक लेखा समितिको सभापति सामान्यतया प्रतिपक्षी दलका सांसद निर्वाचित गर्ने अभ्यास रहेको छ।

- आलोचना, सुझाव, छलफल, प्रश्नावली, स्पष्टीकरण, कार्यसूचीमाथि नियन्त्रण जस्ता माध्यमहरू प्रयोग गरी प्रतिपक्षले सरकारलाई जवाफदेही बनाउने गरेका छन्।
- सार्वजनिक लेखा समिति र अन्य विषयगत समितिमार्फत् सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा निरन्तर अनुगमन गर्ने गरिएको छ।
- सार्वजनिक हितको विषयमा ध्यानाकर्षण गराएर, Waiting government को रूपमा तयार भएर, विषयगत मन्त्रालयको कामको अनुगमन गर्न छायाँ सरकार र मन्त्री बनाएर सरकारलाई जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउन प्रतिपक्षी दल क्रियाशील रहेको पाइन्छ।

नेपालमा प्रतिपक्षको भूमिकामा देखिएका कमजोरी

- प्रतिपक्षी दल स्वयंमा लोकतान्त्रिक अभ्यास र स्वस्थ दलीय प्रणाली कमजोर हुँदा जीवन्त क्रियाशीलता प्रदर्शन गर्न नसक्नु,
- सरकारलाई पहरेदारी र संसदलाई क्रियाशील बनाउन प्रतिपक्षी दल सक्षम नदेखिनु,
- प्रतिपक्षी दलहरूमा राजनीतिक संस्कृतिको कमी तथा अलोकतान्त्रिक प्रवृत्ति हावी हुनु,
- एजेन्डामा केन्द्रित रचनात्मक आलोचना गर्नुपर्नेमा प्रतिपक्षबाट विरोधको लागि मात्र विरोध गर्ने प्रवृत्ति मौलाउनु,
- दलभित्रै खुला छलफल र बहस जस्ता लोकतान्त्रिक परिपाटीको आन्तरिक अभ्यास कमजोर हुनु,
- विपक्षीका मर्यादित आवाजको सम्मान र सम्बोधन गर्ने परिपाटी विकास नहुनु,
- प्रतिपक्षी दलहरूका बिचमा कार्यगत एकता र समन्वयात्मक सहाकार्य कमजोर रहनु,
- प्रतिपक्षी दलहरू राजनीतिक स्वार्थ तथा सत्ता समिकरणमा केन्द्रित रहने प्रवृत्ति हाबी हुँदा सार्वजनिक हित र सरोकारका सवाल छायाँमा पर्नु,
- राष्ट्रिय हितभन्दा पार्टी हितलाई बढावा दिने र संवेदनशील विषयमा सरकारको काम कारवाही अराजक हुँदा हुँदै पनि मौन बस्ने प्रवृत्ति देखिनु,
- राजनीतिक समस्याको समाधान संसदभित्रभन्दा संसद बाहिरै उच्च राजनीतिक नेतृत्व बिचको छलफलबाट खोज्ने अभ्यासले प्रतिपक्षको भूमिकालाई छायाँमा पार्नु।

प्रतिपक्षको अपेक्षित भूमिका पाउन सकिएको छैन। व्यवहारमा प्रतिपक्षले जनताको आवाज उठाउने र सरकारको अनुचित कार्यको आलोचना गर्ने इमानदार कर्तव्य पूरा गर्न सकेको छैन।

निष्कर्ष

सत्तारुढ दल जत्तिकै प्रतिपक्षको पनि महत्त्व हुन्छ। सरकारद्वारा सञ्चालन गरिने हरेक क्रियाकलापहरूमा प्रतिपक्षको निगरानी, सकारात्मक तथा रचनात्मक पृष्ठपोषण तथा आलोचनात्मक भूमिका रहने गर्दछ। सत्तारुढ दलको हरेक निर्णयको विरोध गर्नु प्रतिपक्षको कार्य होइन। बरु राष्ट्रहितमा हुने काममा सत्तारुढ दललाई साथ दिनु विपक्षी दलको कर्तव्य हो। सूचना र जानकारीको माग, वैकल्पिक नीति कार्यक्रमको प्रस्तुति, स्पष्टीकरण र निगरानीमार्फत् प्रतिपक्षले सरकारलाई जवाफदेही बनाउने र प्रभावकारिता सिद्ध गर्ने काम गरिरहेको हुन्छ। प्रतिपक्षको भूमिका लोकतान्त्रिक संस्कार अनुरूप परिमार्जित हुँदै जानुपर्ने हो तर नेपालको सन्दर्भमा लोकतन्त्रको बहाली पश्चात पनि उसको भूमिका राजनीतिक संस्कारमा देखिन सकेको पाइदैन। प्रतिपक्षको भूमिका एजेण्डामा पहरेदारीभन्दा पनि संसद अवरोध गर्ने, रचनात्मक सुझाव र जवाफदेहिता मूल्याङ्कनभन्दा अन्य अलोकतान्त्रिक गतिविधिमा उद्दत देखिन थालेको छ। परिणाम स्वरूप प्रतिपक्षको भूमिकाप्रति जनमानसमा वितृष्णा फैलिँदै गएको छ। प्रतिपक्षमा सरकारको राम्रो कामको समर्थन र गलत कामको विरोध गर्ने रचनात्मक संस्कृतिको विकास गरी संसदमा अल्पमतको समेत कदर हने गरी प्रतिपक्षको भूमिकालाई सशक्त तुल्याउन सकेको खण्डमा मात्र यसको भूमिकाले सार्थकता प्राप्त गरी संसदीय शासन व्यवस्थाको समेत प्रभावकारिता झल्कन्छ। त्यसका लागि विपक्षीका मर्यादित आवाजको सम्मान र सम्बोधन गर्ने सभ्य परिपाटी विकास तथा प्रतिपक्षले आलोचना र विरोधको शैलीमा शिष्टता एवम् जिम्मेवारीपनाको विकास गर्नु जरुरी देखिन्छ।

<u>सन्दर्भ सामग्रीः</u>

नेपालको संविधान

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५

मैनाली, गोपीनाथ, **सार्वजनिक व्यवस्थापन, वित्तीय व्यवस्था र संसदीय प्रणालीः** ऐश्वर्य प्रकाशन

संघीय संसदका पदाधिकारी तथा सदस्यहरूको पारिश्रमिक तथा सुविधासम्बन्धी ऐन, २०७३

Phillips Owen Hood & Paul Jackson. **Constitutional and Administrative Law.**

The Indian Journal of Political Science Vol. 75, No. 1 (January-March, 2014)

https://www.jstor.org

राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वः एक विवेचना

बिनोद ज्ञवाली*

सारांश

नेपाली इतिहासमा पहिलो पटक निर्वाचित संविधान सभा र विश्व इतिहासको कान्छो संविधान सभाबाट नेपालको संविधान निर्माण भएको छ। संविधान राष्ट्रको मार्गचित्र र नागरिक अधिकारको वडापत्र हो। संविधान मौलिक सिद्धान्त वा स्थापित मापदण्डहरूको सेट हो जसले राज्य वा अन्य सङ्गठनलाई नियन्त्रण गर्दछ। यो त्यस्तो विधि हो जुन राष्ट्रको शासनको आधार हो। यसले शासनको चरित्र र सङ्गठनलाई निर्धारित गर्दछ र त्यसको प्रयोग विधि बताउँदछ। यो देशको सर्वोच्च कानुन हो र विशेष वैधानिक स्थिति राख्दछ। विद्यमान सबै कानुनले संविधानको भावना उल्लङ्घन गरेको खण्डमा उनीहरू असंवैधानिक घोषित हुन्छन्। संविधानको भावना पहिलो दृष्टिमा संविधानको प्रस्तावनाबाट प्रतिविम्वित हुन्छ। तर संविधानको चेतना राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वमा निहित हुन्छ। कुनै पनि स्वतन्त्र राष्ट्रको निर्माणमा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। राज्यको नीति र निर्देशक सिद्धान्त लोकतान्त्रिक संवैधानिक विकासको नवीनतम तत्व हुन्। कुनै पनि देशको संविधानमा के कस्ता विषयहरू राख्ने भन्ने कुरा संविधान निर्माताको इच्छा र उक्त देशको आवश्यकतामा भर पर्ने विषय हो। सोही अनुरूप राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वका विषयहरू पनि संविधानमा समावेश गर्ने सम्बन्धमा साझा धारणा रहेको पाइदैन। कतिपय देशको संविधानमा यसलाई समावेश गरिएको छ भने कतिपय देशको संविधानमा यसलाई समावेश गर्न जरुरी ठानेको पाइदैन। यो विषय सर्वप्रथम सन् १९३७ मा आयरल्याण्डको संविधानमा समावेश गरिएको थियो। त्यसपछि क्रमश यस विषयलाई विश्वका अधिकांश देशहरूले आफ्नो संविधानमा समाहित गर्दै लगेका छन्। नेपालले पनि यस विषयलाई वि.सं. २००७ सालको संविधानमा सर्वप्रथम समाहित गरेको थियो। यद्यपि वि.सं. २०१५ सालको संविधानमा यस विषयलाई समावेश गरिएन तर वि.सं. २०१९ सालको संविधानदेखि भने हरेक संविधानमा यस विषयलाई संविधानको अभिन्न अङ्गको

* नायब सुब्बा, संघीय संसद सचिवालय

रूपमा लिँदै आइएको छ। यी विषयलाई मूलत राज्यको राजनैतिक प्रतिज्ञाको घोषणा पत्रको रूपमा रहन्छन्। जनतालाई सेवा प्रदान गर्न राज्यले मार्गदर्शनका रूपमा लिने यस्ता विषयको कार्यान्वयन उपलब्ध साधन र स्रोतको आधारमा क्रमशः गरिन्छ। यी विषय कार्यान्वयन भएको नभएको सम्बन्धमा अदालतमा प्रश्न उठाउन नसकिने हुँदा अदालतबाट बाध्यात्मक रूपमा लागु गर्न सकिदैन। यी न्यायिक पुनरावलोकनभन्दा बाहिरका विषय हुन्। यद्यपि वर्तमान सन्दर्भमा लोक कल्याणकारी राज्यको माध्यमबाट सामाजिक र आर्थिक प्रजातन्त्रको सुदृढीकरणको लागि यी विषयहरूलाई संविधानको अभिन्न अङ्गको रूपमा समावेश गरिनुपर्ने आवश्यकता ठानिदै आएको पाइन्छ।

पृष्ठभूमि

मानव अधिकारको दोस्रो पुस्तामा पर्ने सामुहिकताको अधिकारको रूपमा चिनिने आर्थिक, सामाजिक अधिकारलाई राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र नीति अन्तर्गत समावेश गरिएको हुन्छ। यसलाई राज्यको प्रतिबद्धताको सूचिको रूपमा लिइन्छ। यी विषयहरू कार्यान्वयन भएन भनेर अदालतमा दावी लिन पाइदैन, यसलाई सरकारको नैतिक कर्तव्यको रूपमा मात्र लिइन्छ। यी विषयहरू सरकारको कार्यसम्पादन मापन गर्ने मापदण्डका रूपमा रहेका हुन्छन्। यसलाई राज्यको राजनीतिक घोषणापत्रका रूपमा लिइन्छ। यी विषयहरू संविधानमा समावेश गर्ने नगर्ने सम्बन्धमा विश्वमा साझा धारणा बनेको पाइदैन। कतिपय मुलुकको संविधानमा यसलाई समावेश गर्नु आवश्यक ठानिदैन।

कुनै पनि देशको संविधान निर्माण गर्दा के कस्ता व्यवस्था संविधानमा राख्ने भन्ने विषय सम्बन्धित देशका संविधान निर्माताहरूको इच्छा र तत्कालीन आवश्यकतामा निर्भर हुन्छ। अन्य देशका संविधानहरू हेर्दा सोही पुष्टि हुन्छन्। कतिपय संविधानहरू हामीले अनुभव र अनुमान गरेका संविधानभन्दा फरक र केही आश्चर्य लाग्ने खालका पनि छन्। जस्तैः सन् १७८७ मा बनेको अमेरिकी संविधानमा सङ्कटकाल, निर्देशक सिद्धान्त आदि जस्ता व्यवस्था छैनन्। त्यसैगरी संविधान निर्माण गर्दा निर्देशक सिद्धान्तहरू राख्ने कि नराख्ने भन्ने पनि उनीहरूकै अधिकार हो। यसको उदाहरणको रूपमा नामिबियाको संविधानले संसद्ले बनाउने लगानी संहिताको अधीनमा रही विदेशी लगानीलाई प्रोत्साहन गरिनेछ भनेर निर्देशक सिद्धान्तको रूपमा राखेको छ। तर त्यही कुरा अन्य देशका संविधानमा पाइदैन। नाम के राख्ने भन्ने पनि संविधान निर्माताकै इच्छाको कुरा हो। जस्तैः पाकिस्तानको संविधानमा "नीतिका सिद्धान्त", नामिबियाको संविधानले "राज्यनीतिका सिद्धान्त", भारत र श्रीलंकाका संविधानले "राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरू" र बंगलादेशको संविधानले "राज्यनीतिका मौलिक सिद्धान्तहरू" भनेर नामकरण गरेका छन्। यसरी विभिन्न देशका संविधानहरूले निर्देशक

सिद्धान्तलाई विभिन्न नामाकरण गरेका छन्। नाममा विभिन्नता भए पनि यी सिद्धान्तहरूका केही मौलिक चरित्र एकै किसिमका हुन्छन् र तिनै चरित्रहरूको कारणले ती सिद्धान्तहरूलाई संविधानका अन्य व्यवस्थाबाट फरक रहेको दर्साउँछन्।

निर्देशक सिद्धान्तलाई संविधानमा राख्ने प्रचलन सर्वप्रथम सन् १९३७ मा आयरल्याण्डको संविधानबाट सुरु भएको मानिन्छ। नेपालमा सर्वप्रथम वि.सं. २००७ को संविधानमा समावेश गरिएकोमा वि.सं. २०१५ को संविधानमा समावेश गरिएको थिएन। यद्यपि वि.सं. २०१९ को संविधानदेखि हालसम्म निरन्तररूपमा समावेश गर्दै आएको पाइन्छ।

राज्यको निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको मूल उद्देश्य व्यवस्थापिका, कार्यपालिका, न्यायपालिका, राजनीतिक दल र नागरिक समाजको सामुहिक प्रयासबाट आर्थिक एवम् सामाजिक लोकतन्त्र सुदृढ गरी लोक कल्याणकारी राज्यको स्थापना गर्नु हो। संविधानको प्रस्तावनामा सबै प्रकारका विभेद र उत्पीडनको अन्त्य गर्ने, आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने, संविधानवादका तत्त्वहरू जस्तै जनताको प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता तथा स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम न्यायपालिका र कानुनी राज्यको अवधारणा लगायतका लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतामा आधारित समाजवादप्रति प्रतिबद्ध रही समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने सङ्कल्प लिएको छ, त्यसको स्थापना गर्न राज्यलाई मार्गदर्शनको रूपमा राज्यको नीति र निर्देशक सिद्धान्तको माध्यमबाट निर्देशन दिइएको छ।

राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वका चरित्र/विशेषता

संविधानको अनुहार संविधानको प्रस्तावना भए झैं यसको आत्मा राज्यको निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व हुन्। जसका मुख्य चरित्र/विशेषतालाई देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छः

प्रतिज्ञाको रूपमा रहेका

निर्देशक सिद्धान्तहरूलाई नागरिकले मौलिक अधिकारहरू जस्तो गरी अदालतबाट तत्काल कार्यान्वयन गरी फाइदा लिन सक्ने पनि हुँदैनन् र अन्य संवैधानिक व्यवस्था जस्तो पालना नभएमा वा उल्लङ्घन भएमा अदालतबाट कार्यान्वयन गराउन पनि सकिँदैन। तर जुनसुकै राजनीतिक मान्यतामा आस्था राख्ने दलहरू जनताबाट चुनिएर आए पनि तिनले यी सिद्धान्तहरूको पालना गर्नुपर्ने संवैधानिक प्रतिज्ञाको

रूपमा हुन्छन्। साथै जोसुकैले पनि शासन गर्ने सन्दर्भमा राज्यका प्रत्येक अङ्गले यी सिद्धान्तहरूलाई पालना गर्नेतर्फ नै आफ्ना क्रियाकलापहरू निर्देशित गर्नेछन् भन्ने विश्वासमा यिनीहरूको व्यवस्था गरिएको हुन्छ। त्यसैले यी सिद्धान्तहरू संवैधानिक प्रतिज्ञाको रूपमा रहेका हुन्छन्। तत्काल अन्य कानुनको अभावमा पनि कार्यान्वयन गर्न सकिने अन्य संवैधानिक व्यवस्था जस्तो नभए पनि राज्यका सम्पूर्ण अङ्गले आफूले गर्ने कार्यहरू यिनैलाई कार्यान्वयन गर्ने उद्देश्यले गर्नेछन् भन्ने संवैधानिक अपेक्षा हुन्छ र कालान्तरमा यी सबै कार्यान्वयन हुनेछन् भन्ने अपेक्षाको साथै प्रतिज्ञा पनि हुन्छ।

भविष्यदर्शी

संविधानका अधिकांश व्यवस्थाहरू तत्काल कार्यान्वयन हुने प्रकृतिका हुन्छन्। त्यस्ता व्यवस्था लागू भएनन् भने तत्कालै अदालतबाट लागू गराउन सकिन्छ। तर निर्देशक सिद्धान्त तत्काल कार्यान्वयन हुने वा संविधान लागू भएको बखतदेखि नै लागू हुने प्रकृतिका हुँदैनन्। अधिकांश निर्देशक सिद्धान्त राज्यले कानुन बनाएपछि मात्र लागू हुन्छन्। त्यसैले यी सिद्धान्त भविष्यदर्शी हुन्छन्।

न्यायिक पुनरावलोकनबाट बाहिर

संविधानका अन्य सबै व्यवस्थाहरू न्यायिक पुनरावलोकनको अधीनमा हुन्छन्। तर निर्देशक सिद्धान्तलाई न्यायिक पुनरावलोकनबाट बाहिर राखिएको हुन्छ। यी सिद्धान्त विशेषतः कल्याणकारी सिद्धान्त भएको हुनाले त्यसलाई न्यायिक पुनरावलोकनको क्षेत्रबाट बाहिर राखिएको हुन्छ। यसको अर्थ यी सिद्धान्तमा मात्र आधारित रहेर अदालतले कुनै पनि निर्णय गर्न सक्दैन र कुनै पनि नागरिक अदालत प्रवेश गर्न पनि सक्दैन भन्ने मात्र हो। यसको अर्थ अदालतले यिनीहरूको कार्यान्वयनको विषयमा सधै आँखा चिम्लेर बस्नुपर्दछ वा अदालतको लागि यी व्यवस्था संविधानमा नै नभएसरह हो भन्ने होइन। अदालत पनि राज्यको एक अङ्ग भएको कारणले उसले पनि आफ्ना क्रियाकलापलाई त्यहाँ उल्लेख गरेको सिद्धान्तबमोजिम नै ढाल्न सक्छ र ढाल्नु समेत पर्दछ। त्यसैले यी सिद्धान्तमा अदालतबाट लागू गरिने छैन वा अदालतमा प्रश्न उठाउन पाइने छैन भन्नुको अर्थ केवल ती सिद्धान्तको आधारमा मात्र अदालत प्रवेश गर्न पाइँदैन भन्ने र अदालतले पनि ती सिद्धान्तहरूमा मात्र आधारित भएर कुनै पनि विवादको समाधान गर्दैन भन्ने मात्र हो। अदालतले आफ्नो कर्तव्य पालनाको सिलसिलामा संविधानका अन्य व्यवस्थाको साथसाथै ती सिद्धान्तहरूलाई आधार बनाउन सक्दैन भन्ने होइन।

व्यापक क्षेत्रप्रति लक्षित

मौलिक अधिकारहरू व्यक्तिहरूको लागि वैयक्तिक रूपमा प्रत्याभूत गरिएका राज्यविरुद्धका अधिकार हुन्। त्यसैले मौलिक अधिकारहरूको सम्बन्ध व्यक्तिसँग सम्बन्धित छ। मौलिक अधिकारबाट नागरिकले लाभ प्राप्त गर्दछन्। तर निर्देशक सिद्धान्त सिङ्गो समाज वा राष्ट्रप्रति र देशको शासन व्यवस्थाको उत्थानप्रति लक्षित हुन्छन्। यी सिद्धान्तहरूको कार्यान्वयनबाट सम्पूर्ण समाज, वर्ग, वा देश नै लाभान्वित हुन्छ। मौलिक अधिकारमा व्यक्ति प्रधान हुन्छ। निर्देशक सिद्धान्तमा वर्ग वा समाज वा राष्ट्र वा शासन व्यवस्था प्रधान हुन्छ, व्यक्ति गौण हुन्छ। त्यसैले यी सिद्धान्तहरू कल्याणकारी सिद्धान्त हुन्। तिनले सिङ्गो समाज वा राष्ट्रको नै उत्थानमा निर्देशन गर्दछ।

बन्धनकारी हुँदैनन्

यी सिद्धान्तहरूको नाम नै निर्देशक सिद्धान्त भएको कारणले यी सिद्धान्तहरू राज्यका कुनै पनि अङ्गको लागि बन्धनकारी हुँदैनन्। यस सिद्धान्तभित्र रहेका कल्याणकारी सिद्धान्तहरू राज्यमा उपलब्ध स्रोतको आधारमा कानुन बनाई कार्यान्वयन गरिने हुन्छ भने कार्यपालिकीय क्षेत्रभित्र पर्ने सिद्धान्तहरूको कार्यान्वयन कार्यपालिकाले आफ्नो सुविधाअनुसार कार्यान्वयन गर्ने गर्दछ। विधायिकाले कार्यान्वयन गर्ने विषयहरू रूप परिवर्तन भएर मात्र लागू हुन्छन्। यसको अर्थ, विधायिकाले यी सिद्धान्त कार्यान्वयन हुने वा गर्ने प्रयोजनको लागि आवश्यक कानुन निर्माण गर्नुपर्दछ। जब कानुन निर्माण हुन्छ त्यसपछि त्यो कानुनको कार्यान्वयन अदालतबाट पनि गराउन सकिन्छ। यस अर्थमा तिनीहरूको रूप परिवर्तन हुन्छ। तर कानुन यति समयभित्र लागू गरिसक्नुपर्दछ भन्ने नभएको हुनाले यी बन्धनकारी हुँदैनन् र यो नै यी सिद्धान्तको कमजोरी पनि हो। तर राज्यले यी सिद्धान्तहरूलाई कार्यान्वयन नै कहिल्यै गर्न पर्दैन भन्नेचाहिँ होइन।

उल्लङ्घनको परिणाम राजनीतिक मात्र

माथि नै उल्लेख गरिसकियो कि यी सिद्धान्तहरू अदालतबाट सिधै लागू गर्न सकिँदैन। अदालतले लागू गर्नू भनेर दिने निर्देशनहरू पनि न्यायिक सक्रियतामा आधारित भएको हुनाले त्यो स्वविवेकीय हुन्छ। त्यसैले त्यसको महत्त्व कमै हुन्छ। यस्ता किसिमका निर्देशनात्मक आदेशहरू न्यायाधीशको व्यक्तिगत खुबी, सिर्जनशीलता आदिमा निर्भर हुने गर्दछ र न्यायिक रूपमा अत्यन्त उदार र सक्रिय न्यायधीश वा अदालतमा उभ्याउन सकिँदैन। त्यसैले यी सिद्धान्तहरूको कुनै पनि कानुनी परिणाम हुँदैन। यी सिद्धान्तहरू पालना नगरी राज्यले जथाभावी गर्न लागेको बखतमा जनताको जनचेतना बढाई जनताको मतद्वारा त्यो उल्लङ्घनकर्ता दल वा सरकारलाई पुनः निर्वाचित हुन नदिएर शासनबाट बाहिर राख्न

सकिन्छ। तर यो प्रक्रिया अप्रत्यक्ष, लामो र तत्काल नदेखिने हुन्छ। साथै यो प्रक्रियाबाट हुने परिणाम केवल राजनीतिक परिणाम हो। कानुनी परिणाम होइन।

राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वलाई हेर्ने दृष्टिकोण

राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वलाई हेर्ने मुख्य तीन दृष्टिकोण रहेको पाइन्छ जसलाई देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छः

No value

राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरूमा लेखिएका विषयहरू सरकारले पूरा नगरेमा अदालतमा प्रश्न उठाउन नपाइने भएको हुँदा कतिपयले कम अर्थको ठान्छन्। विश्वको प्रथम लिखित संविधान रहेको देश अमेरिकामा हालसम्म यससम्बन्धी कुनै संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छैन।

Moral value

न्यूनतम रूपमा संविधानमा लेखिएका त्यस्ता नीति सिद्धान्तहरू कार्यान्वयन भएमा जनताको हित हुन्छ र राज्यको उद्देश्य पूरा हुन्छ भन्ने आकांक्षाले संविधान निर्माताले यसलाई संविधानमा राखेको हुदा नीति सिद्धान्तहरू कार्यान्वयन गरेको वा नगरेको आधारबाट नै सरकारलाई सत्तामा बस्न वा नबस्नको लागि नैतिक आधार खडा हुन्छ। नीति तथा सिद्धान्तमा लेखिएका विषयहरू सरकारले पूरा गर्न नसकेमा सरकारले अदातललाई जवाफ दिन नपरे पनि निर्वाचनमा जाँदा जनताको प्रश्नको जवाफ दिन कर लाग्ने भएको हुदा सरकारलाई नागरिकले विश्वास गर्ने वा नगर्ने भन्ने आधारभूत मापदण्डका रूपमा यसको नैतिक मूल्य रहेको हुन्छ। संविधानको शपथ खाएकाहरूले धोका दिन नैतिक रूपमा पनि नमिल्ने भएको हुँदा निर्वाचित प्रतिनिधिलाई नैतिक रूपमा जनउत्तरदायी बनाइ राख्नमा यसको नैतिक मूल्य रहेको छ भन्ने दृष्टिकोण रहेको देखिन्छ।

Binding value

राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू संविधानको अति महत्त्वपूर्ण विषय हो। बंगलादेशको संविधानको धारा ८(२) अनुसार संविधान र कानुनको व्याख्या गर्दा अदालतले ति सिद्धान्तहरू पनि पालना गर्ने छ भनी संवैधानिक व्यवस्था गरेको छ भने पाकिस्तानको संविधानको धारा २९ मा राज्यका हरेक अङ्ग ती अङ्गमा कार्यरत हरेक अधिकारीले त्यस्ता सिद्धान्तको पालना गर्नुपर्ने गरी संवैधानिक दायित्व नै निर्धारण गरेको पाइन्छ। संविधानले तोकेको जिम्मेवारी सरकारले पूरा गर्नै पर्दछ। संविधानमा उल्लिखित जिम्मेवारी पूरा नगरेमा सरकारले संविधानको उल्लङ्घन गरेको ठहर्दछ। त्यसकारण कानुनको वैधानिकता परीक्षण गर्दा अदालतले यो विषयलाई नजरअन्दाज गर्न मिल्दैन भन्ने

मान्यता पनि विकास भएको छ। संविधानमा उल्लिखित राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू सरकारबाट कार्यान्वयन भए नभएको विषयमा नागरिकहरूले अदालतमा प्रश्न उठाउन नपाइने संवैधानिक व्यवस्था भएतापनि सरकारले त्यस्ता राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरूको बेवास्ता गरी त्यसको विरुद्ध कार्य गर्न पाउदैन भन्ने मान्यताको विकास भएकोले गर्दा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू सरकारबाट उल्लङ्घन भएको अवस्थामा अदालतमा राज्यका विरुद्ध चुनौती दिने प्रचलन विकास भएकोले गर्दा पनि यसको महत्त्व कायम भएको छ।

नेपालमा निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व

नेपालमा निर्देशक सिद्धान्तको व्यवस्था सर्वप्रथम वि.सं. २००७ को संविधानमा छुट्टै अध्यायको रूपमा व्यवस्था गरिएको थियो। यद्यपि नेपालको पहिलो संविधान "नेपाल सरकारको वैधानिक कानुन, २००४" मा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त भनेर कुनै पनि स्पष्ट व्यवस्था गरिएको थिएन तर निर्देशक सिद्धान्तको चरित्रलाई आधार मानेर यसका व्यवस्था नियाल्ने हो भने धारा ६० को व्यवस्थालाई निर्देशनात्मक सिद्धान्तको रूपमा लिन सकिन्छ। जसमा "यो कानुनबमोजिम काम आरम्भ भएपछि सकभर चाँडो र अवस्थाले दिएसम्म मुलुकभर प्रारम्भिक शिक्षा निःशुल्क अनिवार्य गरिदिन र मातृभूमिको सेवालाई चाहिने शिल्प शिक्षा र उच्च शिक्षाको प्रबन्ध सरकारबाट हुनेछ। साथसाथै निरक्षरता हटाउने व्यवस्था पनि जति सक्यो उति हुनेछ। शिक्षाको मुख्य लक्ष्य नैतिक उपदेश, व्यक्तिगत योग्यता र कार्यकुशलता, राष्ट्रप्रेम र अन्तर्राष्ट्रिय मैत्री भाव फैलाउने हुनुपर्दछ" भन्ने व्यवस्था थियो। तर यो संविधान स्वयं लागू नभएको कारणले यसको प्राज्ञिक र ऐतिहासिक बाहेक व्यावहारिक महत्त्व खासै छैन। त्यस्तै नेपाल अधिराज्यको संविधान (२०१५) मा पनि राज्यका निर्देशक सिद्धान्त सम्बन्धमा कुनै व्यवस्था गरिएको थिएन। वि.सं. २००४ र वि.सं. २०१५ को संविधान बाहेक अन्य संविधानहरूमा निर्देशक सिद्धान्तको बारेमा व्यवस्था गरिएको पाइन्छ जसलाई देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ

१. नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७

राणा शासनको अन्त्यपछि प्रजातन्त्रको सुरुवातसँगै निर्माण गरिएको नेपालको दोस्रो संविधान र कार्यान्वयनमा आएको पहिलो संविधान "अन्तरिम शासन विधान, २००७" ले राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरू भनेर एउटा अध्याय नै राख्यो। जसमा १९ वटा धाराहरूलाई राज्यका निर्देशक सिद्धान्तअन्तर्गत राखिए पनि धारा २ देखि १२ सम्मका धाराहरूमा निर्देशक सिद्धान्तहरू थिए भने १३ देखि २० सम्म मौलिक अधिकारहरू थिए। यसरी मौलिक अधिकार र निर्देशक सिद्धान्तहरूलाई एउटै

भागमा राख्नुले यो विधानका निर्माताहरू मौलिक अधिकार र निर्देशक सिद्धान्तको चरित्रको विषयमा अवधारणात्मक रूपमा प्रष्ट थिएनन् भन्ने देखिन्छ। त्यसको पुष्टि मौलिक अधिकार र निर्देशक सिद्धानतहरूलाई एउटै भागमा समेटेर मात्र नभई एकातर्फ "यस भागमा उल्लेख गरिएका सिद्धान्तहरूले मुलुकका प्रचलित ऐन सवाललाई खण्डन गर्ने छैनन्" भन्ने व्यवस्था राख्नु अर्कोतर्फ उही भागमा समानताको अधिकार स्वतन्त्रता तथा फौजदारी न्यायको हकहरू राख्नुले पुष्टि गर्दछ।

सुरुमा "यस भागमा उल्लेख गरिएका सिद्धान्तहरूले मुलुकका प्रचलित ऐन सवाललाई खण्डन गर्ने छैनन् तापनि यिनीहरू मुलुकको शासनमा मूल सिद्धान्त हुनेछन्। प्रचलित ऐन सवाललाई सकभर चाँडै अब उप्रान्त बनाइने ऐनसमेत यो सिद्धान्तमा ढाल्ने राज्यको लक्ष्य हुनेछ" भनिए पनि पछि यसलाई अन्तरिम संविधानको दोस्रो संशोधनले खारेज गरी निम्नबमोजिमको व्यवस्था राखियोः

यस परिच्छेदमा लेखिएका कुराहरू लागू हुनेबारे यस परिच्छेदका कुराहरूलाई नेपालको कुनै अदातलद्वारा लागू गरिनेछैन तथा यो ऐन लागू हुनुअगावै वा लागू भएपछि बनेको कुनै नेपाल कानुन वा सो कानुनअन्तर्गत बनेको नियम वा आदेश यस परिच्छेदका कुराहरूसँग केवल बाझिन्छन् भन्दैमा अमान्य ठहरिनेछैन।

यस परिच्छेदका कुराहरूमा उल्लेख गरिएका सिद्धान्तहरूलाई उपदफा (१) मा लेखिएको कुराको अधीनमा रही सरकारले मुलुकको शासनमा मूलभूत सिद्धान्त भनी मान्नेछ। प्रचलित नेपाल कानुनलाई सकभर चाँडै र अबउप्रान्त बनाइने कानुन समेत यी सिद्धान्तमा ढाल्ने सरकारको कर्तव्य हुनेछ भनेर राखियो।

तर यो संविधान लागू भएपछि नेपालको राजनीतिले स्थायित्व नपाएको र शक्तिको लागि राजा र राजनीतिक दलहरूबिचको खिचातानीको कारणले गर्दा यी निर्देशनमा नै सीमित रहन पुगे।

२. नेपालको संविधान (२०१९)

संविधानको भाग ४ मा निर्देशक सिद्धान्तसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको थियो। सुरुमा संविधान निर्माणको क्रममा समाज नीतिका उद्देश्य र सिद्धान्त भनेर केही व्यवस्था राखिएको थियो। तर पछि यो भागको नाम र सिद्धान्तहरूसमेत संशोधन गरी पञ्चायत नीतिका निर्देशक सिद्धान्तहरू भनेर राखियो। यस भागको धारा १८ मा सिद्धान्तको प्रयोग र धारा १९ मा उद्देश्य र लक्ष्यको व्यवस्था गरिएको थियो जसले निर्देशक सिद्धान्तका चरित्रलाई समावेश गरेको पाइन्छ।

३. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७

प्रजातन्त्रको पुन स्थापनासँगै निर्माण गरिएको यस संविधानमा पनि निर्देशक सिद्धान्तहरूको व्यवस्था गरिएको थियो। त्यस अतिरिक्त यस संविधानको भाग ४ मा राज्यका नीति र निर्देशक सिद्धान्तहरू भनेर फरक फरक धारामा सिद्धान्त र नीतिहरूलाई तोकेको थियो। धारा २४ मा निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरूको प्रयोग, धारा २५ मा राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरू र धारा २६ मा राज्यका नीतिहरूको व्यवस्था गरिएको थियो। यही संविधानको कार्यकालमा आएर अदालतले निर्देशक सिद्धान्तभित्र प्रवेश गरेर फैसलाहरू गऱ्यो। त्यसैले यो संविधान हाल कायम नरहे पनि यसको विशेष महत्त्व छ।

४. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

दोस्रो जनआन्दोलनको पृष्ठभूमिबाट निर्माण भएको यस संविधानले पनि निर्देशक सिद्धान्तहरूलाई निरन्तरता दिएको थियो। यस संविधानको भाग-४ मा राज्यको दायित्व, निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू शीर्षक अन्तर्गत यसको व्यवस्था गरिएको थियो। जहाँ संविधानको धारा ३३ मा राज्यको दायित्व, धारा ३४ मा राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरू, धारा ३५ मा राज्यका नीतिहरू र धारा ३६ मा अदालतमा प्रश्न उठाउन नसकिने व्यवस्था गरिएको थियो। समग्रमा यस संविधानले पनि निर्देशक सिद्धान्तका चरित्रहरूलाई समावेश गरेको देखिन्छ।

५. नेपालको संविधान (२०७२)

संविधान सभाद्वारा निर्माण गरिएको वर्तमान संविधानमा आयरल्याण्डको संविधानको अनुच्छेद ४५ सामाजिक नीति निर्देशक सिद्धान्त र भारतको संविधानको भाग ४ मा रहेको अनुच्छेद ३६ देखि अनुच्छेद ५१ सम्मको नीति निर्देशक सिद्धान्तको अनुसरण गरेको छ। राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वको व्यवस्था नेपालको संविधान (२०७२) को भाग ४ को धारा ४९ देखि ५५ सम्म गरिएको छ। संविधानको धारा ४९ मा निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वलाई राज्य सञ्चालनको मार्गदर्शनको रूपमा रहने जसको कार्यान्वयनका लागि राज्यले आवश्यकता अनुसार स्रोत साधन परिचालन गर्ने गराउने उल्लेख गरिएको छ भने, धारा ५० का चारवटा उपधाराहरूमा निर्देशक सिद्धान्तहरू उल्लेख गरिएको छ। निर्देशक सिद्धान्तहरूमा राज्यको राजनीतिक उद्देश्य, राज्यको सामाजिक र सांस्कृतिक उद्देश्य, राज्यको आर्थिक उद्देश्य र सार्वभौमिक समानतामा आधारित

अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध निर्देशित हुने उल्लेख छ। त्यसैगरी संविधानको धारा ५१ को खण्ड (क) देखि (ड) सम्म राज्यका नीतिहरू उल्लेख गरिएका छन् जुन देहायबमोजिम रहेका छन्ः

- राष्ट्रिय एकता र राष्ट्रिय सुरक्षासम्बन्धी नीति,
- राजनीतिक तथा शासन व्यवस्थासम्बन्धी नीति,
- सामाजिक र सांस्कृतिक रुपान्तरणसम्बन्धी नीति,
- अर्थ उद्योग र वाणिज्यसम्बन्धी नीति,
- कृषि र भूमिसुधारसम्बन्धी नीति,
- विकाससम्बन्धी नीति,
- प्राकृतिक साधन स्रोतको संरक्षण, सर्वद्धन र उपयोगसम्बन्धी नीति,
- नागरिकका आधारभूत आवश्यकतासम्बन्धी नीति,
- श्रम र रोजगारसम्बन्धी नीति,
- सामाजिक न्याय र समावेशीकरणसम्बन्धी नीति,
- न्याय र दण्ड व्यवस्थासम्बन्धी नीति,
- पर्यटनसम्बन्धी नीति र
- अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धसम्बन्धी नीति।

यी नीतिहरू संविधान सभाद्वारा परिकल्पित सामाजिक क्रान्तिको लक्ष्यको रूपमा रहेको समाजवादी राज्य व्यवस्थाका निर्देशन हुन्। राज्यबाट यो अपेक्षा गरिएको छ कि यी सिद्धान्तलाई दृष्टिगत गर्दै राज्य सञ्चालनका लागि नीति तथा कानुन बनाइयोस्।

संविधानको धारा ५२ मा राज्यको दायित्वको व्यवस्था गरिएको छ। जस अनुसार नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता र स्वाधीनतालाई अक्षुण राख्दै मौलिक हक तथा मानव अधिकारको संरक्षण र सम्वर्द्धन, राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरूको अनुसरण तथा राज्यका नीतिहरूको क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै नेपाललाई समृद्ध तथा समुन्नत बनाउने राज्यको दायित्व हुने उल्लेख छ। संक्षेपमा यी सिद्धान्त राज्यका नैतिक आदर्श हुन्।

नेपालमा निर्देशक सिद्धान्तहरू राख्ने विषयमा पूर्व संविधानहरूदेखि अहिलेको संविधानहरूको तुलना गरेर हेर्ने हो भने यस्ता सिद्धान्तहरूको आकार बढ्दो देखिन्छ। तर यसको पालनाको विषयमा खासै लेखाजोखा र बढोत्तरी भएको देखिदैन। अहिलेसम्मका संविधानहरूको व्यवस्था र कार्यान्वयनको स्थिति हेर्ने हो भने प्रतिज्ञा धेरै कार्यान्वयन न्यूनता भएको देखिन्छ।

राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको कार्यान्वयन अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समिति

नेपालको संविधान (२०७२) को भाग-४ मा उल्लिखित निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व राज्य सञ्चालनको मार्ग निर्देशनका रूपमा रहने र उक्त सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वको कार्यान्वयन गर्न राज्यले आवश्यकता अनुसार स्रोत साधनको परिचालन गर्नु, गराउनु पर्ने संवैधानिक व्यवस्था छ। सोही संविधानको धारा ५४ मा राज्यको निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको प्रगतिशील कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्न संघीय संसदमा कानुन बमोजिम एक समिति रहनेछ भन्ने व्यवस्था नेपालको संवैधानिक इतिहासमा प्रथम पटक गरिएको व्यवस्था हो। उल्लिखित व्यवस्था लिखित संविधान भएका अन्य मुलुकमा पनि विरलै पाइन्छ। सोही संविधानको धारा ९७ तथा संघीय संसदको संयुक्त समिति (कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०७५ को परिच्छेद-६, नियम २७ बमोजिम संघीय संसदको प्रतिनिधि सभाका १२ जना सदस्यहरू र राष्ट्रिय सभाका ३ जना सदस्यहरू गरी जम्मा १५ सदस्यीय समिति गठन हुने व्यवस्था छ। साथै संविधानको धारा ५३ बमोजिम नेपाल सरकारले राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व कार्यान्वयनका सम्बन्धमा गरेका काम र प्राप्त उपलब्धि सहितको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्नुपर्ने र राष्ट्रपतिले त्यस्तो प्रतिवेदन प्रधानमन्त्रीमार्फत् संघीय संसदमा पेश गर्ने व्यवस्था रहेको छ।

समितिको कार्यक्षेत्र

नेपालको संविधान (२०७२), संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०७५ लगायतका कानुन बमोजिम समितिको कार्यक्षेत्र देहायनुसार रहेको छः

- नेपालको संविधानको धारा ५४ मा रहेको व्यवस्था र संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०७५ बमोजिम नेपालको संविधानको भाग-४ मा उल्लिखित राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको प्रगतिशील कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्नु।

- संयुक्त समितिको कार्य सञ्चालनको लागि प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ बमोजिमको प्रक्रियालाई सभामुखले आवश्यकता अनुसार लागू गर्न निर्देशन दिन सक्नेछ।
- प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ बमोजिम गठित समितिलाई भएको सबै अधिकार यस समितिले आवश्यकता अनुसार प्रयोग गर्न सक्ने।
- समितिको अन्य कार्यविधि समिति आफैंले निर्धारण गरे बमोजिम हुने।

निष्कर्ष

राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरू साधन र स्रोतको उपलब्धताको आधारमा राज्यले जनताको लागि के गर्दछ भन्ने विषयमा विभिन्न संवैधानिक प्रतिज्ञाहरूको सूची हो। अर्को अर्थमा, स्रोत र साधनको प्रचुरताको आधारमा पूरा गर्नको लागि दिइएका संवैधानिक निर्देशन नै राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरू हुन्। संविधान निर्माताहरूले यति कुरा पूरा भएको खण्डमा जनताको हित हुन्छ, राज्यको उद्देश्य पूरा हुन्छ भनेर राखेका आकांक्षा पनि हुन् निर्देशक सिद्धान्तहरू। त्यसैले यस अर्थमा राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरू संवैधानिक निर्देशन वा प्रतिज्ञा वा आकांक्षाहरूका सूची हुन्। यो सूचीमा अभिव्यक्ति उद्देश्यहरू राज्यले पूरा गर्दछ भनेर संविधान निर्माताहरूले आकांक्षा राखेजस्तै जनताले ती प्रतिज्ञाहरू राज्यले पूरा गर्नेछ भनेर विश्वास गर्नुपर्ने हुन्छ। नत्र ती सिद्धान्तहरूको प्रयोग र पालनाको न कुनै निकायमा गएर लागू भएनन् भनेर प्रश्न उठाउन पाइँन्छ न त ती सिद्धान्तहरू लागू नगरेको आधारमा कसैलाई कानुनी रूपमा उत्तरदायी नै बनाउन सकिन्छ। यस अर्थमा यी सिद्धान्तहरू केवल संवैधानिक नैतिकताका सूचीमात्र हुन्छन् र कानुनी हैसियत वा कर्तव्य केही पनि हुँदैन।

राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्व संविधानको प्रस्तावनाका विस्तृत रूप हुन्। अदालतलाई समेत यी सिद्धान्तहरूबाट प्रेरणा प्राप्त हुन्छ। न्यायमूर्ति हरिलाल जेकिसनदास केनियाका अनुसार "यी सिद्धान्त संसदको बहुमतको अल्पकालीन इच्छा मात्र होइन अपितु कुनै देशको सर्वोच्च तथा कानुन निर्माणको समय राष्ट्रको अत्यन्त सावधानीपूर्वक तयार गरिएको धैर्य र विवेक हो। "संविधानवादको मर्म र भावनालाई समेट्ने संविधानका गुणहरू जस्तैः स्पष्टता, परिवर्तनशीलता, व्यापक मौलिक हक, स्वतन्त्र न्यायपालिका आदि नेपालको संविधान (२०७२) मा समावेश छन्। तर, यसको परिपालना गर्ने गराउने व्यक्ति र निकायको चरित्रले यसको उद्देश्य पूरा हुने वा नहुने दिशा तय गर्नेछ। मूर्धन्य विद्वान तथा भारतीय संविधानका मस्यौदाकार डा. भीमराव अम्बेडकरका शब्दमा- "संविधान जति राम्रो भए पनि त्यो अन्ततः नराम्रो प्रमाणित हुनेछ यदि त्यसलाई कार्यान्वयनमा ल्याउने व्यक्ति नराम्रा छन् र

संविधान जति नराम्रो भए पनि त्यो राम्रो प्रमाणित हुनेछ यदि त्यसलाई कार्यान्वयनमा ल्याउने व्यक्तिहरू राम्रा छन्। "

सन्दर्भ सामग्रीहरूः

- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५
- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
- नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
- नेपालको संविधान, २०१९
- नेपालको संविधान, २०७२
- नेपाल सरकार वैधानिक कानुन, २००४
- लोकतान्त्रिक संविधानका आधारहरू, सारथी, अध्ययन तथा अनुसन्धान केन्द्र
- विभिन्न अनलाइन समाचारपत्रहरू
- https://hr.parliament.gov.np/np/committees/State-Direction-Principle-Rules-and-Responsibility-Committee
- https://legislative.gov.in/constitution-of-india
- https://www.irishstatutebook.ie/eli/cons/en/html
- https://www.prasashan.com/2020/06/04/181288/, आलोक अग्रहरी।

शिक्षा तथा स्वास्थ्य समितिको दृष्टिमा युवा तथा खेलकुद

रूपक पाण्डे✍

सारांश

नेपाल सरकारलाई प्रतिनिधि सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन, सरकारबाट भए गरेका काम कारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय, सल्लाह, सुझाव दिन कानुनअनुसार समितिको गठन गरिन्छ। प्रतिनिधि सभाअन्तर्गतको शिक्षा तथा स्वास्थ्य समितिका १३७ वटा बैठकहरू सम्पन्न हुँदा युवा तथा खेलकुदका विषयमा २६ वटा बैठकहरू भए। ती बैठकहरूमा समितिको कार्यक्षेत्रभित्र युवा तथा खेलकुदसम्बन्धी संगठनात्मक संरचना र काम कारवाही तथा अधिकारको बाँडफाँट, युवा तथा खेलकुदका विकास र भावी रणनीति, आठौँ राष्ट्रिय खेलकुद र तेह्रौँ साग, खेलकुद विकास सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक, राष्ट्रिय खेलकुद परिषद्का समस्या समाधान र एक स्थानीय तह एक खेलकुद मैदान लागू गर्ने सम्बन्धमा छलफल गरियो र आवश्यकताअनुसार निर्देशन पनि दिइयो। खेलकुद विकास सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयकमा बाहेक अन्य युवा तथा खेलकुदसँग सम्बन्धित समसामयिक विषयमा समितिले पर्याप्त छलफल गर्नेतर्फ ध्यान दिन सकेको देखिदैंन।

देशको जनसांख्यिक तथा श्रम शक्तिको दृष्टिले सबैभन्दा बढी र सबल क्षेत्रको रूपमा रहेको युवा शक्तिको सही रूपमा पहिचान र उपयोग हुन सकेको छैन। देशमा शिक्षा, रोजगारी तथा अन्य अवसरहरूको अभावमा युवाहरू विभिन्न कारणले पलायन हुने अवस्था ज्यादै विचारणीय पक्ष रहेको छ। देशमै पुँजीको व्यवस्था गरी देशको उत्पादनशील र सीपयुक्त युवा जनशक्तिलाई पुँजी र कामको अभावमा विदेश पलायन हुने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्न र उत्पादनशील श्रमको अधिकतम उपयोग तथा उद्यमशीलताको विकासमार्फत् परम्परागत उत्पादन प्रणालीमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन तथा सीपयुक्त बेरोजगार युवाहरूलाई स्वरोजगारको अवसर प्रदान गर्ने लक्ष्यबाट विमुख नहुन बेलाबेलामा समितिले ध्यानाकर्षण गराउनुपर्छ। राजनीतिक स्वार्थसिद्धिका लागि युवाहरूको अनुचित प्रयोग रोकी

✍ नायब सुब्बा, संघीय संसद सचिवालय।

युवाका विभिन्न अधिकारहरूलाई सही रूपमा सम्बोधन गरी उनीहरूको ज्ञान, सीप र अनुभव, र सिर्जनशीलतालाई राष्ट्रिय विकासमा मूलप्रवाहिकरण गर्नेतर्फ राष्ट्रका नीति तथा कार्यक्रमहरू निर्देशित हुनु जरुरी छ।

विषय प्रवेश

संसद् जनताको सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने एक महत्त्वपूर्ण संस्था हो। नेपालमा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा नामका दुई सदनात्मक संघीय संसद छ। प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाले संघीय कानुनबमोजिम समितिहरू गठन गर्दछन्। संसदको नियमित कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन एवम् सरकारबाट भए गरेका काम कारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह प्रदान गर्न संसदीय समितिको गठन गरिन्छ। सरकारको कार्यक्षेत्र विविध र व्यापक प्रकृतिको बन्दै गएको सन्दर्भमा सरकारको कार्यहरूको निगरानी, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी संसद्प्रति उत्तरदायी र जवाफदेही तुल्याउने कार्यमा संसदीय समितिको भूमिका केन्द्रित हुने गर्दछ। संसदीय समितिहरूमा कानुन निर्माण प्रक्रियालाई सरलीकरण, विशेषज्ञताको उपयोग, आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्रका विषयमाथि गहिराईमा पुगेर छलफल र सरकारलाई उत्तरदायी तुल्याउने हुँदा संसदीय समितिलाई लघु संसद् (Mini Parliament) को रूपमा लिइनुका साथै समितिलाई कार्यशाला (Workshop) को रूपमा पनि बुझ्ने गरिन्छ।

संविधानको धारा ९७ तथा प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम ७० बमोजिम प्रतिनिधि सभाअन्तर्गतका गठित विभिन्न १० वटा विषयगत समितिहरूमध्ये शिक्षा तथा स्वास्थ्य समिति एक हो। यस समितिले विशेष गरी नागरिकका आधारभूत आवश्यकताकै रूपमा रहेको शिक्षा र स्वास्थ्यसँग प्रत्यक्ष र परोक्ष रूपमा सरोकार राख्ने विषयहरूको उठान, पहिचान, नियमन र व्यवस्थापन गर्नमा समन्वयात्मक र सहयोगात्मक भूमिका खेल्दछ। नागरिकलाई शिक्षित र स्वस्थ बनाउन सके आर्थिक-सामाजिक रुपान्तरणमार्फत् मुलुकको चौतर्फी विकास हुन्छ। यसका लागि समितिले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्नुपर्दछ।

युवा भनेको मानव जीवनमा अत्याधिक जोश, जाँगर, उत्साह अनि शक्ति भएको उमेर समूह हो। नेतृत्व गर्न मन लाग्ने, जे पनि गर्न सक्छु जस्तो लाग्ने, उत्साह अनि संवेग सहितको युवा अवस्था शक्ति र सामर्थ्य भरिपूर्ण अवस्था हो। नेपालका सन्दर्भमा राष्ट्रिय युवा परिषद् ऐन २०७२ तथा राष्ट्रिय युवा नीति २०७२ ले १६देखि ४० वर्षको उमेर समूहभित्रको जनशक्तिलाई युवा मान्ने गरेको छ।

नेपालमा २०६८ को जनगणना अनुसार नेपालमा १६देखि ४० वर्षका युवा वर्गको सङ्ख्या ४०.३५ प्रतिशत रहेको छ।

खेलकुद एउटा अन्तरसम्बद्ध विषय हो। शिक्षा, स्वास्थ्य, पर्यटन, उद्योग, चिकित्सा, अनुसन्धान र विकास, मर्मत तथा नवनिर्माण, व्यावसाय, विज्ञापन, सञ्चारजस्ता विविध क्षेत्रहरूसँग पनि खेलकुदको सम्बन्ध रहेको छ। सामाजिक तथा सांस्कृतिक क्षेत्र र राष्ट्रिय एकताको सूत्रधार पनि खेलकुदलाई मानिन्छ। नवप्रवर्तन र स्रोत परिचालनका माध्यमबाट खेलकुद क्षेत्रले उल्लेखनीय रूपमा रोजगारीको सिर्जना गर्दछ। खेलाडी, प्रशिक्षक, खेल इन्जिनियर, खेल डाक्टर, खेल पत्रकार, खेल उद्घोषक, खेल सामग्री उद्योगका लगानीकर्ता र साना तथा ठुला व्यावसायीजस्ता धेरै क्षेत्रमा खेलकुदले दक्ष जनशक्ति खपत गर्दछ। यसबाट खेलकुद हरेक समाज र राष्ट्रमा अन्तरनिहित र अपरिहार्य अर्थराजनीतिक क्षेत्र हो भन्ने कुरा स्पष्ट हुन्छ।

शिक्षा तथा स्वास्थ्य समितिको कार्यक्षेत्रमा युवा तथा खेलकुद

शिक्षा तथा स्वास्थ्य समितिको कार्यक्षेत्रभित्र शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय, स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय, युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय र सोअन्तर्गतका निकाय र विषयहरूसँग सम्बन्धित नीति, कानुन, मापदण्ड र नियमन, राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थासँग सन्धि, सम्झौता, अभिसन्धि, सम्पर्क र समन्वय, मन्त्रालयसम्बन्धी सार्वजनिक संस्थान, प्राधिकरण, समिति, प्रतिष्ठान, कम्पनी आदिको सञ्चालन र नियमन रहेका छन्।

संविधानमा युवा तथा खेलकुदसम्बन्धी व्यवस्था

नेपालको संविधानमा सामाजिक न्याय र समावेशीकरणसम्बन्धी नीतिको व्यवस्था गरिएको छ। राष्ट्रिय विकासमा युवा सहभागिता अभिवृद्धि गर्दै राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकारहरूको पूर्ण उपयोगको वातावरण सिर्जना गर्ने, युवाको सशक्तीकरण र विकासका लागि शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारीलगायतका क्षेत्रमा विशेष अवसर प्रदान गर्दै व्यक्तित्व विकास गर्ने तथा राज्यको सर्वाङ्गीण विकासमा योगदानका लागि उपयुक्त अवसर प्रदान गर्ने, स्वस्थ, सक्षम र अनुशासित नागरिक तयार गर्न खेलकुद तथा खेलाडीमा योजनाबद्ध लगानी गर्ने र खेलकुदलाई राष्ट्रिय एकता सुदृढ गर्ने एवम् अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा राष्ट्रिय सम्मान अभिवृद्धि गर्ने माध्यमको रूपमा विकास गर्ने नीति रहेको छ।

राष्ट्रिय विकासमा युवाहरूलाई आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक र सांस्कृतिक जीवनमा अर्थपूर्ण सहभागिता र नेतृत्व विकासका माध्यमबाट राष्ट्रिय विकासको मूलप्रवाहमा समाहित गरी सर्वाङ्गीण राष्ट्रिय विकास गर्नु जरुरी छ भन्ने श्रम र रोजगारसम्बन्धी नीतिमा व्यवस्था रहेको छ भने संविधानको अनुसूची ७ मा मानव संसाधन विकास र अनुसूची ९ मा खेलकुद पनि उल्लेख भएको छ।

समितिको दृष्टिमा युवा तथा खेलकुद

शिक्षा तथा स्वास्थ्य समितिको मिति २०७५ साउन २१ गते बसेको पहिलो बैठकले समितिको कार्यक्षेत्रभित्र पर्ने सम्बन्धित मन्त्रालय र सोअन्तर्गतका संघीय संरचनाभित्र पर्ने सबै विभाग र मातहतका अन्य कार्यालयहरूको संगठनात्मक संरचना र काम कारवाही तथा अधिकारको बाँडफाँटको विवरण माग गर्ने निर्णय भएबमोजिम युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय र यससँग सम्बन्धित राष्ट्रिय खेलकुद परिषद, राष्ट्रिय युवा परिषद, युवा तथा साना व्यवसायी स्वरोजगार कोष, नेपाल स्काउटबाट सम्बन्धित विवरण प्राप्त गरी अध्ययन गरियो। त्यसैगरी, समितिको सभापतिको चयन भएपश्चातको मिति २०७५ असोज ७ गतेको पहिलो बैठकले समितिको कार्यक्षेत्रभित्रका मन्त्रालयहरूसँग सांगठनिक संरचना, काम, कर्तव्य र अधिकार, भावी योजना तथा रणनीति र मन्त्रालयसँग सम्बन्धित एन.जि.ओ./आइ.एन.जि.ओ.हरूसँग भएका सम्झौता/एम ओ यू को विवरण माग गरी आगामी बैठक बस्ने निर्णय भएको थियो। २०७५ असोज ९ गतेको बैठकमा माग गरिएका विवरणका विषयमा सदस्यहरूको जिज्ञासामा युवा तथा खेलकुद मन्त्री जगतबहादुर सुनार (विश्वकर्मा)ले प्रष्ट पार्नुभयो। मन्त्रालयमार्फत् युवा तथा खेलकुदको विकासका लागि मन्त्रालय र समितिबिच सहकार्य र समन्वयको आवश्यकता महसुस गरियो।

समितिका क्षेत्राधिकारअन्तर्गतका मन्त्रालयहरूको अनुगमनात्मक काम कारवाहीलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी रूपमा अगाडि बढाउन अध्ययन गरी उपसमितिको पहिलो बैठक बसेको २१ दिनभित्र समितिमा प्रतिवेदन पेश गर्नेगरी जीवनराम श्रेष्ठको संयोजकत्वमा सात सदस्यीय युवा तथा खेलकुद उपसमिति पनि गठन गरियो। मिति २०७५ फागुन २६ गते युवा तथा खेलकुद उपसमितिका संयोजक जीवनराम श्रेष्ठले आफ्नो उपसमितिको प्रतिवेदन समितिसमक्ष पेश गर्नुभयो। मिति २०७६ बैशाख २५ गतेको बैठकमा यसका सम्बन्धमा छलफल गरी सर्वसम्मतिबाट पारित गरी सम्बन्धित मन्त्रीलाई कार्यान्वयनका लागि हस्तान्तरण गरियो। प्रतिवेदनमा समावेश सुझावहरूको कार्यान्वयनका सम्बन्धमा समितिका पछिल्ला बैठकहरूमा समीक्षा हुनुपर्नेमा यसो हुन सकेन।

मिति २०७५ फागुन ७ गतेको समितिको बैठकले आठौं राष्ट्रिय खेलकुद र तेह्रौं सागका सम्बन्धमा छलफल भएपश्चात युवा तथा खेलकुद मन्त्रालयलाई खेल प्रभावकारी र नतिजामूलक ढङ्गबाट सम्पन्न गर्न निर्देशन दियो। तेह्रौं दक्षिण एसियाली खेलकुद तयारीको सम्बन्धमा जीवनराम श्रेष्ठको संयोजकत्वमा पाँच सदस्यीय अनुगमन तथा निरीक्षण उपसमिति २०७६ साल साउन १९ गते गठन भयो। यस्ता निर्देशन र अनुगमनले आठौं राष्ट्रिय खेलकुद र तेह्रौं साग सफलतापूर्वक सम्पन्न गर्न मद्दत नै पुऱ्यायो।

खेलकुद विकास सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक २०७६ साल भाद्र १० गते समितिमा पेश भयो। सो विधेयकका सम्बन्धमा विभिन्न मितिमा बसेका बैठकमा संशोधनकर्ता र विज्ञहरूसँग दफावार छलफलपश्चात २०७६ साल माघ २७ गते सर्वसम्मतिबाट पारित गरियो। स्वस्थ, सक्षम, मर्यादित, अनुशासित खेलाडी र सिर्जनशील नागरिक तयार गर्दै राष्ट्रिय एकता बलियो बनाउन यस विधेयक केन्द्रित थियो। राष्ट्रिय खेलकुद परिषद् समावेशी प्रकृतिको रहने प्रावधान उल्लेख छ। संविधानको समावेशी चरित्र आन्तरिकीकरण गरिएको पाइन्छ।

२०७८ फागुन ३ गते युवा तथा खेलकुद मन्त्री महेश्वरजंग गहतराज, मन्त्रालयका सचिवलगायतका पदाधिकारीसँग छलफल गरी राष्ट्रिय खेलकुद परिषदका समस्या समाधान र एक स्थानीय तह एक खेलकुद मैदान लागू गर्न समितिले मन्त्रालयलाई निर्देशन दियो। परिषदको समस्या समाधान भएपनि एक स्थानीय तह एक खेलकुद मैदानको नीति पूर्णतः कार्यान्वयन हुन सकेन। यसमा भौगोलिक विकटता र राज्यको प्राथमिकतामा खेलकुद नपर्नु प्रमुख कारण हो भन्न सकिन्छ।

राज्यको दृष्टिमा युवा

नेपालमा जनसङ्ख्याको वितरण हेर्दा युवाको सङ्ख्या ४० प्रतिशतभन्दा बढी रहेको छ। यीमध्ये ३६ प्रतिशतभन्दा बढी युवा अर्धबेरोजगार रहेका छन्। बर्षेनी करिव ५ लाख युवा रोजगारीका लागि विदेसिने गरेका छन्। प्रतिदिन १ हजार ५ सयको हाराहारीमा युवा विदेसिने गरेको तथ्याङ्कले देखाउँछ। देशको जनसांख्यिक तथा श्रम शक्तिको दृष्टिले सबैभन्दा बढी र सबल क्षेत्रको रूपमा रहेको युवा शक्तिको सही रूपमा पहिचान र उपयोग हुन सकेको छैन। देशमा शिक्षा, रोजगारी तथा अन्य अवसरहरूको अभावमा देशको प्रमुख उर्जाको रूपमा रहेका युवाहरू विभिन्न कारणले पलायन हुने अवस्था ज्यादै विचारणीय पक्ष रहेको छ। प्रतिभा पलायन रोक्नतर्फ समिति र सम्बन्धित मन्त्रालयको ध्यान पुग्न सकेको छैन।

नेपालको सन्दर्भमा युवा अधिकारका सवाल मुख्यतया सार्वजनिक नीति निर्माणमा युवाको सार्थक सहभागिता, आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक र सांस्कृतिक जीवनमा सहभागिता, युवा समावेशीकरण, रोजगारी क्षमता र उद्यमशीलताको विकास, शैक्षिक तथा स्वास्थ्यस्तरमा सुधार र व्यक्तिगत तथा संस्थागत क्षमता विकास, पिछडिएका क्षेत्र, वर्ग र समुदायका युवालाई विशेष संरक्षण, युवाबिच लैंगिक, जातीय, क्षेत्रीय, भाषिक, सांस्कृतिक लगायतका विभेद र वर्गीय असन्तुलनको अन्त्य, विज्ञान तथा प्राविधि, अनुसन्धान र अन्वेषणमा युवा शक्तिलाई प्रोत्साहन, बौद्धिक युवा प्रतिभा पलायन रोक्न राज्यको स्पष्ट नीतिगत प्रतिवद्धता, खेलकुदमार्फत् शारीरिक तथा मानसिक विकासको अवसर भने पनि राज्यले कार्यान्वयन गर्न सकेको छैन। युवाका विभिन्न अधिकारहरूलाई सही रूपमा सम्बोधन गरी उनीहरूको

ज्ञान, सीप र अनुभव, र सिर्जनशीलतालाई राष्ट्रिय विकासमा मूलप्रवाहिकरण गर्नेतर्फ राष्ट्रका नीति तथा कार्यक्रमहरू निर्देशित हुनु जरुरी छ।

खेलकुद एक बहुआयामिक विषय

देशले खेलकुदका माध्यमद्वारा राष्ट्रको गौरव, शान, मान, पहिचान स्थापित गर्नसक्छ। एउटा कुशल, अनुशासित, स्वस्थ नागरिक उत्पादन गर्नसक्छ। हरेक प्रकारका शारीरिक, मानसिक, मनोवैज्ञानिक र बौद्धिक स्वास्थ्यसँग खेलकुदले गहिरो सम्बन्ध राख्दछ। नेपालको हरेक भूभागमा खेलिने फुटबल, भलिबल, क्रिकेट, टेबलटेनिस, बास्केटबल बक्सिङ, कराँतेलगायतका खेलहरू मानव स्वास्थ्यसँग प्रत्यक्ष जोडिएका मात्र हैन, पहिचान र समृद्धिसँग पनि जोडिएका छन्। खेलकुद क्षेत्रको विकासले सामाजिक एकता र सम्मृद्धिको आधारशिला तयार पार्ने हुँदा राज्यले खेलकुद विकासका लागि ठोस नीति र दृष्टिकोण बनाएर अगाडि बढ्न आवश्यक देखिन्छ। खेलकुदको माध्यमबाट विश्वमा जोडिने हुँदा र देशको गौरव बढाउने हुँदा अब राज्य त्यसतर्फ गम्भीर बन्नु नै पर्दछ।

खेलकुदले मानव स्वास्थ्यका लागि महत्त्वपूर्ण भुमिका खेलेको देखिन्छ। खेलकुदको विकास र प्रवर्द्धनका लागि खेलकुद पूर्वाधारको विकास हुन आवश्यक छ। खेललाई मनोरञ्जनका रूपमा मात्र सीमित गरिनु हुँदैन। स्वस्थ शरीर, निरोगी मस्तिष्कबाट सुन्दर भविष्यको रूपरेखा कोर्न सकिन्छ, सुखी र खुसी जीवनयापन गर्न सकिन्छ। खेलकुदको महत्त्व बुझाउन र पूर्वाधार निर्माणमा सरकारलाई झक्झक्याउन समितिले पर्याप्त ध्यान दिन नसक्दा आज पनि नेपालको खेलकुद पछि परेको छ।

मानव विकासका लागि खेलकुदको विकास हुन अति आवश्यक छ। खेल देशको प्रतिष्ठासँग जोडिएको क्षेत्र हो। नेपालमा खेलकुद विकासका लागि काम नभएको होइन तर ती सबै बालुवामाथि पानी खन्याए झै भएको देखिन्छ। सात दशक लामो इतिहासमा नेपालले खेलकुद क्षेत्रको विकासमा जुन गतिमा फड्को मार्नुपर्थ्यो र विश्वसामु मुलुकलाई प्रतिनिधित्व गराउन सक्नुपर्थ्यो, त्यसो हुन सकेन। त्यसको मूल कारण राजनीतिक अस्थिरता र खेलकुद क्षेत्रमा राजनीतिक हस्तक्षेप नै मान्न सकिन्छ। लामो समय मुलुक सङ्क्रमणको भुमरीमा रहँदा खेलकुद क्षेत्र पनि यसको प्रत्यक्ष असरबाट अछुतो रहेन। नेपालको पछिल्लो दश वर्षयता खेलकुद विकासका लागि थोरे प्रयास भएको देखिन्छ तर परिणाम अपेक्षाकृत देखिएन। भारत, माल्दिभ्सभन्दा अघि खेलकुदको जग बसालेको नेपालको खेलकुदको स्तर अहिले हेर्ने हो भने यी राष्ट्रभन्दा कमजोर नै देखिन्छ। यो पक्कै पनि नेपाली खेलप्रेमीका लागि चिन्ताको विषय हो। स्वास्थ्य र राष्ट्रको गौरवसँग जोडिएको खेलकुदको विकासमा जोड दिन सके मात्र मुलुकको भविष्य उज्ज्वल हुनेछ। यो वस्तुगत धरातललाई आत्मसात् गर्दै यो क्षेत्र विकासका लागि सबै क्षेत्र जुट्न आवश्यक छ।

विकसित मुलुक खेलकुदको व्यावसायीकरणबाट अर्थतन्त्रमा आर्थिक सुधारका कार्यक्रममा ठूलो योगदान पुऱ्याएको देखिन्छ। विश्व खेलकुद बजारलाई नजिकबाट हेर्ने हो भने खेलकुद आयोजनाका माध्यमबाट आर्थिक सफलता पाउनुका साथै अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा देशको शान बढाएको देखिन्छ। अब खेलकुद मानव जीविकोपार्जनका आधार बन्न सक्नुपर्छ। खेलकुदलाई विश्वसामु चिनाउने हो भने अन्तर्राष्ट्रिय प्रतियोगिताको आयोजना हुन जरुरी छ। अन्तर्राष्ट्रिय खेलकुद प्रतियोगिता वा महोत्सवहरूले पर्यटन प्रवर्द्धन हुने, भौतिक पूर्वाधारमा लगानी बृद्धि हुने, रोजगारी सिर्जना हुने, वैदेशिक लगानीको सुनिश्चित भई अर्थतन्त्रमा गुणात्मक प्रभाव पार्ने सम्भावना बोकेको हुन्छ। त्यसैले खेलकुद क्षेत्रको विकास द्रुत गतिमा अगाडि बढाउन जरूरी छ।

तल्लो तहबाट हुँदै आउने प्रतियोगिताले नयाँ प्रतिभाको खोजी हुने, अवसर पाउने र पुरानाहरू निखारिँदै जाने अवसर प्रदान गर्दछ। खेलकुदले सामाजिक एकता र सहिष्णुता अभिविद्धिमा मदत गर्दछ। आधुनिक प्रविधिको विकास र सामाजिक सञ्जालमार्फत् खेलप्रति मान्छेको रूचि र झुकाव बढाउन जरूरी छ। यसका लागि खेलकुदको अधिकार र स्वामित्व विकेन्द्रीकरण गर्न आवश्यक छ।

अबको बाटो

नेपाल सरकारलाई प्रतिनिधि सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन, सरकारबाट भए गरेका काम कारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह सुझाव दिन गठित शिक्षा तथा स्वास्थ्य समितिले आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्र रहेर आफ्नो अधिकारको प्रयोग गर्नुका साथै आफ्नो काम, कर्तव्य पूरा गर्दै आएको छ। संविधान निर्माणपश्चात नागरिकमा उर्लेको अपेक्षाबमोजिम संविधानका समितिकेन्द्रित विषयमा समितिले पर्याप्त ध्यान दिन सकेको देखिदैन।

राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय खेलकुद प्रभावकारी र नतिजामूलक ढङ्गबाट सम्पन्न गर्न अनुगमन तथा निरीक्षण उपसमिति गठन भएपनि परम्परागत कर्मकाण्डी प्रकृतिको अनुगमन र निरीक्षणले खेलकुदको विकास र प्रवर्द्धनमा खासै सहयोग पुऱ्याउन सकेन। खेलकुदको महत्त्व बुझाउन र पूर्वाधार निर्माणमा सरकारलाई झक्झक्याउन समितिले पर्याप्त ध्यान दिन नसक्दा नेपालको खेलकुद पछि परेको छ।

१६ देखि ४० वर्षका ४०.३५ प्रतिशत युवामध्ये ३६ प्रतिशतभन्दा बढी युवा अर्धबेरोजगार रहेका छन्। बर्षेनी करिव ५ लाख युवा रोजगारीका लागि विदेसिने गरेका छन्। देशको जनसांख्यिक तथा श्रम शक्तिको दृष्टिले सबैभन्दा बढी र सबल क्षेत्रको रूपमा रहेको युवा शक्तिको सही रूपमा पहिचान र उपयोग हुन सकेको छैन। देशमा शिक्षा, रोजगारी तथा अन्य अवसरको अभावमा देशको प्रमुख उर्जाको रूपमा रहेका युवाहरू विभिन्न कारणले पलायन हुने अवस्था ज्यादै विचारणीय पक्ष रहेको छ। प्रतिभा पलायन रोक्नतर्फ समिति र सम्बन्धित मन्त्रालय गम्भीर बन्नु आवश्यक छ। देशमै पुँजीको

व्यवस्था गरी देशको उत्पादनशील र सीपयुक्त युवा जनशक्तिलाई पुँजी र कामको अभावमा विदेश पलायन हुने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्न र उत्पादनशील श्रमको अधिकतम उपयोग तथा उद्यमशीलताको विकासमार्फत् परम्परागत उत्पादन प्रणालीमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन तथा सीपयुक्त बेरोजगार युवाहरूलाई स्वरोजगारको अवसर प्रदान गर्ने लक्ष्यबाट विमुख नहुन बेलाबेलामा समितिले ध्यानाकर्षण गराउनुपर्छ।

नेपालको सन्दर्भमा युवा अधिकारका सवालमा राज्यको स्पष्ट नीतिगत प्रतिवद्धता, खेलकूदमार्फत् शारीरिक तथा मानसिक विकासको अवसर भने पनि राज्यले कार्यान्वयन गर्न सकेको छैन। देशका हरेक क्षेत्रमा योगदानको आवश्यकता रहने युवामा बेलैदेखि शैक्षिक ज्ञानका साथै राजनीतिक चेतना पनि हुनु जरुरी हुन्छ। युवाका विभिन्न अधिकारहरूलाई सही रूपमा सम्बोधन गरी उनीहरूको ज्ञान, सीप र अनुभव, र सिर्जनशीलतालाई राष्ट्रिय विकासमा मूलप्रवाहीकरण गर्नेतर्फ राष्ट्रका नीति तथा कार्यक्रमहरू निर्देशित हुनु जरुरी छ।

खेलकुद क्षेत्रको विकासले सामाजिक एकता र सम्मृद्धिको आधारशिला तयार पार्ने हुँदा राज्यले खेलकुद विकासका लागि ठोस नीति र दृष्टिकोण बनाएर अगाडि बढ्न आवश्यक देखिन्छ। खेलकुदको माध्यमबाट विश्वमा जोडिने हुँदा र देशको गौरव बढाउने हुँदा अब राज्य त्यसतर्फ गम्भीर बन्नु नै पर्दछ। विकसित मुलुकहरू खेलकुदको व्यावसायिकरणबाट अर्थतन्त्रमा ठूलो योगदान पुऱ्याएको देखिन्छ। अन्तर्राष्ट्रिय खेलकुद प्रतियोगिता वा महोत्सवहरूले पर्यटन प्रवर्द्धन हुने, भौतिक पूर्वाधारमा लगानी बृद्धि हुने, रोजगारी सिर्जना हुने, वैदेशिक लगानीको सुनिश्चित भई अर्थतन्त्रमा गुणात्मक प्रभाव पार्ने सम्भावना बोकेको हुन्छ। आधुनिक प्रविधिको विकास र सामाजिक सञ्जालमार्फत् खेलप्रति मान्छेको रूचि र झुकाव बढाउन जरूरी छ। यसका लागि खेलकुदको अधिकार र स्वामित्व विकेन्द्रिकरण गर्न आवश्यक छ।

निष्कर्ष

समितिको पहिलो कार्यकालमा १३७ वटा बैठकहरू बस्दा युवा र खेलकुदका विषयमा २६ वटा मात्रै बैठकहरू भए। युवा र खेलकुदजस्तो बहुआयामिक विषयमा समितिले पर्याप्त बैठक राखी सरोकारवाला पक्षहरूसँग छलफल गर्न नसक्नु दुःखलाग्दो विषय हो। देशमै पुँजीको व्यवस्था गरी देशको उत्पादनशील र सीपयुक्त युवा जनशक्तिलाई पुँजी र कामको अभावमा विदेश पलायन हुने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्न र उत्पादनशील श्रमको अधिकतम उपयोग तथा उद्यमशीलताको विकासमार्फत् परम्परागत उत्पादन प्रणालीमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन तथा सीपयुक्त बेरोजगार युवाहरूलाई स्वरोजगारको अवसर प्रदान गर्ने लक्ष्यबाट विमुख नहुन बेलाबेलामा समितिले ध्यानाकर्षण गराउनुपर्छ।

स्वस्थ, सक्षम, मर्यादित, अनुशासित खेलाडी र सिर्जनशील नागरिक तयार गर्दै राष्ट्रिय एकता मजबुद बनाउन सम्बन्धित मन्त्रालय र मातहतका निकायहरूलाई केन्द्रित गराउनु पनि समितिको कर्तव्य हो। समितिको खबरदारीमा राज्यको सक्षमता अभिवृद्धिमार्फत् सम्बन्धित ऐनहरूको सफल कार्यान्वयनबाट मात्र संविधानिक मूल्यमान्यताको कदर हुन्छ। संवैधानिक मर्मबमोजिम विभिन्न ऐनहरूमा संघीयता र समावेशी चरित्रलाई आन्तरिकीकरण गरियो तथापि पुरातन सोच र परम्परागत कार्यशैली अझै बाधक बनेका छन्। सोचाइ र गराइमा रुपान्तरणको खाँचो छ। यसको मापनका लागि समितिले बारम्बार अनुगमन, निरीक्षण र छलफल गरी निर्देशन दिनु अपरिहार्य छ। साथै, समितिले आवधिक रूपमा आफ्ना कामकारवाही र निर्देशनको समीक्षा गर्न पनि जरूरी देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान (२०७२), कानुन किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं।

शिक्षा तथा स्वास्थ्य समितिको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७६

शिक्षा तथा स्वास्थ्य समितिको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७

शिक्षा तथा स्वास्थ्य समितिको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८

शिक्षा तथा स्वास्थ्य समितिको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९

https://hr.parliament.gov.np/np/committees/Education-and-Health-Committee

https://hr.parliament.gov.np/uploads/attachments/vdnjnywdpqbkvsll.pdf

https://nepallive.com/story/२९९४५

नेपालको विधायिकी संरचनाः क्षितिजीय र उर्ध्व अन्तरसम्बन्ध

लेखनाथ भट्टराई✍

सारांश

जनताको चाहना आवश्यकता र भावनालाई कानुनको रूपमा मुखरित गर्ने राज्यको महत्त्वपूर्ण संरचना विधायिका हो। संघीय शासन प्रणालीमा फरक फरक संघीय इकाइका र समान तहका विधायिकी संरचनाहरूबिच कानुन निर्माणमा अन्तरआद्धता र साझेदारितालाई नै विधायिकी अन्तरसम्बन्ध भनिन्छ। संघीय शासन प्रणालीमा सामान्यतया केन्द्रीय विधायिका दुई सदनात्मक रहन्छ। एउटा सदनले प्रत्यक्ष जनमतको प्रतिनिधित्व गर्दछ भने अर्को सदनले विभिन्न तहका सरकारबिचको सम्बन्धलाई थप मजबुत बनाउने आधारको रूपमा स्थापित हुन्छ। कानुन निर्माणको क्रममा संघीय संसदका दुई सदनबिच अन्तरसम्बन्ध क्षितिजीय हुन्छ। त्यस्तै, सुदृढ संघीयताको लागि विभिन्न तहका विधायिकी संरचना बिचमा सहकार्यात्मक उर्ध्व अन्तरसम्बन्ध रहन्छ। संघीयता अभ्यासका क्रममा उर्ध्व र क्षितिजीय विधायिकी अन्तरसम्बन्धमा चुनौती एवं समस्याहरू देखिन सक्छन्। देखिएका कमिकमजोरीको समुचित सम्बोधन गर्दै संघीय शासन व्यवस्थालाई नागरिक सन्तुष्टी सापेक्ष गराउन सकेमा नीति निर्माणमा जनताको पहिचान, पहुँच एवम् प्रतिनिधित्व र स्वामित्व सुनिश्चित हुने देखिन्छ। समावेशी लोकतन्त्रले सार्थकता पाउँछ।

विषय प्रवेश:

विधायिका जनप्रतिनिधिमूलक संस्था हो। यसलाई संसद समेत भनिन्छ। दुई सदन भएको संसदमा तल्लो सदन सामान्यतया: जनताको प्रत्यक्ष जनमतद्वारा गठन हुने संस्था हो। तल्लो सदनले कानुन निर्माणको साथसाथै जनताका दैनिक आवश्यकता र चाहनाहरू सम्बोधन गर्ने गरी काम गर्नु पर्ने हुन्छ। त्यसैले त संसदीय शासन प्रणाली अभ्यास गरेका मुलुकमा सरकारको नेतृत्व प्रायगरी तल्लो सदनको बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेता वा सदस्यले गर्ने प्रचलन रहेको हुन्छ। फेरी एक

✍ नायव सुव्वा, संघीय संसद सचिवालय।

सदनात्मक संसदमा पनि संसद सदस्यको ठूलो हिस्सा जनताको जनमतबाटै निर्वाचित हुने र केही हिस्सा मात्र मनोनीत हुने भएकाले यहाँ पनि तल्लो सदनकै रूपमा आफ्नो व्यवस्थापिकीय कार्यजिम्मेवारी पाएको हुन्छ।

तल्लो सदन आवधिक रूपमा परिवर्तन हुने हुँदा व्यवस्थापिकीय रिक्ततामा पनि प्रतिनिधिमूलक संस्थाको अभाव पूर्ति गर्ने संयन्त्रको रूपमा माथिल्लो सदन स्थायी सदनको रूपमा निरन्तर क्रियाशील रहेको हुन्छ। यसलाई विज्ञ एवं अनुभवी संरचनाको रूपमा पनि बुझिन्छ। संघीय शासन प्रणालीमा केन्द्रीय संसदमा माथिल्लो सदनको व्यवस्था गरिनुको पछाडि केही मूलभूत आधार जिम्मेवार रहन्छन। संघ र प्रदेशको न्यायोचित प्रतिनिधित्वमार्फत् व्यवस्थापिकीय शक्ति सन्तुलन तथा कार्यकौशलता र प्रभावकारी सन्तुलनलाई समेत सम्बोधन गर्न माथिल्लो सदन अपरिहार्य रहन्छ। साथै, तल्लो सदन प्रतिस्पर्धात्मक प्रणालीमार्फत् निर्वाचित हुने भएकोले कानुन निर्माणको सवालमा विज्ञ, बौद्धिक, विषयगत ज्ञानयुक्त व्यक्तित्व निर्वाचित हुन नसक्ने हुन सक्छ। संसदमा त्यस्ता विज्ञ व्यक्तिहरूको प्रतिनिधित्व गराई कानुन निर्माण प्रभावकारी बनाउन, परिपक्व, परिमार्जित र प्रतिनिधिमूलक बनाउनको लागि पनि माथिल्लो सदनको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहन्छ। माथिल्लो सदनको परिकल्पनाले समावेशी लोकतन्त्रलाई मूर्त रूप दिने, विषयवस्तुमा प्रर्याप्त छलफल र आम जनताको निम्ति प्रतिक्रियाको अवसर प्राप्त हुनुका साथै कानुन निर्माणका क्रममा हुनसक्ने त्रुटी सच्चाउने अवसर प्राप्त हुन्छ।

नेपालले संघ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको संघीय राज्य संरचना अन्तरगत बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संसदीय शासन प्रणालीको शासकिय स्वरूप अवलम्बन गरेको छ। विधायिकी अन्तरसम्बन्धमा संघीय संसदमा रहेको प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाबिचको अन्तरसम्बन्ध र संघीय इकाइहरू संघीय संसद, प्रदेश सभा र स्थानीय तहको व्यवस्थापिकीय संरचनाबिचमा कानुन निर्माणका सन्दर्भमा हुने अन्तरसम्बन्ध र सहकार्यको समुच्चतालाई विधायिकी अन्तरसम्बन्ध बुझ्नु पर्दछ।

नेपालको संघीयता

तीन तहको संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालमा संघ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहकै विधायिकी संरचना अभ्यासमा रहेको छ।

क) संघीय संसद

प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाको समुच्च रूप नै संघीय संसद हो। यसलाई संघीय व्यवस्थापिका पनि भनिन्छ।

प्रतिनिधि सभा

प्रतिनिधि सभालाई लोकप्रिय सदन, तल्लो सदन र शक्तिशाली सदनको रूपमा चिनिन्छ। जनताको प्रत्यक्ष बालिग मताधिकारबाट निर्वाचित सदस्य प्रतिनिधि सभाको सदस्यको रूपमा निर्वाचित भएका हुन्छन्। नेपालको संविधान अनुसार नेपाललाई जनसङ्ख्या र भौगोलिक अनुकूलता र विशिष्टताको आधारमा १६५ निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली बमोजिम १६५ निर्वाचित हुन्छन्। राजनीतिक दललाई मत दिने समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बमोजिम निर्वाचित हुने ११० सदस्य निर्वाचित हुने व्यवस्था छ। यसरी कुल २७५ जना सदस्य रहने गरी प्रतिनिधि सभाको गठन हुन्छ। समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बमोजिम हुने प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनका लागि राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिँदा भूगोल र प्रादेशिक सन्तुलनलाई समेत ध्यान दिदै, जनसङ्ख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेसी, थारु, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्र र अपाङ्ग समेतबाट बन्द सूचीका आधारमा प्रतिनिधित्व गराउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ। यसरी निर्वाचित गराउँदा संघीय संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रत्येक राजनीतिक दलबाट निर्वाचित कुल सदस्य सङ्ख्याको कम्तीमा एक तिहाई सदस्य महिला हुनुपर्ने अनिवार्य प्रावधान रहेको छ। पहिलो हुने निर्वाचन प्रणालीबाट एक तिहाई महिला प्रतिनिधित्व गराउन नसकेमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट अनिवार्य रूपमा महिलाको प्रतिनिधित्व एक तिहाई सुनिश्चित गर्नु पर्ने प्रावधान रहेको छ। यसरी गठन भएको प्रतिनिधि सभा वा निर्वाचित सदस्यको कार्यकाल ५ वर्षको हुने व्यवस्था रहेको छ।

राष्ट्रिय सभा

दुई सदनात्मक व्यवस्थापिकामा राष्ट्रिय सभा माथिल्लो सदन हो। यसलाई स्थायी सदनको रूपमा पनि बुझिन्छ। नेपालको वर्तमान संघीय संसदको माथिल्लो सदनको रूपमा रहेको राष्ट्रिय सभाको गठन प्रदेश सभाका सदस्य, गाउँपालिकाका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष तथा नगरपालिकाका प्रमुख र उपप्रमुख रहेको निर्वाचक मण्डलद्वारा संघीय कानुन बमोजिम प्रदेश सभाका सदस्य, गाउँपालिकाका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष तथा नगरपालिकाका प्रमुख र उपप्रमुखको मतको भार फरक हुने गरी प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तिमा तीन जना महिला, एक जना दलित र एक जना अपाङ्गता भएका व्यक्ति वा अल्पसंख्यक सहित ८ जना गरी निर्वाचित ५६ जना साथै नेपाल सरकारको सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट मनोनीत कम्तीमा एकजना महिला सहित ३ जना गरी कुल ५९ जना सदस्य रहने गरी गठन हुने व्यवस्था छ। राष्ट्रिय सभा स्थायी सदन हो तर राष्ट्रिय सभाका सदस्यहरूको कार्यकाल ६ वर्षको हुन्छ। प्रत्येक एक तिहाई सदस्यको पदावधि प्रत्येक दुई वर्षमा समाप्त हने व्यवस्था छ। तथापि नेपालको संविधान प्रारम्भ भएपछि पहिलो पटकको लागि पदावधि गणना गर्दा गोला प्रथाद्वारा एक तिहाईको २ वर्ष, अर्को

एक तिहाईको ४ वर्ष र वाकी एक तिहाईको ६ वर्ष हुने गरी पदावधि कायम गरिएको छ। तत्पश्चात् प्रत्येक निर्वाचित एवं मनोनीत सदस्यको पदावधि ५ वर्ष कायम रहेको छ।

ख) प्रदेश सभा

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक नेपालको संरचना अनुसार प्रदेश व्यवस्थापिका एक सदनात्मक रहेको छ जसलाई प्रदेश सभा भनिन्छ। प्रदेश सभामा मिश्रित निर्वाचन प्रणालीमार्फत् प्रतिनिधित्व गराउने व्यवस्था संविधान अनुसार सुनिश्चित गरिएको छ। नेपालको संघीय संरचना अनुसार सात वटा प्रदेशमा एक एक वटा प्रदेश सभा रहेको छ। सम्बन्धित प्रदेशबाट प्रतिनिधि सभामा पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली अनुसार निर्वाचित हुने सदस्यको दोब्बर सङ्ख्यामा प्रदेश सभाका सदस्यहरू पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीअनुसार निर्वाचित हुन्छन। पहिलो हुने निर्वाचित हुने कुल सदस्यलाई ६० प्रतिशत मानी बाँकी ४० प्रतिशतमा समानुपातिक निर्वाचनमार्फत् सम्बन्धित प्रदेश सभाका सदस्यहरू निर्वाचित हुने व्यवस्था रहेको छ। यसरी प्रत्येक प्रदेश अनुसार फरक फरक सङ्ख्यामा प्रदेश सभा सदस्यहरू निर्वाचित हुने व्यवस्था छ। प्रदेश सभामा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमार्फत् निर्वाचित गराउँदा भौगोलिक सन्तुलनलाई ख्याल गर्दै राजनैतिक दलले उम्मेदवारी दिँदा जनसङ्ख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेसी, थारु, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्र, अल्पसंख्यक समुदाय र अपाङ्ग समेतबाट बन्दसूची बमोजिम प्रतिनिधित्व गराउने व्यवस्था सुनिश्चित छ। यसरी प्रतिनिधित्व गराउँदा प्रत्येक दलले आफ्नो निर्वाचित सदस्यको एक तिहाई महिलाको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नु पर्ने व्यवस्था समेत रहेको छ।

ग) स्थानीय सभा

नेपालको संविधानको अधिनमा रही स्थानीय तहको व्यवस्थापिकीय अधिकार गाउँसभा र नगरसभामा निहित रहेको छ। गाउँसभा वा नगरसभाले संघीय संसद र प्रदेश सभाले गर्ने प्रकृतिका विधायिकी कार्य सम्पन्न गरी स्थानीय तहमा स्वायत्त स्थानीय सरकारको अभ्यास गरेको छ। गाउँसभा र नगर सभाको गठन देहाय बमोजिम हुने गरेको छ।

गाउँ सभा

- गाउँपालिका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष,
- प्रत्येक वडाबाट निर्वाचित वडा अध्यक्ष र चार/चार जना सदस्य,
- दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट गाउँ सभाले निर्वाचित गरेका दुई जना सदस्य,

नगर सभा

- नगरपालिका प्रमुख र उपप्रमुख,
- प्रत्येक वडाबाट निर्वाचित वडा अध्यक्ष र चार/चार जना सदस्य,
- दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट गाउँ सभाले निर्वाचित गरेका तीन जना सदस्य,

रहने गरी स्थानीय सभाको गठन हुने, गाउँसभा र नगर सभाको कार्यकाल पाँच वर्षको हुने व्यवस्था नेपालको संविधानले सुनिश्चित गरेको छ।

क्षितिजीय विधायिकी अन्तरसम्बन्धका क्षेत्रहरू

क्षितिजीय विधायिकी अन्तरसम्बन्ध अन्तरगत दुई सदनात्मक संघीय संसद अन्तर्गत प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाका बिचमा रहेका अन्तरसम्बन्धका विभिन्न क्षेत्रहरू समेटिने गर्दछन्, जुन देहाय अनुसार रहेका छन्:

क) कानुन निर्माण

संघीय संसदमा कानुन निर्माणका क्रममा एक सदनमा उत्पत्ति भएको विधेयक उक्त सदनबाट पारित भएपछि अर्को सदनमा पनि सोहो प्रक्रिया अनुसार पारित हुन्छ अनि मात्र विधेयकले कानूनको रूप प्राप्त गर्दछ। यसरी संघीय संसदमा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाबिच कानुन निर्माणका क्रममा महत्त्वपूर्ण अन्तरसम्बन्ध रहेको पाइन्छ।

ख) सरकारका नीति कार्यक्रम

राष्ट्रपतिले प्रत्येक आर्थिक वर्षको लागि वार्षिक आय व्ययको विवरण पेश गर्नुभन्दा कम्तीमा १५ दिन अगावै संघीय संसदको संयुक्त सदनमा सरकारको नीति तथा कार्यक्रम पेश गर्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। यसर्थ, सरकारको नीति तथा कार्यक्रम स्वीकृति दिनको लागि पनि प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाबिच अन्तरसम्बन्ध रहन्छ।

ग) वार्षिक बजेट पेश

नेपाल सरकारको अर्थमन्त्रीले प्रत्येक आर्थिक वर्षको सम्बन्धमा संघीय संसदको दुवै सदनको संयुक्त बैठकमा राजस्व र व्ययको अनुमान, संघीय संचित कोषमाथि व्ययभार हुने रकमहरू र संघीय विनियोजन ऐन बमोजिम खर्च हुने आवश्यक रकमको अनुमानित विवरण प्रत्येक आर्थिक वर्षको लागि जेठ १५ गते पेश गर्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ।

घ) राष्ट्रपतिको निर्वाचन

संघीय संसदका सदस्य र प्रदेश सभाका सदस्यहरूको निर्वाचक मण्डलले राष्ट्रपति निर्वाचित गर्ने व्यवस्था रहेको छ। निर्वाचक मण्डलमा संघीय संसदको मतभार र प्रदेश सभाका सदस्यहरूको मतभार फरक फरक हुने।

ङ) सन्धि सम्झौताको अनुमोदन, सम्मिलन, स्वीकृति वा समर्थन

नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय समुदायसँग वा विदेशी मुलुकसँग शान्ति र मैत्री, सुरक्षा एवं सामरिक सम्बन्ध, नेपाल राज्यको सीमा र प्राकृतिक स्रोत तथा त्यसको उपयोग र बाँडफाँट जस्ता सन्धि सम्झौताको अनुमोदन, सम्मिलन, स्वीकृति वा समर्थन संघीय संसदको दुवै सदनमा तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्यको दुई तिहाई बहुमतले गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

च) संविधान संशोधन

नेपालको सार्वभौमिकता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधिनता र जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता प्रतिकूल नहुने गरी संघीय संसदको कुनै पनि सदनमा नेपालको संविधान संशोधनसम्बन्धी प्रस्ताव पेश भएमा त्यस्तो विधेयक संघीय संसदका दुवै सदनमा तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको कम्तिमा दुई तिहाईले पारित गरेमा संविधान संशोधन गर्न सकिने व्यवस्था रहेको छ।

छ) सङ्कटकालीन घोषणाको स्वीकृति

मुलुकमा राजनैतिक, आर्थिक, प्राकृतिक वा मानविय कारणले गम्भीर सङ्कट उत्पन्न भएमा राष्ट्रपतिले सङ्कटकालीन अवस्थाको घोषणा गर्न सक्ने व्यवस्था रहेकोमा त्यस्तो आदेश वा घोषणा संघीय संसदको दुवै सदनमा तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाईले अनुमोदन हुनु पर्ने अन्यथा उक्त सङ्कटकालीन अवस्थाको घोषणा निष्क्रिय हुने व्यवस्था छ।

ज) जनमत संग्रहको स्वीकृति

राष्ट्रिय महत्त्वको कुनै विषयमा जनमत संग्रहबाट निर्णय गर्न आवश्यक भएमा संघीय संसदमा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाई सदस्यको बहुमतबाट निर्णय भएमा त्यस्तो विषयमा जनमत संग्रहबाट निर्णय लिन सकिने व्यवस्था रहेको छ।

यसका अतिरिक्त,

- ✓ संघीय संसद सचिवालयमा सभामुखको अध्यक्षतामा दुवै सदनका प्रमुख पदाधिकारीहरू सम्मिलित अधिकार सम्पन्न सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समिति रहेको,
- ✓ संवैधानिक परिषद्मा सभामुख, उपसभामुख एवं राष्ट्रिय सभा अध्यक्ष सदस्य रहने,

- ✓ संघीय संसदको संयुक्त समितिहरू तथा दुई सदन बिच मतभिन्नता उत्पन्न भएमा समाधान गर्न दुवै सदनको प्रतिनिधित्व हुने गरी संयुक्त समिति गठन गर्न सकिने,
- ✓ सभामुख र राष्ट्रिय सभा अध्यक्षको संयुक्त सिफारिसमा राष्ट्रपतिले संघीय संसदको महासचिव नियुक्ति गर्ने,
- ✓ संविधान र कानुनको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको आधारमा राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, सर्वोच्च अदालतका प्रधानन्यायाधीश, अन्य न्यायधीशहरू, संवैधानिक परिषदका प्रमुख र सदस्यहरूलाई लगाइएको महाअभियोग प्रस्ताव संघीय संसदको दुवै सदनबाट पारित भएमा पदमुक्त हुने,
- ✓ राष्ट्रपतिबाट जारी भएको अध्यादेश जारी भएपछि बसेको संघीय संसदको दुवै सदनमा पेश गरिने र दुवै सदनले स्वीकार नगरेमा स्वत निष्क्रिय हुने संवैधानिक प्रावधान रहेको छ।

प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाको अन्तरसम्बन्धमा देखिएका मतभिन्नता एवं समस्याहरू

आम जनमतको सम्मान गर्दै विधायिकी कार्यप्रक्रियालाई अर्थपूर्ण बनाउन, कानुन निर्माणका क्रममा हुनसक्ने त्रुटी कमीकमजोरीहरू न्यूनीकरण गर्दै जनताको माग, आवश्यकता र चाहना अनुसार जनमैत्री कानुन निर्माण गर्न संघीय संसदका दुवै सदनको भूमिका अर्थपुर्ण र महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। यद्यपि शक्ति, अधिकार, स्रोतसाधन प्रयोगको सन्दर्भमा दुई सदनबिच यदाकदा मतभेद र समस्या सिर्जना भएको पाइन्छ। नेपालको संघीय संसदमा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा बिचमा देखिएका केही समस्याहरू देहायअनुसार रहेका छन्:-

- राजनीतिक दलहरूबिच असल लोकतान्त्रिक राजनैतिक संस्कारको अभाव देखिनु,
- प्रतिनिधि सभाका सदस्यहरूको राष्ट्रिय सभाको सदस्यहरूको तुलनामा बढी सम्मान गरिनु वा देखिनु,
- दुई सदनहरूबिच समन्वयात्मक अन्तरसम्बन्ध नहुँदा सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिको कार्य प्रभावकारी हुन नसक्नु,
- राष्ट्रिय सभा विज्ञ र अनुभवीको सदन हुनु पर्नेमा राजनैतिक भागबण्डाको थलोको रूपमा रहनु,
- प्रतिनिधि सभामा उत्पत्ति भएको विधेयकको सवालमा राष्ट्रिय सभाको भूमिका निर्णायक र सार्थक नहुनु,
- सचिवालयमा शक्ति स्रोतसाधनको प्रयोगमा आफ्नो अनुकूल बनाउन प्रतिस्पर्धा रहनु,

- सचिवालयमा कर्मचारी सरुवा बढुवा तथा विभागीय कारवाहीका विषयमा अनावश्यक हस्तक्षेप हुनु,
- राष्ट्रिय सभा, प्रतिनिधि सभा तथा संयुक्त समितिको क्षेत्राधिकारमा दोहोरोपना हुनाले कार्यमा द्विविधा हुनु,
- दुई सदनबिच निरन्तर संवाद र सहकार्य नहुँदा संसद सचिवालयका आधारभूत समस्या र मुद्धा ओझेलमा पर्नु,
- राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति र पारित भई प्रतिनिधि सभामा पठाइएका विधेयक प्रतिनिधि सभाले फिर्ता पठाउने समयावधि निर्धारित नहुँदा समयमै ऐन बन्न नसक्नु,
- संसदका विषयगत समितिमा विज्ञताको आधारमा छलफल गरी सर्वस्विकार्य रूपमा विधेयकलाई निष्कर्षमा पुऱ्याउनु पर्नेमा समितिमा समेत दलीय आधारमा सदस्यहरूको मत विभाजित हुनु।
- नीति विश्लेषणको पाटो कमजोर हुनु,
- संसदका दुवै सदनको संस्थागत स्मरण कमजोर हुनु।

माथि उल्लिखित अनेकन समस्याले संघीय संसदका दुवै सदनको अन्तरसम्बन्धमा असर देखिएको छ।

प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाबिच उत्पन्न हुन सक्ने मतभिन्नता अन्त्यसम्बन्धी व्यवस्था

प्रत्यक्ष जनमत प्राप्त तल्लो सदनमा सधैं जनमतको दम्भ रहने साथै माथिल्लो सदन राष्ट्रिय सभामा पनि अनुभव र विज्ञताको मान खोज्ने प्रचलन दुई सदनात्मक व्यवस्थापिकामा जहाँतहीं देखिन्छ। विधायिकी कार्यप्रक्रियामा यी दुई सदन कानुन निर्माण तथा आफ्नो अधिकारको प्रयोगका विषयमा देखिने मतभेद अन्त्य गर्न संविधान र अन्य कानुनमा देहायको व्यवस्था रहेको पाइन्छ।

संवैधानिक व्यवस्था

- ✓ नेपालको संविधानको धारा ९७ ले संघीय संसदको दुई सदनमा कुनै विधेयकमा रहेको मतभिन्नतालाई अन्त्य गर्न प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाको ५:१ जनाको अनुपातमा समावेशिताको अधारमा बढीमा पच्चिस जना सदस्य रहने गरी समिति गठन गर्ने सक्ने प्रावधान रहेको छ।
- ✓ नेपालको संविधानको धारा १११ मा राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भएको विधेयकमध्ये राष्ट्रिय सभाले पारित गरेको तर प्रतिनिधि सभाले अस्वीकार गरेको र प्रतिनिधि सभाले संशोधन सहित राष्ट्रिय सभामा फिर्ता पठाएको तर राष्ट्रिय सभा त्यस्तो संशोधनमा सहमत हुन

नसकेको अवस्थामा दुवै सदन बिच उत्पन्न मतभेदलाई संघीय संसदको संयुक्त सदनमा छलफल गरी अन्तिम टुङ्गो लगाउन सकिने प्रावधान रहेको छ।

- ✓ सदनमा उत्पत्ति भएको कुनै पनि विधेयक अर्थ विधेयक हो वा होइन भन्ने प्रश्न उठेमा सभामुखको निर्णय अन्तिम हुने व्यवस्था संविधानको धारा ११० मा व्यवस्थित छ।
- ✓ धारा ११३ मा राष्ट्रपतिले प्रमाणीकरणको लागि पठाएको विधेयक पुनरावलोकनका लागि सन्देश सहित पुनः सदनमा छलफलको लागि पठाउन सक्ने प्रावधान रहेको छ।

कानुनी व्यवस्था

- ✓ प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५,
- ✓ राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५,
- ✓ संयुक्त सदन सञ्चालन नियमावली, २०७५ कार्यान्वयनमा रहेको छ।

संस्थागत व्यवस्था

- ✓ प्रतिनिधि सभाका सभामुखको अध्यक्षतामा सर्वाधिकार सम्पन्न सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समिति,
- ✓ दुई सदनबिच उत्पन्न गम्भीर विवादको समाधान सर्वोच्च अदालतको कानुनी व्याख्याबाट समेत हुने,
- ✓ संयुक्त समितिहरू
    - राज्यका निर्देशक सिद्धन्त नीति तथा दायित्वको कार्यान्वयन अनुगमन र मूल्याङ्कन समिति
    - संसदीय सुनुवाई समिति
    - विभिन्न समयमा गठन हुने संयुक्त समिति

अन्य व्यवस्था

- ✓ एक सदनले पारित गरेको विधेयक अर्को सदनले पारित गरी पठाउन २ महिनाको समय दिनु आफैमा Cooling Period भएकाले देखिएका मतभेद समाधान गरेर अगाडि बढ्न सकिने अवस्था रहेको छ।
- ✓ संविधान आफैमा राजनैतिक सहमतिको दस्तावेज भएकोले दुई सदनबिच उत्पन्न हुने मतभेद समाधान राजनैतिक सहमती सहकार्यबाट हुन सक्ने प्रशस्त सम्भावना रहेको छ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिच अन्तरसम्बन्धका आधारहरू

मुलुकले अङ्गिकार गरेको बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको सुदृढीकरणको लागि नेपालको संविधान बमोजिम राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको अन्तरसम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वय र पारस्परिक सहयोगको आधारमा व्यवस्थित गर्न तीन तहबिच देहायका आधारमा अन्तरसम्बन्ध रहने व्यवस्था संघ, प्रदेश स्थानीय तह समन्वय र अन्तरसम्बन्ध ऐन, २०७७ मा व्यवस्था गरिएको छ।

- ✓ राष्ट्रिय हितका आधारभूत विषय,
- ✓ राष्ट्रिय गौरव र एकताको संरक्षण,
- ✓ राज्यका निर्देशक सिद्धान्त नीति तथा दायित्वको पालना र कार्यान्वयन,
- ✓ मौलिक हकको कार्यान्वयन,
- ✓ राष्ट्रिय नीतिको सम्मान र कार्यान्वयनमा योगदान,
- ✓ संविधानका व्यवस्थाहरूको समग्रता र सामञ्जस्यता,
- ✓ लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यतामा आधारित सामाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्र निर्माण,
- ✓ संविधानको अधिनमा रही साझा हित र सरोकारको विषयमा अधिकारको प्रयोग गर्दा अर्को तहको अस्तित्व र कार्यगत स्वयत्तताको सम्मान,
- ✓ नेपाली नागरिकबिच समान व्यवहार र सुरक्षा,
- ✓ कानुन, नीति र न्यायिक वा प्रशासनिक निर्णय कार्यान्वयनमा आपसी समन्वय, परामर्श, सहयोग र सूचनाको आदान प्रदान,
- ✓ प्राकृतिक र भौतिक स्रोतको संरक्षण,
- ✓ प्राकृतिक, भौतिक तथा वित्तीय स्रोतको दिगो व्यावस्थापन र लाभको न्यायोचित वितरण,
- ✓ भ्रष्टाचार निवारण र सुशासन प्रवर्द्धन,
- ✓ पारस्परिक सहयोग र सहकार्य,
- ✓ समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक शासन व्यवस्था अवलम्बन,
- ✓ नागरिकलाई प्रदान गर्ने सेवाको प्रभावकारिता
- ✓ व्यापार, वस्तुको ढुवानी र सेवाको विस्तारमा आपसी सहयोग र समन्वय,
- ✓ संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अन्तरसम्बन्ध कायम गर्ने सम्बन्धमा प्रचलित कानुनमा भएका अन्य व्यवस्था,

उल्लिखित अन्तरसम्बन्धका आधारमा रही नेपालमा तीन तहको वर्तमान विधायिकी संरचनाले एक आपसमा अन्तरसम्बन्ध सहकार्य र समन्वयको माध्यमबाट संघीय शासन व्यवस्थालाई संस्थागत र सफलीभूत बनाउने दिशामा अग्रसर रहेको छ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा हुने उर्ध्व विधायिकी अन्तरसम्बन्ध

नेपालको संघीय प्रणालीमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह वा तीन संघीय इकाइहरूबिचको कानुन निर्माणमा अन्तरआवद्धता र साझेदारी नै उर्ध्व विधायिकी अन्तरसम्बन्ध हो। विधायिकी कार्य अन्तरगत नयाँ कानुनको निर्माण र मौजुदा कानुनको सुधार परिमार्जन र संशोधन समेतका कार्य पर्दछन्। सार्वभौमसत्ता सम्पन्न जननिर्वाचित विधायिकी संयन्त्र नै यस्तो व्यवस्थापन कार्यविधिको लागि अधिकार सम्पन्न निकाय हो। नेपालको संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल र साझा अधिकार तोकी एकल एवं साझा अधिकारका विषयमा कानुन निर्माण गर्न स्वयत्तता सहकार्य र साझेदारिताको सिद्धान्तलाई संविधान अनुसार नै अंगिकार गरिएको छ।

- राज्यको पुन:संरचनासँगै नेपाललाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको संघीय संरचनामा विभाजन गरी राज्यशक्तिको अभ्यास गरिएको,
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अन्तरसम्बन्ध सहकारीता सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित रहेको,
- तीन तहको संघीय इकाइहरूबिच अन्तरसम्बन्ध कायम गर्न संघीय संसदले आवश्यक कानुन बनाउन सक्ने व्यवस्था रहेको, जस अनुसार हाल संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ कार्यान्वयनमा रहेको,
- राज्यशक्तिको प्रयोगको लागि प्रत्येक संघीय इकाइहरूको एकल तथा साझा अधिकारको सूची संविधानको अनुसूची ५ देखी अनुसूची ९ सम्म व्यवस्थित गरिएको,
- संघको अधिकार सूचीमा संघीय संसदलाई, प्रदेश सरकारको अधिकार सूचीमा पर्ने विषयमा प्रदेश सभालाई, स्थानीय तहको अधिकार सूचीको विषयमा स्थानीय सभालाई कानुन बनाउने र साझा अधिकार सूचीको विषयमा तिनै तहको व्यवस्थापिकीय संयन्त्रलाई सहयोग, समन्वय र समझदारीमा कानुन बनाउने अधिकार रहेको तर प्रदेश कानुन संघीय कानुनसँग र स्थानीय कानुन संघीय र प्रदेश कानुनसँग नबाझिने गरी बनाउनु पर्ने व्यवस्था रहेको,
- प्रदेश तथा स्थानीय तहले निर्माण गरेका कानुन संघीय कानुनसँग बाझिएमा बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने,

- संघले साझा अधिकारको विषयमा र आर्थिक अधिकारको अन्य विषयमा प्रदेशलाई समेत लागु हुने गरी आवश्यक नीति मापदण्ड र कानुन बनाउन सक्ने,
- दुई वा दुईभन्दा बढी प्रदेशले अनुसूची ६ मा उल्लिखित प्रदेश सरकारको एकल अधिकार क्षेत्रको कुनै विषयमा नेपाल सरकारलाई कानुन बनाउन अनुरोध गरेमा संघीय संसदले त्यस्तो कानुन निर्माण गर्ने र त्यस्तो कानुन सम्बन्धित प्रदेशमा लागु हुने,
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आ-आफ्नो वार्षिक बजेट बनाउने र प्रदेश र स्थानीय तहको बजेट पेश गर्ने समय संघीय कानुन बमोजिम हुने,
- अवशिष्ट अधिकारका विषयमा कानुन बनाउने अधिकार संघीय संसदलाई रहने,
- राष्ट्रपतिले प्रदेश सभा निलम्बन वा विघटन गरेमा संघीय संसदले ३५ दिन भित्र तत्काल कायम रहेको सदस्यहरूको बहुमतबाट अनुमोदन गर्नु पर्ने,
- प्रदेश सरकार र प्रदेश सभा विघटन भएको अवस्थामा उक्त प्रदेशमा संघीय संसदबाट निर्माण गरिएको कानुन लागु हुने। अर्को निर्वाचित प्रदेश सरकारले उक्त कानुन निर्माण गरेपछि संघीय कानुन स्वत खारेज हुने,
- राष्ट्रिय सभाको निर्वाचन प्रदेश सभाका सदस्य तथा गाउँपालिका अध्यक्ष/उपाध्यक्ष र नगरपालिकाका प्रमुख/उपप्रमुखको निर्वाचक मण्डलद्वारा निर्वाचित हुने,
- एक प्रदेशको कानुनी व्यवस्थालाई अर्को प्रदेशले मान्यता दिनु पर्ने,
- स्थानीय तहको कानुन निर्माण प्रक्रिया प्रदेश कानुन बमोजिम हुने जस्ता व्यवस्थाले नेपालको वर्तमान संघीय संरचनामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको विधायिकी अन्तरसम्बन्ध रहेको प्रष्ट बुझ्न सकिन्छ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको विधायिकी अन्तरसम्बन्धमा देखिएका समस्याः

- संविधानको अनुसूचीमा व्यवस्थित साझा अधिकार सूचीका विषयमा थप विस्तृतीकरण नहुनु,
- अधिकार सूचीमा रहेका विषयमा बुझाईमा एकरूपता नहुनु, आ-आफ्नै तवरले व्याख्या र विश्लेषण हुनु,
- संघीय संसद प्रदेश सभा र स्थानीय सभाबिचमा प्रभावकारी समन्वय र सहकार्य नहुनु,
- प्रदेश र स्थानीय तहमा शक्तिको पृथकीकरण एवं नियन्त्रण सन्तुलन कमजोर हुनु,
- संघीय संसदले कतिपय प्रमुख कानुन निर्माणमा ढिलाई गर्नु, जस्तो संघीय निजामती सेवा ऐनको निर्माण ढिलाईको कारण प्रदेश तथा स्थानीय निजामती कानुन निर्माण तथा सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा प्रभाकारिता कायम हुन नसक्नु,

- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले निर्माण गरेका कानुनहरूमा तादात्म्यता नहुनु दोहोरोपना रहनु,
- राष्ट्रिय हित र राष्ट्रिय गौरवका विषयमा यदाकदा संघ र प्रदेशबिच मतभिन्नता उत्पन्न हुनु,
- एकै राजनैतिक दलिय प्रभाव प्रत्यक्ष रूपमा प्रदेश र स्थानीय तहमा देखिने हुँदा प्रदेश र स्थानीय तहमा निर्वाचित पदाधिकारी केन्द्रिय राजनैतिक नेतृत्वको आदेश पालक हुनु संविधान अनुसार स्वायत्त हुन नसक्नु,
- समायोजन भएका कर्मचारी तथा संघीय सरकारले कानुन बमोजिम खटन पटन गरेका कर्मचारीलाई प्रदेश र स्थानीय तहले सहजै स्वीकार नगर्नु,
- स्थानीय तहको कानुन निर्माणको लागि संस्थागत क्षमता बलियो नहुनु,
- स्थानीय तहको आन्तरिक सक्षमता कमजोर हुनु, आफ्नो वार्षिक योजना तथा कार्यक्रम सञ्चालन गर्न माथिल्लो तहको सरकारको अनुदानमा निर्भर हुनुपर्ने बाध्यता रहुनु,

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको विधायिकी अन्तरसम्बन्धमा देखिएका समस्या समाधानका उपायहरू

- तिनै तहका सरकारले असल राजनैतिक संस्कारको अभ्यास गर्ने, लोकतान्त्रिक पद्धतीलाई संस्थागत गर्ने।
- संविधानले प्रत्याभूत गरेका अधिकारको अभ्यास गर्न तीन तहकै सरकारबिच बुझाईमा एकरूपता कायम गर्ने,
- अधिकारहरूको विस्तृतीकरण गर्दै कानुनमा देखिएका दोहोरोपना अन्त्य गर्ने,
- संघीय संसदले संघीयता संस्थागत गर्ने मार्गनिर्देशक कानुन निर्माणलाई प्राथमिकता दिने,
- संघ, प्रदेश र स्थानीय व्यवस्थापिकाबिच ज्ञानको संचार गर्दै अनुभवको आदान प्रदान गर्ने,
- अन्तरप्रदेश परिषद्लाई स्रोतसाधन र अधिकार सम्पन्न बनाउदै संघीयतालाई समृद्धिको संवाहकको रूपमा स्थापित गर्ने,
- तिनै तहका सरकारले जनताका माग आवश्यकता र चाहनामा आधारित कानुन निर्माणलाई प्राथमिकता दिने,
- साझा अधिकारसूचीमा भएका विषयमा कानुन निर्माण गर्दा हुन सक्ने मतभेदहरूको समाधान स्थापित कानुनी व्यवस्था साथै आम राजनैतिक सहमतिको आधारमा खोज्ने,
- नीति बिश्लेषणलाई तिनै तहका संसदले प्राथमिकतामा राख्ने लहडभन्दा आवश्यकता र औचित्यताको आधारमा कानुन निर्माण गर्ने,
- प्रदेश र स्थानीय सभाको संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्ने,

- स्थानीय तहलाई कानुन निर्माणमा हुन सक्ने बाधा अड्चन फुकाउन संघीय संसद एवं प्रदेश सभाले आवश्यक सहयोग गर्ने।

निष्कर्ष

अन्तरतह सम्बन्ध संविधान तथा कानुनद्वारा निर्देशितभन्दा पनि अनुभव तथा अभ्यासबाट परिष्कृत हुने विषय हो। अधिकांश संघीय मुलुकहरूको अन्तरतह सम्बन्ध कानुनद्वाराभन्दा पनि विधिद्वारा सञ्चालित छ। विशेष गरी यस्तो व्यवस्था पुराना संघीय मुलुक अमेरिका, स्विट्जरल्यान्ड, जर्मनी, क्यानडा र ब्राजिलमा छ। संघीयताको शैशव अवस्थामा प्रभावकारी नीतिगत संस्थागत तथा कार्यगत व्यवस्था सहित विधि निर्माणमा संलग्न विधायिकी संरचनाबिच समन्वय, सहकार्य र साझेदारीपूर्ण अन्तरसम्बन्ध हुनु जरुरी हुन्छ।

संघीय संसदले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिच अन्तरसम्बन्ध कायम गर्न आवश्यक कानुन बनाउने स्थानीय तहको कानुन निर्माण प्रक्रिया प्रदेश कानुन बमोजिम हुने, अन्तरप्रदेश परिषद जस्ता व्यवस्थाले नेपालको वर्तमान संघीय संरचनामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको विधायिकी अन्तरसम्बन्ध रहेको प्रष्ट बुझ्न सकिन्छ। यसर्थ, प्रभावकारी क्षितिजीय र उर्ध्व विधायिकी अन्तरसम्बन्धबाट नै संघीय शासन प्रणाली सफलीभूत हुने देखिन्छ।

<u>**सन्दर्भ सामग्री**</u>

१. नेपालको संविधान।
२. प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५।
३. राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५।
४. सेवा समुहसम्बन्धी विषय, शाखा अधिकृत चौथो पत्र, डा. सुरेन्द्र अर्याल।
५. सेवा समुहसम्बन्धी विषय, शाखा अधिकृत चौथो पत्र, हेमराज तामाङ्ग।
६. संघ, प्रदेश र स्थानीय तह समन्वय र अन्तरसम्बन्ध ऐन, २०७७,
७. संयुक्त सदन सञ्चालन नियमावली, २०७५।

सार्वजनिक जीवनका मूल्यमान्यता

सरोज मरासिनी✍

सारांश

सार्वजनिक जीवन सार्वजनिक कार्यसँग सम्बन्धित छ। सार्वजनिक निकायसँग सम्बन्ध राख्ने व्यक्तिहरूले आफ्नो निजी जीवन र सार्वजनिक जीवनको बिचमा तादम्यता कायम गर्न सक्नुपर्छ। निजी जीवनले सार्वजनिक जीवनलाई प्रभाव पार्नु हुँदैन भने सार्वजनिक जीवनले पारिवारिक तथा सामाजिक सुसम्बन्धमा असर पुऱ्याउन नदिने तर्फ सचेत हुन आवश्यक हुन्छ। सार्वजनिक जीवन आम सरोकारका विषयमा निहित रहनुपर्दछ। आम सर्वसाधारण जनताहरूको चाहना सार्वजनिक जीवन सरल, सादगी, पारदर्शी, अनुशासित, आचरणयुक्त, अनुमानयोग्य एवम् विधिसम्मत भइदियोस् भन्ने हुन्छ। सार्वजनिक जीवनले समग्र सार्वजनिक सरोकारका मामिलाहरूलाई समेट्ने हुँदा यो विलासिता र तडकभडकबाट टाढा रही सार्वजनिक सेवा र राष्ट्रिय हितमा समर्पित होस भन्ने मान्यता राखिन्छ। कुनै पनि सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिहरूले सार्वजनिक कार्य गर्ने सम्बन्धमा पालना गर्नुपर्ने कानुनी, नैतिक तथा व्यावहारिक सिद्धान्त तथा आधारहरूलाई नै सार्वजनिक जीवनका मूल्यमान्यताहरू भनिन्छ। यहाँ सार्वजनिक क्रियाकलापसँग सम्बन्ध राख्ने सम्पूर्ण राष्ट्रसेवक कर्मचारी तथा पदाधिकारीहरूले आम सर्वसाधारण जनताको काम गर्ने सिलसिलामा ध्यान दिनुपर्ने विषयहरूलाई उठान गर्ने प्रयास गरिएको छ।

विषयप्रवेश

सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको आफ्नो व्यक्तिगत जीवन र सार्वजनिक जीवन रहेको हुन्छ। निजी जीवनले व्यक्तिगत स्वतन्त्रता, पारिवारिक माया ममता र जिम्मेवारी तथा सामाजिक भूमिकामा क्रियाशील बनाउँछ भने सार्वनजिक जीवनले सार्वजनिक जिम्मेवारी र सार्वजनिक हितका विषयमा जोड

✍ नायब सुब्बा, संघीय संसद सचिवालय

दिन्छ। सार्वजनिक जीवन भनेको राष्ट्रसेवकहरूले तोकिएबमोजिमको समयमा सार्वजनिक सेवामा समर्पित हुने भाव, अठोट र कार्यको समष्टि हो। अर्को अर्थमा सार्वजनिक पद धारण गर्ने व्यक्तिको पद र जिम्मेवारी तथा सोसँग सम्बन्धित समग्र पक्षलाई नै सार्वजनिक जीवनको रूपमा लिने गरिन्छ। यसमा निश्चित कानुनको अनिवार्य पालना गर्नुपर्ने हुन्छ। सार्वजनिक जीवन अरुका लागि समर्पित जीवन हो। यसर्थ यो अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण र संवेदनशील पक्ष पनि हो। सार्वजनिक जीवनले लोककल्याणलाई समेटेको हुन्छ। यसमा विधि, पद्धति, जिम्मेवारी, जवाफदेहिता, अनुशासन र राष्ट्रिय हितलाई महत्त्व दिइन्छ। सार्वजनिक जीवन र निजी जीवनका आयामहरूमा संविधान र कानुनको पालना गर्ने विषयमा समानता रहेतापनि अन्य धेरै आयामहरूमा यो भिन्न र संवेदनशील छ। कुनै पनि व्यक्तिको सार्वजनिक जीवन सार्वजनिक उद्देश्यमा केन्द्रित हुन्छ। त्यसका लागि सार्वजनिक पद धारण गरेका सबै राजनीतिक पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूले राष्ट्र र जनताको बृहत्तर हित हुने गरी इमानदारितापूर्वक आफ्नो भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ।

सार्वजनिक पदाधिकारीहरूमा राजनीतिक पदाधिकारी र प्रशासनिक पदाधिकारी रहने गर्दछन्। जनताको मतद्वारा चुनिएर आएका राजनीतिक पदाधिकारीले शासन सञ्चालनको नीति तय गर्दछन भने प्रतिस्पर्धाबाट आउने प्रशासनिक पदाधिकारीले नीति कार्यान्वयन गर्दछन्। यी दुवैको संयुक्त प्रयासबाट सार्वजनिक कार्य र सेवा सञ्चालन गरिन्छ। सार्वजनिक जीवनलाई सभ्य, अनुशासित, मर्यादित र विधिसम्मत बनाउन राजनीतिक तथा प्रशासनिक पदाधिकारीहरूलाई विभिन्न नीति, नियम, निर्देशिका र आचारसंहिताको परिधिमा रहनुपर्ने हुन्छ। राजनीतिक पदाधिकारीहरूले सार्वजनिक स्रोत साधनको दुरूपयोग गर्न नहुने, स्रोत साधनको व्यक्तिगत लाभमा प्रयोग गर्न नहुने, कानुनको समान प्रयोग र संरक्षण गर्नुपर्ने, नागरिकलाई राज्य व्यवस्थाका लाभ हासिल गर्नका लागि समान व्यवहार गर्नुपर्ने तथा राजनीतिक गतिविधि पारदर्शी ढङ्गले सञ्चालन गर्दै नागरिकप्रति जवाफदेही हुनुपर्ने विषयलाई महत्त्वका साथ हेर्नुपर्छ। त्यस्तै प्रशासनिक पदाधिकारीहरूले देश र जनताको निस्वार्थ भावले सेवा गर्ने, कानुनको पालना गर्ने, सदाचार र नैतिकता प्रदर्शन गर्ने, राजनीतिक रूपमा तटस्थता कायम राख्ने, सार्वजनिक सम्पतिको संरक्षण गर्ने र दुरूपयोग हुन नदिने तथा समग्र मुलुकमा विकास, सेवा प्रवाह र सुशासन हासिल गर्ने गराउने विषयलाई महत्त्व दिनुपर्छ।

सार्वजनिक जीवनका मूल्यमान्यता

सार्वजनिक पद धारण गरेका कुनै पनि व्यक्तिले देश र जनताको कल्याण र हित हुने गरी काम गर्नका लागि चाहिने आधार, आदर्श र सिद्धान्तलाई नै सार्वजनिक जीवनका मूल्यमान्यता भनिन्छ। सार्वजनिक जीवन व्यक्तिगत स्वार्थ र पारिवारिक स्वार्थबाट टाढा रहनुपर्छ। सार्वजनिक जीवन सरल र

मितव्ययी हुनुपर्छ। सार्वजनिक स्वार्थ नै यसको अभीष्ट हो। सार्वजनिक जीवनका मूल्यमान्यतालाई निम्नानुसार चर्चा गर्न सकिन्छ:

१. कानुनको पालना

कानुनको पालना सबैले गर्नुपर्छ। मूल कानुनको रूपमा रहेको नेपालको संविधानको पालना गर्नु सबै नागरिकको दायित्व हो। सार्वजनिक पदाधिकारीले जनताको सेवा प्रवाहको क्रममा नेपालको संविधानको अलावा तोकिएबमोजिमका अन्य कानुनहरूको पालना गर्नुपर्छ। कानुनको पालनाले निरंकुशता, स्वेच्छाचारिता र वेथितिको अन्त्य गर्नुका साथसाथै नागरिकको अधिकारको संरक्षण गर्छ। कानुनको अनभिज्ञता क्षम्य हुँदैन भनेजस्तै कानुनभन्दा बाहिर गएर निर्णय गर्नु सार्वजनिक मूल्यमान्यता विरुद्ध हुन जान्छ।

२. इमानदारिता

इमानदारिता सार्वजनिक जीवनको अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण पक्ष हो। यसले सार्वजनिक सेवामा आम नागरिको विश्वास अभिवृद्धि गराउन मदत गर्दछ। बेन्जामिन फ्राङ्कलिनका अनुसार इमानदारिता नै सबैभन्दा उत्तम नीति हो। यो अरुलाई आफू र आफ्नो कामप्रति आकर्षित गर्ने तथा प्रभाव पार्ने महत्त्वपूर्ण अस्त्र हो। इमानदारिता व्यक्तिको त्यस्तो हतियार हो जसले जस्तोसुकै अप्ठ्यारो परिस्थितिको पनि सजिलै सामना गर्न सक्दछ। असल सोच र इमानका साथ सार्वजनिक सरोकारका मामिलाको व्यवस्थापन गर्न सकेमा त्यसबाट प्रभावकारी नतिजा हासिल गर्न सकिन्छ।

३. सदाचार र नैतिकता

सदाचार भन्नाले राम्रो वा असल आचार, व्यवहार भन्ने बुझिन्छ। नैतिकताले नीतिवान बन्नु, समाजका असल नीति, नियम, व्यवहारको पालना गर्नु भन्ने अर्थ लाग्दछ। यसर्थ सदाचार र नैतिकता हरेक मानिसले पालना गर्नुपर्ने राम्रो व्यवहार वा आचरण हो। यो आत्म अनुशासन पनि हो। यो व्यावहारिक विज्ञान हो। सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने सम्बन्धमा सदाचार र नैतिकताको पालना गर्नुपर्ने हुन्छ। निजामती सेवा नियमावली, २०५० मा निजामती कर्मचारीहरूको नैतिक दायित्वसम्बन्धी देहाय बमोजिमका सिद्धान्त उल्लेख गरिएको छ:

- सेवाग्राहीप्रति समान व्यवहार,
- राष्ट्र र जनताको वृहत हितलाई प्राथमिकता,
- वस्तु र सेवाको वितरणको मापदण्ड र कार्यविधिको पारदर्शिता,
- साधन र स्रोतको मितव्ययितापूर्ण परिचालन,

- कार्यसम्पादन प्रक्रियाको सरलीकरण
- न्यूनतम समयमा कार्य जिम्मेवारीको सम्पादन,
- आधारभूत मानवीय मूल्य र मान्यताको सम्मान,
- सबै समुदाय र क्षेत्रप्रति समान दृष्टिकोण र व्यवहार तथा सम्मान।

४. पारदर्शिता र जवाफदेहिता

पारदर्शिताको सामान्य अर्थ हुन्छ कुनै पनि कुरा खुला रूपमा स्पष्ट देखिने गरी प्रस्तुत गर्नु। पारदर्शिताले सार्वजनिक पदाधिकारीले कुनै पनि काम नलुकाइ सबैले अनुमान गर्न सक्ने गरी गर्न जोड दिन्छ भने जवाफदेहिताले किन, कसरी र केका लागि भइरहेको छ भन्ने बारेमा जानकारी दिदैं अनियमितता र दुरूपयोग हुन नदिन सहयोग गर्छ। यी दुवै आफैमा अन्तरसम्बन्धित विषय हुन्। सार्वजनिक निकायका पदाधिकारीहरूले सार्वजनिक क्रियाकलाप सञ्चालन गर्दा कानुन बमोजिम गोप्य राख्नुपर्ने बाहेक पारदर्शी ढङ्गले गर्नुपर्ने हुन्छ। नेपालको संविधानले सूचनाको हकको व्यवस्था गरेर पारदर्शिता प्रवर्द्धन गर्न खोजेको छ। कानुन बमोजिम गोप्य राख्नुपर्ने बाहेक सार्वजनिक सरोकारका कुनै पनि विषयको सूचना प्राप्त गर्नु नागरिको हक र प्रदान गर्नु सार्वजनिक निकायको दायित्वको रूपमा रहेको हुन्छ। कुनै पनि व्यक्तिको जिउ, आवास, सम्पत्ति, लिखत, तथ्याङ्क, पत्राचार र चरित्रसम्बन्धी विषयको गोपनियता कानुन बमोजिम बाहेक अनतिक्रम्य हुने कुरा संविधानले नै स्पष्ट पारेको छ। सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ ले सार्वजनिक प्रशासनलाई जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी, समावेशी तथा सहभागितामूलक बनाउने तथा त्यसको प्रतिफल सर्वसाधारणलाई छिटो छरितो र कम खर्चिलो ढङ्गबाट उपलब्ध गराउँदै मुलुकमा सुशासनको प्रत्याभूति दिने उद्देश्य लिएको छ।

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ ले निम्न विषयहरूमा सार्वजनिक निकायहरूले सूचना प्रवाह गर्न नपाउने व्यवस्था गरेको छ।

- नेपालको सार्वभौमसत्ता, अखण्डता, राष्ट्रिय सुरक्षा, सार्वजनिक शान्ति सुव्यवस्था वा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धमा गम्भीर खलल पार्ने सूचना,
- अपराधको अनुसन्धान, तहकीकात तथा अभियोजनमा प्रत्यक्ष असर पार्ने सूचना,
- आर्थिक, व्यापारिक तथा मौद्रिक हित वा बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षण वा बैङ्किङ्ग वा व्यापारिक गोपनीयतामा गम्भीर आघात पार्ने सूचना,
- विभिन्न जातजाती वा सम्प्रदायबिचको सुसम्बन्धमा प्रत्यक्ष रूपमा खलल पार्ने सूचना,
- व्यक्तिगत गोपनीयता र व्यक्तिको जिउ, ज्यान, सम्पत्ति, स्वास्थ्य वा सुरक्षामा खतरा पुर्‍याउने सूचना।

५. असल विचार

मानिसका जस्ता विचार हुन्छन्, उस्तै नै उसको उन्नति या अवनति हुन्छ। राम्रो विचार गर्नु अति सरल कार्य हो तापनि हामी राम्रा विचार गर्दैनौं। यसको कारण के हो भने हामीलाई नराम्रो विचार गर्ने बानी परिसकेको हुन्छ। कुनै खेतमा बेकामको घाँसले ढाकेको छ भने त्यसमा राम्रा फलदार वृक्ष उम्रन सक्दैनन्। राम्रो अन्न र फलफूल प्राप्त गर्न ती बेकम्मा घाँसलाई जरैदेखि खनेर उखेल्नुपर्छ। त्यसरी नै हाम्रो मनरुपी खेतमा नराम्रा विचाररूपी घाँसले जरा गाडेमा हामी राम्रा र युक्तिसंगत विचार विमर्श गर्न सक्दैनौं। खराब विचार बेकम्मा घाँस समान हुन्छन र उत्तम विचार फलदार वृक्षसमान हुन्छन्। त्यसैले नराम्रा र नकारात्मक विचारलाई पूर्ण रूपमा त्यागेर सकारात्मक र फलदायी विचारहरूको सिर्जना गर्नुपर्छ। असल र पवित्र विचारले नै सार्वजनिक पदाधिकारीहरूलाई हितकारी कार्य गर्न प्रेरित गर्दछ। असल विचारले नै सार्वजनिक जीवन अनुशासित हुन्छ, नैतिकवान हुन्छ र गुणस्तरीय हुन्छ।

६. सेवाप्रतिको निष्ठा

तन, मन र कर्मले सेवाप्रति गरिने लगाव, झुकाव, विश्वास र समर्पण नै सेवाप्रतिको निष्ठा हो। सरकार जनताको सेवामा तल्लीन रहन्छ भने सार्वजनिक पदाधिकारीहरू जनताका सेवक हुन्। इमानदारिता, सदाचारिता, निष्पक्षता तथा सार्वजनिक हितअनुरूपको कार्यद्वारा सेवाप्रतिको निष्ठा झल्किने गर्दछ। सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ मा सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले प्रशासनिक कार्य सञ्चालन गर्दा देहायका आधारमा गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएको छ।

- राष्ट्र र जनताको वृहत्तर हित,
- समन्याय र समावेशीकरण,
- कानुनको शासन,
- मानवअधिकारको प्रत्याभूति,
- पारदर्शिता, वस्तुनिष्ठता, जवाफदेहिता तथा इमानदारिता,
- आर्थिक अनुशासन तथा भ्रष्टाचारमुक्त, चुस्त र जनमुखी प्रशासन,
- प्रशासन संयन्त्रको तटस्थता तथा निष्पक्षता,
- प्रशासनिक संयन्त्रमा र निर्णयमा सर्वसाधारणको पहुँच,
- विकेन्द्रीकरण तथा अधिकार निक्षेपण,
- जनसहभागिता तथा स्थानीय स्रोतको अधिकतम उपयोग।

७. आचरण र अनुशासन

आचरण र अनुशासन कुनै पनि व्यक्तिका लागि नभई नहुने तत्त्व हुन्। आचरण र अनुशासनले व्यक्तिको व्यक्तित्व झल्काउँछ। सार्वजनिक जीवनमा त यो अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण विषयको रूपमा हेरिने गर्दछ। संघीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०६४ मा संघीय संसद सेवाका कर्मचारीहरूको लागि आचरणसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। उक्त ऐनको परिच्छेद ८ मा कर्मचारीहरूको निम्नबमोजिमको आचरणको व्यवस्था रहेको छः

- समयपालन र नियमितता,
- अनुशासन र आज्ञापालन,
- राजनैतिक वा अवाञ्छनीय प्रभाव पार्न नहुने,
- राजनीतिमा भाग लिन नहुने,
- आलोचना गर्न नहुने,
- संसदको कामकाजसम्बन्धी समाचार प्रकाशन गर्नमा प्रतिबन्ध,
- दान, उपहार, चन्दा आदि प्राप्त गर्न र सापटि लिनमा प्रतिबन्ध,
- कम्पनीको स्थापना र सञ्चालन तथा व्यापार व्यवसाय गर्न नहुने,
- निर्वाचनमा भाग लिन नहुने,
- प्रदर्शन वा हडताल गर्न प्रतिबन्ध,
- हडताल, थुनछेक तथा घेराउ गर्नमा प्रतिबन्ध,
- प्रतिनिधित्व गर्नमा प्रतिबन्ध,
- सम्पत्ति विवरण पेश गर्नुपर्ने,
- यातना दिन नहुने,
- सबैप्रति शिष्ट व्यवहार गर्नुपर्ने,
- स्वच्छ, निष्पक्ष तथा छिटो छरितो रूपमा कार्यसम्पादन गर्नुपर्ने,
- सरकारी सम्पत्ति घरायसी कार्यका लागि प्रयोग गर्न नहुने।

त्यस्तै, निजामती सेवाका कर्मचारीको आचरणसम्बन्धी नियमावली, २०६५ ले पनि निजामती कर्मचारीहरूको आचरणसम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ। जसअन्तर्गत पदीय आचरण, पेशागत आचरण र व्यक्तिगत आचरण गरी तीन प्रकारले उल्लेख गरिएको छ।

पदीय आचरणमा निम्न विषयहरू रहेका छन्ः

- पदीय मर्यादा कायम राख्नुपर्ने,
- उचित र समान व्यवहार गर्नुपर्ने,
- कार्यालय समयमा कार्यालयसँग सम्बन्धित काम मात्र गर्नुपर्ने,
- कार्यालयका सामान तथा सुविधाको दुरूपयोग गर्न नहुने,
- काम कारबाहीमा निष्पक्षता कायम गर्ने,
- व्यापार व्यवसाय गर्न नहुने,
- स्वार्थ रहेको विषयमा जानकारी गराउने,
- परिचयपत्र, पोशाक लगाउनुपर्ने,
- राजनीतिक तटस्थता कायम गर्ने,
- पारदर्शिता कायम गर्ने,
- नागरिकको गुनासोप्रति संवेदनशील रहनुपर्ने,
- सेवाप्रवाह छिटो, छरितो, पूर्ण र गुणस्तरीय रूपमा गर्नुपर्ने।

पेशागत आचरणमा निम्न विषय रहेका छन्:

- कानुनको जानकारी राख्ने र पालना गर्नुपर्ने,
- पेशाको सम्मान गर्नुपर्ने,
- आफ्नो क्षमता विकास गर्न प्रयत्न गर्ने,
- पेशागत अनुमतिपत्र पालना गर्नुपर्ने,
- गुणस्तरीय रूपमा कार्यसम्पादन गर्नुपर्ने,
- व्यावसायिक मापदण्डको पालना गर्ने,
- निर्देशनको पालना गर्नुपर्ने,
- आर्थिक अनुशासन र सदाचारिता कायम राख्ने।

त्यस्तै व्यक्तिगत आचरणमा निम्न विषय रहेका छन्:

- आफूभन्दा माथिका कर्मचारीप्रति उचित आदरभाव देखाउनुपर्दछ र आफूभन्दा मूनिका कर्मचारीप्रति उचित व्यवहार गर्नु पर्दछ,
- जुवा, तास खेल्ने तथा सार्वजनिक रूपमा जाँड रक्सी सेवन गर्ने वा अन्य यस्तै समाजमा निन्दनीय हुने कार्य गर्न वा त्यस्तो व्यवहार प्रदर्शन गर्न हुँदैन,
- नेपाल सरकार सेवाप्रति जनविश्वास अभिवृद्धि गर्न सदैव प्रयत्नशील रहनुपर्नेछ।

८. सार्वजनिक स्वार्थ

कुनै पनि व्यक्ति परिवारको एक हिस्सा हो। समाजशास्त्री मुर्डकका अनुसार परिवार विश्वव्यापी सामाजिक संरचना हो। परिवारमा व्यक्तिको जीवनको प्रारम्भ हुन्छ, सङ्गठित हुन्छ र सामाजिकीकरणको प्रक्रियाको सुरुवातसमेत हुन्छ। पारिवारिक समर्थन वा पारिवारिक दवाबको कारणले सार्वजनिक जिम्मेवारी लिएका व्यक्तिहरूबाट साधन स्रोतको दुरूपयोग तथा अनियमितता हुन जान्छ। त्यसैले सार्वजनिक पदाधिकारीहरू व्यक्तिगत र पारिवारिक स्वार्थबाट मुक्त भई सार्वजनिक स्वार्थमा मात्र केन्द्रित हुनु आवश्यक छ। अनियमितता र भ्रष्टाचार अहिलेको ठूलो समस्याको रूपमा रहेको छ। यो सार्वजनिक जीवनको मूल्यमान्यता विरुद्धको कार्य हो। सार्वजनिक स्रोत साधनको दुरूपयोग तथा भ्रष्टाचारमा परिवारको भूमिका रहन सक्छ। भ्रष्टाचारमा परिवार र नातेदारको भूमिकालाई तीन किसिमले विश्लेषण गर्ने गरिन्छ। पहिलो, परिवारका सदस्य वा नातेदारले सार्वजनिक स्रोतको दुरूपयोगलाई मौन समर्थन गर्छन् वा दुरूपयोग गरेरै भएपनि धेरै पैसा कमाउन वा आर्थिक उन्नतिका लागि दबाव दिने गर्छन्। दोस्रो, परिवारका सदस्य वा नातेदारहरू शक्तिको आडमा निजी सचिवालय वा सार्वजनिक पदमा नियुक्त भइ भ्रष्टाचारमा संलग्न हुन्छन्। तेस्रो, शक्तिको आडमा राजनीतिक पद, सार्वजनिक संस्थान वा निकायमा नियुक्ति लिने हुन्छ।

सार्वजनिक जीवन यस्ता व्यक्तिगत र पारिवारिक स्वार्थबाट मुक्त भई सार्वजनिक स्वार्थमा केन्द्रित हुनुपर्छ। सार्वजनिक स्वार्थले एउटा असल पद्धतिको थालनी भई सार्वजनिक कल्याण अभिवृद्धि हुन्छ। हामीकहाँ सरकारी सम्पत्तिको दुरूपयोग गर्ने प्रवृत्ति पनि उत्तिकै रहेको देखिन्छ। सरकारी सवारीसाधनको व्यक्तिगत कामका लागि प्रयोग गर्ने, नातेदार र आफन्तजनलाई ओसारपसार गर्ने, सार्वजनिक विदाका दिनमा अनावश्यक रूपमा प्रयोग गर्ने कार्य पनि कतिपय अवस्थामा भएको देखिन्छ। हेर्दा सामान्य लाग्न सक्छ तर हामीहरू अपवादबाहेक सरकारी सम्पत्ति जस्तै ल्यापटप, फटोकपी पेपर, डटपेन आदिको व्यक्तिगत कार्यका लागि प्रयोग गरिरहेका हुन्छौं। जुन सार्वजनिक जीवनका मूल्यमान्यता विपरीतको कार्य हो। सर्वसाधारणको सुख, शान्ति र आर्थिक हितको निमित्त समाजमा आर्थिक अनुशासन, नैतिकता र सदाचार कायम राख्न भ्रष्टाचार निवारण गर्ने तथा राष्ट्रसेवकहरूबाट सार्वजनिक स्रोत साधनको दुरूपयोग हुन नदिने सम्बन्धमा विभिन्न संस्थागत तथा कानुनी व्यवस्थाहरू रहेका छन्। संसदीय समिति, अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखापरीक्षक, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र तथा सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय आदिमार्फत् त्यस्ता कार्यलाई निरुत्साहित गर्ने प्रयास गरिएको छ। भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले भ्रष्टाचारजन्य काम, कसूर र सजायसम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ। त्यसैले सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले स्रोत साधनको

मितव्ययी रूपमा प्रयोग गर्नुका साथसाथै व्यक्तिगत स्वार्थबाट टाढा रही सार्वजनिक स्वार्थ र राष्ट्रिय हितलाई ध्यान दिनु आवश्यक छ।

९. असल सम्बन्ध

क) राजनीति र प्रशासनबिचको सम्बन्ध

राजनीतिले मूलत: नीति तर्जुमा गर्दछ। प्रशासनले नीति तर्जुमामा सहयोग गर्दै कार्यान्वयनमा जोड दिन्छ। दुवैको सहकार्यले नीति तथा कार्यक्रमको सफल कार्यान्वयन भई देश र जनताको हित कायम गर्दै मुलुकलाई अग्रगमनमा लैजान सकिन्छ। राजनीतिक र प्रशासनिक पदाधिकारीहरूले आ-आफ्नो भूमिका र जिम्मेवारी निर्वाह गर्ने सम्बन्धमा असल र सुदृढ सम्बन्ध स्थापित गर्न आवश्यक छ। राजनीतिले प्रशासनको कामकारबाहीमा हस्तक्षेप गर्न हुँदैन भने प्रशासनले राजनीतिक दलका विचारधारा र दर्शनबाट प्रभावित हुनुहुँदैन। कुनै पनि कर्मचारीले आफ्नो व्यक्तिगत जीवनको स्वतन्त्रता अनुरूप बालिग मताधिकारको प्रयोग गर्न पाउँछ, तर उसले कुनै पनि राजनीतिक दलको प्रचारप्रसार गर्न र राजनीतिमा भाग लिन हुँदैन। प्रशासनिक पदाधिकारीहरूले सरकारमा जुनसुकै दल आएपनि निष्पक्ष रूपमा सरकारका निर्णय कार्यान्वयन गर्नुपर्छ।

ख) प्रशासनिक संयन्त्रबिचको सम्बन्ध

प्रशासनिक संयन्त्रहरूबिचको असल सम्बन्धले सार्वजनिक सेवाको विश्वसनीयता र प्रभावकारिता अभिवृद्धि हुन्छ। सार्वजनिक निकायभित्रका कर्मचारीहरूबिचको सम्बन्ध, कार्यगत सम्बन्ध, शाखागत सम्बन्ध तथा निकायगत सम्बन्धले सेवाको सुनिश्चिततालाई प्रभाव पार्ने हुँदा यो निकै महत्त्वपूर्ण विषय रहेको छ। प्रशासनिक संयन्त्रहरूमा निम्न विषयलाई महत्त्वका साथ हेरिन्छः

- समन्वय, सहकार्य सहअस्तित्व,
- उत्प्रेरित कार्यवातावरण,
- शीघ्र र सही निर्णय प्रक्रिया,
- नतिजामूलक कार्यसम्पादन,
- व्यावसायिकता।

ग) असल राजनीतिक संस्कार

लोकतन्त्रको संस्थागत विकासको लागि राजनीतिक संस्कार एक आधारशिला हो। राजनीतिक संस्कार राजनीतिका कर्ताहरूको लागि हरेक पाइलामा हुनुपर्छ। असल राजनीतिक संस्कारले निम्न विषयहरूलाई समेट्छः

- राजनीतिक विचारधाराको सम्मान,
- आपसी आदरभाव,
- जनमतको कदर,
- स्वस्थ र प्रतिस्पर्धात्मक निर्वाचन प्रणाली,
- फरक मतको सम्मान,
- आचरण र अनुशासन।

नेपालमा अस्वस्थ राजनीतिक प्रतिस्पर्धा हावी भइरहँदा असल राजनीतिक संस्कारको अभाव भएको जनगुनासोलाई नकार्न सकिदैंन। सरकार सञ्चालनको मूल कर्ताको रूपमा रहने राजनीति सुसंस्कृत भएमा मात्र देश र जनताको भलो हुने देखिन्छ। त्यसैले राजनीतिकर्मीले आफ्नो सार्वजनिक जीवनलाई आम सर्वसाधारण जनताले प्रशंसा गर्ने गरी स्वच्छ र सभ्य बनाउन आवश्यक छ।

घ) जनतासँगको सम्बन्ध

सार्वजनिक जीवनले प्रत्येक जनताको इच्छा, चाहना, आवश्यकता, उन्नति, प्रगति जस्ता कुरालाई समेट्नुपर्ने हुन्छ। त्यसैले सार्वजनिक पदाधिकारी र जनताबिचमा असल सम्बन्धको अपेक्षा गरिन्छ। असल सम्बन्ध स्थापनाका लागि निम्न विषयमा जोड दिनुपर्छः

- जनचाहनाको संवोधन,
- पिरमर्का र गुनासोको सही व्यवस्थापन,
- जवाफदेहीता,
- समान व्यवहार।

समस्याः

- कानुन कार्यान्वयनको अवस्था कमजोर रहेको,
- शासन प्रणालीमा जवाफदेहिताको कमी,

- सार्वजनिक कामकारवाहीमा पारदर्शिता प्रवर्द्धन हुन नसक्नु, गोपनीय संस्कृति कायम रहनु,
- सार्वजनिक पदाधिकारीहरूमा आचरण र अनुशासनको कमी,
- असल राजनीतिक संस्कारको अभाव,
- अश्वभाविक र सशोभनीय जीवनशैली,
- अनियमितता र भ्रष्टाचार मौलाउनु,
- तटस्थ र निष्पक्ष प्रशासनिक संयन्त्रको अभाव,
- समन्वय, सहकार्य र असल सम्बन्धको कमी।

सार्वजनिक जीवन सफल बनाउने सूत्रः

- शासन प्रणाली विधिसम्मत, मितव्ययी र अनुमानयोग्य हुनुपर्छ,
- सार्वजनिक पदाधिकारीहरू जनताप्रति जवाफदेही हुनुपर्छ,
- सार्वजनिक प्रशासनको कुशलता, दक्षता र व्यावसायिकता अभिवृद्धि गर्दै वहुआयामिक सुधार गर्नुपर्छ,
- सदाचार नीतिलाई मूर्त रूप दिई कार्यान्वयन गर्नुपर्छ,
- सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले अनुशासनमा रहेर उच्च स्तरको आचरण कायम गर्नुपर्छ,
- सार्वजनिक सम्पत्तिको मितव्ययी ढङ्गले उपयोग गर्नुपर्छ,
- अनियमितता र भ्रष्टाचारको पूर्ण रूपमा अन्त्य गर्न शून्य सहनशीलताको नीतिलाई व्यवहारमा उतार्नुपर्छ,
- जनगुनासोहरूको उचित संवोधन हुनुपर्छ,
- जीवनशैली सरल, मर्यादित र अनुमानयोग्य हुनुपर्छ।

निष्कर्षः

चाणक्यको एउटा भनाई छ "*केही नयाँ काम गर्नका लागि तिमी महान् हुन आवश्यक छैन तर महान् हुनका लागि केही नयाँ काम गर्न जरुरी छ।*" सार्वजनिक जीवनलाई महान बनाउनका लागि सार्वजनिक सेवामा नयाँपन दिँदै नवीन ढङ्गले सेवा सञ्चालन गर्न आवश्यक छ।

राज्यका तर्फबाट सर्वसाधारण जनताका लागि सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्नु सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको दायित्व हो। देश र जनताको सेवामा समर्पित सम्पूर्ण कर्मचारी तथा पदाधिकारीहरूले संविधान, कानुन, नीति, नियम र कार्यविधिअनुरूप आफ्नो जिम्मेवारी र भूमिकालाई

प्रभावकारी बनाउनु वाञ्छनीय हुन्छ। सार्वजनिक पदाधिकारीले आफ्नो व्यक्तिगत, पारिवारिक र सामाजिक जीवनको साथसाथै सार्वजनिक जीवनलाई पनि सार्थक र अनुकरणीय तुल्याउन प्रयत्नशील रहनुपर्दछ।

सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले सार्वजनिक जीवनका उल्लिखित मूल्यमान्यता र सिद्धान्तहरूको अनुशरण गर्न सकेमा मात्र समग्र मुलुक र जनताको हित प्रवर्द्धन गर्दै दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धितर्फ मुलुकलाई अग्रसर गराउन सकिन्छ।

<u>सन्दर्भ सामग्री:</u>

- निजामती सेवा ऐन, २०४९
- निजामती सेवा नियमावली, २०५०
- निजामती सेवाका कर्मचारीको आचरणसम्बन्धी नियमावली, २०६५
- नेपालको संविधान
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- विचार विज्ञान, खसड आश्रम प्रकाशन समिति।
- शासकीय स्वरूप संविधान र सुशासन, श्याम मैनाली
- समाज र भ्रष्टाचार, कारण आयाम र परिणाम, सूर्यनाथ उपाध्याय र दिपेशकुमार घिमिरे
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४
- सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४
- संघीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०६४

मानव अधिकारको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास र नेपाल

विमल कुमार श्रेष्ठ✍

सारांश

मानिसलाई जन्मनु पूर्वदेखि मृत्युपर्यन्त प्राप्त हुने अधिकारहरूको सङ्गालो हो, मानव अधिकार। मानिस भएको नाताले विश्वव्यापी रूपमा प्राप्त हुने यस्ता हक प्रयोगमा कुनै पनि तवरको थुनछेक हुनु हुँदैन। राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा मानव अधिकार संरक्षण र सम्बर्द्धनका लागि विविध किसिमका प्रयत्नहरू भएका छन्। मानव अधिकारका क्षेत्रमा विभिन्न सिद्धान्त प्रतिपादन हुनुका साथै यसलाई विभिन्न आधारमा वर्गिकरण गर्ने गरिएको समेत पाइन्छ। मानव अधिकार सिद्धान्त वा प्रतिवद्धतासँगसगै व्यवहारतः देखिनु पर्ने हुन्छ। यसै सन्दर्भमा यस लेखमा मानव अधिकारको संक्षिप्त चिनारी, विशेषता, सिद्धान्त, विश्वव्यापी प्रयास तथा अभ्यास, नेपालले मानव अधिकार संरक्षण र प्रवर्द्धनका लागि गरेका प्रयासका साथै यस सम्बद्ध समस्या तथा उक्त समस्या समाधानका लागि अपनाउनु पर्ने रणनीतिका बारेमा प्रकाश पार्ने प्रयास गरिएको छ।

मानव अधिकारको अवधारणा

प्राचिन समयमा विद्यमान दास प्रथा तथा मानिसलाई पशु जस्तै बेच्ने गरेको घटनाहरूका विरुद्धमा मानव अधिकारको रक्षा र संरक्षणको वकालत सुरु भएपछि मानव अधिकारको अवधारणा विकास भएको पाइन्छ।

विशेष गरी सन् १२१५ को म्याग्नाकार्टालाई नै मानव अधिकारको प्राचिनतम् दस्तावेज मान्ने गरिन्छ। यसले "हामी मानव अधिकार र न्याय कसैलाई बेच्ने छैनौं, कसैलाई इन्कार गर्ने छैनौं र ढिला पनि गर्ने छैनौं" भन्ने उद्घोष गरको थियो।

✍ नायब सुब्बा, संघीय संसद सचिवालय।

सन् १६२८ को Sir Edward Coke को अधिकार पत्र, जसले कुनै पनि व्यक्तिलाई मनोमानी गिरफ्तार गर्न नपाउने र शान्तिको समयमा सैनिक प्रयोग गर्न नपाउने व्यवस्था गर्दै नागरिक स्वतन्त्रतामा जोड दिएको छ।

सन् १६८८ को गौरवमय क्रान्ति, जसले बेलायतमा राजा र जनताका प्रतिनिधिबिच सम्झौता गराई कानुनको अगाडि समानता र कानुनको सर्वोच्चता, सम्पत्तिसम्बन्धी स्वतन्त्रता लगायत कुनै पनि व्यक्तिलाई क्रुर र अमानवीय रूपमा यातना दिन नपाउने अधिकारको घोषणा गऱ्यो, जसलाई Bill of Right भनिन्छ।

अमेरिकी स्वतन्त्रता संग्रामको बेला सन् १९७६ मा जीवन, स्वतन्त्रता र सुखको खोजी गर्ने अधिकारलाई मानवबाट अलग गर्न नसकिने कुरा स्वीकार गरिएको थियो।

फ्रान्सेली राज्यक्रान्ति पश्चात् जारी भएको मानव तथा नागरिकको अधिकारसम्बन्धी घोषणा सन् १७८९ ले जनताका अधिकारलाई सर्वोच्च रूपमा स्वीकार गऱ्यो।

सन् १९४१ मा तत्कालीन अमेरिकी राष्ट्रपति फ्रयाङ्कलिन रुजवेल्टले मानव अधिकार शब्दको प्रथम पटक प्रयोग गरेका थिए।

सन् १९४५ मा संयुक्त राष्ट्रसंघको स्थापनापछि मानव अधिकारको संस्थागत विकास भएको मानिन्छ। यस संस्थाकै पहलमा सन् १९४८ डिसेम्बर १० मा मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र (Universal Declaration of Human Right) जारी गऱ्यो। तत्पश्चात् विभिन्न अनुबन्ध तथा क्षेत्रगत अधिकारहरूसम्बन्धी व्यवस्थाहरू भएको पाइन्छ।

मानव अधिकारको परिचय र परिभाषा

मानिस जन्मनुभन्दा अघिदेखि मृत्युपछि सम्मको नैसर्गिक अधिकार हो, मानव अधिकार। मानव भएकै कारण प्राप्त हुने प्रकृतिक तथा कानुनी अधिकारलाई मानव अधिकार भनिन्छ। यो मानिसलाई न्यूनतम मानवीय मर्यादा आत्मसम्मानकासाथ बाँच्न/जीवन निर्वाह गर्न आवश्यक अधिकार हो।

यो स्वतः प्राप्त हुने अधिकार हो कसैले प्रदान गर्ने हस्तान्तरण गर्ने विषय पनि होइन। राज्यले पनि यो अधिकार प्रदान गर्ने होइन, राज्यले त यो अधिकारको संरक्षण र प्रचलन गरिदिनु पर्ने दायित्व हुन्छ। यस्ता अधिकार अन्तर्राष्ट्रिय कानुनहरू, अन्तर्राष्ट्रिय संस्था, राष्ट्रहरूबिचको प्रतिबद्धता, राष्ट्रिय र स्थानीय कानुनहरूको माध्यमबाट मानव अधिकारको प्रत्याभूति, प्रबर्द्धन र संरक्षण गरिएको हुन्छ। मानव अधिकार किन्नु, कमाउनु, आर्जन गर्नु वा प्राप्त गर्नु पर्ने विषय होइन। स्वतस्फुर्त रूपमा प्राप्त हुने अधिकारको गुच्छा हो।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ ले "मानव अधिकार भन्नाले व्यक्तिको जीवन, स्वतन्त्रता, समानता र मर्यादासँग सम्बन्धित संविधान तथा अन्य प्रचलित कानुनद्वारा प्रदान गरिएका अधिकारलाई सम्झनु पर्छ। सो शब्दले नेपाल पक्ष भएको मानव अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिमा निहित अधिकारलाई समेत जनाउँछ।" भनी परिभाषित गरेको छ।

मानव अधिकारका विशेषताहरू

- व्यक्तिको नैसर्गिक अधिकारः यस्ता अधिकार स्वभाविक वा प्राकतिक रूपमा प्राप्त हुन्छन्।
- विश्वव्यापी प्रकृतिकोः मानव अधिकार सीमा विहिन अधिकार हो। प्रत्येक व्यक्तिका लागि यस्ता अधिकार विना भेदभाव प्राप्त हुने गर्दछन्।
- अविभाज्यताः मानव अधिकार टुक्र्याउन वा बाँडफाँट गर्न नसकिनु यसको अर्को महत्त्वपूर्ण गुण हो।
- अहरणीयः यस्ता विषयहरू हरण गर्न वा खोस्न/चोर्न नमिल्ने प्रकृतिको अधिकार हो।
- अन्तरनिर्भरः नागरिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक मानव अधिकार एक अर्कामा अन्तरनिर्भर छन्। एकको अभावमा अर्को अपूर्ण हुन्छन्।
- अविभेद र समानताः विना भेदभाव समान रूपमा सबैलाई प्राप्त हुने गर्दछन्।
- उल्लङ्घन गर्न नसकिनेः मानव अधिकार उलङ्घन कानुनतः दण्डनीय हुने प्रकृतिका हुन्छन्।

मानव अधिकारका सिद्धान्त

- अविभेदको सिद्धान्त,
- सशक्तीकरण, समानता, समताको सिद्धान्त,
- सहभागिताको सिद्धान्त,
- उत्तरदायित्व, पहुँचको सिद्धान्त,
- वैधानिकताको सिद्धान्त,
- समावेशिताको सिद्धान्त।

मानव अधिकारका पुस्ताहरू

मानव अधिकारको अवधारणा र विकासक्रमलाई नियाल्दा मानव अधिकारलाई ४ पुस्तामा राखेर हेर्ने गरिन्छ। यद्यपि कुनै एक पुस्ताका अधिकारले मात्र मानव अधिकारले पूर्णता पाउने होइन, यो त सम्पूर्ण अधिकारको समष्टि हो।

पुस्ता	**मानव अधिकारको अर्को नाम**	**अधिकारहरू**
पहिलो	नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार	• चुनावमा भाग लिने, भेला हुने, वाक स्वतन्त्रता, अभियोजनको अधिकार, यातनाविरुद्धको अधिकार • यि अधिकारहरू नागरिकका स्वतन्त्रतामा राज्यको हस्तक्षेप रोक्नेतर्फ लक्षित हुन्छन्।
दोस्रो	आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार	• शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, रोजगारी, पर्याप्त आम्दानीको अधिकार • यी अधिकारहरू समग्र सामाजिक हैसियत सुधार गर्न केन्द्रित हुन्छन्।
तेस्रो	सामूहिक अधिकार	• आर्थिक विकासको अधिकार, समृद्धिको अधिकार, सामाजिक सामञ्जस्यताको अधिकार, सङ्गठित हुन पाउने, स्वच्छ वातावरणको हक • यी अधिकार मानव अधिकारको सन्धि र घोषणा नभए पनि पछि थपिएका हुन्।
चौथो	स्वच्छन्दताको अधिकार	• इच्छा मृत्युको अधिकार, समलिङ्गी विवाह आदि। • विश्वव्यापी मान्यता पाउन बाँकी।

मानव अधिकारसम्बन्धी भएका अन्तर्राष्ट्रिय प्रयास

मानव अधिकार प्रबर्द्धन, सम्मान र संरक्षणका लागि संस्थागत रूपमा र सन्धि सम्झौताहरू पर्याप्त रूपमा गरिएका छन्। जसको संक्षिप्त जानकारी तल प्रस्तुत गरिएको छः

मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र

- सन् १९४८ डिसेम्बर १० मा संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाले सर्वसम्मत रूपम पारित गरेको मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेज जसमा ३० धारा रहेका छन्।
- यसलाई मानव अधिकारको सवालमा एक कोशेढुङ्गाको रूपमा लिने गरिन्छ।

नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी प्रतिज्ञापत्र, १९६६

- नागरिक भएको नाताले उपभोग गर्न पाउने नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारलाई संरक्षण गर्न बनेको प्रतिज्ञापत्र संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासभाले १९६६ डिसेम्बर १९ मा पारित गरी १९७६ मार्च २३ बाट लागू भएको,
- नेपालले १९९१ मे १४ मा अनुमोदन गरेको यस प्रतिज्ञापत्रमा आत्मनिर्णयको अधिकार, जीवन जिउने अधिकार, क्रुर अमानवीय, अपमानजनक व्यवहार र सजाय विरूद्धको अधिकार लागयतका अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ।

आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी प्रतिज्ञापत्र, १९६६

- १९६६ डिसेम्बर १६ मा पारित गरी १९७६ जनवरी ३ बाट लागू भएको यस प्रतिज्ञापत्रले काम गर्ने अधिकार, हड्ताल गर्ने अधिकार, ट्रेड युनियन खोल्ने अधिकार, सामाजिक सुरक्षाको अधिकार, शोषणबाट मुक्तिको अधिकार, भोकबाट मुक्तिको अधिकार, स्वास्थ्यको अधिकार, निःशुल्क शिक्षाको अधिकार लगायतका व्यवस्था गरिएको।

अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिहरू

- सबै प्रकारका जातीय भेदभाव उन्मुलन गर्ने महासन्धि, १९६५,
- महिला विरूद्धको सबै किसिमका भेदभाव उन्मुलन गर्ने महासन्धि,१९७९,
- यातना तथा अन्य क्रुर अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा दण्डविरुद्धको महासन्धि, १९८४,
- बाल अधिकार महासन्धि, १९८९,
- आप्रवासी कामदार र तिनका परिवार संरक्षणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, १९९०,
- अन्य क्षेत्रीय सन्धिहरू।

अन्तर्राष्ट्रिय निकाय

- संयुक्त राष्ट्र संघ र यस अन्तर्गतका विशिष्टीकृत संस्था, सार्क, युरोपेली युनियन, आसियन, एम्नेस्टी इन्टरनेशनल, लगायताका क्षेत्रीय स्तरका संघ सङ्गठनहरू र अन्य अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थाले क्रियशीलता बढाएका छन्।

नेपालमा मानव अधिकारसम्बन्धी विद्यमान व्यवस्था

नेपालले पनि मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनका लागि कानुनी, नीतिगत, संस्थागत, प्रक्रियागत साथै कार्यक्रमगत प्रावधान अगाडि सारेको छन्। जसलाई निम्नानुसार प्रकाश पारिएको छः

कानुनी व्यवस्था

नेपालको संविधान

- मानव अधिकारका आधारभूत सिद्धान्त र सर्वव्यापी मान्यतालाई आत्मसात गरिएको
- ३१ वटा अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गरिएको
- मानव अधिकारको रक्षालाई राज्यको दायित्वमा राखिएको
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई संवैधानिक निकायको मान्यता प्रदान गरिएको।

ऐन नियम

- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ तथा नियमावली, २०६९,
- नागरिक अधिकार ऐन, २०१२,
- श्रम ऐन, २०७४,
- ट्रेड युनियन ऐन, २०४९,
- मुलुकी देवानी (संहिता) ऐन, २०७४,
- मुलुकी देवानी कार्यविधि (संहिता) ऐन, २०७४,
- मुलुकी फौजदारी कार्यविधि (संहिता) ऐन, २०७४,
- घरेलु हिंसा (कसुर र सजाय) ऐन, २०१४,

- बालबालिकासम्बन्धी ऐन, २०७५ ,
- मौलिक हक कार्यान्वयनका लागि निर्मित ऐन तथा नियमहरू लगायतका अन्य क्षेत्रगत ऐन तथा नियमहरू।

नीति तथा योजना

- चालू पन्ध्रौं योजनाः न्याय मैत्री शासन प्रणाली र प्रभावकारी सेवा प्रवाहमार्फत् अधिकारको निर्वाध उपभोग गर्न पाउने स्थिति निर्माण गर्ने लक्ष्य सहित रणनीति र कार्यनीतिको किटानी गरिएको।
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगका रणनीतिक योजना २०२१-२०२६।

नेपाल पक्ष भएका सन्धि सम्झौता

- मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८,
- सबै प्रकारको जातीय भेदभाव उन्मुलन गर्ने महासन्धि, १९६५,
- नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अधिकार पत्र, १९६६,
- आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६,
- महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारको भेदभाव उन्मुलन गर्नेसम्बन्धी महासन्धि, १९७९,
- यातनाविरुद्ध महासन्धि, १९८४,
- बाल अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, १९८९,
- आप्रवासी कामदारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, १९९०,
- अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, २००६,
- बलपूर्वक बेपत्ताबाट सबै व्यक्तिहरूको संरक्षणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, २००६,
- अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानुनहरू, १९४९ आदि।

संस्थागत संयन्त्र

- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग,
- लक्षित समूहको अधिकारसम्बन्धी अन्य संवैधानिक आयोगहरू:
    - राष्ट्रिय महिला आयोग,
    - राष्ट्रिय दलित आयोग,
    - राष्ट्रिय समावेशी आयोग,
    - आदिवासी जनजाति आयोग,
    - थारू आयोग,
    - मुस्लिम आयोग,
- सर्वोच्च अदालत लगायतका अदालतहरू,
- प्रधानमन्त्री तथा मन्त्री परिषद्को कार्यालय,
- गृह प्रशासन, प्रहरी, सेना,
- महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय,
- संघीय संसदमा कानुन, न्याय तथा मानव अधिकार समिति।

नेपालमा मानव अधिकारसम्बन्धी देखिएका समस्या

नेपालले मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र प्रबर्द्धनका लागि अथक प्रयासहरू गरेको छ। अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि तथा सम्झौताको अनुमोदन, विभिन्न कानुनी तथा नीतिगत प्रबन्ध, संवैधानिक निकायको रूपमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, जनचेतनामूलक कार्यक्रम आदि उदाहरणीय कदमहरू हुन्। यति हुँदा हुँदै पनि नेपालमा मानव अधिकार उलङ्घनका घटना दिनप्रतिदिन बढिरहनु चिन्ताजनक विषय हो। यसरी मानव अधिकार उलङ्घनका घटना बढ्नुमा देहायका समस्याहरू विद्यमान रहेको पाउन सकिन्छः

नीतिगत समस्या

- अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व अनुरूपका नीति तथा कानुन पूर्ण रूपमा तर्जुमा र कार्यान्वयनमा नआउनु,
- प्रचलित कानुनलाई सामयिक रूपमा परिमार्जन गर्न नसक्नु,
- मुद्दा फिर्ता लगायताका विषयमा पारदर्शी र पर्याप्त मापदण्ड परिमार्जन हुन नसक्नु।

संरचनागत समस्या

- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको संस्थागत संरचना कमजोर रहनु,
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई सिफारिश कर्ताका रूपमा मात्र खुम्च्याइनु,
- सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग र बेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानविन आयोगको कमजोर क्रियाशीलता रहनु,
- मानव अधिकारको संरक्षण गर्ने निकायको क्षमता विकासमा पर्याप्त ध्यान जान नसक्नु।

कार्यविधिगत समस्या

- १० वर्षको जनयुद्धमा भएका मानव अधिकारको उल्लङ्घनको उपचार नपाएको,
- महिला अधिकार तथा छुवाछुतविरुद्धको अधिकार व्यवहारमा प्रत्याभूत हुन नसक्नु,
- गरिबीको कारण आर्थिक सामाजिक अधिकारहरू कार्यान्वयनमा जटिलता रहनु,
- मानव अधिकार शिक्षाको अवधारणा आत्मसात गर्न नसक्नु,
- मानव अधिकारमैत्री वातावरण तथा संस्कृतिको अभाव रहनु।

अन्य समस्या

- समाजमा विद्यमान भेदभाव, छुवाछुत, लंङ्गिक विभेद वा हिंसा जस्ता कुप्रथाको अन्त्य हुन नसक्नु,
- शासकीय अस्थिरता र कमजोर राजनीतिक इच्छाशक्ति,
- अपराधको राजनीतिकरण र राजनीतिभित्रको अपराधीकरणले प्रश्रय पाउनु,
- नागरिकको चेतना स्तर न्यून वा कमजोर हुनु,

- कानुनको शासनमा आएको ह्रास, कानुनको पालना गर्ने संस्कृतिको अभाव, दण्डहिनताको संस्कृतिले प्रश्रय पाएको स्थिति विद्यमान रहनु,
- शान्ति सुरक्षाको अवस्था कमजोर हुनु,
- यस विषयमा संवेदनशीलताको अभाव हुनु,
- मानव अधिकार सम्बद्ध अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने संयन्त्रको क्रियशीलतामा कमी,

नेपालमा मानव अधिकारको प्रत्याभूतिका लागि चाल्नुपर्ने कदमहरू

उल्लिखित समस्याहरूको निराकरण गरी मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र परिपालनालाई मूर्तता प्रदान गर्न देहायका कदमहरू चाल्न वाञ्छनीय देखिन्छ :

नीतिगत सुधार

- अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व अनुरूपका नीति तथा कानुनको तर्जुमा कार्यान्वयन र सामयिक परिमार्जन गर्ने,
- आर्थिक तथा सामाजिक अधिकारलाई प्रत्याभूत गर्न अर्थतन्त्रलाई मजबुत बनाउने।

संरचनागत सुधार

- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको संस्थागत संरचना मजबुत बनाउने,
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई सिफारिश कर्ता नभई विशेष अख्तियारी प्रदान गरी अधिकार सम्पन्न बनाउने,
- सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग र बेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानविन आयोगको संरचनागत सबलीकरण गर्ने।

कार्यविधिगत सुधार

- १० वर्षको जनयुद्धमा भएका मानव अधिकारको उल्लङ्घनको उपचार दिलाउने,
- महिला अधिकार तथा छुवाछुतविरुद्धको अधिकार व्यवहारमा प्रत्याभूत गर्न कानुनी व्यवस्थाहरूको पूर्ण कार्यान्वयनमा जोड दिने,

- गरिबीको निवारण तथा असक्षमका लागि राज्यले विशेष व्यवस्था सहित उनीहरूको आर्थिक सामाजिक अधिकार कार्यान्वयनको सुनिश्चितता प्रदान गर्ने,
- मानव अधिकार शिक्षाको अवधारणा विद्यालय शिक्षाका पाठ्यक्रममा समावेश गर्ने तथा अभियान कै रूपमा अवलम्बन गर्ने,
- मानव अधिकारमैत्री वातावरण तथा संस्कृतिको निर्माणमा नागरिक समाज, निजी क्षेत्र तथा सार्वजनिक क्षेत्रको समन्वय कायम गर्ने।

अन्य सुधार

- शासकीय स्थिरता र राजनीतिक दृढ इच्छाशक्ति कायम गर्ने,
- अपराधको राजनीतिकरण र राजनीतिभित्रको अपराधीकरण जस्ता गतिविधिको अन्त्य गर्ने,
- कानुनको शासनको पूर्ण परिपालना गर्दै कानुनको पालना गर्ने संस्कृतिको विकास गर्ने,
- दण्डहीनताको संस्कृति अन्त्य गरी छुवाछुत, भेदभाव, लैङ्गिक हिंसा लगायतका विकृतिको अन्त्य गर्ने,
- शान्ति सुरक्षा सुदृढीकरणको कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने,
- मानव अधिकार सम्बद्ध अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने संयन्त्रलाई मजबुत र क्रियशील बनाउने।

निष्कर्ष

मानव भएको नाताले मात्र प्राप्त अधिकार मानव अधिकारको हो। यसको रक्षा, सम्बर्द्धन, सम्मान, परिपालना र प्रवर्द्धनका लागि अन्तर्राष्ट्रिय तथा राष्ट्रिय स्तरमा नीतिगत, संस्थागत तथा कार्यक्रमगत रूपमा प्रयासहरू हुँदाहुँदै पनि मानव अधिकार उलङ्घनका घटनामा बढिरहनु दुःखद विषय हो। यसका लागि भएका प्रयासहरूको पर्याप्त क्रियशीलता, सचेतना अभियान र दण्डहीनताको अन्त्य जरूरी रहेको छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- अधिकारी सुरेश, शासन प्रणाली, करियर काउन्सेलिङ सेन्टर प्रा.लि. काठमाडौं।
- दाहाल प्रकाश, शासन प्रणाली वहस र अभ्यास, इन्सपायर पब्लिकेशन प्रा. लि. काठमाडौं।
- निजामती सेवा पत्रिका, प्रशासन लगायतका जर्नलहरू।
- नेपालको संविधान, कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- पन्ध्रौं योजना, (२०७६/७७-२०८०/८१) राष्ट्रिय योजना आयोग।
- भट्टराई महेश, शासकीय प्रबन्ध र विकास, ह्याण्डआउट।

Adjournment Motion in Parliament and Its Implications

Pravin Lage✍

Abstract

Parliament is the superior one among the three forms of government. The primary function of any Parliament is to make laws. Apart from that, it forms the government, makes the executive accountable to the parliament, raises the public concerns through lawmakers, directs the government on the issues raised, conducts parliamentary hearings and so forth on the basis of sovereignty. Principally and on a pragmatic basis too, there remains a motion or proposal to discuss in parliament however the issues would be. A motion is a formal proposal put forward by the members in the parliament for discussion or decision. Although there are various types of motions in the parliamentary system, an adjournment motion retains a significant impact on particular times, issues and in due course of the parliament. In parliamentary business, introducing an adjournment motion is a serious and the highest form of overseeing parliamentary tool, in which parliament adjourns its regular agenda to draw the urgent attention of executives and to work out on urgent public issues. The procedure, determining time for discussion, its restrictions and admissibility are legally provisioned by the rules of the parliament. In this article, different aspects of the adjournment motion are discussed. Numerous adjournment motions have been registered and processed in our parliament. Each and every registered motion cannot be admissible in the proceedings of parliament. The provision of the adjournment motion has been properly mentioned in the Rules of House of Representatives, 2075 and Rules of National Assembly, 2075. The adjournment motion is a business of the House that is completely different from the other usual businesses of parliament. It possesses a high intensity of the issue with grave subject matters. Generally, parliament has the priority of discussing and guiding the government

✍ House Business Arrangement Section, House of Representatives, Nepal

with definite implications. The implications on the proposer, the government and the speaker are also discussed briefly in this article.

Background

Various forms of government exist in the world such as direct democracy, representative democracy, socialism, communism, monarchy, an oligarchy and an autocracy. These diverse forms of government hold similar duties and responsibilities but the exercise of power and enforcement of the laws may differ. Generally, Executive, Legislative and Judiciary are considered as the three forms of government. The duties and responsibilities of the government/ executive are to facilitate the public services for the sake of public benefits according to the laws. The executive enforces the laws. The legislative or legislature enacts laws while the judiciary holds the authority to interpret the constitution and to test the validity of laws.

Parliament is the legislative body of government. It makes new laws or amends the existing laws. In addition, it represents the electorates and oversees the government through parliamentary hearings and inquiries. [68]The word **'Parliament'** is derived from French word **'Parler'** which represents old French **Parlement**, "discussion, discourse", meaning **"to talk"**. It is also referred as **'Parliamentum'** in Latin that means **"place to talk"**.

Legislature may be unicameral or bicameral depending upon the government system and power sharing according to the constitution. A unicameral system is a government with one legislative house whereas, a bicameral system constitutes two legislative bodies. Armenia, Bulgaria, Denmark, Hungary, Monaco, Ukraine, Serbia, Turkey and Sweden have adopted a unicameral system. On the other hand, Germany, Russia, Spain, India, Australia, Brazil, Canada, UK, Ireland, Nepal and Czech Republic have a bicameral legislature. Bicameralism is more common in federal, large and presidential states whereas a unicameralism is common in unitary, small parliamentary ones. It can represent sub-national governments; acts as a body of expert scrutiny and review; provides a further

[68] Federal Parliament Service Smarika, 2078, Vol-9, Federal Parliament Secretariat, Kathmandu

democratic check on the power of the lower house; and provides representation for various socio-economic interests or ethno-cultural minorities[69].

Nepal has also adopted a bicameral parliament or legislature system. The Federal Legislature as a bicameral parliament is provisioned constitutionally by The Constitution of Nepal in Part- 8. Article 83 of the constitution states that "There shall be a Federal Legislature consisting of two Houses to be known as the House of Representatives and the National Assembly, which shall be called as the Federal Parliament". The Constitution of Nepal has given supremacy to laws legislated by the Federal Legislature.

A motion is a formal proposal proposed by a member in the parliament in order to do or order something or to express an opinion on a raised subject matter. All questions that come before Parliament or Parliamentary Committee for the decision originate in the form of a motion. In other words, the proper way of proposing something among the group for debate or discussion by an individual is possible only via a motion. It must be moved before any debate or vote can take place in parliament. The decision with regards to bill, policy or any motion is taken by the parliament after due consideration and voting. Also, the legislature express its opinion on the raised issue and draws the sincere attention of the government. In our parliamentary proceedings, motion to draw attention, motion of public importance, motion to suspend the rules, motion of confidence or no confidence are generally moved throughout the sessions of the sittings of the parliament.

Types of parliamentary motions

Although there are various kinds of motions moved in the parliamentary process, the main types of motion can be classified as following:

1) **Main Motion**- Brings business before the assembly. e.g Resolution, Draw attention, Matter of public importance
2) **Subsidiary Motion**- Affects the pending motion. e.g Amend, Postpone
3) **Privileged Motion**-Motion of special importance. e.g Adjourn, Recess

[69] Bicameralism International, IDEA Constitution-Building Primer 2 (International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Stromsborg, SE-103 34 Stockholm, Sweden

4) **Incidental Motion**- Relates to specific importance e.g Point of Order, Suspend the Rules

Adjournment Motion

Normally, businesses included in the List of Business for the day of sitting can be transacted. However, a matter of urgent public importance can be raised by interrupting the regular business of the House through an adjournment motion with the permission of the Speaker. An adjournment motion is defined as a proposal that draws the attention of the government to a matter of urgent public importance so as to criticize the decision of the government in regard to which a motion or resolution with proper notice will be too late. It can be said to be one of the important devices of parliamentary proceedings. It is an extraordinary procedure that sets the normal business of the House aside for discussing a definite matter of urgent public importance. It is also known as an extraordinary device because it interrupts the normal business of the House. It is said to be ***"Sthagan Prastav"*** in Nepali as well as Hindi. It is one of the extreme insight tools of the parliament to discuss the grave issues of public importance and also the failure of the government. It generates the huge challenge for the government as the adjournment motion is lodged in the House because of persistent negligence of the government towards the Regular Rulings of the Speaker.

If an adjournment motion is carried, it indicates stronger disapproval of the policy of the government than a censure against it. Normally, it is not put forward for discussion in the parliament during the budget discussion because the lawmakers have to focus on the budget discussion more importantly. But recently, Chief Whip of CPN UML, Hon. Mr Bishal Bhattarai moved an adjournment motion during budget discussion in the Eleventh Session of House of Representatives citing the inability of the government to provide the fertilizer to the farmers on time. It needs the support of 28 members of House of Representatives and 6 members of National Assembly to be admitted if any lawmaker opposes the motion according to rule 80 of Rules of House of Representatives, 2075 and rule 75 of Rules of National Assembly, 2075. (Similarly, it needs the support of 50 members in Lok Sabha, India to be admitted.)

An adjournment motion involves an element of censure against the government. In Nepal, both House of Representatives and National Assembly are allowed for the adjournment motion. But in India, the upper house Rajya Sabha is not permitted for the same. In the event of an adjournment motion being adopted, the House automatically stands adjourned. If the motion is approved by the House, a question mark is raised on the performance of the government and also indicates its failure.

Criteria for Adjournment Motion

- The proposed matter should raise the serious issue that affects the whole country and its security and the House is required to pay its immediate attention by interrupting the normal business of the House.
- The subject of the motion must have a direct or indirect relation to the conducts of the federal government.
- It must precisely pinpoint the failure of the government in the performance of its duties in accordance with the provisions of the constitution and the law.

Procedure of Notice of Adjournment Motion

- All copies of the notice should be given to the House Business Arrangement Section in the prescribed form for registration. The proposer has to state the definite matter which he wants the House to consider. He must confine the subject matter of the notice within the limits laid down by the rules.
- The raised issue must be brief and clear.
- A member cannot give more than one notice.
- If a motion is signed by more than one member, the first signatory or proposer is given the priority to present the motion in the House.
- A voting is held to determine the relative priority of all notices received on the same subject.
- The contents of the motion should be kept secret and are not disclosed to the members or to the Press.

- ➢ The prior notice of adjournment motion should be given to the Secretary of House of Representatives two hours before the sitting of parliament. All copies of the notice should be distributed to the Speaker and line minister[70].
- ➢ It needs the support of 28 members of House of Representatives and 6 members of National Assembly[71] to be admitted if any lawmaker opposes the motion.

Time for Discussion of Adjournment Motion

- ✓ The time for the discussion of an adjournment motion varied according to the parliamentary systems of various nations. In Lok Sabha, the motion is normally taken up at 16.00 hours or earlier.
- ✓ No particular time is allocated in House of Representatives and National Assembly.
- ✓ During the discussion, the Speaker has no power to adjourn the House for the day because during that time the power vests in the House to take a decision on its adjournment.
- ✓ The Speaker cannot postpone the voting to the next sitting, even if a request is made to that effect.

Restrictions on the Adjournment motion

The right to move a motion for an adjournment of the business of the House is subject to the following restrictions.[72]

- ❖ It should raise a matter which is definite, factual, urgent and of public importance.
- ❖ It should not cover more than one matter.

---

[70] Rule 78, Rules of House of Representatives, 2075
[71] Rule 75, Rules of National Assembly, 2075
[72] Practice and Procedure of Parliament, 7th Ed. M.N. Kaul, S.L. Shakdher, Lok Sabha Secretariat, India

- ❖ It should be restricted to a specific matter of recent occurrence and should not be framed in general terms.
- ❖ Not more than one such motion shall be made at the same sitting
- ❖ It should not raise a question of privilege.
- ❖ It should not revive discussion on a matter that has been discussed in the same session.
- ❖ It should not anticipate a matter which has been previously appointed for consideration.
- ❖ It should not deal with any matter that is under adjudication by the court.
- ❖ It should not raise any question that can be raised on a distinct motion.

Illustrations of Adjournment Motion

1. Congress MP B Manickam Tagore on Friday 23rd July 2021 has moved a motion of adjournment of the business in Lok Sabha to discuss over 'Pegasus Project' media report stating "I hereby give notice of my intention to ask for leave to move a motion for the adjournment of the business of the house for the purpose of discussing a definite matter of urgent importance namely:- that the house do discuss the recent allegations in the media of the government carrying out spying and online surveillance of several senior Opposition leaders, constitutional authorities, reporters and activists using the Israeli software Pegasus and which could have grave implications for the right to privacy of individuals guaranteed under Article 21 of the Indian Constitution."[73]

2. The main opposition CPN-UML chief whip Bishal Bhattarai, lodged an adjournment motion in House of Representatives on Monday 3rd June 2022 saying that the ongoing budget debate in the parliament should be deferred. His motion states that " On the background of Nepal as an agricultural country and 60% of the people are engaged in it, farmers have

[73] https://www.business-standard.com/article/current-affairs/lok-sabha-congress-mp-moves-adjournment-motion-on-pegasus-issue-121072300218_1.html

not received the fertilizer on time of rice plantation and the government is not serious about it, the house should discuss the immediate steps directing the government to buy chemical fertilizers via G to G model and provide the farmers and also make the proper arrangement of storage for long term."[74]

Implications of Adjournment Motion

Adjournment motion has implications not only on Proposer but also has implications on Ruling party, Government, Oppositions and Speaker as well. It is of high importance as it is moved against the government in the matter of very urgent public importance.

Implication of Proposer

The proposer proposes the adjournment motion showing insufficient attention of government on very important public matter. He/She does not give way out for the problem proposed in the motion. So the proposer should give the solution and suggestions in the proposed motion as well.

Implication on Government

The government provides the business to the parliament. The adjournment motion is forwarded in the parliament process because of the inadequate contribution and weaker performance of executives. If the motion is approved from the House, questions raised on the performance of the government. It is the extreme tool of the legislative to have superior control over the government. So government should coordinate with the parliamentary bodies and provide adequate contribution for the smooth run of parliamentary proceedings. The government should do all possible things with the maximum efforts.

Implication on Speaker

After the conclusion of the discussion on the motion, the Speaker should cease the discussion for a moment. He/She should mediate the ruling and opposition parties to reach to a common conclusion on the grounds of common points of the motion and should create the friendly environment for the common proposal. We are practicing this type of tradition in our parliament. The common proposal makes

[74] Daily Program, 3rd June 2022, House of Representatives, Nepal

the parliamentary system more alive and the parliamentary supremacy can be achieved.

Records of adjournment motions in Parliament of Nepal

Although numerous number of adjournment motions were registered in parliaments of various periods, only limited number of adjournment motions were discussed in parliament due to unwillingness of ministers and inactiveness of lawmakers. The number of registered and discussed adjournment motions in parliaments is tabulated below.

S.N	Name of Parliament	No. of registered motions	No. of discussed motions
1	[75]House of Representatives/Mahasabha	11	2
2	[76]House of Representatives	4	4
3	[77]House of Representatives	3	3
4	[78]House of Representatives	1	1
5	[79]Reinstated House of Representatives	1	1
6	[80]Legislative Parliament	0	0

---

[75] Parliamentary Details Booklet, House of Representatives/Mahasabha (2016-2017), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu

[76] Parliamentary Details Booklet, House of Representatives (2048-2051), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu

[77] Parliamentary Details Booklet, House of Representatives (2051-2055), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu

[78] Parliamentary Details Booklet, House of Representatives (2056-2059), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu

[79] Parliamentary Details Booklet, Reinstated House of Representatives (2063), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu

[80] Parliamentary Details Booklet, Legislative Parliament (2063-2064), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu

7	**[81]Constituent Assembly Legislative Parliament**	**0**	**0**
8	**[82] Constituent Assembly Legislative Parliament**	**1**	**0**
10	**[83]Transformed Legislative Parliament**	**0**	**0**
11	**Federal Parliament**	**1**	**1**

Conclusion

The adjournment motion is one of the extraordinary motions implied in the parliamentary proceedings. It is of huge importance. In the Federal Parliament, a matter of urgent public importance has not been given so much of importance by the lawmakers and the parliamentary parties. The parliament is the place for discussion over peoples' daily lives and sorrows as well as to draw attention of the concerned government authorities towards these public issues. But in fact, the ruling and the opposition parties' lawmakers always seem to be focused on political agendas only rather than public needs. The government should address the issues and concerns raised by the members on time. The opposition lawmakers should introduce the motion in the parliament after the discussion with ruling parties and government so as to introduce it as common motion. The discrepancies in the rules of houses should also be reviewed on time. The adjournment motion or motion of very urgent public importance is one of the best parliamentary tools to emphasize on the matters of public importance. But in our context, very less number of motions are registered in the House Business Arrangement Section of both houses. Although they are registered, very few of them are moved for the discussion in sitting of parliament. This is because the government, lawmakers and parliamentary parties are not very interested in those motions. Their

[81] Parliamentary Details Booklet, Constituent Assembly (Legislative Parliament) (2065-2069), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu
[82] Parliamentary Details Booklet, Constituent Assembly (Legislative Parliament) (2070-2072), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu
[83] Parliamentary Details Booklet, Transformed Legislative Parliament(2072-2074), Vol-10, Federal Parliament Secretariat, Kathmandu

accountability towards the parliament is degrading day by day. At last, but not the least, the government and the lawmakers should be accountable towards the parliament. The Federal Parliament Secretariat and its Officials should pay immediate attention towards the same and also coordinate with the concerned government authorities to resolve it.

References

1. Consitution of Nepal, Law Book Management Committee, 2072
2. Rule of House of Representatives, 2075, Federal Parliament Secretariat, Kathmandu
3. Rule of National Assembly, 2075, Federal Parliament Secretariat, Kathmandu
4. Smarika, Vol-9, Federal Parliament Secretariat, Kathmandu, 2078
5. M.N. Kaul, S.L. Shakdher, Practice and Procedure of Parliament, 7th Ed., Lok Sabha Secretariat, India
6. Parliamentary Details Booklet, House of Representatives / Mahasabha (2016-2017), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu
7. Parliamentary Details Booklet, House of Representatives (2048-2051), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu
8. Parliamentary Details Booklet, House of Representatives (2051-2055), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu
9. Parliamentary Details Booklet, House of Representatives (2056-2059), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu
10. Parliamentary Details Booklet, Reinstated House of Representatives (2063), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu
11. Parliamentary Details Booklet, Legislative Parliament (2063-2064), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu
12. Parliamentary Details Booklet, Constituent Assembly (Legislative Parliament)
(2065-2069), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu

13. Parliamentary Details Booklet, Constituent Assembly (Legislative Parliament)
(2070-2072), Federal Parliament Secretariat, Kathmandu

14. Parliamentary Details Booklet, Transformed Legislative Parliament (2072-2074), Vol-10, Federal Parliament Secretariat, Kathmandu

निर्वाचन प्रणालीः एक समीक्षात्मक टिप्पणी

खिमलाल देवकोटा✍

सारांश

नेपालमा निर्वचिन प्रणालीको आरम्भदेखि हालसम्मको संक्षिप्त सिंहावलोकन, विश्वमा प्रचलित निर्वाचन प्रणाली र सुधारका सम्भावनाहरूका बारेमा उपलव्ध सामग्रीहरूको समिक्षा गरिएको छ। समस्याको पहिचान र समाधानका उपायको समिक्षात्मक टिप्पणी सहित अन्तमा निर्वाचन प्रणालीले खडा गरेका विकृति विसङ्गतिहरूको अन्त गर्न चाल्नु पर्ने कदमका बारेमा समेत संक्षेपमा चर्चा गरिएको छ। लोकतन्त्रको प्राणवायु निर्वाचन भ्रष्टाचारको कारण बन्न नपुगोस भन्ने बारेमा सम्बद्ध सरोकारवालाहरूको ध्यान पुगोस भन्ने आग्रह र सन्देश दिने प्रयत्न गरिएको छ। नेपालमा अवलम्बन गरिएको निर्वाचन प्रणालीको डिजाइन, यसको प्रयोगका सन्दर्भमा देखा परेका समस्या र समाधानका उपाय समेतको आँकलन गर्ने उद्देश्यले यो आलेख तयार गरिएको छ।

भूमिका

निर्वाचन लोकतन्त्रको प्राणवायु हो। आवधिक निर्वाचन आधुनिक लोकतन्त्रको पर्याय बनेको छ। शासक छान्ने प्रक्रिया वा शासक छान्ने प्रतिनिधि छनोट गर्ने प्रक्रिया निर्वाचन बन्न पुगेको छ। जनप्रतिनिधिको छनोट बढीभन्दा बढी लोकतान्त्रिक होस् भन्ने चासो र खाँचोका कारणले विभिन्न निर्वाचन प्रणालीको अभ्यास हुँदै आएको छ। हरेक निर्वाचनका वखत कस्तो निर्वाचन प्रणाली भन्ने वहस आरम्भदेखि अन्तसम्मै हुने गरेको छ। जे होस् जस्तोसुकै निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गरेपनि

✍ संविधानसभाका माननीय सदस्य तथा वरिष्ठ अधिवक्ता।

लोकतन्त्रमा पूर्णता र सन्तुष्टिको अपेक्षा अपुरो नै छ। तथापि निर्वाचन लोकतन्त्रको उच्चतम माध्यम भन्ने गरिन्छ। यसका वावजुद पनि लोकतन्त्रको लोकतान्त्रिकरण आजको अनिवार्य आवश्यकता बन्दैछ। नेपाली समाज, नेपालको संसद र नयाँ संविधानले परिकल्पना गरेको निर्वाचन प्रणालीको प्रयोगका अनुभवका आधारमा एक समिक्षात्मक टिप्पणी गर्ने प्रयत्न यस आलेखमा गरिएको छ।

विश्व मानचित्रमा निर्वाचन प्रणाली

जनसङ्ख्याका आधारमा हेर्दा, बहुमतीय निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्ने मुलुकहरूको अनुपात एक तिहाई र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको अवलम्बन गर्ने मुलुक अर्को एक तिहाईमा छन् बाँकी एक तिहाई अनुपात ओगट्ने मुलुकमा कहि निर्वाचनको विधि नै भिन्न छ कहि योभन्दा भिन्न विधि अपनाएका छन्। समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीभित्र पनि मिश्रित र समानान्तर निर्वाचन प्रणाली अपनाएको पाइन्छ। त्यसभित्र पनि खुला सूची र बन्द सूचीका रूपमा विभाजित भएको पाइन्छ। कह ब्लक भोट प्रणालीको पनि प्रचलन छ तर यस प्रणालीले ओगट्ने जनसङ्ख्याको अनुपात भने जम्मा १३ देशमा प्रयोग भएको यो प्रणाली ६ प्रतिशत जनताले मात्रै प्रयोग गर्दछन्। मिश्रित सदस्य समानुपातिक प्रणाली जर्मनी, भेनेजुयला, न्युजिल्याण्ड, मेक्सिको, इटली, वोलिभिया र हंगेरीमा प्रचलनमा छ। जेहोस् निर्वाचन भनेको प्रतिनिधित्वको बन्दोवस्त हो। शासक चुन्ने विधिले लोकतन्त्रलाई प्रतिनिधित्व गर्दछ भने प्रतिनिधित्व कति समावेशी छ भन्ने कुराले कस्तो लोकतन्त्र भन्ने कुराको पनि निर्धारण गर्दछ। भारत र अमेरिका बढी जनसङ्ख्या भएका मुलुकमा अवलम्बन गरिएको बहुमतीय निर्वाचन प्रणालीका कारणले विश्वभर प्रचलित निर्वाचन प्रणालीको अनुपात एउटा निस्कन्छ भने अर्को सबैभन्दा बढी जनसङ्ख्या भएको मुलुक चीनले अवलम्बन गरेको निर्वाचन पद्दतिका कारणले फेरि अर्को चित्र प्रस्तुत गर्दछ।

विश्वमा प्रचलित निर्वाचन प्रणालीका बारेमा कुरा गर्दा पहिलो हुने निर्वाचित हुने (FTPT) समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली (PR) समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली भित्र पनि बन्द सूची र खुला सूची गरी दुई भिन्न विधि अवलम्बन गरिएको पाइन्छ भने दुवै प्रणाली एकसाथ अवलम्बन गरिएको अवस्थामा मिश्रित वा समानान्तर गरी दुई भिन्न तरिका पनि अवलम्बन गरिएको पाइन्छ। यसका अतिरिक्त एकल सङ्क्रमणीय मत प्रणाली (The Single Transferable Vote), एकल असङ्क्रमणीय मत प्रणाली (The Single Non-Transferable Vote) अल्टरनेटिभ मत प्रणाली समेत प्रचलनमा छन्। मिश्रित सदस्य बहुमतीय निर्वाचन प्रणाली, मिश्रित सदस्य समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली र अर्ध समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली समेत पनि प्रचलनमा रहेको पाइन्छ।

लोकतन्त्रमा निर्वाचन र निर्वाचनमा सबैको सहभागिता अपरिहार्य तत्व हुन भन्ने कुरा आधुनिक लोकतन्त्रमा स्वीकार्य विषय हो। जे होस संसारका लोकतन्त्रका भिन्न भिन्न प्रकृति र प्रवृत्तिका विचमा निर्वाचन प्रणालीको विवेचना गर्दा समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली एक स्थापित प्रणाली हो। खासगरी राज्यद्वारा पछि पारिएका समुदायको शासनमा सहभागिताका लागि गरिने भिन्न प्रयत्न वा सकारात्मक प्रयत्नका रूपमा यो प्रणाली पर्दछ। सबै जाति वर्ग लिङ्ग र क्षेत्रको समानुपातिक सहभागितालाई सुनिश्चित गर्ने प्रणाली भित्रको निर्वाचन प्रणाली हामीले अवलम्बन गरी आएको समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली पर्दछ भन्न सकिन्छ।

नेपालमा निर्वाचन प्रणाली

नेपालमा निर्वाचनको थालनी सन् २००४ मा नै आरम्भ भएको पाइन्छ। तत्कालीन राणा प्रधानमन्त्री पद्मशमशेर राणाले बहादुर शमसेर राणाको नेतृत्वमा एक संविधान सुधार आयोग गठन गरेको र सो आयोगले नेपाल सरकारको वैधानिक कानुन निर्माण गरी र सो पहिलो संविधानका रूपमा रहेको थियो। नेपाल सरकारको सो वैधानिक कानुनमा निर्वाचनको अवधारणा आएको पाइन्छ। उक्त वैधानिक कानुनले ४२ सदस्यीय द्विसदनात्मक संसद र ५ देखि १५ जना सदस्य रहेको निर्वाचित ग्राम पञ्चायत, १० देखि ५० सदस्य निर्वाचित हुने नगर पञ्चायत र १० देखि १५ जना निर्वाचित हुने जिल्ला पञ्चायतको अवधारणा अगाडि सारेको थियो। यी सबै निर्वाचन निर्दलीय आधारमा तर बालिग मताधिकारका आधारमा निर्वाचन हुने हुँदा हरेक उमेर पुगेका बालिग नागरिक मतदाता हुने अवधारणा अगाडि सारेको पाइन्छ। तर दुर्भाग्यवश उक्त वैधानिक कानुन लागु नै हुन पाएन।

राजा त्रिभुवनका पालामा नेपालको अन्तरिम विधान २००७ जारी गरियो। दोस्रो संविधानका रूपमा लिइने यो दस्तावेजले भने निर्वाचन आयोगको संवैधानिक व्यवस्था र २१ वर्षलाई मतदानको अधिकारको सुनिश्चित गरेको थियो। २०१५ सालको नेपाल अधिराज्यको संविधान भने बेलायतका संविधान विद् सर आइभर जेनिङको सल्लाह र सहयोगमा निर्माण भएको थियो। यो संविधानले बालिग मताधिकारको व्यवस्था, २१ वर्ष उमेर पुगेका हरेक नागरिक मतदाता हुने गरी देशैभरी १०९ निर्वाचन क्षेत्रको व्यवस्था गरेको थियो। सोही व्यवस्था बमोजिम निर्वाचन सम्पन्न भई संवैधानिक रूपमा निर्वाचित सरकारले सत्ता समालेको थियो।

यसै गरी २०१९ सालको संविधानले निर्दलीय पञ्चायतको अवधारणा अगाडि सारेर दलमाथिको प्रतिबन्धसँगै निर्दलीय चुनावको अभ्यास शुरु भयो। २०४६ सालको जनआन्दोलन पछि बनेको नेपाल अधिराज्यको संविधानले पहिलो हुने निर्वाचित प्रणाली नै अवलम्बन गर्‍यो। जनयुद्ध र जनआन्दोलनको बलमा बनेको अन्तरिम संविधान, २०६३ पहिलो संविधानले समानुपातिक र प्रत्यक्ष गरी समानान्तर

निर्वाचन प्रणालीको आरम्भ गर्‍यो। त्यसैलाई संविधानसभाबाट जारी भएको नयाँ संविधानले समेत अवलम्बन गरेको छ।

उपरोक्त पृष्ठभुमिमा विकसित भएको निर्वाचन प्रणालीको यात्रा नयाँ संविधानसम्म आइपुग्दा प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभाका हकमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली र समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली समानान्तर निर्वाचन प्रणाली, राष्ट्रिय सभाका हकमा एकल सङ्क्रमणीय निर्वाचन प्रणाली राष्ट्रपति उपराष्ट्रपतिका हकमा निर्वाचक मण्डलबाट निर्वाचित हुने व्यवस्था अवलम्बन गरेको छ। भने स्थानीय तहका सबै पदको निर्वाचनमा भने प्रत्यक्ष निर्वाचनको संवैधानिक व्यवस्था नै गरेको छ। शासकीय मोडेलका हिसावले संसदीय शासन प्रणाली संघ र प्रदेशमा तर स्थानीय तहमा भने प्रत्यक्ष निर्वाचित कार्यकारी प्रमुखको मोडेलको शासकीय प्रणाली र सोही बमोजिमको निर्वाचन प्रणाली प्रचलनमा छ।

विद्यमान निर्वाचन प्रणालीका समस्या

संघ र प्रदेशमा कायम रहेको समानान्तर मिश्रित निर्वाचन प्रणाली भएका कारणले दुइथरी सांसदको व्यवस्था छ। एकाथरी सांसद प्रत्यक्ष जनताको मतबाट चुनिन्छन् भने अर्को थरी सांसद पार्टीले प्राप्त गरेको मतका आधारमा निर्वाचित हुन्छन्। संविधानले सांसदको भुमिकामा विभेद नगरे पनि व्यवहारत जनताबाट प्रत्यक्ष चुनिएका र पार्टीलाई दिएको भोटबाट चुनिएका सांसदहरूका विचमा रहेको विभेद अरु काम कारवाहीमा समेत अभिव्यक्त हुने गरेको छ। सरकारले विनियोजन गर्ने बजेटमा, निर्वाचन क्षेत्र विकास कोषका नामबाट प्रचलित सांसद विकास कोषको वितरण लगायतका मामलामा विभेद छ। आर्थिक ऐन सही तको बजेट भाषणमा उक्त कोषको सञ्चालन सरकारले कार्यविधि बनाउने र सोही आधारमा खर्च गर्ने भन्ने उल्लेख हुने छ। सरकारले कार्यविधि निर्माण गर्दा प्रत्यक्ष निर्वाचित सांसदका हकमा मात्र सो बजेट विनियोजन गर्ने र योजना छनोट गर्दा र बजेट बाँडफाँट गर्दा समेत प्रत्यक्ष निर्वाचित सांसदको संयोजकत्वमा समिति गठन हुने र समानुपातिक सांसद सो समितिको सदस्य हुने र विवाद भएमा निर्णायक मत प्रत्यक्ष निर्वाचित सांसदको नै हुने व्यवस्था राखेका कारणले यो विभेद व्यवहारमै देखा परेको हो।

जनतासँग जोडिने समस्या

जनतासँग सोझो सम्बन्ध कायम हुन नसक्ने यो प्रणालीको सबैभन्दा ठूलो समस्या हो। नेपालको सन्दर्भमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको उम्मेदवारी मनोनयनदेखि फिर्ता र मत माग्ने र प्राप्त मतका आधारमा निर्वाचित घोषणा गर्नेसम्मको काम कारवाहीमा उम्मेदवारको हैन पार्टीको भुमिका रहन्छ। राजनैतिक दलको नै सम्पूर्ण भुमिका रहने भएका कारणले यो प्रणाली दलहरूको आफ्नो मनोमानीमा

धेरै चल्यो भन्ने आलोचना हुने गरेको छ। संविधानसभाको निर्वाचनका वखत समावेशी समानुपातिक मान्यतालाई स्थापित गर्ने प्रयोजनका लागि यो निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गरिएको भए तापनि पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्नका लागि प्रयत्न राजनैतिक सहमतिका कारणले उक्त प्रस्ताव मान्य भएन। अन्तमा साठी प्रतिशत समानुपातिक र चालिस प्रतिशत प्रत्यक्षमा सहमति भएको हो। तर नयाँ संविधान बन्दाका वखत भने समानुपातिक प्रणालीका पक्षधरहरूले पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली राख्न प्रयत्न गर्ने र प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीका पक्षधरहरूले सम्पूर्ण रूपमा प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीमा जाने समानुपातिक प्रणाली हटाउने प्रयत्न गरे। आखिर फेरि पनि सम्झौता हुँदा आ-आफ्नो तागत र क्षमता अनुसार अर्थात् पहिलो संविधानसभाभन्दा दोस्रो संविधानसभामा आफ्नो आकार खुम्च्याएको पक्षधरले संझौता गर्न वाध्य भयो र साठी चालिसको अनुपात उल्टिएर चालिस साठी हुन पुग्यो। अर्थात् समानुपातिक साठी र प्रत्यक्ष चालिसको सट्टा प्रत्यक्ष साठी र समानुपातिक चालिस हुन पुग्यो। यस अघि समानुपातिक सूचीबाट पार्टीले छनोट गर्न पाउने सुविधा राखेको थियो भने यस पटक प्राथमिकता निर्धारण भैसकेपछि सो प्राथमिकता तलमाथि गर्न नपाउने कानुनी बन्दोवस्त रहेको छ। यसबाट झन समानुपातिक प्रतिनिधित्व संविधानले विभेद नगरे पनि कानुनी व्यवस्था र सो को प्रयोगका कारणले सम्पूर्ण रूपमा पार्टीको त्यसमा पनि मुख्य नेतृत्वको रुचिको विषय बन्न पुगेको पाइन्छ। यसबाट झन् समानुपातिक प्रणाली जनताप्रति वा मतदाताप्रति हैन पार्टीप्रति र त्यसमा पनि पार्टीका नेताप्रति उत्तरदायी हुने प्रणालीका रूपमा विकास भैरहेको छ। यो प्रणालीमा जनतासँग सोझै जोडिने अवस्था र वाध्यता दुवै रहेको पाइदैन।

भूगोलमा जोडिने समस्या

समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको डिजाइन गरिरहँदा सम्पूर्ण देशलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानेर डिजाइन गरियो। यसकारण देशै भर प्राप्त गरेको मतका आधारमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीका माध्यमबाट विजयी घोषित गर्ने अख्तियारी पनि दलका हातमा पुग्यो। यो अधिकार प्रकारान्तरले नेताको हातमा पुग्यो। फेरि पनि यसरी निर्वाचित सदस्यको निर्वाचन क्षेत्र संविधानतः उसको निर्वाचन क्षेत्र देशैभरी भयो। व्यवहारतः उसको निर्वाचन क्षेत्र कहि पनि रहेन। निश्चित निर्वाचन क्षेत्रको अभावका कारणले संसद विकास कोषका नामले परिचित बजेट विनियोजनमा प्रत्यक्ष निर्वाचितहरूले विभाजन गर्ने उनका नाममा विनियोजन हुने अवस्था बन्न पुग्यो। यसकारणले सबैभन्दा बढी समानुपातिक सांसदहरू निर्वाचन क्षेत्र विहिन बन्न पुगे।

निर्वाचन संसदको हुने तर कुरा कार्यकारीको गर्नुपर्ने समस्या

हामीले अवलम्बन गरेको शासन प्रणाली र निर्वाचन प्रणाली दुवैले हरेक पाँच वर्षमा आवधिक निर्वाचनका रूपमा संसदको निर्वाचन हुने व्यवस्था गरेको छ। निर्वाचनका वखत कसैले पनि संसद र सांसदको भुमिकाका बारेमा चर्चा गरेको पाइदैन। चर्चा भने सरकारको हुने गरेको छ। यसरी चुनाव संसदको हुने काम कुरा भाषण चर्चा परिचर्चा सबै कार्यकारीको गर्न पर्ने वाध्यात्मक अवस्था सिर्जना गरेको छ। यसै वाध्यताका कारणले पनि ससदको निर्वाचनका क्रममा उम्मेदवारहरू सरकारकै बारेमा बोल्छन्। सांसदको भुमिकाका बारेमा पनि मौन रहन्छन् बरु कार्यकारीले गर्ने विकास निर्माणका कुरा उनीहरूका प्राथमिकताका विषय रहन्छन्। संसदमा गएर सही नीति बनाउने कुराभन्दा सरकारमा गएर शासन गर्ने कुरा गर्दछन्। असल कानुन बनाउने कुराको त चर्चासम्म पनि हुँदैन। संसदलाई प्रभावकारी बनाउने कुरा कसैले गर्दैन गरेर पनि निर्वाचन जित्न सम्भव हुँदैन। त्यसैले कार्यकारीको निर्वाचन हुँदैन तर चर्चा कार्यकारीको नगरी हुँदैन। कार्यकारीको चर्चा गरेर चुनाव जितेर गयो संसदको कार्यकारी भुमिका नै हुँदैन। यो समस्या हाम्रो संसदले भोगिरहेको छ।

निर्वाचनको कार्यसूची

निर्वाचन राष्ट्रिय कार्यसूची अर्थात एजेण्डाका आधारित हुनु पर्ने थियो। तर हामीकहाँ त्यसो कहिल्यै भएन। हामीले अवलम्बन गरेको निर्वाचन प्रणालीले एजेण्डा आधारित निर्वाचन हैन् शक्ति आधारित निर्वाचन प्रणालीलाई स्थापित गर्ने काम गरेको छ। शक्ति वाडफाँडमा कुरा मिल्यो भने एजेण्डा मिल्नु नपर्ने चुनावी तालमेलदेखि सत्ता साझेदारीसम्म गर्न सकिने अभ्यास प्रचलनमा छ। यसो गर्दा एजेण्डा ओझेल पर्ने र शक्तिको तानातानमा राजनीति अल्झिने अवस्थाको सिर्जना हुन थालेको छ। हामीले अवलम्बन गरेको निर्वाचन प्रणाली स्वयंले यसो त भन्दैन तर परिणामले र यसको प्रयोगका कारणले त्यही ठाउँमा पुऱ्याएको छ। एजेण्डा हेरेर निर्वाचन हुँदैन। एजेण्डाका आधारमा गठबन्धन पनि हुँदैन। एजेण्डाका आधारमा सरकार पनि बन्दैन। बरु शक्तिका आधारमा गठबन्धन र शक्ति बाँडफाँटका आधारमा सरकार निर्माण आजका वास्तविकता हुन्। राजनीति विल्कुल शक्ति केन्द्रित बन्दै गएको छ। राष्ट्रिय मूलभूत एजेण्डाहरू ओझेल परेका छन्। यसले जनतासित जोडिएका समस्या समाधान गर्न समस्या परेको छ।

निर्वाचन अत्यन्त महँगो

हामीले अवलम्बन गरेको निर्वाचन प्रणालीले निर्वाचनलाई महँगो बनाउको छ। पार्टी नेता कार्यकर्ता सबै महँगा भएका छन्। महँगा कार्यकर्ता परिचालन गर्न महँगो आर्थिक भार पर्ने भएको छ।

औपचारिक रूपमा निर्धारण गरिएको निर्वाचन खर्च कुनै पनि अर्थमा व्यवहारिक छैन। एकजना सांसदको मासिक पारिश्रमिक साठी हजार पाँच वर्षमा उसले आर्जन गर्ने रकम जम्मा छत्तिस लाख हुन्छ। तेत्तिस लाख त वैधानिक रूपमा नै खर्च गर्नुपर्ने भयो। निर्वाचन खर्च र पाँच वर्षको पारिश्रमिक वरावर हुन्छ। सांसद भएको अवधिमा उसले व्यापार व्यवसाय वा जागिर र पेशा गर्न सम्भव हुँदैन। यो अवस्थामा राजधानीमा उसले कसरी जिउन सक्छ ? उसको जीवन शैली आफैमा भ्रष्टाचारको प्रमाण हो। यस बारेमा चर्चा हुँदैन वरु निर्वाचनका लागि निर्धारित खर्चको सिमाका बारेमा चर्चा हुन्छ। यो खर्च कसैका लागि भारी पर्ने छ भने कसैका लागि त्यो सिमा एक छेउ पनि नहुने बारेमा चर्चा हुने गरेको छ। निर्धारित खर्चको दश गुणाभन्दा बढीसम्म खर्च गर्ने गरेको खुलेआम भुक्तभोगीहरू बताउने गरेका छन्। यतिको महँगो निर्वाचन लोकतन्त्रको हितमा छैन। महँगो निर्वाचनको कारणले भ्रष्टाचार वढाउने छ। महँगो निर्वाचनले अवैध धनलाई वढावा दिने गरेको छ। निर्वाचनका वखत हुने औपचारिकभन्दा अनौपचारिक पैसाको प्रयोग बढी हुने गरेको छ। पच्चिस हजार रुपैयाँभन्दा बढी रकम बैंकमार्फत् मात्र कारोवार गर्न पर्ने कानुनी व्यवस्था छ तर यसलाई बेवास्ता गर्दै बोराका पैसा निर्वाचनमा खर्च हुने गरेको अध्ययनहरूले बताउने गरेका छन्। महँगो निर्वाचन लोकतन्त्रमाथिको खतराका रूपमा देखा पर्ने गरेको छ।

समाधानको उपाय

(क) शासकीय स्वरूपमा पुनर्विचार :

तेश्रो विश्वका मुलुकहरूमा राजनैतिक संस्कार र संस्कृतिको कारणले निर्वाचन अत्यन्त महँगो बनाएको मात्रै छैन शासन प्रणालीमा नै धक्का दिने अवस्था सिर्जना भएको छ। नेपालको सन्दर्भमा शासकीय रूपमा अवलम्बन गरिआएको आजसम्मको अनुभव संसदीय प्रणाली हो। त्यही संसदीय प्रणालीको अनुभवमा आजसम्म कुनै पनि संसदले र संसदबाट निर्वाचित कुनै पनि सरकारले आफ्नो कार्यकाल पूरा गर्न पाएका छैनन्। संसद र सरकारले आफ्नो कार्यकाल नै पूरा गर्न नपाउँदा राजनैतिक व्यवस्थामा स्थिरता कायम हुन सकेन। राजनैतिक अस्थिरता नेपाली समाजको विकासको मुख्य समस्या हो भन्ने कुरा सबैको सहमतिको निष्कर्ष हो। यस कारण शासकीय स्वरूपमा स्थिरता विकास र समृद्धिको आधार बनेको अवस्थामा नेपालले अवलम्बन गरिआएको शासकीय स्वरूपमा परिवर्तन अनिवार्य आवश्यकता बन्न पुगेको छ।

(ख) निर्वाचन प्रणालीमा पुनर्विचार

शासकीय स्वरूपमा परिवर्तन भए पश्चात् निर्वाचन प्रणालीमा परिमार्जन अनिवार्य छ। शासकीय स्वरूपमा परिवर्तन गरी प्रत्यक्ष निर्वाचित कार्यकारी अवलम्बन गर्न सके राजनैतिक स्थिरताको जग वस्नेछ। यस राजनैतिक स्थिरताको जगमा पूर्ण समानुपातिक संसद बनाउने र सांसदहरू मन्त्री बन्न नपाईने अवस्था मात्रै सिर्जना गर्न सके राजनैतिक स्थिरताका साथै निर्वाचनका कारणले आउने विकृतिहरूको समेत अन्त हुने छ। संसदको निर्वाचनका वखत नै मन्त्री हुने विज्ञापन गर्न पर्ने, मन्त्री भएपछि निर्वाचनको ऋण तिर्ने र अर्को निर्वाचनका लागि खर्चको जोहो गर्नपर्ने चक्रव्युहमा राजनीति फसेको छ। यसबाट पार पाउन जरुरी छ। यसै गरी निर्वाचन प्रणालीमा परिमार्जन गर्दा कमसेकम (नर्वे, फिनल्याण्ड, डेनमार्क र स्वीडेन) नोर्डिक मुलुकमा अवलम्बन गरेको पूर्ण समानुपातिक प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्न सके राम्रो हुने थियो। यस व्यवस्थाले हामीले भोग्दै गरेको जनतासँगको प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहुने, निर्वाचित सांसदको आफ्नो भुगोल नहुने र प्रत्यक्ष र समानुपातिक सांसदका विचको विभेद हुने जस्ता समस्याको समाधान हुने पक्का छ।

(ग) निर्वाचन अभ्यासमा पुनर्विचार

शासकीय स्वरूप र निर्वाचन प्रणालीमा सुधार आजको आवश्यकता हो। तर प्रणाली आफैमा खराव हुँदैन खरावी त सो प्रणाली सञ्चालन गर्नेहरूका आचरण र व्यवहारका कारणले हुने हो भन्ने मत वलियो छ। यसमा विवाद हुन सक्दैन। तर प्रणालीमा भएको खरावीलाई प्रणाली फेरेर गर्ने र फेरिएको प्रणालीलाई अभ्यासका माध्यमद्वारा व्यवस्थित गर्न जरुरी छ। त्यसैले प्रणाली फेरियो भने पनि अभ्यास फेर्न सकिएन भने त्यसले परिणाम हासिल गर्न मद्दत गर्ने छैन। प्रणालीले मात्रै केही गर्न सक्दैन भन्ने मान्यतालाई स्वीकार गर्दा राजनैतिक दल, नेता कार्यकर्ता र मतदाता समेतले आफ्नो अभ्यासमा आचरणमा व्यवहारमा परिमार्जन गर्ने र पुनर्विचार गर्ने काम समेत गर्न जरुरी छ। बेइमान राजनीतिमा हावी हुने इमानदार ओझेल पर्ने अवस्था छ। यसले निर्वाचनमा मनी, मशल, मिडिया र मेनिपुलेशन गर्न सक्ने मात्रै स्थापित हुने अरु विस्थापित हुने पक्का भएको छ। यस्तो अवस्थाको सिर्जना हाम्रो अभ्यासले गरेको हो। यो अभ्यासमा पनि परिमार्जन जरुरी छ।

निष्कर्ष

हरेक निर्वाचनमा निर्वाचन पर्यवेक्षण गर्नेहरूले प्रतिवेदन बुझाउँछन्। संसदमा निर्वाचन धाधलीपूर्ण भएको भन्ने बारेमा आवाज उठ्छ र संसदीय छानविन समिति गठन भई छानविन प्रतिवेदन पनि तयार हुन्छ। निर्वाचन आयोग आफैले निर्वाचनको समिक्षात्मक प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्दछ। सबैले देखेका, भोगेका र सुधार गर्नु पर्ने पक्ष भनी औल्याएका दर्जनौ विषय आएकै छन्। तिनमा पनि शासकीय प्रणाली र निर्वाचन प्रणालीमा परिमार्जनको आवश्यकतालाई वोध गरिएको छ। राजनैतिक दलका बैठक र अधिवेशनहरूमा औपचारिक प्रतिवेदनमै पनि ती कुराहरू स्वीकार गरिएका छन्। तिनलाई आत्मसात गर्ने पहिलो आवश्यकता हो। यसका आधारमा भन्न सकिन्छ, निर्वाचन प्रणाली विस्तृत संवैधानिक व्यवस्था र मतदान प्रणाली हो जसले मतदानलाई राजनीतिक निर्णयमा रूपान्तरण गर्दछ। यति महत्त्वको साधन निर्वाचन प्रणालीका बारेमा चर्चा मात्र हैन परिमार्जन सुधार अनिवार्य छ। यो प्रवृत्ति एक आन्दोलनकै रूपमा अगाडि बढेको छ। समयानुकूल परिमार्जन गर्दै धेरै मुलुकहरूले आफ्नो शासन प्रणालीलाई विश्वसनीय, जनविश्वास प्राप्त विकास मैत्री र राजनैतिक स्थायीत्व दिने आधार बनाएका छन्। यस परिप्रेक्ष्यमा निर्वाचन प्रणाली विश्वसनीय बनाउने, विश्वसनीय निर्वाचन प्रणालीलाई व्यवस्थापन गर्ने निर्वाचन आयोग लगायत राज्यका निकायहरूलाई विश्वसनीय बनाउने, सोको प्रयोग गर्ने राजनैतिक दलहरूले गुमेको विश्वास आर्जन गर्ने र जनता स्वयं पनि इमानदार बन्ने आजको चुनौती हो। चुनौतीहरू सबैतिर छन् परिमार्जनको खाँचो पनि सबैतिर नै छ तर सुरुवात राजनीतिक दलबाटै गर्न जरुरी छ। राजनैतिक नेतृत्वबाटै गर्न अनिवार्य छ। तव मात्रै त्यो सुधार र परिमार्जनको अभियान देशव्यापी, समाजव्यापी र जनव्यापी बन्नेछ। तव मात्रै समाज रुपान्तरणले गति पकड्नेछ। यसैमा मात्रै निर्वाचन प्रणालीले सिर्जना गरेका विकृति र विसङ्गतिहरूको अन्त गर्नेछ। विकृति विसंगतिको अन्तसँगै समाज रुपान्तरणले सार्थकता प्राप्त गर्नेछ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७, नेपाल सरकार कानुन न्याय तथा संसदीय मामला मन्त्रालय, कानुन किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं।

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३, नेपाल सरकार कानुन न्याय तथा संसदीय मामला मन्त्रालय, कानुन किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं।

नेपालको संविधान, नेपाल सरकार कानुन न्याय तथा संसदीय मामला मन्त्रालय, कानुन किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं।

देवकोटा, खिमलाल, नयाँ संविधानका सन्दर्भमा लोकतन्त्र निर्वाचन र प्रतिनिधित्व, निर्वाचन स्मारिका २०७६, निर्वाचन आयोग, कान्तिपथ काठमाडौं।

देवकोटा, खिमलाल, निर्वाचन आयोग र राजनीतिक दल वीचको अन्तरसम्बन्ध, निर्वाचन स्मारिका २०७७, निर्वाचन आयोग, कान्तिपथ काठमाडौं।

देवकोटा, खिमलाल, राजनैतिक दल र राज्यको नीतिका विचको अन्तरसम्बन्धः समस्या चुनौती र समाधानका उपायहरू, नेपाल पव्लीक पोलिसी रिभ्यु २०२१, नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान, नेपाल।

https://www.eods.eu/library/Democratic%20Electoral%20Systems%20around%20the%20World%201946-2011.pdf
IDEA International Electoral Management Design, 2014,Retrieved from :electoral-management-design-2014.pdf (idea.int)
https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/electoral-system design/electoral-system-design-the-new-international-idea-handbook-map.pdf
Principles and Best Practices for Post-Election Audits (researchgate.net)
Retrieved from: Microsoft Word - Appendix B.doc (electionaudits.org)
Best Election Practices From Across The World That India Can Take Cues From (scoopwhoop.com)

Electoral Reform Process Best Practices – (aceproject.org)

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संघीय संसदको भूमिका

सोम बहादुर थापा✍

सारांश

विकसित र सम्पन्न देशहरु पनि अनियमितता र भ्रष्टाचार तथा पद र अधिकार एवम् सार्वजनिक साधन स्रोतको हिना मिना तथा दुरुपयोग गर्नबाट पूर्णरुपमा मुक्त हुन सकेको देखिदैन। नेपाल जस्तो गरीव र पिछडिएको देशमा अनियमितता, भ्रष्टाचार, वेरुजु तथा पद र अधिकार एवम् सार्वजनिक साधन र श्रोतको हिनामिना र दुपयोग गर्ने प्रवति ज्यादै उच्च रहेको देखिन्छ। त्यसैले नेपाल लगायत गरिब र पिछडिएका देशहरुलाई यस्ता भ्रष्ट र अनियमित कृयाकलापबाट मुक्त हुन धेरै कठीन भएको अवस्थाछ। यो अन्तर्राष्ट्रिय समस्या नै बनेकोछ।

अहिले नेपालमा प्रत्येक व्यक्ति, समाज तथा सार्वजनिक निकायमा अनियमितता र भ्रष्टाचार हुने गरेको विभिन्न अध्ययन प्रतिवेदनहरुले देखाएका छन्। यसको असर र प्रभाव सार्वजनिक क्षेत्रमा मात्रै नभएर सहकारी, निजी, गैरसरकारी संस्थामा समेत फैलिएको छ। अनियमितता र भ्रष्टाचारलाई समर्थन गर्ने कुनै नीति, व्यवहार र कृयाकलापलाई दडित गर्ने नीति बनाउन आवश्यक छ।

यसलाई पूर्णरुपमा नियन्त्रण गर्न राजनैतिक क्षेत्र, प्रशासनिक क्षेत्र, न्यायिक, क्षेत्र, निजी क्षेत्र, सहकारी क्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्र र प्रेस तथा मिडिया एवम् सामाजिक सञ्जालको सामुहिक प्रतिबद्धता र प्रयास हुनु अत्यावश्यक देखिन्छ। यसलाई समयमै नियन्त्रण गर्न सकिएन भने देशमा विकास र समृद्धिको कल्पना पनि गर्न सकिदैन। तसर्थ यसमा सबैको सहकार्य हुन जरुरी देखिन्छ।

पृष्ठभूमि

भ्रष्टाचार कानुन विपरीत गरिने दण्डनीय अपराध हो। साना ठूला सबै तहका सार्वजनिक पदाधिकारीले व्यक्तिगत फाइदाको लागि र सार्वजनिक नीति विपरीत कामकारवाही गर्नु नै भ्रष्टाचार हो। सनातन हिन्दु

✍ पूर्व सचिव, संघीय संसद सचिवालय।

धर्मले भ्रष्टाचारलाई गलत सोच, विचार र कर्मको उपज मानेको छ। भ्रष्टाचारको उत्पति ईच्छा र लोभबाट हुन्छ भन्ने मान्यता पनि सनातन हिन्दु धर्मले राखेको देखिन्छ। साथै अरुको धन सम्पत्ति चोर्नु वा लुट्नुलाई पनि अपराध मानेको छ।

भ्रष्टाचार समाज र राज्यविरुद्धको अपराध हो र अहिले विश्वका अधिकांश देशमा भ्रष्टाचारले जरो गाडेको अवस्था छ। राष्ट्र निर्माता पृथ्वी नारायण शाहले भ्रष्टाचार गर्नेहरूलाई जनता र राज्यका शत्रु भनेका छन्। भ्रष्टाचारले कसैलाई फाइदा गर्दैन। व्यक्ति, समाज, राष्ट्र र सारा विश्वलाई नै ध्वस्त पार्ने चिज नै भ्रष्टाचार हो।

भ्रष्टाचार व्यक्ति वा समाज वा राष्ट्रको समृद्धि, शान्ति, विकास र स्थिरता विरोधी काम कारवाही हो। सार्वजनिक सेवामा भ्रष्टाचार बढ्ने भनेको अनुशास, नैतिकता, इमान्दारी र आचार संहिता विपरीतको कामकारवाही हो। कानुनको पालना नगर्ने, अनुशासनको पालना नगर्ने, नैतिकता, इमान्दारी र असल आचरण र व्यवहार नदेखाउने मानिस जतिसुकै ठूलो सार्वजनिक पदमा भए पनि दण्डको भागी हुनुपर्छ भन्ने सिद्धान्त र नीति छ।

सबभन्दा बढी कानुनको पालना गर्नु पर्ने तथा अनुशासन, मर्यादा र इमान्दारी र नैतिकतामा रहनु पर्ने सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले कानुन बमोजिम गर्न पर्ने काम समयमै पूरा नगर्दा आज नेपलका सरकारी कार्यालयमा फर्छ्यौट गर्न पर्ने वेरुजु रु ८३० अर्ब पुग्न गएको छ। (महालेखा परीक्षकको ५९ वौं वार्षिक प्रतिवेनदन, २०७९)

आज विश्वका अधिकांश देश अनियमितता र भ्रष्टाचारबाट ग्रसित हुन पुगेको कुरा ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलको करप्सन पर्सेप्सन इन्डेक्स, सिपिआई, २०२१ को प्रतिवेदनले देखाएको छ। नेपाल भ्रष्टाचार गर्ने राष्ट्रहरू मध्यको ११७ औं सूचीमा परेको छ र नेपालले ३३ अङ्क प्राप्त गरेको छ। सन् २०१७ मा १२२ औं सूचीमा रहेको नेपाल सन् २०२१ मा ११७ औं सूचीमा पर्नु भनेको नेपालमा भ्रष्टाचार उलेख्य रूपमा बढेको हो भन्ने बुझ्नु पर्छ (https://www.transparency.org)

नेपाल लगायत धेरै देशले ५० अङ्क पनि प्राप्त गर्न सकेको देखिदैन भने डेनमार्क, फिनल्याण्ड, न्यूजिलैण्डले ८८ अङ्क प्राप्त गरी भ्रष्टाचार नहुने मुलुकमध्ये सबैभन्दा माथिल्लो सूचीमा आफूलाई स्थान गर्न सफल भएका छन्। यस अवस्थामा भ्रष्टाचार एक देशको मात्रै समस्या नभएर विश्वकै समस्या बनेको छ। निरंकुश वा तानाशाही शासन व्यवस्थामा कानुनको पालना नहुने, आर्थिक लगायतका कामकारवाहीहरूमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता नहुने तथा कसैले प्रश्न पनि उठाउन नपाउने व्यवस्थाका कारण अनियमितता र भ्रष्टाचारका

घट्ना बढी हुनु स्वभाविकै हो। तर लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा अनियमितता र भ्रष्टाचार बढ्नु शुभ सङ्केत होइन।

अनियमितता र भ्रष्टाचार सबैतिर छ। तर यसको सबैभन्दा असर र प्रभाव गरीब र पिछडिएको देशमा पर्ने गरेको छ। अनियमितता र भ्रष्टाचारबाट उम्किन गरीब र पिछडिएका देशहरूलाई हम्मे हम्मे परेको छ।

पूर्वीय देशहरूमा अनियमितता र भ्रष्टाचारको उत्पत्ति वैदिक कालदेखिनै सुरु भएको हो। यसलाई नियन्त्रण गर्न त्यतिबेला धार्मिक र नैतिक शिक्षाको अतिरिक्त दण्ड सजायको पनि व्यवस्था गरिएको थियो। पश्चिमी देशहरूमा पनि अनियमितता र भ्रष्टाचार मानव समाजको उत्पत्ति र राष्ट्रको उत्पत्ति देखिनै सुरु भएको देखिन्छ।

नेपालका सार्वजनिक निकायहरूमा अनियमितता र भ्रष्टाचार बढ्नुका मूल कारणहरू निम्नानुसार रहेको पाइन्छः

- शासन प्रशासनमा सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको स्पष्ट कार्य तथा जिम्मेवारी विभाजन नहुनु,
- सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको कार्यसम्पादनको निष्पक्ष र स्वतन्त्ररूपले मूल्याङ्कन नहुनु,
- सार्वजनिक साधन र स्रोतको न्यायोचितत वितरण नहुनु,
- ठूला पदमा बस्नेहरूलाई दण्डसजायको व्यवस्था नहुनु,
- राजनैतिक हस्तक्षेप बढी हुनु,
- सार्वजनिक पदमा बस्नेहरूको नियत, सोच विचार, कर्म तथा आचरण र व्यवहार राम्रो नहुनु,
- आर्थिक कारोवारमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता र कानुनको पालना तथा नैतिकता, इमान्दारिता र आचारसंहिताको पालना नहुनु,
- सार्वजनिक खरिद, सेवा प्रवाह, वस्तु उत्पादन र विकास निर्माण, ईजाजत वितरण, राजस्व आर्जन तथा भुक्तानी प्रक्रियामा धेरै भ्रष्टाचार हुने अवस्था सिर्जना हुनु,
- सार्वजनिक, निजी, सहकारी र गैरसरकारी क्षेत्र, तथा परोपकारी संस्था एवम् उपभोक्ता समितिहरू पनि अनियमितता र भ्रष्टाचारमा लिप्त हुनु,
- अनियमितता र भ्रष्टाचारसम्बन्धी कारवाही निष्पक्ष र स्वतन्त्र र कानुन सम्मत नहुनु,
- नेपालको कार्यकारिणी, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका पनि भ्रष्टाचारमा संलग्न हुनु,

- भ्रष्टाचारप्रति नागरिकको मौन समर्थन हुनु,
- अनियमितता र भ्रष्टाचारविरुद्ध पर्याप्त आवाज उठान नसक्नु,

जे जस्तो भए पनि नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न नसकिने कुरा भने होइन। राजनैतिक इच्छाशक्ति भएका र स्वच्छ छविका राजनेता भए अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रण सजिलै गर्न सकिन्छ। अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी नीति र कानुन तथा पद्धतिलाई सशक्त बनाउनु आवश्यक छ। अनियमितता र भ्रष्टाचार एउटा व्यक्ति वा एउटा संयन्त्रले मात्रै नियन्त्रण गर्न सकिने कुरा होइन। सरकारका तीनै अङ्ग, कार्यपालिका, न्यायपालिका, व्यवस्थापिका, स्थानयि तह, नागरिक समाज, निजी क्षेत्र र प्रेस पनि अनियमितता र भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानमासँगै हिड्नु पर्ने देखिन्छ।

भ्रष्टाचार साना तहका पदाधिकारीले मात्रै गर्छन्, ठूला तहका सार्वजनिक पदाधिकारी वा राजनीतिज्ञले गर्दैनन् भन्ने हुँदैन। उदाहरणको लागि भ्रष्टाचार गरे वापत कारवाहीमा पर्ने प्रधानमन्त्री र राष्ट्रपतिहरूमा दक्षिण अफ्रिकाका पूर्व राष्ट्रपति ज्याकोव जुमा, दक्षिण कोरियाका चार जना पूर्व राष्ट्रपतिहरू, Park Guen-hye, Lee Myung-bak, Chung-hee & Chun Doo-hwan, पाकिस्तानका पूर्व प्रधानमन्त्री नवाज सरीफ, बंगलादेशका पूर्व प्रधानमन्त्री खालिदा जिया, मलेशियाका पूर्व प्रधानमन्त्री रज्याक उदाहरण छन्।

राष्ट्रपति,मन्त्री लगायतका सार्वजनिक पदाधिकारीको आचरण र व्यवहार कस्तो हुनु पर्छ भन्ने सम्बन्धमा अध्ययन गर्दा हालै जापानका आर्थिक पुनरुत्थानसम्बन्धी मन्त्रीले कोरियन चर्चसँगको सम्बन्धको कारण पदबाट राजीनामा दिन परेको अवस्था छ। नेपालमा यस बारेमा प्रश्न पनि उठाउने गरिँदैन। यो पनि अनियमितता, शक्तिको दुरूपयोग र भ्रष्टाचारको मूल कारण हो।

यस अर्थमा अनियमितता, अख्तियारको दुरूपयोग र भ्रष्टाचार गर्ने छुट कुनै पनि तहका सार्वजनिक पदाधिकारी वा सार्वजनिक संस्थालाई दिनु हुन्न भन्ने स्पष्ट देखिन्छ। नेपालमा केही सार्वजनिक संस्थालाई भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धानभन्दा बाहिर राख्नाले भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियान कमजोर बन्न गएको छ। यस सन्दर्भमा संघीय संसद र यसका विषयगत समितिहरूलाई अनियमितता र भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्न सशक्त बनाउनु अत्यावश्यक देखिन्छ।

संयुक्त राष्ट्रसंघले पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि अभियान र प्रस्ताव (United Nations Convention Against Corruption, UNCAC) नै चलाएको छ जस्लाई नेपाल लगायत विश्वका अधिकांश राष्ट्रले सहमति जनाई सकेका छन्।

नेपालको लागि अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई प्रभावकारी बनाउन निम्न कार्य गर्न अत्यावश्यक देखिएको छ :

- भ्रष्टाचारविरुद्ध व्यापकरूपमा जनचेतना फैलाउने,
- भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्ने नीति र विधि तथा कर्यक्रम र कार्ययोजना बनाउने,
- तल्लो तहदेखिकै पाठ्यक्रममा भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानसम्बन्धी विषय समावेश गर्ने,
- विद्यार्थीहरूलाई भ्रष्टाचारविरुद्धको कारवाहीलाई सशक्त बनाउन व्यापकरूपमा परिचालन गर्ने,
- भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धान कार्यलाई व्यवस्थित, मर्यादित, निष्पक्ष, स्वतन्त्र, जवाफदेही र प्रभावकारी बनाउने,
- भ्रष्टाचारमा संलग्न राजनीतिक र प्रशासकीय तथा अन्य सार्वजनिक पदाधिकारीलाई कारवाही गर्ने नीति र कानुन बनाउने,
- भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियान र संघर्ष राष्ट्रि तथा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूसँग सहकार्य गर्ने,
- संघीय संसद र संसदका विषयगत समितिहरूलाई भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्न विशेष सक्रिय बनाउने,
- भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्न सरकारी, निजी, सहकारी, गैरसरकारी तथा नागरिक समाज र प्रेस तथा मिडिया लगायत सबै क्षेत्रलाई सहभागी बनाउने,
- अनियमितता, शक्तिको दुरूपयोग र भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्न अन्तर्राष्ट्रिय संघ, संस्था र समुदायसँग सहकार्य गर्न।

भ्रष्टाचारको परिभाषा

सबैजसो देशमा क्यान्सर रोगको रूपमा फैलिएको भ्रष्टाचार भनेको के हो र यसलाई नियन्त्रण गर्ने प्रभावकारी उपायहरू के के छन् भन्ने कुरा आज सबैले जान्नु पर्ने विषय बनेको छ। सनातन हिन्दु धर्मशास्त्र अनुसार भ्रष्टाचार गलत चिन्तन, सोच, विचार र गलत कर्मको उपज हो। गलत चिन्तन र सोचको कारण मानिस कानुन विपरीतको काम गर्न थाल्छ र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापबाट उम्किन मानिसलाई असाध्यै गाह्रो हुन्छ।

सरल भाषामा भन्ने हो भने भ्रष्टाचार संविधान र कानुन विपरीतको कामकारवाही हो। अर्को हिसाबले भन्नु पर्दा भ्रष्टाचार सार्वजनिक पदमा बस्नेहरूले व्यक्तिगत लाभ वा स्वार्थ पूरा गर्नको लागि शक्ति र अधिकारको दुरूपयोग गर्ने वेईमानीपूर्ण काम हो।

त्यसरीनै, सार्वजनिक पदाधिकारीले वैयक्तिक लाभको लागि कसैका पक्षमा कुनै निर्णय वा काम गरिदिए वा नगरिदिए वापत अरुबाट रिसवत, घुस वा अनुचित पुरस्कार लिने वा दिने काम नै भ्रष्टाचार हो" (https://www.wikipedia.org)

भ्रष्टाचारको अर्को सान्दर्भिक परिभाषा यस्तो छ "कनै सार्वजनिक पदाधिकारीले भ्रष्ट मानसिकता राखी अरुबाट रकम, घुस, अनुचित लाभ लिनु वा दिनु भ्रष्टाचार हो" (https://www.cpib.gov.sg)

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा २ मा भ्रष्टाचारका बारेमा निम्नानुसार पाँच किसिमले व्याख्या गरिएको पाइन्छ। यसले भ्रष्टाचारको परिभाषा स्पष्ट पारेको छ :

- घुसलिन वा रिसवत वा पुरस्कार लिने नियतले कानुनमा व्यवस्था भए अनुसारको काम नगर्नु,
- कुनै काम गरे वा नगरे वापत अरुबाट घुस, रिसवत, अनुचित उपहार वा पुरस्कार लिनु वा दिनु,
- सार्वजनिक वा निजी संस्थाले व्यक्तिगत लाभको लागि शक्ति र अधिकारको दुरूपयोग गर्नु,
- व्यक्तिगत लाभको लागि कानुनद्वारा तोकिएको काम गर्न वा नगर्न दुई वा दुईभन्दा बढी मानिसबिच हुने सहमति,
- कुनै सार्वजनिक पदाधिकारीले गैरकानुनीरूपमा कसैबाट कुनै वस्तु वा कुरा स्वीकार गर्नु वा प्राप्त गर्नु वा लिन मन्जुरी दिनु वा उस्को पक्ष र विपक्षमा काम कारवाही गर्नु।

सारभूतरूपमा भन्ने हो भने भ्रष्टाचार व्यक्तिगत फाइदाको लागि सार्वजनिक पदाधिकारीले अधिकार र शक्तिको दुरूपयोग गरेर कानुन बमोजिम काम गरेर वा नगरेर अरुबाट रकम वा घुस लिने दिने काम हो। राष्ट्र निर्माता पृथ्वी नारायण शाहले आफ्नो दिव्य उपदेशमा भ्रष्टाचार गर्नेहरू राज्यका शत्रु हुन् र तिन्लाई सख्त दण्ड दिनु पर्छ भन्ने उल्लेख गरेका थिए।

आधुनिक लोकतान्त्रिक तथा गणतान्त्रिक शासन व्यवस्थाले पनि भ्रष्टाचारलाई दण्डनीय अपराध भनी परिभाषा गरेको छ। संविधान र कानुनको मर्यादा, अनुशासन, नैतिक मूल्य मान्यता, आचरण र व्यवहार, इमान्दारिता र जवाफदेहिताको पालना नगर्नु र त्यस्ता अपराधजन्य कामकारवाही गर्ने उपर समयमै कडा कारवाही नगर्नु पनि भ्रष्टाचारजन्य काम हो।

भ्रष्टाचारका कारण

भ्रष्टाचारको कारण धेरै छन्। तिनलाई संक्षेपमा निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- गलत सोच, विचार र चिन्तन,

- गलत संगत र व्यवहार,
- सामाजिक, नैतिक र धार्मिक शिक्षा र असल संस्कारको कमी,
- अज्ञानता, तथा चेतनाको अभाव,
- इमान्दारिता, नैतिकता, अनुशासन, मर्यादा, जवाफदेहिता, आचरण र व्यवहारमा ह्रास,
- गरीबी र बेरोजगारी,
- उद्यमशीलताको अभाव,
- सीपयुक्त र श्रममुखी, शिक्षाको अभाव,
- उपभोग संस्कृतिको विकास,
- भ्रष्टाचारप्रति सामाजिक मान्यता र मौनता,
- सरकारको भूमिका र सक्रियतामा कमी,
- राजनैतिक अस्थिरता, राजनैतिक नेतृत्वको भ्रष्टाचार प्रतिको शून्य सहनशीलतामा कम प्रतिबद्धता, अक्षमता, असफलता।

भ्रष्टाचारको उत्पत्ति र विकास

अनियमितता र भ्रष्टाचारको उत्पत्ति र विकासको कुरा गर्दा यसको सुरुवात पूर्वीय देशहरूमा सनातन वैदिक काल देखिनै भएको देखिन्छ। त्यति बेला पनि केही मानिसको सोच र चिन्तन तथा व्यवहारमा विचलन आई समाजमा नीति, विधि, थिति, परम्परा, इमानदारिता, नैतिकता, अनुशासन जस्ता सभ्य समाजका विशेषतालाई उपक्षा गर्ने प्रवृति बढेपछि विभिन्न धर्मशास्त्र र नीति निर्माण गरी सामाजिक विश्रृंखलतालाई तोड्ने काम गरिएको थियो। ऋृषि मुनीहरूले ध्यान र तपस्या गरी अनेकन मन्त्र, जप र योगमार्फत् पनि यस्ता कामकारवाहीहरूलाई नियन्त्रण गर्ने काम गरेका थिए।

पश्चिमी देशहरूमा पनि पहिले देखिनै अनियमितता र भ्रष्टाचरको सुरुवात भएको कुरालाई विभिन्न अध्ययनहरूले देखाएका छन्। ती देशमा पनि अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी थुप्रै अभ्यासहरू गरिएको देखिन्छ।

भ्रष्टाचारको असर र प्रभाव

अनियमितता र भ्रष्टाचारको असर र प्रभाव मानिसको जनजीवनदेखि शासन प्रशासन, सेवा प्रवाह, विकास तथा समृद्धि, पर्यावरण लगायत सबै क्षेत्रमा पर्न जान्छ। मानिसको भविष्य बिगार्नेदेखि देशलाई असफल बनाउने मुख्य माध्यम नै अनियमितता र भ्रष्टाचार बनेको छ। देशमा सुशासनलाई निस्तेज पार्ने, आर्थिक विकास र समृद्धिका नीति, योजना र कार्यक्रमलाई अगाडि बढ्न नदिने माध्यम पनि अनियमितता र भ्रष्टाचार नै हो। देशमा अशान्ति र द्वन्द ल्याउने प्रमुख माध्यम समेत अनियमितता र भ्रष्टाचार नै हो।

भ्रष्टाचारसम्बन्धी कारवाहीको नेपाल तथा विश्वको अवस्था

अनियमितता, र भ्रष्टाचार अहिले विश्वव्यापी समस्या बनेको छ र यो विश्वभरी महामारीको रूपमा फैलिएको छ। भ्रष्टाचारबाट सरकारी, सहकारी, निजी, गैरसरकारी क्षेत्र मुक्त हुन सकेको छैन। त्यस्तै, राजनीतिक, प्रशासनिक शैक्षिक, न्यायिक, सुरक्षा,निजी क्षेत्र, परोपकारी क्षेत्र पनि भ्रष्टाचारबाट मुक्त हुन सकेको पाइदैन भन्ने केही उदाहरण निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छ :

- दक्षिण अफ्रिकाका पूर्व राष्ट्रपति ज्याकोव जुना जो प्रथम राष्ट्रपति नेल्सन मण्डेलासँगै स्वतन्त्रता र अधिकारको लडाईंमा तिसौं वर्ष जेलनेल भोगेका प्रसिद्ध राजनीतिज्ञ हुन्, सन्१९९९ मा हतियार खरिद गर्दा व्यापारी Schabir र फ्रेन्च आम्स कम्पनी थेल्सबाट घुस लिएको आरोपमा जेल जीवन बिताइरहेका छन्। (https://www.en.m.wikipedia.org)
- भ्रष्टाचार अभियोगमा जेल जीवन बिताउनेमा दक्षिण अफ्रिकाका चार जना राष्ट्रपति (Park Guen-hye, Lee Myung-bak, Chung-hee & Chun Doo-hwan) हरू पर्छन्। तीमध्ये एक जना राष्ट्रपति Chun Doo-hwan मारिए भने दुई राष्ट्रपति Chun Doo-hwan & Chung-hee निर्वाचित राष्ट्रपतिबाट तानाशाह शासकमा परिणत भएका थिए। (https://www.aei.org)
- ङ दक्षिण कोरियाको एघारौं राष्ट्रपति Park Guen-hye (सन् २०१३देखि २०१७ सम्म काम गरेकी)माथि भ्रष्टाचारको मुद्धामा महाभियोग प्रस्ताव पारित भई भ्रष्टाचारमा जेल सजाय भोगिरहेकी थिन। (https://www.en.m. wikipedia.org)

तर दक्षिण कोरियाका राष्ट्रपति मुन जे ईनले जेल जीवनको पाँच वर्षमा उनको स्वास्थ्य ज्यादै बिग्रेको र राष्ट्र विकासको क्रममा राष्ट्रिय एकता कयम गर्न अत्यावश्यक भएको कारण जनाई सन् २०२१ मा उन्लाई क्षमा दिएको घोषणा गरेका थिए। (https://www.euronews.com)

- दक्षिण कोरियाका अर्का राष्ट्रपति Lee Myung-bak (सन् २००८देखि २०१३सम्म राष्ट्रपति भई काम गरेका) भ्रष्टाचार अभियोगमा पन्ध्र वर्षको जेल सजाय भोगिरहेका छन्। भ्रष्टाचार मुद्धामा कारवाही भोग्ने उनी दक्षिण कोरियाका चौथो राष्ट्रपति हुन्। उनलाई दक्षिण कोरियाका ठूला कम्पनीहरूबाट २४.६ अर्व रकम घुस लिएको आरोप लगाईएको छ: :https://www.mp.theguardian.com। यसका साथै राष्ट्रपति Chun Doo-hwan मारिएका थिए: https://www.aei.org,
- त्यस्तै बंगलादेशकी पूर्व प्रधानमन्त्री तथा प्रमुख प्रतिपक्षी दलकी नेतृ खालिदा जिया अमेरिकी डलर २ लाख ५० हजारको भ्रष्टाचार मुद्धामा दस वर्षको काराबाँस जीवन बिताईरहेकी छिन् र उनको छोरा पनि भ्रष्टाचार मुद्धामा काराबाँस जीवन वितार्इरहेको देखिन्छ: https://www.voanews.com,
- पाकिस्तानका पूर्व प्रधानमन्त्री नवाज शरीफ पनि भ्रष्टाचार मुध्दामा कारवाहीमा परेका छन्: https://www.cnn.com
- मलेशियाका शक्तिशाली पूर्व प्रधानमन्त्री नजीव रज्याक जस्ले सन् २००९देखि सन् २०१८सम्म प्रधानमन्त्री भई काम गरेका थिए, सातवटा भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्धामा १२ वर्षको जेल जीवन वितार्इरहेका छन्। उनले सन् २०१५ मा अमेरिकी डलर ६९१ मिलियन घुस लिएको आरोपमा उनले यो सजाय पाएका हुन्। उनकी श्रीमती पनि भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्धामा दोषी ठहर भई वर्षको काराबाँस सजाय भोगिरहेकी छिन्। (https://www.scroll.in)
- सन् २०२२ को नोभेम्वरमा जापानका आर्थिक सुधार मन्त्री, Daishiro Yamagiwa, ले कोरियन युनिफिकेसन चर्चसँगको सम्बन्धका कारण पदबाट राजीनामा दिएका छन्। जापानका प्रधानमन्त्री आवेको हत्या भएपछि कोरियन युनिफिकेसन चर्चसँगको जापानी नेताहरूको सम्बन्धसम्बन्धी विवाद बाहिर आएको थियो र यो विषयले संसदको छलफलमा उच्च प्राथमिकता पाएको थियो (Daishiro Yamagiwa, minister of economic revitalisation, has been the subject of allegations in local media reports - Copyright JIJI Press/AFP/File STR (https://news.kisspr.com/ 2022/10/24)
- संसारमा बढी भ्रष्टाचार हुने देशमा चीन र भारत पनि पर्छन्। अहिले यी दुवै देशमा भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियान तिव्र बनाइएको देखिन्छ।

- भ्रष्टाचार सम्वन्धमा नेपालकै उदाहरण हेर्ने हो भने पञ्चायतकालमा पनि तत्कालीन अर्थ मन्त्री लगायत मन्त्रीहरू, राष्ट्रिय योजना आयोगका उपाध्यक्ष तथा उच्च पदस्था कर्मचारीहरू पनि भ्रष्टाचार मुद्धामा कारवाहीमा परेका थिए, पछि उनीहरूले सफाइ पाए।
- देशमा वहुदलीय शासन व्यवस्थाको पुर्नःस्थापना पछिको स्थितिको मूल्याङ्कन गर्ने हो भने भ्रष्टाचारमा राजनैतिक र प्रशासनिक नेतृत्व सम्लग्न भएका थुप्रै प्रमाण र संसदको सार्वजनिक लेखा समितिका प्रतिवेदन हेर्दा पनि स्पष्ट हुन्छ।
- नेपालमा अनियमितता र भ्रष्टाचारसम्बन्धी चर्चित विषयहरूमा भ्याट छली, वाईडवडी जहाज खरीद कार्य, लाउडा एअर सम्झौता, चेज एयर सम्झौता, ओम्नीसँगको औषधी आपूर्ति तथा खरीद सम्झौता, प्रिन्टिङ्ग प्रेससम्बन्धी डिल, सरकारी जग्गा तथा सम्पत्ति कौडीको मोलमा एक कम्पनीलाई लिजमा दिनेसम्बन्धी निर्णय, कोरियन युनिफिकेसन चर्चसँगको नेपाली नेताहरूको अस्वभाविक सम्बन्ध, राजस्व चुहावट, विकास र निर्माण तथा ठेक्कापट्टाको स्वीकृति जस्ता थुप्रै विषय जल्दोवल्दो वहसको विषय बनेका छन्। यी विषयहरूलाई अनुसनधान गरी टुङ्गो लगाउन अत्यावश्यक छ।
- टि।आई। ईन्टरनेशनलको करप्सन पर्सेप्सन ईन्डेक्स, सिपिआई, रिर्पोट, २०२१ अनुसार विश्वका १८० देशमध्ये भारत, चीन लगायत अधिकांश देश भ्रष्टाचार गर्ने मुलुकमा परेका छन्। नेपाल भ्रष्टाचार गर्ने मुलुक मध्येको ११७ वौं देशको सूचीमा परेको छ।

भ्रष्टाचार विरुद्ध नीति र व्यवस्था

अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रण कसरी गर्ने भन्ने सम्बन्धमा नेपाल सरकारले बनाएका नीति,व्यवस्था र कार्यक्रम निकै राम्रा भए पनि नीति, कार्यक्रम र कानुनी व्यवस्थाको ईमान्दारीपूर्व कार्यान्वयन नहुँदा सार्वजनिक निकायमा अनियमितता र भ्रष्टाचार बढेको हो।

सरकारले सुशासनसम्बन्धी, ऐन नियम, निजामती प्रशासन ऐन नियम, सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी ऐन, नियम, आर्थिक कार्यविधि तथा उत्तरदायित्वसम्बन्धी ऐन, नियम, भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी ऐन, कानुन र नीति बनाएको छ।

त्यस्तैरूपले आर्थिक कारोवारमा वित्तीय सुशासन ल्याउन महालेखा नियन्त्रकको कार्यालय, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, सार्वजनिक खरिद तथा अनुगमन कार्यालय, राजस्व अनुसन्धान विभाग, सम्पत्ति शुद्धिकरण विभाग तथा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था समेत गरेको छ। यी कामकारवाहीहरू निकै सकारात्मक कदम हुन्। तर यी संस्थाहरूलाई ईमान्दार र स्वतन्त्ररूपले काम गर्न

नदिँदा सार्वजनिक निकायहरूमा अनियमितता र भ्रष्टाचार बढेर गएको छ। अनियमितता र भ्रष्टाचारमा संलग्न जुन तहको सार्वजनिक पदाधिकारी भए पनि कारवाही हुनु पर्छ भन्ने मान्यता विकसित हुन नसक्दा पनि सरकारले चालेका उपरोक्त नीति र योजना असफल भएका हुन्।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा भएका कमी कमजोरी

अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा नेपालका कमीकमजोरी यस प्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- सामाजिक र नैतिक शिक्षाको अभाव,
- भ्रष्टाचारप्रति कठोर हुन नसक्ने नीति र नेतृत्व,
- भ्रष्टाचारमा संलग्न सबै तहका सार्वजनिक पदाधिकारीलाई कारवाहीको दायरामा ल्याउने नीति र व्यवस्था नहुनु,
- कानुन कार्यान्वयनको कमी,
- राजनीतिक प्रतिवद्धताको कमी,
- अनुगमनकारी तथा अनियमितता र भ्रष्टाचार नियनत्रणमा प्रभावकारी भूमिका खेल्न सक्ने संवैधानिक अङ्ग र निकायहरूलाई स्वतन्त्र र ईमान्दाररूपमा काम गर्न नदिने प्रवृत्ति,
- राजनैतिक अस्थिरता,
- कमजोर नागरिक समाज,
- प्रेसको कमजोर भूमिका,
- नियन्त्रणात्मक निकयहरूको दक्षता, सीप र योग्यताको अभाव आदि।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि प्रभावकारी उपाय

अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न निम्न उपयाहरू अपनाउन अत्यावश्यक देखिन्छ :

- हरेक व्यक्तिलाई नागरिकको कर्तव्य र अधिकार तथा सामाजिक र नैतिक मूल्य मान्यतासम्बन्धी शिक्षा सिकाउन पर्ने,
- घर घरबाट नैतिक र आदर्शयुक्त समाज निर्माणको शिक्षा दिन पर्ने,
- विद्यालयहरूमा नैतिक र सामाजिक मूल्य मान्यतासम्बन्धी पाठ्यक्रमको व्यवस्था हुन पर्ने,

- अनियमितता र भ्रष्टाचार गरे के कस्तो कारवाही हुन्छ भन्ने कुरा पनि हरेक व्यक्तिलाई सिकाउन व्यवस्था गर्ने,
- रोजगारीको व्यवस्था,
- राम्रो र सीपयुक्त र श्रममुखी सीप तथा ज्ञानमा जोड,
- राज्यले दिने अवसर र सेवा सुविधामा विभेद नगर्ने नीतिको व्यवस्था,
- सार्वजनिक क्षेत्र, सहकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्र र गैरसरकारी क्षेत्रमा अनुशासन, मर्यादा, नैतिकता र इमान्दारिता तथा पारदर्शिता र जवाफदेहिताको सिद्धान्तलाई अनिवार्यरूपमा पालना गराउने व्यवस्था,
- राजनैतिक प्रतिवद्धताप्रति ईमान्दार हुने सोचको विकास,
- सरकार, न्यायपालिका, संसदका साथै, निजी, गैरसरकारी क्षेत्र, आम नागरिक तथा नागरिक समाज भष्टाचार विरुद्ध भूमिका र मिडियासँग अनियमितता र भ्रष्टाचार नियनत्रणको सहकार्य
- आन्तरिक लेखा परीक्षण र आन्तरिक नियनत्रण पद्धतिलाई सुदृढ बनाउने,
- अन्तिम लेखा परीक्षणको अवस्था र सुदृढीकरण गर्ने,
- अख्तियार दुरूपयोग अनुसनधान आयोग, सार्वजनिक लेखा समिति, राजस्व अनुसन्धान विभाग, सार्वजनिक खरिद तथा अनुगमन कार्यालय, सम्पत्ति शुद्धिकरण विभाग लगायतका संस्थाहरूको योग्यता, दक्षता, र क्षमता अभिवृद्धिमा जोड,
- दलसँग सम्बन्धित कुनै पनि व्यक्तिलाई कुनै निकायमा नियुक्ति नगर्ने व्यवस्था,
- संघीय संसदले अनियमितता र वेरुजु प्रभावकारी रूपमा नियन्त्रण गर्न विभिन्न प्रस्ताव ल्याई छलफल गर्ने, मन्त्रीहरूलाई विभिन्न प्रश्नहरू सोध्ने, कानुन र नीति बनाउँदा अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई विशेष ध्यान दिन लगाउने र विषयगत समितिहरूलाई अनिवार्य रूपमा अनियमितता र भ्रष्टाचारसम्बन्धी विषयमा अध्ययन र अनुसन्धान गर्न लगाउने, सार्वजनिक निकायहरूमा अनियमितता र भ्रष्टाचार हुनुका कारण र नियन्त्रणका उपाय बारेमा अनुसन्धान गर्ने कामलाई सशक्त बनाउने,
- अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कार्य योजना बनाई लागु गर्ने,
- यस्ता काममा निष्पक्षता, इमान्दारिता, नैतिकता देखाउन विशेष भूमिका खेल्ने।

अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संघीय संसदको भूमिका

सार्वजनिक निकायहरु, सहकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्रका साथै, र राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी क्षेत्रमा हुने अनियमितता र वेरुजु तथा सार्वजनिक साधन र स्रोतको हिनामिना तथा दुरूपयोग र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न

संघीय संसद र यसका विषयगत समितिहरूको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। यस क्रममा संघीय संसदले निम्न कार्य गरेर अनियमितता र भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्न सक्छ :

- अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई सहयोग गर्ने नीति र कानुन बनाएर तथा नीति र कानुन कार्यान्वयनको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरेर,
- सार्वजनिक नीतिको पुनरावलोकन गरेर,,
- नीति, कानुन र योजनाको इमान्दारितापूर्वक कार्यान्वयन भए नभएको बारेमा जाँच गर्न विषयगत समितिहरूलाई सक्रिय बनाएर,
- विषयगत समितिहरूको क्षमता र दक्षता अभिवृद्धि गरेर,
- अनियमितता र भ्रष्टाचारसम्बन्धी कामकारवाहीको बारेमा अनुसन्धान र जाँच प्रक्रियालाई व्यापक बनाएर,
- अरु देशमा झैं नेपालमा भ्रष्टाचार गर्ने जतिसुकै माथिल्लो पदाधिकारीलाई कारवाही गर्ने नीति र कानुनी व्यवस्था गरेर,
- भ्रष्टाचारप्रति शून्यसहनशीलताको नीति निर्माण गरी ईमान्दारीसाथ कार्यान्वयन गर्न लगाएर,,
- प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरूलाई संसद बैठकमा र विषयगत समितिका बैठकमा अनियमितता र भ्रष्टाचारका बारेमा प्रश्न सोधेर र विभिन्न प्रस्ताव माथि छलफल गरेर,
- प्रधानमन्त्रीसँग यस सम्बन्धमा कम्तिमा महिनामा एक पटक सिधा प्रश्नोत्तरको कार्यक्रम गरेर,
- दलसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित कुनै पनि व्यक्तिलाई संवैधानिक निकायमा नियुक्ति नगर्ने नीति र व्यवस्था गरेर,
- संवैधानिक पदमा नियुक्त भएका पदाधिकारीहरूको वार्षिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था बनाएर,
- अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी काम गर्न गठित सार्वजनिक लेखा समिति, राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समिति, लगायत विभिन्न समिति तथा महालेखा परीक्षकको कार्यालय, अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, राजस्व अनुसन्धान विभाग, सम्पत्ति शुद्धिकरण विभाग, सार्वजनिक खरिद तथा अनुगमन कार्यालय र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई सशक्त बनाएर र यी संस्थाहरूको समेत कार्य सम्पादनस्तरको जाँच गर्ने व्यवस्था गरेर।
- संघीय संसदले अनियमितता र वेरुजु प्रभावकारीरूपमा नियन्त्रण गर्न सार्वजनिक, निजी, सहकारी र गैरसरकारी क्षेत्र, प्रेस तथा मिडिया, नागरिक समाज, र अन्य संघ संस्था तथा शैक्षिक संस्थाहरूलाई सहभागी गराउने कानुन बनाएर गर्न सक्छ।

- अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि सदस्य तथा कर्मचारीहरूको योग्यता, सीप, दक्षता र प्रभावकारितासम्बन्धी प्रशिक्षण र तालिमको व्यवस्था गर्ने,
- अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कार्य योजना बनाई लागु गर्ने,
- विषगत समितिहरूमा निष्पक्षता, इमान्दारिता, नैतिकता, र असल आचरण र व्यवहार देखाउन विशेष निर्देशन दिने,
- संघीय संसदले पनि विषयगत समितिको कामकारवाहीको वारेमा समय समयमा अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था गर्ने,
- संसदीय समितिहरूलाई तोकिएको कामप्रति जिम्मेवार बनाउने।

निष्कर्ष

भ्रष्टाचार अपराधजन्य काम हो र अख्तियारको दुरूपयोग पनि हो। नेपालका सबै सार्वजनिक निकाय तथा सार्वजनिक पदाधिकारीहरू अनियमितता र भ्रष्टाचारमा संलग्न हुन्छन् भन्ने जनविश्वास छ। यस्तो समाचार सम्प्रेषित हुनु दुर्भाग्यपूर्ण कुरा हो। सबै पदाधिकारी र संस्थालाई एउटै डालोमा हालेर हेर्न हुँदैन, बरु अनियमितता र भ्रष्टाचा बारेमा प्रत्येक पदाधिकारी र संस्थाको अध्ययन र जाँच गर्ने व्यवस्था गर्नु राम्रो हुन्छ।

सार्वजनिक पदाधिकारी वा अरु जो सुकै मानिस भ्रष्टाचारमा संलग्न भएको पाइएमा कानुन अनुसार दण्ड सजाय दिनु पर्ने व्यवस्था नेपालमा नहुँदा र सार्वजनिक पदाधिकारहिरुमा नैतिकता, इमान्दारिता, जवाफदेहिता, पदको मर्यादा र असल आचरण र व्यवहार नहुँदा अनियमितता र भ्रष्टाचार बढेर गएको हो। नेपालमा भ्रष्टाचार बढ्नुको अर्को कारण दण्डहिनता पनि हो। संघीय संसदले कानुन बनाउँदा अनियमितता र भ्रष्टाचार गर्ने छिद्र बन्द गर्ने व्यवस्था गर्नु पर्ने देखिन्छ। यसले पनि सार्वजनिक निकायहरूमा भ्रष्टाचार बढाउन सहयोग गरेको छ।

मानिस जन्मदा स्वच्छ र खुला हृदय लिएर जन्मन्छ। तर गरीबी, बेरोजगारी, घरको आर्थिक तथा सामाजिक अवस्था, समाजको भ्रष्टाचारप्रतिको मोह, वातावरण र संगतका कारण बिस्तारै मानिस भ्रष्टाचार लगायतका जघन्य अपराधमा फस्न पुग्छन्। मानिस जस्तो बन्छ, समाज, वातावरण र राष्ट्र पनि त्यस्तै बन्न जान्छ।

राज्यले भ्रष्टाचार हुनुका कारणको पहिचान पनि गर्न जरुरी छ। भ्रष्टाचार हटाउन सरकारले बेरोजगारी, गरीबी, अशिक्षा, राज्यको सेवा सुधिमा विभेद, सीप र योग्यताको व्यवस्थामा पक्षपात हुने नीतिलाई हटाउन जरुरी देखिन्छ। श्रममुखी, आत्मनिर्भर र स्वालम्वनको नीति अख्तियार पनि गर्नु जरुरी छ।

सार्वजनिक संस्था लगायत निजी , गैरसरकारी र सहकारी क्षेत्रमा हुने अनियमितता र भ्रष्टाचारको तत्काल अनुसनधान र जाँच गरी दोषीलाई कारवाही गर्ने व्यवस्थालाई कडाईकासाथ लागू गर्नुपर्ने देखिन्छ।

निकायहरूमा कुनै पनि किसिमको अनियमितता र वेरुजु तथा भ्रष्टाचार भएको देखिएमा अनुसन्धान गरी कडा कारवाही गर्ने व्यवस्था र नीति बनाउन अत्यावश्यक देखिन्छ।

महालेखा परीक्षकको ५९ औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९ अनुसार सरकारी निकायमा रु आठ खर्वको वेरुजु फर्छ्यौट गर्नपर्ने देखिन्छ। त्यस्तैरूपले ट्रान्सपरेन्सी ईन्टरनेशनलको सिपिआई रिर्पोट, सन् २०२१ अनुसार, नेपाल पनि भ्रष्टाचार हुने मुलुकमध्ये अग्रसूची (११७) मा रहेको देखिन्छ जस्ले ३३ अङ्क प्राप्त गरेको छ। (https://www.transparency.org)

अब यी समस्याहरू तथा कुप्रवत्तिलाई दोहोरिन नदिन संघीय संसद र सरकारले एउटा कार्ययोजना बनाई लागू गर्नुपर्ने देखिन्छ। यस कामको लागि संघीय संसदलार्य केन्द्र बिन्दु बनाउन आवश्यक छ। संघीय संसद र यस्का विषययगत समितिहरू पनि औपचारिकता लागि छलफल गर्ने परम्पराबाट मुक्त हुन जरुरी छ। अरु देशमा संघीय संसदले अनियमितता र भ्रष्टाचार नियनत्रण गर्न गराउन सशक्त र प्रभावकारी भूमिका खेल्न सक्छ भने नेपालमा प्रभावकारी भूमिका खेल्न नसक्ने भन्ने हुँदैन। संघीय संसदको अनियमितता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अभियानमा सरकारी निकाय, सबै संवैधानिक अङ्ग, सहकारी र गैरसरकारी क्षेत्र, नागरिक समाज, प्रेस तथा मिडिया सामाजिक (सन्जाल), राजनैतिक दलहरू र आम जनसमुदायले पनि सहयोग र समर्थन गर्नुपर्ने देखिन्छ। (spj_thapa@yahoo.com)

सन्दर्भ सामग्री

१. नेपालको संविधान,

२. प्रतिनिधि सभा नियमावली,

३. राष्ट्रिय सभा नियमावली,

४. आर्थिक कार्यविधि तथा उत्तरदायित्वसम्बन्धी ऐन नियम,

५. लेखापरीक्षणसम्बन्धी ऐन,

६. अख्तियार दुरूपयोग अनुसनधान आयोगसम्बन्धी ऐन,

७. भ्रष्टाचार निवारणऐन,

८. सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी ऐन, नियम,

९. सुशासन ऐन,

१०. निजामती सेवा ऐन,

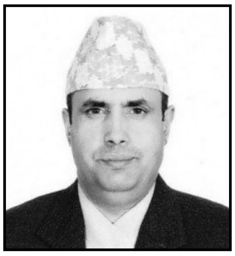
११. पञ्चवर्षीय योजनाका प्रस्तावहरू तथा व्यवसथा,

१२. विभिन्न वेभसाइट,

१३. विभिन्न पत्र पत्रिका,

१४. विभिन्न अध्ययन प्रतिवेदनहरू।

आर्थिक विकास र रुपान्तरणमा संघीय संसदको भूमिका



शिशिरकुमार ढुङ्गाना✍

सारांश

विश्व बैंकले सन् २०१९ मा सार्वजनिक गरेको व्यावसायिक वातावरणको स्थितिसम्बन्धी पछिल्लो प्रतिवेदनले नेपालमा निजी क्षेत्रको विकासका लागि प्रक्रिया र प्रणालीका अतिरिक्त थुप्रै कानुनी र नीतिगत पक्षमा सुधारको आवश्यकता रहेको तथ्य दर्शाएको छ। नीतिगत अस्थिरता, कानुन निर्माणमा हुने ढिलाइ, कानुनको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा पर्यायवरणीय पक्षको न्यून विश्लेषण र कानुनको समयवद्ध अनुगमन गर्ने प्रणालीको अभावमा आर्थिक विकास र समृद्धिको प्रयास पछाडि परेका छन्। शक्ति पृथकीकरण र सन्तुलनको सिद्धान्तले व्यवस्थापिकालाई विधायन निर्माणको अधिकार दिएको छ। संविधानले परिलक्षित गरेका राष्ट्रिय उद्देश्यको प्राप्तिमा व्यवस्थापिकाले विधायनसम्बन्धी आधारभूत कार्यका अतिरिक्त सार्वजनिक एवम् निजी क्षेत्रको स्रोत र साधनलाई उत्पादनशील एवम् प्रतिफलोन्मुख क्षेत्रमा हुने परिचालनमा सहयोग पुग्ने वातावरण तयार गर्ने सन्दर्भमा प्रस्तुत आलेखमा सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रको लगानी सक्षमता र क्रियाशीलता बढाउँदै दिगो आर्थिक विकासको आधार तयार गर्न संघीय संसदको भूमिका, हालको अनुभव र वर्तमान संविधान जारी भएपछिको दोस्रो निर्वाचनबाट गठन हुने संघीय संसदबाट आर्थिक विकासका कार्यसूचीलाई सफल बनाउन जोड दिनुपर्ने क्षेत्र प्रस्तुत गर्ने जमर्को गरिएको छ।

सर्वोच्च निर्वाचित संयन्त्र

शक्ति पृथकीकरण र सन्तुलनको मान्य सिद्धान्तले व्यवस्थापिकामा राज्य सञ्चालन सम्वद्ध कानुन निर्माण, कार्यपालिकाको गठन र नियन्त्रण एवम् न्यायपालिका उपर न्यायिक स्वतन्त्रताको विवेकशिल आधार तयार गर्न पाउने अधिकार रहेको हुन्छ। संवैधानिक प्रावधानको अधिनमा रही राज्य प्रणाली

✍ पूर्वसचिव, नेपाल सरकार।

सञ्चालनका विविध विषयमा सहयोगात्मक र हस्तक्षेपकारी भूमिका निर्वाह गर्ने वैधानिक अधिकार व्यवस्थापिकालाई सुमपेको हुन्छ। तसर्थ, संसदीय लोकतान्त्रिक प्रणाली अवलम्बन गरेका देशका व्यवस्थापिकाले प्राकृतिक नियमको प्रतिकूल हुने निर्णय बाहेक राज्य सञ्चालनका सबै विषयमा निर्णय गर्न पाउने र संसदीय निर्णयको कार्यान्वयनमा राज्यका सबै संयन्त्रलाई परिचालन गर्न पाउने दक्षता सुरक्षित राखेको हुन्छ। संसदीय सर्वोच्चताको परिचायकको रूपमा संविधानविद्ले व्याख्या गर्ने उपर्युक्त व्यवस्थाले नागरिकको सार्वभौम शक्तिलाई सर्वोच्च शक्तिको रूपमा स्थापित गरेको हुन्छ।

आधुनिक राज्यमा व्यवस्थापिकाले वृहत रूपमा तीन प्रकारको कार्य निर्वाचन क्षेत्रको प्रतिनिधित्व, कानुन निर्माण र सरकार उपर निरन्तर निगरानी गर्ने गर्दछ। राज्यको सर्वोच्च निर्वाचित संयन्त्रको रूपमा संसदले शासन व्यवस्थालाई व्यवस्थित गर्दै सार्वजनिक स्रोत र साधनको परिचालन गरी आर्थिक तथा सामाजिक विकासका आधार निर्माणमा उल्लेखनीय भूमिका निर्वाह गर्दछ। संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रतिनिधिको आदर्श, मान्यता र दृष्टिकोणले आर्थिक प्रणाली सञ्चालनसम्बन्धी नीति र व्यवहार निर्देशित हुन्छ। विकाससम्बन्धी दृष्टिकोण, तरिका तथा आधार संसदको संरचना र सांसदको दृष्टिकोणले निर्दिष्ट गर्दछ। तसर्थ, सम्बन्धित देशको आर्थिक प्रणाली सञ्चालनका सैद्धान्तिक मान्यता एवम् दृष्टिकोण निर्धारण गर्न र विकासको मार्गचित्र कोर्न सोही देशको व्यवस्थापिकाको भूमिका महत्त्वपूर्ण मानिन्छ।

वर्तमान नेपालको संविधान जारी भएसँगै राजनीतिक परिवर्तनको अनवरत यात्राले सार्थकता पाएको छ। राजनीतिक प्रणालीमा आएको युगान्तकारी परिवर्तनको अन्तरवस्तु शासकीय संरचनाको फेरबदल मात्र नभई नागरिकको जीवन र दैनिकीमा पनि सार्थक र अनुभूतियोग्य परिवर्तनको सुनिश्चितता पनि हो भन्ने तथ्य स्थापित भइसकेको छ। राजनीतिक परिवर्तनको प्रवाहमा संलग्न हुने प्रत्येक नागरिकले आफ्नो र भावी सन्तानको समुन्नती, समृद्धि र आत्मसम्मान अभिवृद्धिको अपेक्षा गरेका हुन्छन्। स्रोत र साधनको न्यायोचित वितरणसहित उत्पादन अभिवृद्धि, क्षमता र सक्षमता उपयोगको वातावरण तथा सामाजिक न्यायसहितको समुन्नतीको अपेक्षाबाट प्रेरित भई नागरिक, राजनीतिक र सामाजिक परिवर्तनको अभियानमा सरिक भएका हुन्छन्।

नेपालले अवलम्बन गरेको शासकीय प्रणालीले ससंदीय सर्वोच्चतालाई स्वीकार गरेको छ। राजनीतिक प्रणाली निर्माण र सञ्चालनका अतिरिक्त आर्थिक विकासको गतिलाई तीव्रता प्रदान गर्न संविधानले संघीय संसदलाई विधायिकी, नियामक र समन्वयकारी भूमिका प्रदान गरेको छ। नेपालको संविधानको धारा ५० को उपधारा (३) बमोजिम राज्यको आर्थिक उद्देश्य र धारा ५१ को खण्ड (घ) मा निर्दिष्ट अर्थ, उद्योग र वाणिज्यसम्बन्धी नीतिको कार्यान्वयन गरी संविधानले परिकल्पना गरेको समृद्धि, विकास र सुशासनको लक्ष्य हासिल गर्न संघीय संसदले असाधारण योगदान गर्न सक्ने गरी संवैधानिक र

कानुनी अधिकार संसदलाई प्रदान गरेको छ। राजनीतिक परिवर्तनमार्फत् स्थापित राजनीतिक अधिकारको दिगोपनका लागि आर्थिक समृद्धि र रूपान्तरण अनिवार्य मानिन्छ। वस्तुत: संसदले नागरिकको राजनीतिक अधिकारलाई संस्थागत गर्ने आधार तयार गर्दछ। राजनीतिक अधिकारको अनुभूति, प्रभाव तथा जीवन्तताका लागि नागरिकको सामाजिक, आर्थिक तथा विकासात्मक पक्षलाई उजागर गर्न संसदको क्रियाशीलता जरुरी मानिन्छ।

संसद: आर्थिक विकासको आधार तयार गर्ने कानुन निर्माणको सर्वाधिकार

उच्चतम प्रतिफल हुने क्षेत्रमा उत्पादनका साधनको दक्षतापूर्ण र उत्पादनशील परिचालनबाट मात्र आर्थिक वृद्धि र विकासको आधार तयार हुन्छ। सार्वजनिक वा निजी, स्वदेशी वा वाह्य स्रोत र साधनको परिचालनलाई सहजीकरण गर्न कानुनी स्पष्टता र सहजीकरण आवश्यक पर्दछ। सार्वजनिक क्षेत्रको लगानी व्यवस्थित गर्ने विनियोजन ऐनको तर्जुमाका अतिरिक्त निजी क्षेत्रको सम्भावना र दक्षता उपयोग गर्न सार्वजनिक-निजी साझेदारी वा निजी लगानी प्रवर्द्धन गर्ने कानुन निर्माण गर्ने सर्वाधिकार संघीय संसदलाई छ।

संवैधानिक प्रावधान, संविधानवाद र संसदीय सर्वोच्चताको सर्वमान्य सिद्धान्त एवम् दृष्टिकोणका आधारमा देशभित्रको आर्थिक गतिविधिलाई तीव्रता दिन, सामाजिक न्याय र समानता कायम गर्न, उत्पादनशील स्रोत र साधनको परिचालनमा दक्षता ल्याउन संसदले निर्माण गर्ने कानुन महत्त्वपूर्ण हुन्छन्। जनप्रतिनिधिले बाहेक नागरिकमाथि कर लगाउन नपाउने र राज्य कोषको परिचालन संसदको स्वीकृतिमा मात्र गर्न पाउने संविधानको प्रवन्ध, सार्वजनिक उपयोगमा रहेका साधन र स्रोतको उत्पादनशील उपयोगमा निजी क्षेत्रको अधिकार स्थापित गर्नुको साथै राज्यले राज्यको जमानतमा परिचालन गर्ने सार्वजनिक ऋण परिचालनसम्बन्धी कानुन तर्जुमा, स्वीकृति तथा नियन्त्रण संसदले मात्र गर्नुपर्दछ।

आर्थिक विकास, अर्थतन्त्रको सञ्चालन एवम् राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको सवलीकरणसहित राष्ट्रिय हित अनुकूल नागरिकको समतामूलक ढङ्गबाट स्रोत र साधन वितरण गर्ने आधार संसदले तय गर्दछ। तथ्यपरक, सान्दर्भिक, समय सापेक्ष एवम् विश्लेषणात्मक नीति तर्जुमा नहुँदा अर्थतन्त्रको सवलीकरण र आर्थिक विकासको चाहनाले मूर्त रूप पाउन सक्दैन। अर्थव्यवस्थासम्बन्धी नीतिको तर्जुमामा संसदका सदस्यले आफ्नो विवेक र दक्षता प्रयोग गर्ने अवसरलाई सदुपयोग गर्न नसक्दा अर्थतन्त्रका आधारभूत पक्ष कमजोर भई चरम आर्थिक असहजतातर्फ निर्देशित हुन्छ। फलत: आय असमानताको खाडल बढ्दै द्वन्द्वात्मक परिस्थिति सिर्जना हुन्छ।

सन्तुलित, दिगो र समतामूलक आर्थिक विकासका लागि नीतिगत पक्ष बलियो र कार्यान्वयनयोग्य हुनुपर्दछ। तीव्र आर्थिक विकासको अपेक्षालाई हासिल गर्न सार्वजनिक क्षेत्रको लगानी मात्र पर्याप्त नहुने सन्दर्भमा निजी क्षेत्रको प्रभावकारी परिचालन गर्नुको विकल्प रहँदैनन्। तर, नेपालमा निजी क्षेत्रको संलग्नता र भूमिकाको सम्बन्धमा राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा गरिएका अध्ययनको नतिजाले नेपालमा निजी क्षेत्रमैत्री कानुनको अपर्याप्तता, कानुनी असङ्गतता र कानुनको समय सापेक्ष परिवर्तनको न्यूनता कायम रहेको तथ्य सार्वजनिक भएका छन्। कानुन तर्जुमाको प्रक्रियामा हुने गरेको विलम्बले प्रस्तावित कानुनको सान्दर्भिकता र औचित्यमाथि नै प्रश्न खडा हुने अवस्था सिर्जना भएको छ। आर्थिक विकास र सार्वजनिक स्रोत एवम् साधनको उपयोग सम्वद्ध वातावरण र दृष्टिकोण लामो समयसम्म एउटै रहन सक्दैन। तसर्थ, कानुन तर्जुमाको अवधि निर्धारण गर्नु वाञ्छनीय देखिन्छ।

विक्रम सम्वत् २०७५ मा संघीय संसदमा दर्ता भएको वीमा विधेयक विक्रम सम्वत् २०७९ मा मात्र संघीय संसदबाट पारित हुनु, नेपाल राष्ट्र बैंक ऐन, २०५८ को संशोधन विधेयक २०७६, बैङ्क तथा वित्तीय संस्थासम्बन्धी ऐन, २०७३ को संशोधन विधेयक, २०७६, धितोपत्रसम्बन्धी ऐन, २०६३ लाई संशोधन गर्न बनेको विधेयक, २०७६, कर्जा सूचना सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक, २०७७, निकासी पैठारीसम्बन्धी कानुनलाई संशोधन र एकीकरण गर्न बनेको विधेयक, २०७६ लगायतका अर्थतन्त्रसँग सम्बन्धित कयौं विधेयक संसदको अघिल्लो कार्यकालमा पारित नै हुन सकेनन। संसदले पारित गरेको अनुवन्ध" संशोधित क्योटो अभिसन्धि" बमोजिम संघीय संसदमा दर्ता भएको भन्सारसम्बन्धी विधेयक, २०७७, राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त आयोजनाको द्रुततर निर्माण तथा विकासमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक,२०७६ संसदको नियमित कार्यसूचीमा कहिले पनि परेन। सार्वजनिक क्षेत्रको खरिद प्रक्रियामा कायम रहेको समस्या समाधानका लागि लामो छलफलपछि संसदमा पेश भएको सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ लाई संशोधन गर्न बनेको विधेयक, २०७७ पनि पारित हुन सकेन।

कानुन तर्जुमा गर्दा विगतमा देखिएको समस्या वा उल्झन वा जटिलतालाई समाधान गर्ने गरी बढोत्तरी (Incremental) को सिद्धान्त वा भविष्यको चुनौती र अवसरलाई सुक्ष्म विश्लेषण गरी विवेकशील (Rational) सिद्धान्तको प्रयोग गर्ने गरिन्छ। तर, कानुन तर्जुमाको क्रममा हुने प्रक्रियागत वा नियोजित विलम्बले कानुन तर्जुमाको सिलसिलामा राखिएका दृष्टिकोण र मान्यता परिवर्तन हुनुका साथै कानुनको सान्दर्भिकता पनि कमजोर भई प्रस्तावित कानुनको कार्यान्वयनशीलता एवम् अपेक्षित उपलब्धि समेत प्रभावित हुने तथ्यलाई विर्सनु हुदैंन। आर्थिक विकासका लागि महत्त्वपूर्ण हुने विधेयक वा सार्वजनिक क्षेत्रबाट हुने पूर्वाधार निर्माण सम्वद्ध नयाँ कानुन तर्जुमा र मौजुदा कानुनको परिमार्जनमा भएको

ढिलाइले आर्थिक विकास तथा रूपान्तरणमा संसदको योगदान र भूमिका समन्वयकारी बन्न सक्यो वा सकेन तथ्यले नै पुष्टि गर्दछ।

वार्षिक बजेट उपरको छलफल: सुधारको बाटो वा सरकारको निर्णयको स्वीकारोक्ति

नेपालको संविधानको धारा ११९ बमोजिम प्रत्येक आर्थिक वर्षको लागि संघीय संसदको दुवै सदनको संयुक्त बैठकमा कार्यपालिकाको तर्फबाट संघीय सरकारका अर्थमन्त्रीले सम्बन्धित आर्थिक वर्षमा सङ्कलन हुने राजस्वको अनुमान, संघीय सञ्चित कोषमाथि व्ययभार हुने आवश्यक रकम र संघीय विनियोजन ऐन बमोजिम व्यय हुने आवश्यक रकम सहित समावेश गरी राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को प्रावधानलाई समेत आत्मसात् गरी बजेट प्रस्तुत गर्ने प्रचलन रहेको छ।

बजेट प्रस्तुत गर्दा विनियोजन ऐन, आर्थिक ऐन, ऋण तथा जमानत ऐन (आवश्यकतानुसार) र राष्ट्र ऋण उठाउने विधेयक (आगामी वर्षदेखि हालै प्रमाणीकरण भएको सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९ ले उपर्युक्त पछिल्ला दुई विधेयकलाई प्रतिस्थापन गर्ने) संघीय संसदमा प्रस्तुत गर्नुपर्ने हुन्छ। उपर्युक्त ऐनको माध्यमबाट नागरिकमाथि कर लगाउने अधिकार, सञ्चित कोषमा जम्मा भएको रकम संसदले स्वीकृत गरेको कार्यक्रममा खर्च गर्न पाउने अधिकार, सञ्चित कोषको जमानतमा आन्तरिक वा वाह्य ऋण परिचालनको अधिकार संसदले सरकारलाई प्रदान गरेको हुन्छ। राज्यको आम्दानी र खर्च संसदको स्वीकृतिमा मात्र सङ्कलन तथा उपयोग गर्न पाउने संसदीय सर्वोच्चताको सिद्धान्तलाई नेपालको संविधान र कानुनले सुनिश्चित गरेको छ।

संसदीय प्रक्रिया र प्रचलन एवम् सार्वजनिक वित्त परिचालनसम्बन्धी वार्षिक रूपमा तर्जुमा गरिने कानुन र तदनुरूपको बजेट स्वीकृतिको मौजुदा व्यवस्थाले संसदीय सर्वोच्चताको आधारभूत मान्यता पूर्णत कार्यान्वयन हुन सकेको देखिँदैन। बजेटसम्बन्धी कानुन तर्जुमा गर्दा संसदका सदस्यको भूमिका अन्य कानुन तर्जुमाको तुलनामा कमजोर देखिन्छ। प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १४२ तथा राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को नियम १३३ तथा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ बमोजिम प्रत्येक वर्ष संघीय संसदमा विनियोजन विधेयक प्रस्तुत गर्न अगावै संघीय अर्थमन्त्रीले विनियोजन विधेयकको सिद्धान्त र प्राथमिकता प्रस्तुत गरी संसदका सदस्यको नीतिगत सुझावलाई विनियोजन विधेयक तथा आर्थिक विधेयकमा समावेश गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था रहेको छ। पूर्व बजेट छलफलको रूपमा परिचित उक्त प्रक्रियामा सदस्यको सहभागिता नै बजेट तर्जुमामा सांसदको भूमिका स्थापित गर्ने माध्यमको रूपमा देखिन्छ। बजेट प्रस्तुत भई सकेपछि बजेट

उपरको सैद्धान्तिक छलफल वा बजेट साथ पेश भएका विधेयक उपरको दफावार छलफलको क्रममा उठेका विषय वा सुझावलाई समेट्ने प्रयास सायदै भएको देखिन्छ।

केही वर्ष अघिदेखि र खासगरी चालु आर्थिक वर्षको बजेट प्रस्तुत भए पश्चात्को छलफल कार्यक्रममा विनियोजन कुशलता वा करसम्बन्धी विषयमा संसदमा भएको छलफलका आधारमा सदस्यले दिएको सुझावलाई विरलै स्वीकार गर्ने परिपाटी रहेको छ। चालु आर्थिक वर्षको आर्थिक विधेयक उपरको छलफलमा विद्युतीय सवारी साधनमा वृद्धि गरिएको भन्सार महसूल घटाउन स्वयं सत्तापक्ष र विपक्षमा रहनुभएका सदस्यले दिनुभएको सुझाव स्वीकार नगरी सरकारद्वारा प्रस्तुत गरिएको विधेयक सोही रूपमा नै पारित गर्ने प्रचलनले सरकारले प्रस्तुत गरेको आय र व्ययसम्बन्धी विधेयक उपर संसदीय नियन्त्रण र संसदीय अधिकार पूर्ण रूपमा प्रयोग हुन सकेको देखिदैंन। सरकार गठन गर्दा संसदका सदस्यले गर्ने नि:सर्त समर्थनको अन्तरवस्तु सरकारले स्वीकृतिका लागि प्रस्तुत गर्ने सबै कानुन उपर स्वत: समर्थन वा स्वीकृति हुने अवस्था देखिएको छ। संसदका विभिन्न विषयगत समितिमा समितिको क्षेत्राधिकार भित्रका विधेयक उपर छलफल, संशोधन वा परिमार्जनको सम्भावना रहेको भएता पनि बजेटसम्बन्धी विधेयक समितिमा नभई पूर्ण सदनमा छलफल हुने तर छलफलको आधारमा रूपान्तरण वा परिमार्जन नहुने कारण संसदीय छलफल, प्रश्नोत्तर लगायतका सबै प्रक्रिया औपचारिकताको दायराभन्दा माथि उठ्न सकेको देखिँदैन। उपर्युक्त परिघटना, प्रवृत्ति र मान्यताले अन्तत: बजेट उपर संसदीय नियन्त्रण कमजोर रहेको अनुभूति हुन्छ।

आर्थिक रुपान्तरण र विकासको कार्यसूची: संसदको प्राथमिकतामा पर्न नसकेको विषय

आर्थिक विकास र समृद्धिका सवालमा संसदको भूमिका कानुन तर्जुमा र बजेट स्वीकृति गर्ने दायित्वमा मात्र सीमित रहदैन। राज्यको आर्थिक कार्यप्रणालीको भावी कार्यदिशा र दृष्टिकोण, अर्थतन्त्रमा सिर्जना भएका वा हुने अल्पकालीन एवम् दीर्घकालीन चुनौती एवम् अवसर, उत्पादन शृङ्खला र अन्तरसम्बन्ध, सामाजिक न्यायसहित समानता उन्मुख स्रोत र साधनको विन्यास गर्ने प्रणाली स्थापनामा संसदको भूमिका नेतृत्वदायी हुनु पर्दछ। प्रारम्भमा नै उल्लेख गरे झै आर्थिक विकास र उन्नयनमा राजनीतिक रूपान्तरण र राजनीतिक प्रणालीको सवलता निर्भर रहेको हुन्छ। राजनीतिक परिवर्तनको अनुभूति प्रत्येक नागरिकमा गराउने बलियो माध्यम आर्थिक विकास र रुपान्तरण नै भएको सन्दर्भमा संसदले तत्सम्बन्धी कार्यसूचीलाई पहिलो प्राथमिकता दिनु अनिवार्य मानिन्छ।

प्रतिनिधि सभाको अर्थ समिति लगायतका अन्य विषयगत समितिमा सीमित विषय बाहेक संघीय संसदको पूर्ण वैठकमा हुने छलफल तथा वहसमा आर्थिक विकासका कार्यसूची वा आर्थिक मुद्दा वा चुनौतीका विषयले यथोचित प्राथमिकता पाउन सकेको अनुभूति हुन सकेको छैन। अर्थव्यवस्थामा

सिर्जना भएका चुनौतीलाई व्यवस्थापन गर्न सरकारलाई ध्यानाकर्षण गराउने वा सङ्कल्प प्रस्ताव पेश गरी छलफल गर्ने परिपाटी घनिभूत ढङ्गबाट अगाडि बढ्न सकेको देखिदैंन। यद्यपि, अर्थ समितिमा सीमित विषयमा समय समयमा छलफल गर्ने गरिएको भएतापनि उक्त कार्य नियमित र प्रभावकारी बन्न सकेको देखिदैंन।

संसदको प्राथमिकता निसन्देह राजनीतिक पक्षमा बढी केन्द्रीत हुनु पर्दछ। तर, राजनीतिक पक्षमा साथै आर्थिक, सामाजिक एवम् पूर्वाधार विकासका क्षेत्रमा सामयिक चिन्तन, छलफल एवम् वहस गरी साझा दृष्टिकोण वा धारणा नबनाएसम्म आर्थिक मुद्दाले संसदको कार्यसूचीमा प्राथमिकता नपाउने र राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा सिर्जना भएका असहजता एवम् चुनौतीले राज्यका अन्य पक्ष समेत प्रभावित हुने जोखिम वढ्ने निश्चित छ। सम्भावित वित्तीय जोखिम तथा अर्थतन्त्रमा सिर्जना भएका नीतिगत र संरचनागत जटिलताको व्यवस्थापन एवम् सार्वजनिक खर्च र आय, सार्वजनिक निकायको कार्यकुशलता र दक्षताको प्रसङ्गमा संसद र संसदीय समितिले आफ्नो भूमिका बढाउनुको विकल्प रहदैंन।

वित्तीय जोखिम उपरको निगरानी: संसदको आधारभूत जिम्मेवारी

सार्वजनिक स्रोत र साधनको परिचालनमा सम्भावित जोखिम न्यूनीकरण गर्ने अन्तिम दायित्व संसदलाई रहेको हुन्छ। राजनीतिक वृत्ति, कर्मचारीतन्त्र वा निजी क्षेत्रबाट हुने अपचलन, अनियमितता वा गैर कानुनी कार्य उपरको निगरानीमा संसद र संसदीय समितिले विशिष्ट भूमिका निर्वाह गर्नुपर्दछ। नेपालको संविधान बमोजिम संवैधानिक अङ्गले राष्ट्रपति समक्ष पेश गरेको वार्षिक प्रतिवेदन संसदमा प्रस्तुत हुने र संसदले अग्रिम कारवाहीका लागि सम्बन्धित समितिमा पठाउने कानुनी व्यवस्था रहेको छ। मूलत: महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल गरी वित्तीय जोखिमको प्रकृति, प्रवृत्ति, गाम्भिर्यता लगायतका पक्षको विश्लेषण गरी नीतिगत सुधार, कारवाही वा असूल उपर गर्ने प्रचलन रही आएको छ। सोही व्यवस्था अख्तियार दूरूपयोग अनुसन्धान आयोगको प्रतिवेदनका सम्बन्धमा लागु हुने भएता पनि उक्त प्रतिवेदनको सम्बन्धमा राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिमा घनिभूत छलफल गर्ने प्रचलन कमै रहेको पाइन्छ।

तर, अघिल्लो संसदको कार्यकालमा महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन उपरको छलफलले नियमितता पाउन नसकेको कारण अनियमितता उपरको कारबाहीमा संसद पछाडि रहेको अनुभूति भएको छ। पछिल्लो समयमा महालेखापरीक्षकको कार्यालय र सार्वजनिक लेखा समितिका बिचमा कार्यक्षेत्रको सवालमा सिर्जना भएको असमझदारीले महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन उपरको कारवाही प्रभावित भएको देखिन्छ। संसद र संसदीय समितिको पूर्वक्रियाशीलता बढ्न नसक्दा अधिकारको दूरूपयोग, वित्तीय जोखिमको तीव्रता र सार्वजनिक पदाधिकारीमा उत्तरदायित्वको भावमा कमी आउने र

यसबाट शासकीय प्रणालीमा समेत नकारात्मक भाव विकास भई राजनीतिक प्रणाली उपरको जनविश्वासमा कमी आउने निश्चित छ।

प्रत्यायोजित विधायनको अधिकार: संसदीय सर्वोच्चताको मर्मको उपहास

विधिशास्त्रीय दृष्टिकोणबाट प्रत्यायोजित विधायन जरुरी मानिन्छ। प्रत्यायोजित विधायन अन्तर्गत कार्यकारिणीले तर्जुमा गर्ने नियमावली वा प्रदत्त अधिकारको प्रयोगले सार्वभौम संसदको अधिकार प्रयोगमा कटौती गर्न सक्दैन र हुँदैन पनि। सार्वजनिक वित्त प्रणालीसम्बन्धी ऐनले सदाशयताका साथ राखिएको व्यवस्था कार्यकारिणीबाट विधायिकी मनसायको प्रतिकूल हुने गरी उपयोग गर्ने प्रवृत्तिले स्थान पाएको छ। प्रत्येक वर्ष संघीय संसदबाट पारित हुने आर्थिक ऐनले विशिष्ट परिस्थिति र अवस्थामा करका दर घटाउन वा बढाउन सक्ने अधिकार अर्थ मन्त्रालय र मन्त्रिपरिषद्लाई प्रदान गरेको छ। तर, उक्त अधिकारको प्रयोग गरी प्रदान गरिएको कर छुटको अनुमोदन संघीय संसदले गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छैन। नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गर्ने र विनियोजन विधेयक प्रस्तुत गर्नु अघि धारा ११९ को उपधारा (२) बमोजिम सदनमा पेश हुने अघिल्लो आर्थिक वर्ष विभिन्न मन्त्रालयलाई छुट्याइएको रकम खर्च गरी हासिल भएको प्रगति समावेश भएको विवरणको अनुसूचीमा छुट दिइएको रकम र छुट प्राप्त गर्ने संस्थाको विवरण (आंशिक रूपमा मात्र) संसदलाई जानकारी गराई संसद प्रतिको उत्तरदायित्व निर्वाह गर्ने अभ्यास रहेको छ। तर कर छुट प्रदान गर्नुको औचित्य, आवश्यकता र सोको प्रभाव खुलाउनु पर्ने नैतिक बन्धन् सरकारले पालना गरेको पाँइदैन। यसबाट प्रत्यायोजित अधिकार प्रयोगको प्रसङ्गमा संसदको भूमिका गौण देखिन्छ।

प्रत्येक वर्षको विनियोजन ऐनमार्फत् संसदले सरकारलाई खर्चको अख्तियारी प्रदान गर्दछ। सालवसाली विनियोजन ऐन तथा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले संघीय संसदबाट स्वीकृत भएको कार्यक्रम र रकम निश्चित अवस्थामा संशोधन तथा रकमान्तर गर्ने अधिकार नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषद्, सम्बन्धित मन्त्रालय वा सचिवालयका सचिव तथा कार्यालय प्रमुखलाई प्रदान गरेको छ। संसदले स्वीकृत गरेको कार्यक्रम र तदनुरूपको विनियोजन अनुसारको खर्च संसद, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, सम्बन्धित मन्त्रालय तथा अन्य निकायले गर्ने गर्दछन्। तर, पछिल्लो समयमा सरकारले संसदबाट प्राप्त अधिकारको प्रयोग गलत ढङ्गबाट गरिरहेको तथ्य महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमार्फत् महालेखापरीक्षकको कार्यालयले सार्वजनिक गरिरहेको छ। संसदको जानकारी वेगर दीर्घकालीन दायित्व सिर्जना गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै गएको छ। प्रत्येक वर्ष विनियोजन ऐनको अनुसूचीको रूपमा रहने व्यय अनुमानको वार्षिक विवरण र आगामी तीन वर्षको खर्चको अनुमान सहितको निकायगत रकमको अनुमानित सीमा उल्लेख गरी मध्यकालीन खर्च संरचना (MTEF) प्रस्तुत गर्ने व्यवस्था आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले गरेको छ।

उक्त संरचनाको सम्बन्धमा संसदमा छलफल हुने अभ्यास रहेको छ। तर व्यवहारमा उक्त संरचनामा अनुमान गरिएको रकमभन्दा कयौं गुणा बढी रकम बराबरको दीर्घकालीन दायित्व सिर्जना गर्ने परम्परा राजनीतिक वृत्तमा मौलाउदै गएको छ। विशेषत: मध्यकालीन खर्च संरचनामा समावेश भएका ठूला तथा राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई बहुआयामिक रूपमा योगदान गर्न सक्ने परियोजना सञ्चालन गर्ने प्रयोजनका पछिल्ला वर्षको विनियोजनमा परियोजनामा सिर्जना हुने दायित्व समावेश गर्ने प्रतिवद्धता सहित प्रारम्भ गरिएको बहुवर्षीय ठेक्काको स्वीकृति र सहमति प्रदान गर्ने व्यवस्थालाई गलत ढङ्गबाट व्याख्या गरी प्राय सबै योजना तथा कार्यक्रमलाई वहुवर्षीय ठेक्काको सहमति सहित स्रोत सुनिश्चितता प्रदान गर्ने प्रवृत्तिले वित्तीय अनुशासन कमजोर हुनुका साथै वित्तीय जोखिम पनि बढाएको छ।

संघीय संसदले स्वीकृत गरेको विनियोजन ऐनको पुरकको रूपमा रहने मध्यकालीन खर्च संरचना (MTEF) को सीमाभन्दा पछिल्ला वर्ष स्रोत सुनिश्चितता बमोजिमको प्रतिवद्ध दायित्व बढ्दै जाँदा स्वभाविक रूपमा बजेट प्रणालीमा संसदीय नियन्त्रण कमजोर हुने अवस्था रहन्छ। प्रतिवद्धता प्रदान गरिएको रकम उपरको संसदीय नियन्त्रण कमजोर हुने देखिन्छ। विनियोजन विधेयकमा समावेश भएको रकम संसदमा छलफल गरेर परिमार्जन नहुने हालको स्थितिले सरकारले पूर्व प्रतिवद्धता गरेको रकमको सवालमा संसदीय निगरानी कमजोर हुँदा राष्ट्रिय प्राथमिकताका क्षेत्रमा विनियोजन नहुने, संसदमा विनियोजन विधेयक उपर हुने छलफल र विश्लेषणको औचित्य पुष्टि हुन नसक्ने र सरकारको कुनै अमुक मन्त्रालयले संसदीय सर्वोच्चताको स्थापित सिद्धान्तलाई चुनौती दिइरहेको अनुभूति हुन्छ।

अर्थव्यवस्थाको सुसञ्चालनका लागि संसदले बिर्सिएको बाटो:

प्रत्येक नागरिकको सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गरी नागरिकको आवाज, छनौट, विकास, समृद्धि र अधिकारलाई वृहतता दिने सर्वोच्च जनप्रतिनिधिमूलक संस्था संसद हो। तसर्थ, संसदले नागरिकको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक विकासको आयामलाई वृहतता दिनु पर्दछ। विधिशास्त्रीय र संविधानवादको दृष्टिकोणबाट संसद राज्य प्रणालीको अन्य संयन्त्रको गठन, परिचालन एवम् नियन्त्रण गर्ने नागरिक अभिमत प्राप्त संयन्त्र हो। तसर्थ, संसदलाई सर्वोच्च संस्थाको रूपमा स्वीकार गरिन्छ।

सार्वभौमसत्ताको प्रत्यक्ष प्रयोग गर्ने संयन्त्रको रूपमा संसदको बहुपक्षीय दायित्व हुन्छ। नागरिकले आफ्नो अधिकार र स्वतन्त्रताको निर्विघ्न उपयोग गर्ने आधार संसदले तयार गर्दछ। सवल, सुदृढ एवम् समाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्रसहितको पहुँचयोग्य वितरण प्रणाली निर्माण गर्दा नागरिकको राजनीतिक अधिकारको संरक्षण मात्र नभई सवलीकरणको सम्भावना पनि उत्तिकै रहन्छ।

अर्थव्यवस्थाको सञ्चालन प्राविधिक विषय हो। तर अर्थव्यवस्थाको गन्तव्य र दृष्टिकोण निर्माणमा राजनीतिक मान्यता र सिद्धान्त महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। अर्थव्यवस्थाको स्वरूप, संरचना एवम् अर्थतन्त्र परिचालकको भूमिका एवम् दायराको निक्र्यौल राजनीतिक दर्शन र सोचले निर्धारण गर्दछ। अर्थतन्त्रको दिशा निर्देश गर्ने राजनीतिक दृष्टिकोणले अर्थव्यवस्थाका अन्य अवयवहरू प्रभावित हुने वास्तविकताको आधारमा देशको अर्थतन्त्रको स्वरूप निर्धारणमा संसदको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ। संसदमा हुने सैद्धान्तिक एवं व्यवहारिक छलफल र सोही आधारमा निर्धारण हुने निष्कर्षले उत्पादनशील अर्थतन्त्र निर्माण गर्न सहयोग पुग्छ। विश्वका अधिकांश देशका व्यवस्थापिकामा सोही देशको आर्थिक पक्षका विभिन्न विषयमा विचार, विमर्श हुने गरेको देखिन्छ। नेपालमा पनि यस प्रकारको अभ्यासलाई प्रारम्भ गरी निरन्तरता दिँदा अर्थतन्त्र उपर राजनीतिक तहमा जागरण र क्रियाशीलता अभिवृद्धि हुन्छ।

नेपालको सार्वभौम संसदको कार्यसूची निःसन्देह वदलिएको छ। राजनीतिक प्रणाली र पद्धति स्थापित मान्यता र सिद्धान्तमा आधारित भई सञ्चालन भइरहेको छ। संविधान सभामार्फत् निर्माण गरिएको संसदको पहिलो कार्यकाल समाप्त भई दोस्रो कार्यकालको लागि निर्वाचन समेत सम्पन्न भइसकेको छ। लामो समयदेखि वर्तमान राजनीतिक प्रणालीसँग असहमति राख्ने पात्र र समूह मूलधारको राजनीतिमा समाहित भएका छन्। राजनीतिक प्रणालीप्रतिको विमति क्रमशः साँघुरो हुँदै गएको वर्तमान परिवेशमा राजनीतिक उपलब्धिको दिगोपन र सर्वस्वीकार्यताका निमित्त आर्थिक विकास प्रक्रियालाई तीव्रता दिन आर्थिक विकासको मुद्दा र भावी गन्तव्य निर्धारण गर्न संसदले हस्तक्षेपकारी भूमिका निर्वाह गर्नुपर्दछ। संसदका विषयगत समितिमा अर्थतन्त्रसम्बन्धी विषयमा जानकारी राख्ने सदस्यको उपस्थिति सुनिश्चित गर्ने, अर्थतन्त्रका विभिन्न आयाममा रही संसदमा नियमित रूपमा छलफल गर्ने र आर्थिक कार्य प्रणालीसम्बन्धी नीति कार्यान्वयनको आवधिक समीक्षा गर्ने कार्यले अर्थतन्त्रको सञ्चालन तथा व्यवस्थापनमा संसदको भूमिका अभिवृद्धि हुन्छ।

संविधान जारी भएपश्चातको पहिलो संसदको पाँच वर्षको अवधिमा अर्थतन्त्र र अर्थव्यवस्थाको खाका निर्धारण गरी वृहत राष्ट्रिय आर्थिक नीति तर्जुमा गर्ने अवसर थियो। संघीय शासन प्रणालीको मर्म र भावना अनुरूप समष्टिगत संघीय वित्त संरचना (Macro Federal Fiscal Structure) तर्जुमा गरी विवादरहित रूपमा आर्थिक स्रोत र साधनको एकीकृत एवम् समन्वयात्मक परिचालन गर्ने कार्य हुन नसक्दा अन्तर सरकारी वित्त संरचना सबल र सुदृढ बन्न सकेको छैन। वित्तीय क्षेत्रमा संघीय सरकारले सामना गरिरहेको वित्तीय जोखिम र चुनौती प्रदेश तथा स्थानीय तहसम्म विस्तारित भएको छ। स्रोत विहिन दीर्घकालीन दायित्वको चाप समग्र वित्त प्रणालीमा पर्दै गएको छ।

आर्थिक विकासको नेतृत्वदायी भूमिकामा निजी क्षेत्रको परिचालनमा संसदको पहिलो कार्यकाल अपेक्षित रूपमा उल्लेखनीय रहन सकेको देखिदैंन। बहुदलीय शासन व्यवस्थाको स्थापना पश्चातको पहिलो संसदले विक्रम सम्वत् २०४८ मा प्रारम्भ गरेको पहिलो चरणको आर्थिक सुधारका कार्यक्रमको सफलताको परिणाम उत्साहजनक रहेको थियो। निजी क्षेत्रलाई संस्थागत गर्दै अर्थतन्त्र सञ्चालनका आधारभूत मान्यतालाई परिमार्जन गरिएको थियो। सोही अनुभवका आधारमा नयाँ राजनीतिक परिस्थिति एवम् दृष्टिकोणका आधारमा नयाँ संविधान जारी भएपश्चातको संसदले दोस्रो चरणको आर्थिक सुधारको कार्यक्रम थालनी गर्ने अपेक्षा भएतापनि सारभूत रूपमा ती कार्यको नेतृत्व लिन संसद सफल हुन सकेको देखिएको छैन।

संसदको विगतको कार्य र भूमिकाका आधारमा विश्लेषण गर्दा संसद आर्थिक प्रणालीको सबलीकरणका लागि आवश्यक नीतिको सामयिक परिमार्जन, सुधार र निर्माणमा अपेक्षित रूपमा क्रियाशील हुन नसकेको अनुभूति भइ रहेको छ। अर्थतन्त्रमा देखिएका संरचनागत चुनौती, सार्वजनिक वित्त प्रणालीको सुदृढीकरण, निजी क्षेत्रको लगानी र क्रियाशीलता अभिवृद्धिका लागि आवश्यक पर्ने नीति निर्माणमा तीव्रता आउन सकेको छैन। संसदका अर्थ समिति, सार्वजनिक लेखा समिति एवम् प्रत्यायोजित विधायन व्यवस्थापन समिति अपेक्षित रूपमा सक्रिय नहुँदा पनि अर्थ व्यवस्थाप्रति संसद पूर्व क्रियाशील हुन नसकेको अनुभूति हुन्छ।

अर्थव्यवस्थामा संसदको क्रियाशीलता बढाउन प्राथमिकता दिनु पर्ने विषय र क्षेत्रः

संघीय संसद र प्रदेश सभाको निर्वाचन सम्पन्न भई नयाँ संसद गठन हुने प्रक्रियामा रहेको छ। आर्थिक कार्य प्रणालीको सम्बन्धमा संसदको सक्रिय भूमिका निर्वाह गर्न देखापरेको कमी कमजोरीलाई हटाउने र कानुन निर्माणको क्रममा भएका अनिश्चिततालाई हटाउने अवसर प्राप्त भएको छ। अर्थव्यवस्था सञ्चालनसम्बन्धी राजनीतिक दृष्टिकोण स्पष्ट गर्दै सरकारी, निजी र सहकारी क्षेत्रको परिचालनमा कायम रहेका कमी/कमजोरी सुधार गर्दै देहायका क्षेत्रमा आगामी संसदका क्रियाकलापहरू केन्द्रित हुनुपर्ने देखिन्छ।

१. प्रतिनिधि सभाका अर्थ समिति तथा सार्वजनिक लेखा समिति गठन गर्दा सम्बन्धित क्षेत्रका विज्ञ, सक्षम, अनुभवी एवम् योग्यताप्राप्त सदस्यलाई मात्र समितिको सदस्य मनोनयन गर्ने। साथै, अर्थ समितिले प्रत्येक तीन/तीन महिनामा अर्थ व्यवस्थाको स्वरूप, चुनौती, अर्थतन्त्रमा विकसित नयाँ मान्यता वा अवधारणाका सम्बन्धमा प्रतिवेदन तयार गरी उक्त प्रतिवेदन प्रतिनिधि सभामा प्रस्तुत गर्ने। प्रतिनिधि सभामा प्रस्तुत उक्त प्रतिवेदन उपर छलफल गरी

छलफलको आधारमा प्राप्त निष्कर्षलाई कार्यान्वयन गर्न सरकारलाई निर्देशन दिने र सोको नियमित अनुगमन गर्ने।

२. समष्टिगत संघीय वित्त संरचनाको भावी स्वरूपको सम्बन्धमा सङ्कल्प प्रस्तावको माध्यमबाट संसदमा छलफल गरी सदस्य सहित उक्त संरचना तर्जुमा गर्न सरकारलाई निर्देशन दिने।

३. अघिल्लो संसदको कार्यकालमा प्रस्तुत भई पारित हुन नसकेका अर्थतन्त्र र आर्थिक पक्षसँग सम्बन्धित विधेयक कानुनत: नयाँ संसदले फिर्ता पठाउनुपर्ने हुन्छ। सरकारलाई फिर्ता गरिएका उपर्युक्त विधेयकलाई समसामयिक रूपमा परिमार्जन र सुधार गरी पुन: पेश गर्न सरकारलाई निर्देशन दिने। साथै, संसदमा दर्ता भएका विधेयक पारित गर्न समयवद्ध कार्यसूची अनिवार्य रूपमा तयार गर्ने। विधेयक दर्ता भएको अधिवेशनमा नै उक्त विधेयक पारित गर्नुपर्ने व्यवस्था नियमावलीमा समावेश गर्ने। समयको पालना राज्यका सबै तह र संरचनाबाट हुनु पर्ने मान्यतालाई आत्मसात गर्ने।

४. प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभामा अर्थतन्त्र, अर्थ व्यवस्थासँग सम्बन्धित विधेयक उपरको छलफल र स्वीकृतिको प्रक्रियालाई प्राथमिकता दिने। प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाका सदस्यले शून्य समय र विशेष समयमा व्यक्त गरेका विचार एवम् उठाएका विषयको गम्भीरताको आधारमा सम्बन्धित मन्त्री सहितको उपस्थितिमा सम्बन्धित सभाको पूर्ण वैठक वा सम्बन्धित समितिमा छलफल गर्ने व्यवस्था गर्ने।

५. बजेट प्रस्तुतिको क्रममा पेश हुने विनियोजन, आर्थिक तथा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनसम्बन्धी विषयको छलफलमा सदस्यबाट औंल्याइएका त्रुटि, कमी, कमजोरी वा असहजतालाई समाधान गर्न उक्त ऐनमा पनि संशोधन गर्न सकिने प्रणाली राजनीतिक वृत्तमा स्थापित गर्ने। संसदमा सर्वसम्मत रूपमा उठाइएका विषय वा सुझाव ग्रहण गरी संसदीय सर्वोच्चता स्थापित गर्ने। बजेटलाई सत्तापक्ष र प्रतिपक्षले दलिय प्रतिष्ठाको विषय बनाउने हालको प्रचलनलाई अन्त्य गर्ने।

६. प्रत्यायोजित अधिकारको प्रयोगमा सरकारलाई थप जिम्मेवार बनाउने। अधिकार प्रयोगबाट सिर्जित दायित्व वा पर्न गएको क्षतिको आँकलन गर्ने व्यवस्था मिलाउने। नेपाल सरकार पक्ष हुने गरी भएका द्विपक्षीय एवम् वहुपक्षीय सम्झौता बमोजिम प्रदान गरिएका कर छुटसम्बन्धी निर्णय बाहेक अन्य छुटसम्बन्धी निर्णय संसदबाट अनुमोदन गराउने प्रणाली विकास गर्ने।

७. अर्थ समितिको अग्रसरतामा अर्थतन्त्रका विभिन्न पक्षसंगको नियमित रूपमा अन्तरक्रिया र अन्तरसंवादका कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने। निजी, सामुदायिक तथा सहकारी क्षेत्रको मुद्दा संवोधन गर्दै तीनको योगदान अभिवृद्धि गर्ने कानुन तर्जुमामा सरोकार सम्वद्ध पक्षसँग नियमित रूपमा छलफलको कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने।

८. संसदको अर्थ समितिले देशका प्रवुद्ध अर्थशास्त्री, अनुसन्धानकर्ता एवम् पूर्व कर्मचारी सम्मिलित विज्ञ समूह (Think Tank) गठन गरी उक्त समूहसँग नियमित रूपमा छलफल र अन्तरक्रिया गर्ने। साथै, उक्त छलफलका आधारमा नीति तर्जुमामा हस्तक्षेप गर्ने।
९. आर्थिक अनुशासन, वित्तीय जोखिम न्यूनीकरण तथा राष्ट्रिय स्रोत र साधनको परिचालनको सन्दर्भमा भएका अनियमितता उपर तथ्यपरक अनुसन्धान तथा तहकिकात गर्ने व्यवस्था मिलाउने। विज्ञ र सम्बन्धित क्षेत्रका जानकार व्यक्तिको सहभागिता बिना हुने छानविनले संसदको कामप्रति विश्वसनीयता कायम गर्न र प्रतिवेदन कार्यान्वयन पनि गर्न नसक्ने विगतको अनुभवलाई ध्यान दिई भविष्यका छानविनलाई निर्देशित गर्ने।

निष्कर्ष

लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा संसदले जनअपेक्षा बमोजिम सर्वपक्षीय भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ। संसद नागरिकको विश्वास र आस्थाको धरोहरको रूपमा रहनु पर्दछ। नागरिक जीवन सम्वद्ध राजनीतिक, आर्थिक तथा सामाजिक पक्षको सवलीकरणमा क्रियाशील संसदले नै नागरिकप्रतिको जिम्मेवारी सही रूपमा निर्वाह गर्न सक्दछ।

राजनीतिक रुपान्तरणको प्रक्रिया संस्थागत नहुँदा विगतमा संसदको कार्यसूची र प्राथमिकता राजनीतिक कार्यसूचीमा केन्द्रित भएको देखिन्छ। ठूलो राजनीतिक परिवर्तनपछि गठन भएका संसदबाट नागरिकले सामाजिक र आर्थिक क्षेत्रमा अनुभूतियोग्य परिवर्तनको अपेक्षा गर्नु अस्वभाविक पनि मानिदैन। पञ्चायती व्यवस्थापछि बहुदलीय व्यवस्थाको स्थापनासँगै आर्थिक पक्षमा नयाँपन र नयाँ अवसर सिर्जना भएको र यसरी सिर्जना भएको नवीनताले सिर्जना गरेको लाभ देशले लामो समयसम्म उपयोग गरिरहेको छ। आर्थिक उदारीकरणको प्रक्रियामा तत्कालीन संसदले स्वदेशी तथा बाह्य निजी क्षेत्रको प्रवर्द्धन, कर प्रणालीमा परिमार्जन, खुल्ला र उदार वित्तीय क्षेत्रको सुनिश्चितता लगायतका विभिन्न क्षेत्रका कानुन तर्जुमामा देखाएको तदारुकताको परिणामस्वरूप आर्थिक विकासको भरपर्दो जग बसाउन संसदले ठूलो योगदान गरेको देखिन्छ।

तत्कालीन अवस्थामा तर्जुमा गरिएको कानुन र अवलम्बन गरिएका नीतिको प्रभाव सकारात्मक बन्दै जाने क्रममा देशले बेहोरेको आन्तरिक द्वन्द्व र राजनीतिक अस्थिरताको प्रभाव अर्थतन्त्रमा पर्दै गयो। उक्त अवधिमा अर्थतन्त्रको रुपान्तरण र सुधारमा निरन्तरता दिनुपर्ने विषयले पर्याप्त प्राथमिकता नपाँउदा सुधारको विगतको गतिले निरन्तरता पाउन सकेन। विस्तृत शान्ति सम्झौता, अन्तरिम संविधान तथा संविधान सभामार्फत् नयाँ संविधान निर्माणको लागि कायम रहेको तत्कालीन जटिलताका कारण संसदले राजनीतिक कार्यसूचीबाट आर्थिक कार्यसूचीमा आफ्नो भूमिका प्रदर्शित गर्न सकेन। संसद सरकार

निर्माण, कानुन निर्माण र बजेट पारित गर्ने परम्परागत भूमिकामा बढी केन्द्रित हुन पुगेको कारण नयाँ संविधान जारी भएपश्चातको संसदले समृद्धि, विकास र सुशासनको संवैधानिक उद्देश्य प्राप्तिमा अपेक्षित क्रियाशीलता बढाउन सकेको देखिदैंन।

तसर्थ, संविधान जारी भएपछिको दोस्रो आम निर्वाचनबाट गठन हुने अबको संसदले संविधानले अपेक्षा गरे अनुरूप सामाजिक न्याय र समानतायुक्त समाजवाद उन्मुख आर्थिक प्रणालीको निर्माण गर्न आर्थिक मुद्दा र विषयमा थप क्रियाशील हुनु जरुरी देखिन्छ। संसदको भूमिका प्रत्येक नागरिकमा आर्थिक विकासको लाभ पुऱ्याउने, अनुभूति गर्ने र दिगो बनाउने दृष्टिकोणबाट निर्देशित हुनु पर्दछ भन्ने तथ्य नव निर्वाचित सदस्यले मनन गर्नु वाञ्छनीय हुन्छ।

<u>सन्दर्भ सामग्री:</u>

१. नेपालको संविधान
२. आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन,२०७६
३. प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५
४. राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५
५. संघीय संसदको आधिकारिक वेबसाइटट (www.parliament.gov.np)
६. महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरू
७. अख्तियार दूरूपयोग अनुसन्धान आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू।

संसदीय समाचार सम्प्रेषणको दिशा

जुनारबाबु बस्नेत*

सारांश

संसद जनअपेक्षा पूरा गर्ने केन्द्रविन्दु हो। निर्वाचनको जनादेश विधायिकी कार्यमा मात्र सीमित छैन, हुँदैन। अब्बल कार्यकारिणी नेतृत्वको निर्वाचनदेखि राज्यका सबै अङ्गको मुहान सफा बनाउन विधायिकामा जनचाहना अन्तरनिहित हुन्छ। विधायिकाको यी आयामिक कार्यलाई राज्यको चौँथो अङ्ग पत्रकारिता र संसदीय समाचारदाताहरूको भूमिका युगीन बन्दै गएको छ। सूचना र प्रविधिको युगसापेक्ष सहजताले यो भूमिका अझ बढी प्रभावी बन्नुपर्ने चुनौती छ। यो आलेखमा संसदीय पत्रकारिताको उद्भव, विकाससँगै नेपाली अभ्यासको चित्रणसँगै आगामी मार्गसन्देशको सार समेट्ने यत्न गरिएको छ।

विषय प्रवेश

तत्काले भएको कुनै नयाँ घटनासम्बन्धी जानकारी सामान्य अर्थमा समाचार हो। पत्रपत्रिका, रेडियो, टेलिभिजन, अनलाइन माध्यमबाट आउने नयाँ समाचार पाठक, श्रोता, दर्शक र प्रयोक्ताका निम्ति चासोको विषय हुन्छ। समाचारले नयाँ विषयको जानकारी दिन्छ। पुरानै विषयवस्तु समेत समय सन्दर्भमा नयाँ तरिकाले आउँदा समाचार बन्छ। संसद कानुन निर्माण गर्ने सार्वभौम संस्था हो। लोकतान्त्रिक मुलुकमा संविधानले नै संसद्लाई कानुन निर्माण गर्ने सर्वोच्च अधिकार दिएको हुन्छ। संसदमा मतदातामार्फत् जनादेशको प्रतिनिधित्व हुन्छ र यसले विधायिकाका रूपमा कानुन निर्माणसँगै सरकारको निर्माण, नियन्त्रण र निगरानी समेत गर्छ। त्यसैले संसदका तमाम गतिविधिमा नयाँ सूचना र जानकारी निहित हुन्छ र त्यसप्रति जनचासो हुन्छ। सञ्चार माध्यमका निम्ति त्यस्ता जनचासोका गतिविधि समाचार बन्छ, जनचासोको विषय नै समाचारका मूल विषय समेत हुन। तिनमा समाचारीय मूल्य हुन्छ। संसदका गतिविधि अखबारका पाठक, रेडियोका श्रोता, टेलिभिजनका दर्शक र नयाँ मिडिया

---

* प्रवन्ध सम्पादक गोरखापत्र दैनिक

भनेर चिनिने अनलाइनका प्रयोक्ताका निम्ति निरन्तर चासोको विषय बन्ने हुँदा संसदीय समाचारको ठूलो महत्व छ।

संसदीय गतिविधि पाठक, श्रोता, दर्शक र प्रयोक्तासम्म आफै पुग्दैन। पाठक, श्रोता,दर्शक र प्रयोक्तासम्म समाचार पुऱ्याउने कार्य संसदीय पत्रकारिताबाट मात्र सम्भव हुन्छ। समाचार प्रकाशन वा प्रसारण गर्ने प्रयोजनमा सूचना र जानकारीहरूको दक्षतापूर्ण सङकलन र प्रशोधन गरी अडियन्स(पाठक, श्रोता, दर्शक र प्रयोक्ता) सम्म पुऱ्याउने समग्र कार्य समाचार संप्रेषण भन्ने गरिन्छ। यसलाई अंग्रेजीमा रिपोर्टिङ भनेर चिनिन्छ। संप्रेषण कार्य समाचारको स्रोतबाट सङ्कलन र प्रशोधन गरी पाठक, श्रोता, दर्शक र प्रयोक्तासम्म सूचना पुऱ्याउने व्यावसायिक मर्यादाभित्रको कार्य हो। संसदीय समाचार सम्प्रेषण संसदका गतिविधिलाई पाठक,श्रोता, दर्शक र प्रयोक्तासम्म पुऱ्याउने दक्ष, सिपालु, विधायिकाको मर्मसमेत बुझेर सम्पादन गरिनु पर्ने कार्य भएकोले यो अन्य पत्रकारिताको विधाभन्दा बढी जिम्मेवार छ। यस्तो कार्य सम्पादन गर्न संसदमा पत्रकारको सहज पहुँच र स्वतन्त्रता वान्छनीय हुन्छ।

संसदीय समाचार पाठक, श्रोता, दर्शक र प्रयोक्तासम्म पुऱ्याउने आजको अवस्था एकै पटक आएको होइन। यसका निम्ति लामो सङ्घर्षको इतिहास छ। परिवर्तित युग, समाज, राजनीति, समय, प्रविधि यो प्रक्रियासँग जोडिएका छन्। यो समग्र प्रक्रियाले संसदीय समाचार सम्प्रेषणलाई बहुआयामिक बनाएको छ। यो आलेखमा संसदीय समाचार सम्प्रेषणको उत्पत्ति, विकासक्रम, प्रेस स्वतन्त्रतासँग जोडिएको मर्मसँगै नेपालमा संसदीय समाचार सम्प्रेषणको सिंहावलोकन गर्दै आगामी मार्ग सन्देशको सारमा केन्द्रित गरिएको छ

संसदीय समाचारको प्रारम्भ

संसदीय समाचारको बिगत संसद र प्रेस स्वतन्त्रतासँगै जोडिएको छ। आधुनिक प्रजातन्त्रको जननी बेलायतमा सन् १६८८ मा संसदीय सर्वोच्चता कायम गरेसँगै त्यसभित्रका समाचार बाहिर ल्याउन पहल भयो। तर त्यतिबेला प्रेस स्वतन्त्रताको मान्यता नै विकास भएको थिएन। संसदभित्रको छलफल बाहिर ल्याउनु भनेको संसदको मर्यादा उलङ्घन गर्नु थियो। त्यसलाई अपराधकै रूपमा लिइन्थ्यो। संसद् बैठकमा पत्रकारको प्रवेश कल्पनाभन्दा बाहिर थियो। सन् १७३१ मा सुरु भएको जेन्टलम्यान्स म्यागजिनले संसदभित्रका गतिविधि बाहिर ल्याउन चलाखीपूर्ण प्रयास गऱ्यो। त्यस निम्ति सो म्यागाजिनका सम्पादक एडवार्ड केभ(सन् १६९१–१७५४) सफल हुँदै गए। उनले अनौठो जुक्ति निकालेसँगै संसदका गतिविधि समाचारमा आउन थाले। उनले संसदीय गतिविधि बाहिर ल्याउन एकजना कर्मचारी विलियम गुथेरीलाई चलाखीपूर्ण उपयोग गरे। गुथेरी तीक्ष्ण स्मरण शक्तिका थिए र

उनी संसदको बैठकमा दर्शक दीर्घामा नजादिँदो गरी बस्थे। गुथेरी पत्रकार थिएनन्। सुनेका कुरा बैठक सकिए लगत्तै कफी हाउसमा गएर सबै सररर केभलाई भन्थे। संसदमा पत्रकारको प्रवेश नभएका त्यतिबेला जस्ताको तस्तै संसदका गतिविधि जेन्टलम्यान्स म्यागेजिनमा आउन थाल्यो । त्यसले सांसद सदस्यहरूलाई ठूलो तनाव भयो। खबर कसरी बाहिर गयो भन्ने भेउ कसैले पाउन सकेन तर संसद गम्भीर भने बन्यो।

केभको चलाखी लामै समय संसदभित्र रहस्य नै बन्यो। अति हुन थालेपछि संसदका गतिविधि पत्रपत्रिकामा नल्याउन आदेश नै जारी भयो। प्रेस र संसदको समाचार बाहिर ल्याउने नल्याउनेबारे विस्तारै जनस्तरमा बहस चल्न थाल्यो। केभले आफ्नो कामलाई निरन्तर अगाडि बढाएका थिए। पछि गुथेरीले म्यागेजिन छाडेपछि म्यामुअल जोनसनले त्यस्तो कार्य गर्न थाले। म्यागाजिनविरुद्ध अदालतमा मुद्धाहरू समेत पर्न थाले। विस्तारै प्रेस स्वतन्त्रताको चर्को वकालत हुन थाल्यो। संसदका गतिविधि जनसरोकारका हुने हुँदा जनमत संसदका खबर बाहिर थाहा पाउनु पर्छ भन्ने पक्षमा बढ्दै गयो। त्यस्तो समाचारको प्रियता बढ्यो।

प्रेस स्वतन्त्रता र संसदीय समाचार

बेलायत प्रजातन्त्र र स्वतन्त्रताको जननी मुलुक हो। शासकविरुद्ध निरन्तर आवाज उठ्न थालेपछि जनअधिकारमा उठ्नु बेलायती विशेषता नै बनेको इतिहास देखिन्छ। शासकबाट विस्तारै जनअधिकार लिने बेलायतमा लामो इतिहास छ र त्यो बाँकी संसारका निम्तिसमेत उत्प्रेरकको विषय बन्दै गएको छ । शासकबाट अधिकार लिने क्रम सन् १२१५ को म्याग्नाकार्टाबाटै आरम्भ भएको थियो। त्यो युग चर्चले शासन गरेको मध्ययुगीन थियो। पछि सन् १६८९ मा अधिकार पत्र (विल अफ राइट्स) संसदबाट पारित भयो। त्यसले केही नागरिक अधिकार सुनिश्चित गर्‍यो तर प्रेसको अधिकारका बारेमा अन्योल कायमै थियो।

राजतन्त्रको अधिकार केही कटौती गरेको त्यस अधिकारपत्रसँगै दार्शनिक चिन्तकहरूले स्वतन्त्रताका बारेमा चर्को आवाज उठाउन थाले। त्यसमा अग्रणी थिए जेएस मिल (सन् १८०६— ७३)। बेलायतका सांसदसमेत रहेका दार्शनिक तथा राजनीतिक अर्थशास्त्री जे.एस. मिलका अनुसार भ्रष्ट वा निरङ्कुश सरकारका विरुद्ध प्रेस स्वतन्त्रताको सुरक्षाका लागि कुनै पनि किसिमको प्रतिरक्षा आवश्यक हुन्छ। मिलको यो भनाइले प्रेस स्वतन्त्रताको आन्दोलनमा बल पुर्‍यायो र संसदभित्र पत्रकारको पहुँचको सङ्घर्षमा बल मिल्यो।

प्रेस स्वतन्त्रता बिना समाचार सम्प्रेषण सम्भव छैन र झनै संसदभित्रको समाचार बाहिर ल्याउन त आकासको फल सरह हुन्छ। संसदीय समाचारको विषय प्रेस स्वतन्त्रतामा केन्द्रित हुँदै गयो। प्रेस

शब्द फ्रान्सेली भाषाको प्रेसर हुँदै अंग्रजी शब्द प्रेस प्रचलित भयो। यो शब्द नेपालीमा पनि जस्ताको जस्तै प्रेस व्यापकरूपमा प्रयोग भइरहेकै छ। जोहनेस गुटनवर्ग(सन् १४००—६८)ले सन् १४३८ मा छाप्ने मेशिनको आविस्कार भएसँगै त्यसलाई प्रेस भन्न थालिएको थियो। सोह्रौ तथा सत्रौ शताब्दीमा अखबारी पत्रकारिता प्रेसमा छापिने भएकोले समाचार सम्प्रेषण पद्धतिलाई नै प्रेस भन्न थालियो। आजको दिनमा छापा माध्यमसँगै रेडियो, टेलिभिजन, अनलाइन सबैमा गरिने पत्रकारितालाई प्रेस भनेर प्रचलित छ। प्रेस स्वतन्त्रतासित जोडिएको छ। स्वतन्त्रता अंग्रेजीको फ्रिडमसँग मिलेर प्रेस स्वतन्त्रताको लडाई बेलायतमा पछिल्ला शताब्दीमा बलियो हुँदै गयो र त्यसले पत्रकारहरूको संसदीय गतिविधिमा पहुँच विस्तार गर्दै गयो। स्वतन्त्र प्रेस लोकतन्त्रको निम्ति त अक्सिजन हो। प्रेस स्वतन्त्रताबिना लोकतन्त्र र प्रभावी संसदको कल्पनासम्म पनि गर्न सकिन्न।

अक्सफोड डिक्सनेरीले प्रेस स्वतन्त्रतालाई सूचनामा सरकारको हस्तक्षेपबिना समाचार र विचारहरूको प्रकाशन गर्ने अधिकारलाई बुझाएको छ। छाप्नु अघि सरकारी अधिकारीले निगरानी गर्ने (सेन्सरसिप) को युगलाई प्रेस स्वतन्त्रताले कठोर सङ्घर्ष गरेर जित्दै गयो। क्रमिकरूपमा यो रेडियो, टेलिभिजन र अनलाइनमा समेत विस्तार भयो। प्रेस र संसद् दुवै प्रजातन्त्रको रक्षक हुँदै अगाडि बढ्नेक्रमले संसदीय समाचार सम्प्रेषणलाई बलियो बनाउँदै लगेको छ। अहिले विश्का धेरै मुलुकमा संसदका आ-आफ्नै प्रकाशन तथा प्रशारण छन्। भारतका दुबै सदनका आफ्नै टेलिभिजन छन् भने संसदका बैठकहरू प्रत्यक्ष प्रशारण हुन थालेको छ। बाह्य संसारमा भएको समाचार सम्प्रेषणका असल अभ्यास नेपालको प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाले अनुशरण गर्दै गए पनि पूर्वाधारको अभावमा अझै धेरै काम गर्न बाँकी छ। संसदीय समितिका बैठकहरू सञ्चारकर्मीका निम्ति सहज हुँदै गएका छन् तर अझै व्यवस्थित र समयसीमामा चल्न सकेका छैनन्।

विधायिकाप्रेरित राज्यको चौथो अङ्ग

संसदीय गतिविधिमा समाचारदाताको पहुँच नदिने कठोर रबैयाप्रति विस्तारै प्रेस स्वतन्त्रताको सङ्घर्ष सफल हुँदै जानुमा संसदीय अभ्यासको ठूलो भूमिका छ। प्रेस र संसद दुबै जनसाधारणको हितमा काम गर्ने संस्था हुँदै गए। प्रेस स्वतन्त्रताको अधिकार केवल पत्रकारको पेशागत अधिकारमात्र होइन, पत्रकारले सूचना दिने कार्य नागरिकलाई सूचनामा समृद्ध बनाउनका निम्ति हो। सही सूचनाबिना कसैले पनि सही निर्णय गर्न सक्दैन। नागरिक हितमै काम गर्ने पत्रकारिताको मूल्य, मर्म र कर्मलाई विस्तारै संसदले आत्मसात गर्दै गएको इतिहास छ।

पत्रकारले निश्चित मापदण्डका आधारमा संसदभित्र प्रवेश पाउन थालेको प्रजातन्त्रको देन हो। त्यसैक्रममा बेलायती राजनीतिज्ञ एवं सांसद एडमण्ड बर्क (सन् १७२९—९७)ले चौथो अङ्गको

अवधारणा उद्भव गराए। बर्कले सन् १७८७ मा बेलायती सांसदहरूलाई संसदभित्र आफ्नो मर्यादा कायम गरेर जनताका विषयमा केन्द्रित भई जिम्मेवारपूर्वक बोल्न आग्रह गर्दै संसदीय गतिविधिलाई चौथो अङ्गले गम्भीर भएर नियाली रहेको संसद्मै बोले। यो विषयलाई थोमस कार्लाइलले बर्कले संसदमै बोलेको कुरालाई आधार मान्दै प्रेस राज्यको चौथो अङ्ग भएको पुस्तकमा उल्लेख गरेपछि संसारभर नयाँ मान्यता स्थापित भयो।

बेलायती संसदमा समाचार सम्प्रेषण गरिरहेका पत्रकारहरूले बस्ने लगायतको न्यूनतम सुविधा नपाएको कुरा व्यापक उठिरहेको थियो। पछि प्रख्यात लेखक भएका चार्ल्स डिकेन्सन समेत त्यतिबेला संसदमा समाचार सङ्कलन गर्ने समाचारदाता थिए। पत्रकारका माग विस्तारै सम्बोधन हुन थाल्यो र संसदमा समाचार सङ्कलन, प्रशोधन लगायतलाई सहज बनाउन प्रेस ग्यालरीको व्यवस्था भयो। टाइपराइटर, फ्याक्स आदिको भौतिक सुविधा भयो। आज सुविधासम्पन्न कक्षका रूपमा विश्वका धेरै संसदमा प्रेस कक्ष व्यवस्थित हुन थालेको छ।

एडमण्ड बर्कले राज्यका तीन अङ्ग व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाको अवधारणामा प्रेसलाई चौथो अङ्गका रूपमा उद्भव गरेपछि संसदीय अभ्याससँगै राज्यका तिनै अङ्गमा प्रेसको निगरानी बलियो हुँदै गयो। फ्रान्सेली दार्शनिक मन्टेस्क्यु (सन् १७५३-९४)ले राज्यका तीन अङ्गबिच शक्ति पृथ्कीकरणको अवधारणाको जग बसाएपछि विस्तारै शक्ति बाँडफाँट र सन्तुलनमा राज्यका सबै अङ्गको समाचार सम्प्रेषण र निगरानीमा चौथो अङ्गको प्रभाव विस्तार हुँदै गयो।

बेलायती संसद अहिले पनि समाचारदाताको निम्ति समाचारको खानी नै हो। त्यहाँको तल्लो सदनका गतिविधिबारे अवलोकन गर्ने अवसर पाएका गोरखापत्रका पूर्व सम्पादक विजय चालिसे बेलायती संसदको गतिविधि पत्रकारका निम्ति अति महत्वपूर्ण भएको अनुभव गर्नुहुन्छ। उहाँको भनाइमाः

> बेलायतमा पत्रकारिता अध्ययन गरिरहेको बेला बेलायतको तल्लो सदनको बैठक अवलोकन गर्ने मौका पाएँ। यो सन् १९८४ को कुरा हो। सहपाठीसहित आधा घण्टा त्यहाँ अवलोकन गर्ने अवसर पाइयो। धेरै ज्ञान भयो। अनुभवी पत्रकारमात्र त्यहाँ पुग्न पाउने रहेछन्। संसदीय समाचार सङ्कलनलाई उच्च महत्व दिएको प्रत्यक्ष देख्न पाइयो। प्रेस ग्यालरी व्यवस्थित थियो। सबै आआफ्नो काममा व्यस्त थिए। त्यसबाट जीवनमा धेरै सिकें। नेपाल आएर पत्रकारिताकै पुस्तक समेत लेखें।
>
> *(गोरखापत्रका पूर्व प्रधानसम्पादक विजय चालिसेसँग २०७९ मङ्सिर १३ गते गरेको कुराकानी)*

वरिष्ठ पत्राकार चालिसेले भन्नुभएझैं बेलायती संसदले सरकारप्रति कडा निगरानी राख्ने गर्छ। प्रभावकारी समाचार माध्यम सत्यतथ्य समाचारमा केन्द्रित छन्। एकसय वर्षभन्दा लामो इतिहास बनाएको बीबीसीलाई फकल्याण्ड युद्धका बेला सरकारप्रेरित समाचार दिने यत्न विफल भएको थियो।

नेपालमा संसदीय समाचार सम्प्रेषणको आरम्भ

नेपालको संविधान २०१५ ले नेपालमा संसदीय प्रजातन्त्रको अभ्यास आरम्भ गर्‍यो। पन्ध्र सालको चुनाव फागुनदेखि चरण चरणमा भई २०१६ वैशाखमा सम्पन्न भयो। सोही वर्षको असारदेखि संसद्को बैठक सुरू भयो। त्यतिबेला संसदीय समाचार सम्प्रेषण गर्नुभएका वरिष्ठ पत्रकार भैरव रिसालसँग त्यस अघिको सल्लाहकार सभाको समाचार सङ्कलनको अनुभवसमेत थियो। पहिलो संसद(२०१६-१७)मा थोरै पत्रकारमात्र संसद जाने गरेको उहाँ बताउनुहुन्छ। त्यस यताका विधायिकाको गतिविधिको समेत राम्रै अनुभव भएका पत्रकार रिसाल भन्नुहुन्छः

> मैले सल्लाहकार सभा (सम्वत् २०१४) बाटै संसदीय समाचार सङ्कलनको काम थालें। म हालखबरको समाचारदाता थिएँ। त्यसैले पहिलो संसद(२०१६-१७) मा अलिकति अनुभवी पनि भइसकेको थिएँ। हामी संसदका गतिविधिको समाचार सङ्कलन गर्न जाने थोरै पत्रकार थियौं। म, रेडियो नेपालका भोग्यप्रसाद शाह र प्रकाशमान सिंह। नेपाल टाइम्सका विचित्रबहादुर देवकोटा पनि आउँथे। रेडियो नेपालमा शाहले नेपालीको र सिंहले अङ्ग्रेजीको समाचार तयार गर्थे। खुब रमाइला थिए ती दिन। संसद तल्लो सदनको बैठकमा सांसदहरू पत्रकार दीर्घामा बसेका हामीतिर फर्केर बोल्थे। समाचारकै लोभले होला। एक पटक त सभामुख कृष्णप्रसाद भट्टराईले सर्लाहीका निस्तार राययादललाई त्यता नहेर्नोस्, यता हेरेर बोल्नोस भनेरै रुलिङ नै गर्नुभयो। पत्रकारको साच्चै इज्जत थियो उतिबेला।

(वरिष्ठ पत्रकार भैरव रिसालसँग २०७९ मङ्सिर १३ गते गरेको कुराकानी)

पत्रकार रिसालका अनुसार त्यतिबेलाको संसदले पत्रकारितालाई प्रवर्धन गर्न चाहन्थ्यो तर पत्रकारिताको विकासै राम्रो भएको थिएन। सत्र साल पुस १ गतेको राजा महेन्द्रको कदमले देश निरङ्कुश शासन व्यवस्थातिर गयो। प्रेस स्वतन्त्रता बन्देज भयो। फलस्वरुप राष्ट्रिय पञ्चायतका गतिविधिमा सेन्सर गरियो। जनमत संग्रह अघिसम्म राष्ट्रिय पञ्चायतबाटै समाचार तयार गरेरै दिने गरेको रिसाल सम्झनु हुन्छ। समाचार तयार गर्न भने राष्ट्रिय समाचार समिति(रासस)का पत्रकारले सहयोग गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेछ। उहाँ राससमा काम गर्दाको त्यो अनुभवसँगै २०३६ सालको जनमत सङग्रहपछि राष्ट्रिय पञ्चालयका गतिविधि पत्रकारका निम्ति केही खुकुलो जनसाधारणमा सरकारी सञ्चार माध्यमले पुऱ्याउन थालेको स्मरण गर्नुहुन्छ। बहुदलीय व्यवस्था पुनर्स्थापना(२०४६) पछि त पत्रकारका निम्ति संसद समाचारका मूल थलो भयो। समाचार भने पत्रपत्रिकाका संपादकीय नीति अनुसार आउन थालेको रिसालको भनाइमा कतिपय सत्यता छ।

नेपाली संसदमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको प्रभाव

४६ सालपछिको संसदीय अभ्यासमा क्रमशः खुलापन छाउँदै गयो। बेलायत, अमेरिका र भारतजस्ता मुलुकको विधायिकी अभ्यासहरू नेपाली विधायिकामा समेत प्रभाव पर्न थाल्यो। कुनै बेला बेलायतको उपनिवेश रहेको संयुक्त राज्य अमेरिका सन् १७७७ मा स्वतन्त्र भएपछि स्वतन्त्र पत्रकारिताको अभ्यासले अवरोधहरू छिचोल्दै गयो। संविधानको पहिलो संशोधन १७९० मा प्रेस स्वतन्त्रतालाई असंशोधनीय बनायो। अमेरिकी तल्लो सदन कङ्ग्रेसले सबै कानुन बनाए पनि प्रेस स्वतन्त्रताविरुद्ध कुनै कानुन बनाउन नसक्ने भयो। अमेरिकी समाजमा विरोधाभाष रहेकै बेला राखिएको त्यस्तो प्रावधान प्रेस स्वतन्त्रता प्रवर्धन गर्न सहयोगी बन्यो। अमेरिकी विधायिकाबारे वरिष्ठ पत्रकार ध्रुवहरि अधिकारी लेख्नुहुन्छ :

> ....अमेरिकामा पनि संसदको कार्यक्षेत्र फराकिलै छ। तल्लो सदन हाउस अफ रेप्रेजेन्टेटिभ्सको दाँजोमा माथ्लो सदन सिनेट शक्तिशाली देखिन्छ। त्यहाँ पनि प्रेस ग्यालरीकै परपाटी हो, जसमा दैनिक, आवधिक र श्रव्यदृष्य भनेर तीन सञ्चारमाध्यमलाई तीन वर्गमा राखेर सूचना वितरण गरिन्छ। प्रेससम्बन्धी नियम कसिला छन्, यत्रतत्र छिर्न पाइँदैन। कतिपय कक्षमा प्रवेश गर्दा त पेसागत सुहाउँदो पोसाक लगाएको हुनुपर्ने नियमसमेत तोकेको हुन्छ। राष्ट्रपतिको कार्यक्रम पछ्याउन खटिएका सबै संवादाताले सधैं, सबै ठाउँमा जान पाउँदैनन्। त्यस्तो बेला आलोपालो मिलाई एक वा दुई जना सँगै जान्छन् र तिनले फर्केर आएपछि आफूसितको विवरण सबैलाई बाँड्नुपर्छ।
>
> *(संसदीय पत्रकारिता २०७३, पृष्ठ १२)*

अमेरिकी शासकीय व्यवस्था बेलायतभन्दा पृथक भए पनि विधायिका प्रभावी छ र पत्रकारिता समाचार सम्प्रेषणको प्रभावले बलियो छ। राष्ट्रपति रिचर्ड निक्सनले वाटर गेट प्रकरणमा समाचार सार्वजनिक भएपछि राजिनामा नै दिनु पऱ्यो। छिमेकी भारत बेलायती उपनिवेशपछि निरन्तर लोकतान्त्रिक अभ्यासमा छ। इन्दिरा गान्धी प्रधानमन्त्री हुँदा सन् १९७७ ताका केही महिना लगाएको आपतकाल बाहेक पत्रकारका निम्ति संसदीय गतिविधि समाचारका मूल स्रोत बन्दै आएका छन्। मूलतः भारतमा बेलायती संसदीय अभ्यासलाई स्थान दिन खोजिएको छ। नेपालको संसदीय अभ्यासमा समाचार सम्प्रेषणका सन्दर्भमा बेलायत, संयुक्त राज्य अमेरिका, भारत लगायतका लोकतान्त्रिक अभ्यासको विधायिकी अब्बल अभ्यासको मिश्रित रूप देख्न सकिन्छ।

समाचार स्रोतका रूपमा संसदीय समिति

संसदका समितिहरूलाई मिनि संसदका रूपमा चिनाउने चलन छ। विधायिकी कार्यदेखि कार्यकारिणीका अङ्ग एवम् सार्वजनिक महत्वका विषयमा संसदीय मिहिन गृहकार्य गर्ने गर्छन्। संसदीय समितिका गहन

कार्यले संसद्को प्रभावकारिता बढाउँछ। समाचार सङ्कलनको स्रोतदेखि ठूल्ठूला कार्यसूचीहरूमा संसदीय समितिको भूमिका महत्वपूर्ण हुने संसदीय लोकतन्त्रको विशेषता हो। नेपालमा संसदीय समितिहरूका कामकारवाही विस्तारै परिपक्क हुँदै छन्। संसदीय समितिहरूका समाचारदाताका निम्ति समाचारका प्रभावी स्रोत बन्दैछन् र त्यो क्रम सम्वत् २०५० कै दशकमा सार्वजनिक लेखा समितिको अभ्यासबाट आरम्भ भएको उदाहरण पाउन सकिन्छः

> सार्वजनिक लेखा समितिले भ्रष्टाचारको गन्ध आएका केही चर्चित काण्डहरुको छानविन गरी धेरैको ध्यान आकर्षित गरेको थियो। जसका कारण सञ्चारमाध्यम सो समितिमा झुम्मिन थाले। तर, समितिक बैठकमा प्रवेश गर्ने अनुमति पत्रकारलाई थिएन। सो समितिले यस मामिलामा पनि अरुभन्दा एक कदम अघि बढेर पत्रकारहरुलाई बैठकभित्रै बसेर छलफलका प्रत्यक्ष अवलोकन गरी रिपोर्टिङ गर्ने अनुमति दियो। सो समितिको यो वास्तवमै क्रान्तिकारी कदम थियो। पत्रकारलाई यस्तो पहुँच दिने लेखा समिति नेपालको पहिलो संसदीय समिति मात्र नभई अन्य मुलुकमा समेत यसलाई उदाहरणीय पहलको रूपमा लिइएको थियो।

(संसदीय समिति अभ्यासः पृष्ठ ४४)

अझ प्रभावकारी भूमिका

सात वर्ष अघि २०७२ साल नेपाली संवैधानिक इतिहासमा चीरस्मरणीय रह्यो। नेपाली जनताको मतबाट बनेको विधायिकाले नै संविधान निर्माण गऱ्यो। सोही संविधानको प्रस्तावनाले नै पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता प्रत्याभूत गरेको छ। संघीय गणतन्त्रको अभ्यासमा गएको नेपालले समावेशी लोकतन्त्र अवलम्बन गर्दै दोस्रो आम निर्वाचन(२०७९) सम्पन्न गरेको छ। संसदले अझ नेपाली जनताको समृद्धिका चाहना सम्बोधन गर्ने गरी कार्यसम्पादन गर्नुपर्ने छ र त्यसलाई प्रभावी बनाउन चौथो अङ्गका रूपमा संसदीय समाचारदाताको भूमिका महत्वपूर्ण हुनेछ। संसदीय समाचार सम्प्रेषणमा क्रियाशील संसदीय पत्रकार समाजमा पूर्व अध्यक्ष नारायण काफ्ले समाचारदाताको भूमिकालाई गम्भीर र कार्यसूचीमुखी हुनुपर्ने मत यसरी राख्नुहुन्छः

> संसदीय समाचार सम्प्रेषण निम्ति पत्रकारको भूमिका अझ बढी क्रियाशील हुनु जरुरी छ। हाम्रो संसदीय अभ्यासले समेत समाचारदाताका निम्ति सहज पहुँच विस्तार गरेको छ। संसदीय समितिहरू क्रमशः खुला हुँदैछन्। तर पनि जनमतको अपेक्षा अनुसार अझै प्रभाव बनाउन सकिएको छैन। सबै आयामहरूमा थप क्रियाशील हुनु जरुरी छ। संसदीय गतिविधिलाई थप व्यवस्थित गर्दै लैजानु आवश्यक छ।

(पत्रकार काफ्लेसँग २०७९ मङ्सिर १५ गते गरेको कुराकानी)

संसदीय गतिविधिको सतही समाचार सङ्कलन र सम्प्रेषण अबको चाहना र कार्यसूची होइन। विपन्न मुलुक नेपाललाई साधन, स्रोत र समयको मितव्ययी व्यवस्थापनबाट चाँडो समृद्धितर्फ लैजाने मूल कार्यसूची हो। यसमा विधायिका सफल हुनै पर्छ र त्यस निम्ति राज्यका सर्वाङ्गीण अवयवलाई प्रभावी बनाउने भूमिका राज्यको चौँथो अङ्गमा थप क्रियाशील बन्नै पर्ने अवस्था छ।

निष्कर्ष

निर्वाचनको जनादेशमार्फत सार्वभौम संसदप्रति जनअपेक्षा केन्द्रीकृत भएको छ। उर्लदो जनअपेक्षा व्यवस्थापन गर्न जनप्रतिनिधित्व, कार्यकारिणी नेतृत्व, अब्बल कानुन निर्माणदेखि राज्यका सबै अङ्गको निगरानी गरी सुशासन प्रवर्धनमा संसद प्रभावी हुँने पर्छ। त्यस निम्ति राज्यको चौँथो अङ्ग पत्रकारिता र विशेष गरी संसदीय समाचारदाताको भूमिका र अग्रसरता वान्छनीय छ।

सन्दर्भ सागग्री

- अधिकारी, निर्मलमणि (सम्पादक)।वि.सं. २०६२।आम सञ्चार र पत्रकारिता।काठमाडौ प्रशान्ति पुस्तक भण्डार।
- आचार्य, भानुभक्त(वि.सं.२०७५)।आमसञ्चार र पत्रकारिता अध्ययन।काठमाडौँ : निमा पुस्तक प्रकाशन
- नेपालको संविधान। वि.सं.२०७२।काठमाडौँ नेपाल सरकार, सूचना विभाग।
- फुयाल, राजेन्द।वि.सं.२०७३।संसदीय पत्रकारिता।काठमाडौँ : संसदीय मामिला पत्रकार समाज।
- भुसाल, थिरलाल। वि.सं.२०७८।संसदीय समिति अभ्यास। काठमाडौँ : संसदीय मामिला पत्रकार समाज।
- parliamentary%20reporting/20200407094826 2474mukul_Parliamentary_ journalism.pdf
- https://mediahelpingmedia.org/basics/parliamentary-reporting-tips-for-beginners/

नेपालमा समावेशी विकास

गम्भीरबहादुर हाडा✍

सारांश

समावेशी लोकतन्त्र बहुजातीय र बहुसांस्कृतिक देशका लागि उपयुक्त मानिन्छ। फ्रेन्च क्रान्तिले वकालत गरेको व्यक्तिका लागि स्वतन्त्रता, समानता र भ्रातृत्वको नारालाई समावेशी लोकतन्त्रले समुदायका लागि समेत विस्तारित गरेको छ। संयुक्त राष्ट्र संघ, संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम र अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनजस्ता विश्व संस्थाहरूले समेत यस पक्षमा आफ्नो नीति र व्यवहारलाई केन्द्रित गरेका छन्। समावेशीकरणले विकासशील देशहरूमा संसदीय प्रकृतिको बहुमतीय प्रणालीबाट उत्पन्न अस्थिरताको समस्या समाधान गरी लोकतन्त्रलाई स्थायित्व प्रदान गर्न मद्दत गर्दछ। यसले राजनीतिक शक्तिहरूबिच सन्तुलन कायम गर्दछ।

समावेशीकरणको लागि थुप्रै रणनीतिमध्ये एक रणनीतिको रूपमा आरक्षणको व्यवस्था गरिएको पाइन्छ, जसमा राजनीतिक, शैक्षिक, प्रशासनिक, आर्थिक, सामाजिक क्षेत्रमा सबै वर्गका जनताको संलग्नतालाई आधार मान्ने गरिन्छ। राजनीतिक क्षेत्रमा महिला लगायत अन्य पिछडिएको वर्ग र जातिको सहभागिता बढाउने। सामाजिक क्षेत्रमा सामाजिक विभेदको अन्त्य गर्ने, सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था गर्ने, रोजगारीमा आरक्षणको व्यवस्था गर्ने, आर्थिक क्षेत्रमा सम्पत्तिको समानुपातिक वितरण गरेर र प्रशासनिक क्षेत्रमा प्रशासनयन्त्रको निर्णायक तहमा महिला लगायत अन्य पिछडिएका वर्गको सहभागिता, शैक्षिक क्षेत्रमा महिला र अन्य पिछडिएका वर्गलाई सशक्तीकरण, स्थानीय स्वायत्त शासनमा केन्द्रमा रहेका अधिकारहरू निक्षेपण गर्ने प्रक्रिया, संघीय राज्य प्रणालीमा यसलाई भौगोलिक आधारमा अधिकारको बाँडफाँट र जुन क्षेत्रमा जुन जाति, धर्म र वर्गको बाहुल्यता छ, सो क्षेत्रमा तिनकै लागि स्वायत्तता दिने लगायत समावेशी विकासका आधार हुन्।

✍ सह-प्राध्यापक, अर्थशास्त्र, भक्तपुर बहुमुखी क्याम्पस।

परिचय

सन् १९७० को दशकमा गरिवी बढ्न गएको र आर्थिक असमानता देखिएकाले मानवीय जीवन कष्टप्रद बन्नुका साथै आधारभूत आवश्यकताको परिपूर्तिबाट समेत मानव समाज वञ्चित भएकाले आयको समान वितरणतर्फ ध्यान दिँदै सर्वप्रथम आधारभूत आवश्यकता परिपूर्ति गर्नुपर्ने मान्यताको विकास गरियो। सन् १९८० को दशकमा विकास भएको स्वावलम्बी विकासको मान्यताले स्थानीय निकायको परिचालनमा जोड दिइयो। स्थानीय जनतामा निरन्तर अन्तरक्रिया, अनुभव र सीपको आदानप्रदान गरी दक्षता र प्रभावकारिताको अभिवृद्धिमा जोड दिदै भिन्न स्वावलम्वी संघ–संस्था र लक्षित समूहहरूसँग सह–अस्तित्व र समन्वयका आधारमा विभिन्न क्रियाकलापको थालनी गर्नेतर्फ जोड दिइयो।आर्थिक र मानवीय स्रोतका धनी देशहरूमा पनि वास्तविक विकास देख्न नसकिएको अवस्थालाई मूल्याङ्कन गरी सन् १९८० को दशकमा सामाजिक विकासको मान्यता अगाडि सारियो। सामाजिक विकासको सम्बन्धमा Korten ले समाजका सदस्यहरूको व्यक्तिगत र संस्थागत क्षमता बढाउने सन्दर्भलाई अगाडि सारेका छन्। संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रम (UNDP) ले सन् १९९० मा मानवीय आयु, प्रौढ शिक्षा र प्रतिव्यक्ति आम्दानीलाई मुख्य आधार बनाएर अनुसन्धान गरी विश्वस्तरीय मानव विकास सूचकांकको प्रतिवेदन प्रकाशित गर्यो। जुन प्रतिवेदन हरेक वर्ष हालसम्म पनि प्रकाशित गर्दै आइरहेको छ। सन् १९९० मा मानवीय विकासको त्यस्तो मान्यतालाई जोड दिइयो जसअनुसार आर्थिक क्षेत्रका साथै सामाजिक क्षेत्रलाई पनि विकासको साध्य र साधन दुवै मान्नुपर्दछ। अतः विकास भन्नु मानव हितसँग सम्बन्धित विषयको परिवर्तन हो। एउटा सकारात्मक परिवर्तन जुन परिवर्तनले मानव समुदायको हितको संरक्षण र प्रवर्धन गर्दछ। त्यसैगरी यसलाई राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक सबै क्षेत्रको सर्वाङ्गीण समुन्नति पनि मानिन्छ।

वास्तवमा जनतालाई भोक, रोग, अशिक्षा र असमानताको गरिवीबाट मुक्त गर्दै हुनेखाने र हुँदा खाने बिचको दुरी घटाउनको लागि ग्रामीण गरिवी निवारण कार्यक्रम प्रभावकारी हुँदै आएका छन्। साथै दलित, महिला र शोषित वर्ग तथा दुर्गम क्षेत्रको विकासका लागि सशक्तीकरण र चेतनामूलक कार्यक्रमहरू पनि विस्तार हुँदै आएका छन्। स्थानीय मौलिक ज्ञान, सँस्कृति र प्रविधिका साथै नदी नाला, वन जंगल आदि प्राकृतिक तथा साँस्कृतिक स्रोत र साधनहरूको परिचालन गर्दै परम्परागत पेशा र कृषिमा व्यावसायीकरण र आधुनिकीकरण गरी जीवनस्तर वृद्धिका लागि ग्रामीण विकास कार्यक्रम परिलक्षित हुनुपर्ने मान्यता देखा परेको छ। वर्तमान समयमा मागमा आधारित रणनीति, अधिकारमा आधारित रणनीति, ग्रामीण सामाजिक परिचालन र ग्रामीण सामाजिक समावेशीकरण आदि रणनीतिहरू लोकप्रिय बन्दै आएका छन्। समग्रमा परिवर्तित सन्दर्भमा ग्रामीण विकासले ग्रामीण गरिबी, बेरोजगारी, असमावेशी, शोषण, पछौटेपन, शहर र ग्रामीण क्षेत्रको दुरी तथा विभेद, दासता र अपहेलनाको अन्त गर्दै

सम्पूर्ण वर्ग, क्षेत्र, समूह, लिङ्ग, जाति जनजातिलाई प्राथमिकता दिई आय आर्जन, रोजगारी, जनचेतना र सशक्तीकरणका माध्यमबाट ग्रामीण विकासलाई दिगो, सहभागी, सन्तुलित, स्वनिर्भर, समावेशी र समुन्नत दिशामा पुऱ्याउनु पर्ने निष्कर्षमा ग्रामीण विकासका विज्ञ तथा विशेषज्ञहरू सहमत तथा एकबद्ध भएका छन्।

नेपालमा विगत ५० वर्षदेखि सामाजिक परिवर्तनले तीव्रता लिएको छ। तापनि सामाजिक कल्याणको क्षेत्रमा जति प्रगति हुनु पर्ने हो त्यति हुन सकिरहेको छैन। यतिसम्म चाहिं के भन्न सकिन्छ भने नेपालमा योजनाबद्ध परिवर्तनको क्रममा ग्रामीण पुनर्निर्माण, श्रम कल्याण, दलित जातिहरूको उत्थान, जनजाति एवं महिलाहरूको स्थितिमा सुधार गर्ने उद्देश्यले केही कार्यहरू निःसन्देह गरिएका छन् तर योजनाहरूको प्रगति भने लक्ष्य अनुसार भएको छैन। योजनाबद्ध परिवर्तनको अधिकांश लाभ साधारणतया ती मानिसहरूले पाएका छन् जो पहिलेदेखि नै सम्पन्न थिए। विभिन्न समाजशास्त्रीय अध्ययनहरूबाट के स्पष्ट भएको छ भने योजनाबद्ध परिवर्तनले विभिन्न क्षेत्रमा इच्छित सफलता प्राप्त गर्न सकेको छैन। यसका केही मौलिक कारणहरू छन् जुन यस प्रकार छन्।

सामाजिक समावेशीकरणको अवधारणा

"समावेशी लोकतन्त्र भनेको राज्यको राजकीय तथा सार्वजनिक मामलामा हिस्सेदार बन्न नपाएका वा नसकेका सम्पूर्ण वर्ग, पेसा र तहका समुदायहरूलाई नीति–निर्माण र कार्यान्वयनमा सहभागिता तथा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको माध्यमबाट समान रूपमा अंशियार बनाउनु हो।

(राजेन्द्र श्रेष्ठः राज्यको पुनः संरचना र समावेशी लोकतन्त्रका आधार, पृ.१०)।

"सरकारी संघीय संरचनाअन्तर्गत विशिष्ट उपायहरू अवलम्बन गरी समस्त जाति, जनजाति, लिङ्ग, भाषाभाषी, धर्म, संस्कृति तथा क्षेत्रीय समूहहरूको जातीय समानुपातिक प्रतिनिधित्वका आधारमा शक्ति र अधिकारको साझेदारी गर्नु नै समावेशी लोकतन्त्र हो।

(स्रोतःकृष्ण बहादुर भट्टचन, समावेशी प्रजातन्त्रका सम्भावित मोडेल र प्रक्रिया, पृ. ५०)

"राज्यभित्र सबैले आ–आफ्नो भिन्न अवस्था, धर्म, संस्कृति, परम्परा, रीतिरिवाज, भाषा र रहनसहनको पहिचानलाई कायम राख्दै राज्यप्रणालीमा बिनाभेदभाव सहभागी हुन पाउने कानुनी प्रत्याभूति नै समावेशीकरण हो। *(स्रोतः केशवमान शाक्य, मल्ल के. सुन्दर र अर्जुन लिम्बू : समावेशीकरण र सहमतीय प्रजातन्त्रः पद्धति र प्रारूप, पृ.३७७)।*

"संविधानसभाको उद्देश्य संविधान निर्माणमा सम्पूर्ण जनताको समावेशीकरण गर्नु हो। राजनीतिक दलका प्रतिनिधिहरूले सबै पक्षको समावेशीकरण गर्न सक्दछन्।"

(स्रोतः चन्द्रवदन उलकः समावेशीकरण र पारदर्शीता, कान्तिपुर, २२ वैशाख, २०६३)।

विभिन्न विद्वानहरूका विचारलाई अध्ययन गर्दा स्पष्ट हुन्छ कि फरकफरक जाति, वर्ग र समुदायका व्यक्तिहरू समानुपातिक प्रतिनिधित्वका आधारमा निर्वाचित भई सरकारमा भाग लिन्छन्। सबै वर्ग र क्षेत्रका व्यक्तिहरू सरकारमा सम्मिलित हुन पाउने हुँदा सबैले कानुन बनाउने र नीति–निर्माण गर्ने कार्य समान रूपबाट गर्दछन्। मुलुकभरका सबै नागरिकलाई समानुपातिक प्रतिनिधित्वका आधारमा राजनीतिको मूल प्रवाहमा समावेश गर्न सकिने हुँदा बहुमतीय प्रणालीको तुलनामा यस प्रणालीलाई बढी प्रभावकारी मानिएको छ।

आधुनिकीकरणको प्रभावबाट ग्रामीण समाजमा परिवर्तन भएका पक्षहरूलाई मुख्य रूपमा निम्न अनुसार लिन सकिन्छ : – क. संयुक्त परिवारको विघटन ख. परम्परागत धारणामा परिवर्तन ग. जाति संरचनाको स्वरूपमा परिवर्तन घ. कृषि प्रणालीमा नयाँ प्रविधिको विस्तार ङ. स्थानीय महत्त्वको प्रभावमा कमी च. बालविवाह प्रथामा कमी छ. महिलाहरूको स्थितिमा सुधार ज. यातायात र संचारको साधनको विस्तार र व्यक्तिवादी सोंच र प्रवृत्तिमा विकास : – यान्त्रिक प्रविधिद्वारा ग्रामीण समाजमा परिवर्तन ल्याउने प्रमुख माध्यमहरू यस प्रकार छन् :– १. सम्पर्क २. कानुनी व्यवस्था ३. सहुलियत दिएर ४. शैक्षिक तरिका। A.R. Deshai, Dr. D.N.Majumdar, D.R. Dube आदि विद्वानहरूका अनुसार ग्रामीण समाजमा निम्न प्रक्रियाबाट परिवर्तन ल्याउन सकिन्छः जस्तै :– (क) सामाजिक जीवनमा परिवर्तन ल्याएर (ख) पारिवारिक जीवनमा परिवर्तन ल्याएर (ग) जाती प्रथामा परिवर्तन (घ) खानपानसम्बन्धी नियममा परिवर्तन (ङ.) जातीहरूको अनिश्चित व्यवसाय (च) राजनीतिक जीवनमा परिवर्तन (छ) आर्थिक जीवनमा परिवर्तन (ज) आयमा बृद्धि (झ) जीवनस्तरमा परिवर्तन (ञ) कृषिको पुरानो पद्धतिमा परिवर्तन (ट) धार्मिक जीवनमा परिवर्तन (ठ) शिक्षामा परिवर्तन (ड) नैतिकतामा परिवर्तन।

(स्रोतः– टिकाराम गौतम, "सामाजिक एवं सांस्कृतिक परिवर्तन र विकाससम्बन्धी दृष्टिकोणहरू" विद्यार्थी पुस्तक भण्डार, काठमाडौं दोस्रो संस्करण, २०६० पेज नं. २२८)।

यसरी नेपाली समाजमा परिवर्तन स्वरूप देखिएको छ। सामाजिक सङ्गठनको स्वरूप संरचना तथा कार्य पद्धतिमा परिवर्तन भएको छ। सामाजिक सङ्गठनमा आएको परिवर्तनले समग्र ग्रामीण जीवनमा नै परिवर्तन ल्याई दिएको छ।

(स्रोत : ऐ.ऐ. पेज नं. २३०–२३१)

"समावेशीकरण" अङ्ग्रेजी शव्द "Inclusion" को नेपाली रुपान्तर हो। जो १७ औं शताब्दीमा ल्याटिन शब्द (Includere) बाट अङ्ग्रेजीमा (Shwin) भित्र बन्द गर्ने भन्ने मनसायबाट बुझ्दै वाइसौं शताब्दीको अन्तिम दशकमा समावेशीकरण समाहितीकरण, सचेतीकरणजस्ता शब्दावलीमा रुपान्तरित भएर अहिले सबैभन्दा प्रिय शब्दावलीमा स्थापित भएको छ। राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, धार्मिक र जातीय दृष्टिले भिन्न समाजका प्रत्येक जनताले राज्य सञ्चालनका सबै क्षेत्रमा समानुपातिक सहभागिताको अवसर

पाउनुपर्छ भन्ने मान्यताका साथ समावेशीकरणको अवधारणा आएको हो। हालैका वर्षहरूमा लोकतन्त्रले निकै चर्चा पाएको र समावेशी लोकतन्त्र भन्ने शब्दावलीको प्रयोग गर्ने गरिएको छ। समावेशीकरणको अवधारणाले महिला, पिछडिएको वर्ग र क्षेत्र, जनजाति, आदिवासी तथा अल्पसंख्यकहरूको राजनीतिक, आर्थिक, प्रशासनिक, सामाजिक लगायतका क्षेत्रहरूमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने विषयलाई अघि सारेको छ। यसरी विशेष व्यवस्था गरी समावेश गर्ने व्यवस्थालाई संविधानमा उल्लेख गरेर छुट्टै कानुनको निर्माण गरेर र राजनीतिक दलहरूले आफ्नो विधानमा व्यवस्था गरेर सुनिश्चित गर्ने गरिएको पाइन्छ। समावेशीकरणको दर्शन तीनओटा सिद्धान्तबाट निर्देशित छ।

(क) समतामूलक पहुँच (ख) पूर्ण सहभागिता (ग) विविधताको स्वीकृति र सम्मान

उपर्युक्त सिद्धान्तहरूलाई समावेशीकरणका निर्देशक सिद्धान्त मानिने हुनाले यिनैका आधारमा समावेशीकरणलाई यसरी परिभाषित गरिएको छ "समावेशीकरण समतावादी" धारणा हो। जसले सबै मानिसलाई व्यक्तिका रूपमा स्वीकार गरी उनीहरूलाई पृष्ठभूमिको आधारमा वर्गीकरण नगरी समान महत्त्व दिएर वर्गीकरणमा आधारित मान्यताको अन्त्य गर्दछ। *(फर्न एफिस्की, १९९५)*। सोही सिद्धान्तको आधारमा शैक्षिक व्यवस्थापनको दृष्टिकोणले यसरी परिभाषित गर्न सकिन्छ।

उपर्युक्त दार्शनिक र सैद्धान्तिक पक्षहरूलाई मध्यनजर राखी निम्नलिखित बुँदाहरूका आधारमा सामाजिक समावेशीकरणको औचित्यलाई पुस्ट्याई गर्न सकिन्छ।

१. प्रतिनिधित्व २. सहभागिता ३. स्रोतमाथिको पहुँच ४. सम्प्रभुता ५. पहिचान

नेपालको संविधान (२०७२) को धारा २४. **छुवाछूत तथा भेदभावविरुद्धको हक**: (१) कुनै पनि व्यक्तिलाई निजको उत्पत्ति, जात, जाति, समुदाय, पेशा, व्यवसाय वा शारीरिक अवस्थाको आधारमा कुनै पनि निजी तथा सार्वजनिक स्थानमा कुनै प्रकारको छुवाछूत वा भेदभाव गरिने छैन। (२) कुनै वस्तु, सेवा वा सुविधा उत्पादन वा वितरण गर्दा त्यस्तो वस्तु, सेवा वा सुविधा कुनै खास जात वा जातिको व्यक्तिलाई खरिद वा प्राप्त गर्नबाट रोक लगाइने वा त्यस्तो वस्तु, सेवा वा सुविधा कुनै खास जात वा जातिको व्यक्तिलाई मात्र बिक्री वितरण वा प्रदान गरिने छैन। (३) उत्पत्ति, जात, जाति वा शारीरिक अवस्थाको आधारमा कुनै व्यक्ति वा समुदायलाई उच्च वा नीच दर्शाउने, जात, जाति वा छुवाछूतको आधारमा सामाजिक भेदभावलाई न्यायोचित ठान्ने वा छुवाछूत तथा जातीय उच्चता वा घृणामा आधारित विचारको प्रचार प्रसार गर्न वा जातीय विभेदलाई कुनै पनि किसिमले प्रोत्साहन गर्न पाइने छैन। (४) जातीय आधारमा छुवाछूत गरी वा नगरी कार्यस्थलमा कुनै प्रकारको भेदभाव गर्न पाइने छैन। (५) यस धाराको प्रतिकूल हुने गरी भएका सबै प्रकारका छुवाछूत तथा भेदभावजन्य कार्य गम्भीर सामाजिक अपराधका रूपमा कानुन बमोजिम दण्डनीय हुनेछन् र त्यस्तो कार्यबाट पीडित व्यक्तिलाई कानुन

बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुनेछ। **दलितको हक:** (१) राज्यका सबै निकायमा दलितलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा सहभागी हुने हक हुनेछ। सार्वजनिक सेवा लगायतका रोजगारीका अन्य क्षेत्रमा दलित समुदायको सशक्तीकरण, प्रतिनिधित्व र सहभागिताका लागि कानुन बमोजिम विशेष व्यवस्था गरिनेछ। (२) दलित विद्यार्थीलाई प्राथमिकदेखि उच्च शिक्षासम्म कानुन बमोजिम छात्रवृत्ति सहित निःशुल्क शिक्षाको व्यवस्था गरिनेछ। प्राविधिक र व्यावसायिक उच्च शिक्षामा दलितका लागि कानुन बमोजिम विशेष व्यवस्था गरिने उल्लेख गरिएको छ।

समावेशीकरणको पक्षमा तर्क

समावेशीकरणका सकारात्मक पक्षहरू हुँदाहुँदै पनि यो विभिन्न प्रकारका कमी–कमजोरीहरूबाट मुक्त रहन सकेको छैन। समावेशी लोकतन्त्र अथवा समावेशीकरणमा वर्गीय, लैङ्गिक, जातीय र क्षेत्रीय रूपले सबैलाई सहभागी बनाइन्छ। यस कार्यबाट लोकतन्त्र सबैका लागि हो भन्ने मान्यताले स्थान पाउँदैन। यसले सापेक्ष लोकतन्त्रको मान्यतामा जोड दिन्छ। यसमा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको अधिकार सुरक्षित हुन्छ। यसबाट प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता कमजोर हुन जान्छ। यसले राज्यको दक्षतामा आधारित शासन प्रशासनलाई नियन्त्रण गर्दछ। यो सहमतीय शासनमा आधारित हुने हुँदा निर्णय प्रक्रियामा तीव्रता आउँदैन। निर्णयहरू वार्ता अथवा सौदाबाजीमा निर्भर रहने हुँदा पर्याप्त मात्रामा सन्तुष्टि प्राप्त हुँदैन। जनताको अभिमतअनुसार राजकीय सत्ता र शासन प्रणालीमा प्रतिनिधित्व हुन्छ। आफू स्वयंको अथवा आफ्ना पार्टीको दृष्टिकोणमा मात्र आधारित भएर चल्न सकिँदैन। सत्ता साझेदारीका आधारमा आफ्ना कार्यक्रम बनाई चल्नुपर्ने हुन्छ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट प्रकाशित गरिएको लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीति, २०७७ मा उल्लेख गरिएअनुसार लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीति अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकारको ढाँचा, मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणा पत्र, महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका विभेदको अन्त्यसम्बन्धी महासन्धि अनुरूप रहेको छ। लैङ्गिक समानताको अवधारणाले महिला, यौनिक/लैङ्गिक अल्पसङ्ख्यक तथा पुरुषहरूको आ-आफ्ना आवश्यकता अनुसारका न्यायोचित व्यवहारलाई जनाउँछ। यसले समान व्यवहार वा फरक तर अधिकार, लाभ, दायित्व र अवसरका आधारमा समतुल्य मानिने व्यवहारलाई समेट्छ। लैङ्गिक समानता एक साझा एवं अन्तरसम्बन्धित विषय हो। यसले जात/जातीयता, उमेर, लिङ्ग, यौन अभिमुखीकरण, अपाङ्गता, धर्म र स्थानका अन्तरसम्बन्धले असमानता, भेदभाव र बेफाइदाहरूलाई आकार दिइरहेका हुन्छन् र सीमान्तकृत समूह, धार्मिक, अल्पसंख्यक र यौनिक/लैङ्गिक अल्पसङ्ख्यक समूहका मानिसहरू लैङ्गिकतामा आधारित असमानताको बढी जोखिममा हुने गर्छन् भन्ने स्वीकार गर्दछ।

समावेशीकरणका लागि नीतिगत सुधार

१. सकारात्मक विभेदका कार्यतर्फ नीति निर्माणका तहहरूमा विशेष गरेर प्रशासनिक क्षेत्रहरूमा, मनोनयन वा नियुक्ति हुने आयोगहरूमा र स्थानीय निकायहरूमा सबै वर्गको प्रतिनिधित्व गराउन क्षमता अभिवृद्धिका साथै सकारात्मक विभेदको नीति लिनुपर्छ। निजामती सेवालाई थप समावेशी बनाउन अल्पकालमा अर्थात् पाँच वर्षका लागि अभियानकै रूपमा नियुक्ति पूर्व तालिम कार्यक्रम, तयारी कक्षाहरू र क्षमता अभिवृद्धिका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नुपर्छ।

२. सामान्य रूपमा असमावेशी कार्यहरूलाई स्थगित गरी असमावेशी र सुविधासम्पन्न वर्गबिचको विभेद भत्काई असमावेशी र सुविधासम्पन्न वर्गबिचको दूरी कम गर्दै विकासका आयामहरूलाई समानुपातिक रूपमा बढाउने तहगत श्रृंखला बनाई समावेशीकरण गर्न सकिन्छ।

३. समावेशीकरणका सम्बन्धमा नीतिगत रूपमा सरकार स्पष्ट हुनुपर्दछ। राज्यले कस्तो नीति लिने र त्यसको कार्यान्वयन कसरी र कहिलेसम्ममा गर्ने भन्ने सन्दर्भमा राज्यको नीतिगत धारणा स्पष्ट हुनुपर्छ।

४. समावेशीकरणको अवधारणाको कार्यान्वयनमा राजनीतिक प्रतिबद्धताको आवश्यकता पर्दछ। समावेशीकरणको मुद्दा मुख्यतः राजनीतिक मुद्दा हो। यसको सुरुवात राजनीतिक पदमा धेरै सिटको व्यवस्था गरेर गर्न सकिन्छ। ज्ञान र सीपका क्षेत्रमा हरेक नागरिकलाई सशक्त सहभागी गर्न सकिन्छ।

५. महिला, दलित र जनजातिको पहुँचमा बाधा पु¥याउने तत्त्वहरू पत्ता लगाउनका लागि मूलधारका सबै कार्यक्रमको व्यवस्थित ढङ्गले विश्लेषण गर्ने र ती बाधा पन्छाउनका लागि उपयुक्त संरचना तयार गरी त्यसका लागि प्रोत्साहन दिने। समावेशीकरणका लक्ष्य प्राप्तिका निमित्त सबै क्षेत्रलाई जिम्मेवारी दिई जवाफदेही बनाउनुका साथसाथै विभिन्न जाति र जनजाति लिङ्गका क्षेत्रमा भएका उपलब्धि स्पष्ट देखिने सूचक तयार गर्ने र सुधारका लागि नीतिगत कदमहरूलाई प्रभावकारी बनाउनका लागि क्षेत्रगत अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रणालीलाई गरिबी अनुगमन तथा विश्लेषण प्रणालीसँग जोड्ने गर्नुपर्दछ।

६. विभिन्न मन्त्रालयले उठाएका समावेशी कदमहरूबिच समन्वय र तिनको अनुगमन गर्न राष्ट्रिय योजना आयोगमा समावेशी कार्यदल गठन गरी केन्द्रीय अनुगमन प्रणालीसँग आवद्ध गराउने।

७.	सम्बन्धित सबै मन्त्रालयका नीति तथा कार्यक्रमलाई समावेशी बनाउनका लागि लैङ्गिक सम्पर्क व्यक्तिलाई क्षेत्रगत सामाजिक समावेशीकरण एकाइको अङ्गका लैङ्गिक दलित र जनजाति विषयका विशेषज्ञ नियुक्त गर्ने अधिकारप्राप्त वरिष्ठ सरकारी अधिकारी यस एकाइको प्रमुख हुनुपर्छ। स्थानीय तहमा रहेको महिला विकास शाखाको क्षमताको उपयोग गर्दै जिल्लामा लैङ्गिक तथा सामाजिक समावेशीकरण कार्यालय स्थापना गर्ने यसको सार्थकताका लागि क्षेत्रगत मन्त्रालयहरू, प्रतिनिधिमूलक राष्ट्रिय सङ्गठनका साथै राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय आदिवासी जनजाति प्रतिष्ठानका स्थानीय निकायसँग सम्पर्क स्थापना गर्नुपर्दछ।

पन्ध्रौं योजना (२०७६-२०८१) मा समावेशीकरण कार्यक्रम

सोचः राज्यका सबै नागरिकको उपस्थिति र अर्थपूर्ण सहभागितामा समावेशी विकास

लक्ष्यः मानव विकास सूचकाङ्कको आधारमा पछाडि परेका समुदायहरूको सशक्तीकरण र समानुपातिक विकास गर्ने

उद्देश्यः आर्थिक, सामाजिक तथा राजनैतिक अवसरबाट वञ्चितीमा परेका लक्षित वर्गका लागि मुलुकमा उपलब्ध साधन स्रोत तथा सुविधामा समानुपातिक समावेशी पहुँचको सुनिश्चितता गर्नु।

रणनीति

१. मुलुकमा उपलब्ध स्रोत साधनहरूमा लक्षित वर्गको समानुपातिक पहुँच बढाउने,

२. राज्यका तीन तहमा हुने निर्णय प्रक्रिया तथा यसका प्रशासनिक संरचनाका सकारात्मक विभेद र आरक्षणको माध्यमबाट अर्थपूर्ण सहभागिता सुनिश्चित गर्ने,

३. सीप विकास तालिम प्रदान गरी मुलुकमा उपलब्ध रोजगारीका अवसर उपयोग गर्न सक्षम बनाउने,

४. आदिवासी, जनजाति, दलित, मधेशी, मुस्लिम समुदाय तथा पिछडा वर्गको भाषा तथा संस्कृतिको संरक्षण एवम् सम्वर्धन गर्ने।

आर्थिक, सामाजिक, राजनैतिक र प्रशासनिक दृष्टिले पछाडि परेका विभिन्न लक्षित वर्गहरू (महिला, दलित, आदिवासी, जनजाति, थारू, मधेशी, मुस्लिम समुदाय, पिछडा वर्ग, सीमान्तकृत, अल्पसङ्ख्यक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक, किसान, श्रमिक, उत्पीडित वा पिछडिएको क्षेत्रका नागरिक तथा आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्यलाई नेपालको संविधानले समानुपातिक समावेशी

सिद्धान्तको आधारमा राज्यको निकायमा सहभागिता हुन पाउने हकलाई मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गरेको छ। नेपालको संविधानमा नै राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, थारू आयोग र मुस्लिम आयोगको व्यवस्था गरी समावेशीकरणलाई थप व्यवस्थित, सुनिश्चित र थप प्रभावकारी बनाउने व्यवस्था गरिएको छ। महिला, दलित, आदिवासी, जनजाती, मधेशी, मुस्लिम समुदाय, पिछडा वर्ग, अल्पसङ्ख्यक, लोपोन्मुख जाति, दुर्गम पहाडी तथा हिमाली क्षेत्रका बासिन्दा, विपन्न वर्ग जस्ता वञ्चितीमा परेका समुदाय तथा व्यक्तिहरूको लागि सीप, विकास तालिम, छात्रवृत्ति, कर्जा र रोजगारमूलक लक्षित कार्यक्रम, शिक्षा तथा सार्वजनिक क्षेत्रको रोजगारीमा आरक्षण, मातृभाषाको संरक्षण र सम्वर्धनसम्बन्धी कार्यक्रम सञ्चालन हुँदै आएको छ।

निष्कर्ष

विभिन्न लक्षित समुदाय र वर्गका बिच सामाजिक क्षेत्रको ठूलो अन्तर रहनु, राज्यको, स्रोत, साधन, अवसर र लाभमा त्यस्ता वर्ग, समुदाय र क्षेत्रको न्यायोचित पहुँच नहुनु, राजनैतिक र प्रशासनिक संरचनामा उचित प्रतिनिधित्व नहुनु, प्रमुख समस्याको रूपमा रहेका छन्। लक्षित समुदायमा व्याप्त गरिबी घटाउनु, विभिन्न समुदाय तथा वर्गबिच आर्थिक, शैक्षिक तथा सामाजिक क्षेत्रमा रहेको अन्तर कम गर्नु, राज्यको स्रोत साधन तथा सेवा सुविधामा त्यस समुदायको न्यायोचित पहुँच स्थापित गर्नु, नकारात्मक सामाजिक मूल्य मान्यता हटाउनु, प्रदेश र स्थानीय तहमा स्थापित सरकारको संरचनामा लक्षित समुदायको अपेक्षित प्रतिनिधित्व गराउनु, सामाजिक न्याय सहितको समावेशी विकास हासिल गर्ने विषयहरू प्रमुख चुनौतीका रूपमा रहेका छन्। विभिन्न जाति, वर्ग र पिछडिएको क्षेत्रका नागरिकलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यका निकायमा सहभागिता हुन पाउने हकलाई मौलिक हकका रूपमा व्याख्या गरिएको छ। मौलिक हकसम्बन्धी कानुनहरू संघीय संसदबाट अनुमोदन हुनु, समावेशीकरणलाई बढी व्यवस्थित तथा प्रभावकारी बनाउन व्यवस्था गरिएका संवैधानिक आयोगहरूको संरचनागत स्थापना वा स्थापना हुने प्रक्रियामा रहनु, स्थानीय तहका विभिन्न पदहरूमा जातीय, लैङिगक प्रतिनिधित्वको व्यवस्था हुनु, आफ्नो धर्म, संस्कृति, भाषाको संरक्षण र सम्वर्धनका लागि सचेतना तथा क्रियाशीलता अभिवृद्धि हुनु र राज्यका विभिन्न अङ्ग तथा क्षेत्रमा यस्ता समुदायहरूको प्रतिनिधित्व बढ्दै गएकोले समावेशीकरणको प्रक्रियालाई थप प्रभावकारी बनाउने सम्भावना रहेको छ।

राज्य संयन्त्रमा महिला प्रतिनिधित्व न्यूनतम ३३ प्रतिशत पुगेको हुने, प्रत्यक्ष रूपले लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट विनियोजनको अनुपात २५ प्रतिशत पुगेको हुने र महिला विकास कार्यक्रम सबै स्थानीय तहमा विस्तार हुनेछ। महिलाहरूको आर्थिक तथा सामाजिक रुपान्तरणका लागि ऐन, नियम, कार्ययोजनाका साथै सबै जिल्लाहरूमा विभिन्न कार्यक्रमहरूमार्फत् लैङ्गिक समानता तथा महिला सशक्तीकरण गर्ने

प्रयास भएका छन्। पैतृक सम्पत्तिमा समान हक, सामाजिक सुरक्षा र सामाजिक न्यायको क्षेत्रमा भएका प्रयासबाट केही सुधार देखिन थालेका छन्। राज्यले अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा जनाएका प्रतिबद्धताहरूलाई कार्यान्वयनमा लैजान मानव बेचबिखन तथा ओसारपसार एवम् घरेलु हिंसा नियन्त्रण गर्न कानुनहरू कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। संविधान, ऐन, संरचना लगायतले अगाडि सारेका कार्यहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन, अनुगमन आवश्यक सुधार गरी समावेशी विकासलाई सफल बनाउन सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- आचार्य, शुरेस, पुडासैनी, उत्तम, (नेपाली अनुवाद), शरणार्थीहरू मानव अधिकारको सिमाना छैन, प्रकाशक एमनेष्टी इण्टरनेशनल, पहिलो संस्करण, अक्टोबर १९९७।
- डा. भरतराम ढुंगाना, वित्तीय समावेशीकरणको राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय अवस्था, पराग, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी सङ्गठन, निजामती केन्द्रीय समितिको मुखपत्र (विशेषांक), नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी सङ्गठन, निजामती केन्द्रीय समिति, पाँचौं संस्करण : २०७८ कात्तिक, बबरमसमाधान, काठमाडौं, नेपाल।
- नारायणप्रसाद पराजुली, नेपाली समाज र यसको बनोट, सांस्कृतिक बहुलवाद, बहुल समाजका विशेषताहरू, राष्ट्रिय एकता र अखण्डता, सार्वजनिक व्यवस्थापन स्रोत सामग्री (सार्वजनिक प्रशासन, व्यवस्थापन, विकास विशेष), अग्र सारथी अध्ययन तथा अनुसन्धान केन्द्र, सम्पादन : विदुर कोइराला, कृष्णमुरारी शिवाकोटी, नारायणप्रसाद सुवेदी, सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाडौं, नेपाल।
- निर्मलादेवी लामिछाने, समावेशी विकास र राष्ट्रिय एकता सम्वर्धन : वर्तमान अवस्था, चुनौती र भावी कार्यदिशा, संघीय संसद सेवा (स्मारिका), वर्ष १०, अङ्क ९, मङ्सिर २०७८ (१५ औं संघीय संसद सेवा दिवसको अवसरमा प्रकाशित), संघीय संसद सचिवालय, सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल।
- प्रो. झा, हरिवंश, (सम्पादक), नेपालमा दलित उत्थानका रणनीति', सेन्टर फर इकोनोमिक एण्ड टेक्निकल स्टेजि र फ्रेडरिक रवर्ट स्टिफटुङ्ग, प्रथम संस्करण, अक्टोबर २०००।

संसदीय नैतिकता र आचार संहिताको उदय

ईश्वरी सुवेदी✍

सारांश

संसदमा प्रत्येक सदस्यको एक मत हुन्छ र प्रत्येक मतको बराबर वजन हुन्छ। यो नियमलाई संसदीय कानुनको मौलिक सिद्धान्त मानिन्छ। सांसदको जुन मत छ इमानदारिता र पारदर्शिताको संस्कृतिको विकास गर्नका लागि त्यसको सही प्रयोग हुनुपर्दछ। संसदमा नैतिकता र आचार संहिताको पालना नभएमा संसदीय सार्वभौमसत्ता शक्ति पृथकीकरण विपरीत हुन पुग्दछ। नैतिक नियमका स्रोतहरू औपचारिक आचारसंहिता, उपहार तथा कोसेलीसम्बन्धी नियम, संघीय कानुनहरू हुन्। नैतिकताको केन्द्रविन्दु स्थापना गरेपछि आचारसंहिता तथा अन्य नियम कार्यान्वियन गर्ने अवसर प्राप्त हुन्छ। संसदमा जनप्रतिनिधिहरूबाट सकारात्मक सोच, असल आचरण र व्यवहार, नैतिकता, असल नियत, इमानदारी, पारदर्शिता, जवाफदेहिता र निष्पक्षताको प्रदर्शनले नै संसदीय काम कारबाहीलाई रामबाणको काम गर्दछ। नैतिकताले व्यक्तिको व्यवहारलाई नियन्त्रण गर्दछ। राजनीतिमा नैतिकता भएन भने त्यसले सिङ्गो व्यवस्थालाई नै भद्रगोल पार्दछ। संसदप्रति सरकार जवाफदेही नहुने अवस्थालाई रोक्नका लागि जनप्रतिनिधिहरूले संसदीय अभ्यासको सही रूपमा पालना गर्नुपर्दछ। सांसदको आचरण खराब हुनपुगेमा संसदीय समितिको मात्रै नभएर सिङ्गो संसदको प्रभावकारितामा प्रश्न उठ्दछ। संसदीय समितिले राष्ट्रिय गौरव लगायत विभिन्न आयोजनाको अध्ययन गर्न जाँदा उही आयोजनालाई खर्च तिराउने गर्नुहुँदैन भने कुनै पनि संवैधानिक निकायको कामकारबाहीको निगरानी गर्न जाँदा उसकै खर्चमा खाना र खाजा खाने कार्य पनि गर्नुहुँदैन। यस्तो कार्य सार्वभौम संसदविरुद्ध हुन जान्छ। वैदेशिक सहायता र गैरसरकारी संस्थाको खर्चमा कानुन निर्माणबारे छलफल चलाउने परिपाटीको विकास हुन पुगेमा कानुनमा जनताका समस्या सम्बोधन हुन सक्दैनन। नैतिकता र आचरणको पालना नहुँदा संसदीय निर्णयमा समेत असर परेको हुन्छ। यहाँको संसदमा संसदीय समितिहरूका बढीमा २५ प्रतिशत निर्णय मात्रै कार्यान्वियन भएका देखिन्छन्। स्वार्थको द्वन्द्वले संसदका काममा बाधा पुऱ्याउँदै

✍ पत्रकार, संसदीय मामिला पत्रकार समाज

आएको हुन्छ। अधिकांश स्वार्थका द्वन्द्वहरू सार्वजनिक गरेपछि समाधान हुन्छन्। त्यसैले यसलाई मिडिया र सार्वजनिक कार्यक्रममार्फत् खुलासा गर्दै जानु पर्दछ। सदनका सदस्य तथा कर्मचारीले नियममा व्यवस्था गरिए बाहेक अन्य कुनै किसिमको उपहार तथा कोसेली स्वीकार गर्न पाउँदैनन् भने सदनको कामसँग असम्बन्धित उपहार तथा कोसेलीको हकमा पनि लागू हुनेछ। देशमा प्राकृतिक प्रकोप जस्तै सुनामी वा भूकम्पको कारणले, वा, जनस्वास्थ्य आपतकालको कारण कोरोनाभाइरस जस्तै विभिन्न महामारीको मामलामा, युद्धको समयमा सांसदले संयमित भएर नैतिकता प्रस्तुत गर्नुपर्दछ।

परिचय

संसदमा जनप्रतिनिधिले निर्वाह गर्ने भूमिकाले देशलाई सभ्य, सुसंस्कृत र समृद्ध राष्ट्र बनाउन मद्दत गर्दछ। जनताका समस्यालाई राष्ट्रिय समस्याको रूपमा आवाज उठाउन र आवश्यक नीति निर्माण गर्नका लागि जनप्रतिनिधिको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ। यस्तो अवस्थामा प्रतिपक्षी सांसदले मात्र नभई सत्तापक्षका सांसदले पनि राष्ट्रिय विषयमा सरकारका कमि कमजोरीबारे एकै स्वरमा आवाज उठाउनु पर्दछ। सांसदले आफ्नो नैतिकता प्रदर्शन गर्नु भनेको सत्य के हो ? भन्ने विषयमा आफ्नो भूमिका देखाउनु हो। नैतिकता भनेकै सत्य र असत्यबिच विवाद भयो भने सत्य कै पक्षमा उभिनु हो। संसदले अनियमिता हुन नदिई सरकारलाई जवाफदेही बनाउनु पर्दछ भन्ने कुरा सत्य हो । यसमा सत्तापक्ष र प्रतिपक्ष भएर उभिनु हुँदैन। त्यसैले जनप्रतिनिधिले आफ्नो आचरण सही ठाउँमा प्रयोग गरेमा मात्र संसदीय व्यवस्था बलियो बन्दै जान्छ। नियम र कानुनको परिधिभित्र रहेर जनताका लागि आवश्यक नीति निर्माण गर्ने काममा सांसदहरूले निष्पक्ष भएर भूमिका खेल्नु नै नैतिकता हो।

सांसदले सरकारसँग जवाफ मागिरहनु पर्दछ। सरकारका काममा अनुगमन र निगरानी गरिरहनु पर्दछ। जरुरी महत्त्व प्रस्ताव ल्याइ रहनु पर्दछ। संसदप्रति सरकार जवाफदेही नहुने अवस्थालाई रोक्न जनप्रतिनिधिहरूले खेल्ने भूमिकाले परिवर्तन सम्भव हुन्छ। संसदमा प्रत्येक सदस्यको एक मत हुन्छ र प्रत्येक मतको बराबर वजन हुन्छ। यो नियमलाई संसदीय कानुनको मौलिक सिद्धान्त मानिन्छ। संसदमा नैतिकता र आचार संहिताको पालना नभएमा संसदीय सार्वभौमसत्ता शक्ति पृथकीकरण विपरीत हुन पुग्दछ। संसदमा जनप्रतिनिधिहरूबाट सकारात्मक सोच, असल आचरण र व्यवहार, नैतिकता, असल नियत, इमानदारी, पारदर्शिता, जवाफदेहिता र निष्पक्षताको प्रदर्शनले नै संसदीय काम कारबाहीलाई रामबाणको काम गर्दछ। नैतिकताले व्यक्तिको व्यवहारलाई नियन्त्रण गर्दछ।

राजनीतिमा नैतिकता भएन भने त्यसले सिङ्गो व्यवस्थालाई नै भद्रगोल बनाउँछ। नैतिकताको केन्द्रविन्दु स्थापना गरेपछि आचारसंहिता र अन्य नियमको कार्यान्वयन गर्ने अवसर प्राप्त हुन्छ। संसदमा सांसदहरूको नैतिकता, अध्ययन, इमानदारिता, समय पालना जस्ता कुराहरू हुनुपर्दछ। सांसदहरू संसद

बैठक र संसदीय समितिका बैठकमै नजाने र जाँदा छलफलको विषयमाथि बिना अध्ययन, बिना सूचना जाने प्रवृत्ति समस्याको रूपमा बढन सक्ने भएकाले यसतर्फ नियन्त्रण हुनु आवश्यक पर्छ। संसद बैठक र समितिका बैठकमा सांसदहरूको सहभागिता न्यून हुँदा गणपूरक सङ्ख्या नपुग्ने र बैठक स्थगित गर्नुपर्ने नियति नै बन्ने गरेको उदाहरणहरू भेटिन्छन्। आफ्नो आचार संहिता आफै बनाउने र लागू गराउने काम पनि आफैले गर्नुपर्ने भएकाले जनप्रतिनिधि आचार संहितालाई कार्यन्वयन नगर्ने तर्फ उन्मुख भएको पाइन्छ। स्वार्थको द्वन्द्वले संसदका काममा बाधा पुऱ्याउँदै आएको हुनाले आचार संहिताभित्र रहेर काम गर्न बाध्यकारी व्यवस्था हुन जरुरी छ। सदनका सदस्य तथा कर्मचारीले नियममा व्यवस्था गरिए बाहेक अन्य कुनै किसिमको उपहार तथा कोसेली स्वीकार गर्न पाउँदैनन् भने सङ्कटको समयमा काम आफ्नो ज्यान जोगाउने भन्दै संसदीय काम कारबाही छाड्नु हुँदैन। सङ्कटलाई सम्बोधन गर्न आवश्यक कानुनहरू पारित गर्ने र आपतकालीन अवस्थामा कसरी सेवा पुऱ्याउन सकिन्छ भन्ने विषयमा जोड दिनुपर्दछ।

सङ्कटका बेला सरकारले लापरबाही गरिरहेको अवस्थामा संसदले खबरदारी गर्नुपर्दछ। सत्तापक्ष र प्रतिपक्षबीचको एकता सङ्कटको अवस्थामा देखिएन भने बहुमत प्राप्त सरकारले संसदले उठाएको कुरालाई सम्बोधन नगर्ने दिशातर्फ लाग्दछ। सङ्कटको समयमा भर्चुअल माध्यममार्फत् उनीहरूको निरन्तर कार्यलाई सक्षम बनाउनु पर्दछ। सांसदहरूले सङ्कटको समयमा आफ्नो कार्यहरूको छनौट गरे तापनि तिनीहरूले कानुन निर्माण, कार्यपालिकाको निरीक्षण र नागरिकहरूको प्रतिनिधित्वको मुख्य कार्यहरू त्याग्न मिल्दैन। नेपालको संसदमा कोभिड सङ्कटको समयमा सङ्क्रमणसँग सम्बन्धित जसरी पनि पारित गर्नुपर्ने अवस्था थियो। तर कोभिड-१९ सङ्कट व्यवस्थापन विधेयक २०७८ कात्तिक १६ गते राष्ट्रिय सभामा दर्ता भएपनि सामान्य छलफलपछि अलपत्र परेको छ भने स्वास्थ्यकर्मी तथा स्वास्थ्य संस्थाको सुरक्षासम्बन्धी (पहिलो संशोधन) विधेयक, २०७८ कात्तिक १६ मा दर्ता भएर अघि नबढी पाँच महिनापछि चैत ३० मा सरकारबाट फिर्ता भएको छ। संसदको यस्तो कार्यले नागरिकको हक हित संरक्षण गर्न सक्दैन। कानुन निर्माणमा हुने कमजोरीले संसदले बनाएका कानुनलाई न्यायिक क्षेत्रको अधिनमा पुऱ्याउँछ, जहाँ विधायिकाद्वारा पारित कानुनहरू निश्चित परिस्थितिहरूमा अमान्य घोषित हुनपुग्दछन्। युनाइटेड किंगडम, न्यूजील्याण्ड, नेदरल्यान्ड्स, स्वीडेन, नर्वे, डेनमार्क, फिनल्याण्ड, आइसल्याण्ड, बार्बाडोस, जमैका, पपुवा न्यू गिनी, सोलोमन टापुहरू र इजरायल सहित धेरै राज्यहरूमा सार्वभौम विधायिकाहरू छन्, उनीहरूले प्रायः संसदीय अभ्यासको सही प्रयोग गरेको पाइन्छ।

नैतिकता

नैतिकता अंग्रेजीमा Ethics को रूपमा प्राचीन ग्रीक शब्द Ethikos बाट व्युत्पन्न भएको हो, जसको अर्थ 'कसैको चरित्रसँग सम्बन्धित हुन्छ, यसको मूल शब्द Ethos हो जसको अर्थ 'चरित्र, नैतिक प्रकृति

भन्ने हुन्छ। यो शब्द ल्याटिनमा Ethique (इथिका) को रूपमा र त्यसपछि फ्रान्सेलीमा Ethics (एथिक) को रूपमा स्थानान्तरण गरिएको थियो, त्यसपछि अंग्रेजीमा Ethics को रूपमा आएको हो। नैतिकताभित्र सबै कुरा समान रूपमा हेरिनुपर्दछ भन्ने मान्यता छ। नैतिकताले राम्रो र खराब, सही र गलत, सद्गुण र खराब, न्याय र अपराध जस्ता अवधारणाहरू परिभाषित गरेर मानव नैतिकताका प्रश्नहरू समाधान गर्न खोज्छ। बौद्धिक अनुसन्धानको क्षेत्रको रूपमा, नैतिक दर्शन नैतिक मनोविज्ञान, वर्णनात्मक नैतिकता र मूल्य सिद्धान्तको क्षेत्रसँग पनि यो सम्बन्धित छ। हामीले कसरी बाँच्नु पर्छ ? हाम्रो लक्ष्य सुखमा होस् या ज्ञान, पुण्य वा सुन्दर वस्तुको सृष्टिमा ? यदि हामीले खुशी रोज्यौं भने त्यो हाम्रो आफ्नै हुनेछ कि सबैको खुशी ? के यो राम्रो कुरामा बेइमान हुनु सही हो ? संसारका अन्यत्र मानिसहरू भोकभोकै छन् भने के हामी ऐश्वर्यमा बाँच्नलाई जायज ठहऱ्याउन सक्छौं? के निर्दोष मानिसहरू मारिने सम्भावना रहेको अवस्थामा युद्धमा जानु जायज छ ? भन्ने जस्ता अनेकौं विषय उठ्दछन्। नैतिकता र धर्म बिचकोसम्बन्ध निकै बलियो छ। अझै पनि कहिलेकाहीं धर्म बिना नैतिकता हुन सक्दैन भनेर जोड दिइन्छ। यस दृष्टिकोणको अनुसार, नैतिकता अध्ययनको स्वतन्त्र क्षेत्र होइन बरु धर्मशास्त्रको एक शाखा हो भनिन्छ।

सांसदको आचरण

संसदमा जनप्रतिनिधिहरूबाट सकारात्मक सोच, असल आचरण र व्यवहार, नैतिकता, असल नियत, इमानदारी, पारदर्शिता, जवाफदेहिता र निष्पक्षताको प्रदर्शन हुन जरुरी मानिन्छ। संसदमा आएका जनप्रतिनिधिहरूले आफ्नो क्षमता कसरी प्रदर्शन गरेका छन् अथवा नैतिकता र आचरणभित्र रहेर काम भएको छ छैन भनेर संसद सचिवालयले विज्ञ समूह गठन गरेर बेला बेलामा प्रतिवेदन बाहिर ल्याउनु पर्दछ। संसदीय समितिका सदस्यहरूमा सकारात्मक सोच, असल आचरण र व्यवहार तथा नैतिकताको पालनामा भए नभएको संसदीय अध्ययन समितिले छानविन गर्नुपर्दछ र कारबाही सिफारिस गर्नुपर्दछ। सांसदको आचरण खराब हुनपुगेमा संसदीय समितिको मात्रै नभएर सिङ्गो संसदको प्रभावकारितामा प्रश्न उठ्दछ। संसदीय समितिले राष्ट्रिय गौरव लगायत विभिन्न आयोजनाको अध्ययन गर्न जाँदा उही आयोजनालाई खर्च तिराउने गर्नुहुँदैन भने कुनै पनि संवैधानिक निकायको कामकारबाहीको निगरानी गर्न जाँदा उसकै खर्चमा खाना र खाजा खाने कार्यपनि गर्नुहुँदैन।

वैदेशिक सहायता र गैरसरकारी संस्थाको खर्चमा कानुन निर्माणबारे छलफल चलाउने परिपाटीको विकास हुन पुगेमा मौलिक कानुन निर्माण हुन सक्दैन। समय समयमा संसदीय दल, राजनीतिक पार्टी, संसद सचिवालय, सम्बन्धित मन्त्रालय, संसद सदस्यहरूलाई संसद र संसदीय समितिको कार्यक्षेत्र, प्रक्रियाका बारेमा अन्तरक्रिया, प्रशिक्षण वा अभिमुखीकरण हुनुपर्दछ। सांसदहरू संसद बैठक र संसदीय समितिका बैठकमै नजाने र जाँदा छलफलको विषयमाथि बिना अध्ययन, बिना सूचना जाने प्रवृत्ति

समस्याको रूपमा बढनसक्ने भएकाले यसतर्फ नियन्त्रण हुनु आवश्यक पर्छ। संसद बैठक र समितिका वैठकमा सांसदहरूको सहभागिता न्यून हुँदा गणपूरक सङ्ख्या नपुग्ने र बैठक स्थगित गर्नुपर्ने नियति नै बन्ने गरेको उदाहरणहरू भेटिन्छन्। संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधानको धारा १ को उपधारा ५ मा प्रत्येक सदनले आफ्नो कार्यवाहीका नियमहरू तोक्न सक्दछ, उच्छृङ्खल गतिविधिका लागि कुनै सदस्यलाई कारवाही गर्न सक्दछ र दुई-तिहाइको सहमतिमा कुनै सदस्यलाई निष्कासन पनि गर्न सक्दछ। नेपालको संविधानको धारा १०३ को उपधारा ८ मा कसैले कुनै सदनको अवहेलना गरेमा सदनको अध्यक्षता गर्ने व्यक्तिले सदनको निर्णयबाट सो व्यक्तिलाई सचेत गराउन, नसिहत दिन वा तीन महिनामा नबढने गरी कैद गर्न वा दशहजार रुपैंयासम्म जरिवाना गर्न सक्नेछ र त्यस्तो जरिवाना सरकारी बाँकी सरह असुल उपर गरिनेछ भनिएको छ। तर, सम्बन्धित सदनलाई सन्तोष हुने गरी त्यस्तो व्यक्तिले क्षमायाचना गरेमा सदनले क्षमा प्रदान गर्न वा तोकिसकेको सजायलाई माफी गर्न वा घटाउन सक्नेछ भनिएको छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ मा सांसद सदस्यको आचरण र अनुगमनसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। प्रतिनिधि सभा नियमावलीको परिच्छेद २६ मा र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को परिच्छेद २३ मा सदस्यको आचरण र अनुगमनसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। प्रतिनिधि सभा नियमावलीको नियम २१६ मा र राष्ट्रिय सभा नियमावलीको नियम १८९ मा सांसदले पालना गर्नुपर्ने आचार संहिताबारे आठवटा बुँदामा उल्लेख गरिएको छ। राष्ट्रिय सभाका पदाधिकारी तथा सदस्यले संविधान बमोजिमको उत्तरदायित्व सभाको लक्ष्य पूर्ति गर्ने तथा सो उद्देश्यका लागि यस नियमावलीको पूर्ण पालन गर्ने, समाजमा विद्यमान सार्वजनिक नैतिकता र आचरण अनुकूलको व्यवहार गर्ने, बैठक वा आफू सदस्य भएको समितिमा उपस्थित भई यसका काम कारबाहीमा नियमित रूपमा भाग लिने तथा आफ्नो मताधिकारको प्रयोग गर्ने, आफ्नो कर्तव्य निस्वार्थ रूपमा इमानदारीपूर्वक तथा वस्तुनिष्ठ भई उत्तरदायीपूर्ण रूपमा पालन गर्ने, बैठकसँग सम्बन्धित हरेक काम कारबाहीमा सदस्यले सार्वजनिक उद्देश्यलाई महत्त्व दिने तथा निजी स्वार्थ र सार्वजनिक स्वार्थकाबिच द्वन्द हुने स्थिति भएमा स्पष्ट रूपमा सार्वजनिक स्वार्थका लागि उभिने, बैठकका कुनै काम कारबाहीमा व्यक्तिगत हितमा आर्थिक फाइदा वा शुल्क, पारिश्रमिक वा पारितोषिक लिई बोल्ने, मतदान गर्ने वा भाग लिने काम नगर्ने, सदस्यको हैसियतमा प्राप्त भएका गोप्य सूचना एवं जानकारी बैठकको उद्देश्यका लागि मात्र प्रयोग गर्ने र आर्थिक फाइदाका लागि यसलाई कुनै अन्य व्यक्ति वा संस्थासँग लेनदेनको विषय नबनाउने, र सभा वा आफू सदस्य भएको समितिमा विचाराधीन रहेको कुनै विषयमा आफ्नो व्यक्तिगत वा निजी स्वार्थ गाँसिएको भएमा बैठक वा समितिलाई जानकारी गराई सो विषयमा हुने छलफलमा भाग नलिने जस्ता विषय समेटिएका छन्।

आचार संहिता पालना भए नभएको विषयमा अनुगमन समिति पनि गठन गर्ने व्यवस्था प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम २१७ मा र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को नियम १९० मा छ। प्रतिनिधि सभा तर्फको समितिमा सभामुख सभापति र उपसभामुख उपसभापति रहने व्यवस्था छ भने विपक्षी दलको नेता र प्रतिनिधि सभामा प्रतिनिधित्व गर्ने दलका नेताले छनौट गरेका सदस्य मध्येबाट सभामुखद्वारा मनोनीत बढीमा ९ जना सदस्य रहने व्यवस्था छ। राष्ट्रियसमा तर्फको समितिमा राष्ट्रिय सभाको अध्यक्ष सभापति, उपाध्यक्ष उपसभापति, सत्तापक्षको नेता, विपक्षी दलको नेता, अध्यक्षद्वारा दलीय आधारमा प्रतिनिधित्व हुने गरी मनोनीत बढीमा चार जना सभाका सदस्य हुने व्यवस्था छ। तर दुवै सभाका नियममा व्यवस्था भएपनि यस्तो समिति गठन भएको भने छैन।

संसदीय निर्णयमा असर

नैतिकता र आचरणको पालना नहुँदा संसदीय निर्णयमा समेत असर परेको हुन्छ। नेपालको संसदीय समितिहरूका बढीमा २५ प्रतिशत निर्णय मात्रै कार्यान्वयन भएका देखिन्छन्। संसदीय समितिको कार्यक्षेत्र, कार्य प्रक्रिया, ऐन, नियम, प्रशासकीय अधिकारीको काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था, योजना र बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयन र अनुगमन तथा मूल्याङ्कनसम्बन्धी व्यवस्था, अध्ययन तथा अनुसन्धानसम्बन्धी विषयमा समय समयमा प्रशिक्षण दिनुपर्ने अवस्था आएको छ। संसदीय कार्यहरूमा व्यापक रूपमा डिलिङको आरोप आउने गर्दछन्। सार्वजनिक जीवनमा ठूलो कुरा भनेको इमानदारी र निष्ठा हो। यसबारे सञ्चार हुन जरुरी हुन्छ। सञ्चारमाध्यमले पारदर्शिताबारे खोज अनुसन्धान गरी सुक्ष्मढङ्गले कमिकमजोरी औंल्याउने हो भने सांसदले धेरै पटक आफैलाई जाँच गर्न सक्छन् र सुधारिन बाध्य हुनुपर्दछ। यो किनभने निर्वाचित प्रतिनिधीप्रति मतदाताको ठूलो अपेक्षा हुन्छ विधायिकाहरूको परिपक्वताको कारणले नै संसदमा प्रभावकारिता बढाउन सकिन्छ। विधायिकाहरू मात्र नभई संसदीय अधिकारी र लबीस्टहरूले संसदीय नैतिकताको पालना गर्नुपर्दछ। जसको गतिविधिले विधायिकी प्रक्रियाको कामकाजमा प्रत्यक्ष प्रभाव पार्दछ। उनीहरूले पर्दा पछाडि तिनिहरूले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछन्, राजनीतिज्ञहरूलाई सल्लाह दिन र तिनीहरूको विचार विमर्शलाई मार्गदर्शन गर्नका लागि उनीहरूको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन जान्छ। यता, नीजि व्यक्ति र समूहहरू संगठित लबीहरूमार्फत् आफ्नो विशिष्ट स्वार्थहरू लिएर सांसदलाई पछ्याउने गर्दछन्। यस्ता गतिविधिलाई अनियन्त्रित रूपमा छोड्दा यसले नैतिक रूपमा प्रलोभनका प्रस्तावहरू जस्ता आपत्तिजनक अभ्यासहरू निम्त्याउन सक्छ।

निर्णय प्रक्रियामा नागरिकले समान पहुँच नहुँदा लोकतान्त्रिक सिद्धान्त र सुशासन खतरामा पर्न जान्छ। संसदमा लक्षित प्रावधानहरू ल्याई गलत कार्यको प्रभावकारी रूपमा प्रतिरोध गर्नुपर्दछ। संसदको निर्णय प्रक्रियामा अनावश्यक रूपमा प्रभाव पार्ने उद्देश्यका गतिविधिहरूलाई निरुत्साहित

गर्नुपर्दछ। आचारसंहिता प्राय घोटालाको जवाफ हो। यसलाई पालना गराउनका लागि सबै विधायक एक हुनुपर्दछ। आफ्नो आचार संहिता आफैं बनाउने र लागू गराउने काम पनि आफैले गर्नुपर्ने भएकाले विधायकहरूले यसलाई महत्त्व नदिने गर्नु हुँदैन। अधिक पारदर्शिताका लागि सार्वजनिक आह्वान र जवाफदेहिता हुनुपर्दछ। मतदातासँग पुनः जोड्न मद्दत गर्न बेन्चमार्किङ (Benchmarking)को अभ्यास गर्नुपर्दछ। त्यसबाट संसदको वास्तविक कार्यसम्पादन हुन सक्दछ। संसदको निष्ठा विश्वास बढ्ने हुन्छ। बेन्चमार्क संसद र संसदीय कर्मचारीको आचारसंहिता पालना गराउने निकाय बन्न पुग्दछ। कार्यशील नागरिक समाज, राजनीतिज्ञ र निजामती कर्मचारीहरू र स्वतन्त्र मिडियाले खेलेको भूमिकाले आचार संहिता पालनमा दबाब बढाउन सक्छन्। संसदीय आचार संहिता तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्दा सन्तुलन हुनुपर्दछ। आचार संहिताले नैतिक व्यवहारको सुनिश्चिता गर्दैन। तिनीहरूको प्रभावकारी प्रयोग गर्ने तरिका भिन्न भिन्न हुन पुग्दछ। आचार संहिताबारे नियमित समिक्षा हुनुपर्दछ। आचार संहिताको प्रभावकारितासँगै संसदीय नैतिकतासँग सम्बन्धित कुराहरूको सम्बोधन गर्न सकिन्छ। सांसदको तबल भत्ताको विषयले पनि प्रलोभनमा फस्ने खतरा रहिरहन्छ। समाजले चाहेको सबैभन्दा प्रतिभाशाली व्यक्तिलाई संसदमा लगेर काम गराउनका लागि उसलाई बाहिरी ध्यान कम गराउनका लागि, आफ्नो काममा पूर्ण ध्यान केन्द्रीत गर्न र स्वतन्त्र राख्नका लागि पनि उनीहरूलाई वित्तीय साधनहरू दिनुपर्दछ। अर्को समस्या राजनीतिक प्रणालीको हो। आफ्नो पार्टीमा भरपरेका राजनीतिज्ञहरू नेताहरूले चुनावीमा स्थान पाउनका लागि विभिन्न प्रोत्साहन र दबावको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यसबाट गलत व्यक्ति संसदमा पुग्ने सम्भावना रहन्छ। नैतिकताले पारदर्शिता बढाउँछ भने पारदर्शिताले जवाफदेहिता बढाउँछ। अन्तमा मतदाताहरूबीचमा सांसदहरू विश्वासको प्रश्नमा उभिएका हुन्छन्। संसदको कामप्रति जनताको विश्वास कायम राख्नुपर्छ। सांसदहरूलाई उनीहरूको व्यक्तिगत स्वार्थ र सार्वजनिक जीवनको व्यवस्थापन गर्न मार्गदर्शन गर्न नैतिकता र आचरसंहिताको आवश्यकता पर्दछ। सांसदका गतिविधिबारे जनतालाई सचेत गराउने प्रणालीको विकास गर्नुपर्दछ। सांसदको नैतिक व्यवहारसम्बन्धी कुनै पनि विवाद समाधान गर्न स्वतन्त्र प्रणालीको प्रावधान हुनुपर्दछ।

स्वार्थको द्वन्द्व

स्वार्थको द्वन्द्वले संसदका काममा बाधा पुऱ्याउँदै आएको हुन्छ। अधिकांश स्वार्थका द्वन्द्वहरू सार्वजनिक खुलासा गरेपछि समाधान हुन्छन्। सांसदहरूले सधैं आफ्नो व्यक्तिगत स्वार्थले उनीहरूको सार्वजनिक कर्तव्यलाई प्रभावित नगर्ने सुनिश्चित गर्नुपर्छ। नैतिकताको पहिलो क्षेत्र भनेको आफ्नो हितसँग जोडिएको विषयको मतदानबाट अलग बस्नु हो। निर्वाचनको मतको नतिजाले प्रत्यक्ष रूपमा व्यक्तिगत वा पारिवारिक हितलाई असर गर्छ भने त्यसमा सांसदहरूले मस्यौदा कानुनको मतदानबाट आफूलाई अलग गर्न आवश्यक हुन्छ। चाहे त्यो आर्थिक होस् वा अन्य। नैतिकताको दोस्रो प्रमुख

क्षेत्र उपहार वा दान प्राप्त गर्नु हो। धेरै सांसदहरूले पदमा रहँदा सांसदले प्राप्त गर्न सक्ने उपहारको मूल्यमा सीमा तोकेका छन्। यसले नैतिकताको सन्दर्भमा अर्को महत्त्वपूर्ण बिन्दुमा पुऱ्याउँछ। सांसदहरूको आर्थिक कारोबार, प्राप्त उपहारहरू र उनीहरूको व्यक्तिगत र पारिवारिक हितहरूमा अन्य परिवर्तनहरूबारे रिपोर्टिङ भइरहनु आवश्यक हुन्छ। अर्को आचारसंहिता पालनाबारे तीनवटा माध्यमहरू छन्। पहिलो, सांसदहरूले स्वतन्त्रता कायम राख्नको लागि महत्त्वपूर्ण आवश्यकतालाई ध्यानमा राख्दै संसदमा अनुशासन समिति गठन गर्ने, जसले कसैले आचार संहिता उल्लङ्घन गरेको छ भने छानविन गर्नेछ र सजाय निर्धारण गर्नेछ। अर्को बैकल्पिक प्रणाली हो। वैकल्पिक प्रणाली भनेको नैतिकताको आचारसंहिताको उल्लङ्घनको अनुसन्धान र अभियोजन गर्न सक्ने अर्ध-न्यायिक वा न्यायिक निकाय हुनु हो। अर्को हाइब्रिड प्रणाली हो। हाइब्रिड प्रणाली भनेको स्वतन्त्र नैतिक आयुक्त हुनु हो जसले संसदमा रिपोर्टिङ गर्छ नैतिक उल्लंनको अनुसन्धान र सजाय दिने अधिकार हुन्छ। हरेक संसदले जनताको विश्वास कायम राख्ने हो भने न्यूनतम नैतिक आचरणको मापदण्ड तोक्नुपर्छ। सांसदहरूले सार्वजनिक हितमा काम गरिरहेका छन् भनी जनतालाई विश्वस्त गराउन अनुसन्धान र अनुशासनका लागि आचारसंहिता र संयन्त्रको प्रयोग महत्त्वपूर्ण हुन्छ। संसदीय प्रणाली, वा संसदीय लोकतन्त्र राज्य (वा अधीनस्थ निकाय) को लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली हो जहाँ कार्यपालिकाले विधायिकाको समर्थन (विश्वास) लाई आदेश दिने क्षमताबाट आफ्नो लोकतान्त्रिक वैधता प्राप्त गर्दछ, सामान्यतया संसदप्रति सरकार जवाफदेही बन्नुपर्छ।

उपहार र कोसेली

नैतिक नियमका स्रोतहरू औपचारिक आचारसंहिता, उपहार तथा कोसेली सम्बन्धी नियम, संघीय कानुनहरू रहेका छन्। सदनका सदस्य तथा कर्मचारीले नियममा व्यवस्था गरिए बाहेक अन्य कुनै किसिमको उपहार तथा कोसेली स्वीकार गर्न पाउँदैनन् भने सदनको कामसँग असम्बन्धित उपहार तथा कोसेलीको हकमा पनि लागू हुनेछ। कुनै पनि सांसद तथा कर्मचारीले आफ्ना वा अरु कसैका लागि परोपकारी कार्य बाहेक परिवार साथी, सहकर्मी वा मतदातासँग कुनै किसिमको उपहार कोसेली वा मूल्यवान वस्तुको माग गर्न पाउँदैनन्। कुनै सदस्य वा कर्मचारीले कुनै आधिकारीक कार्य गरे बापत वा कसैको माग अनुसार काम गरे बापत कुनै उपहार तथा कोसेली स्वीकार गर्नुहुँदैन। संघीय कानुन अन्तर्गत यस्ता कुरा घुस ठहरिन सक्छन्। कुनै आधिकारीक कार्य गरिदिने बदलामा चुनावी चन्दा सङ्कलन गर्न पाइदैन। सरकारी स्रोतसाधन वा सम्पत्ति प्रयोग गरी चुनावी अभियान चलाउन पाइँदैन। चुनावी खर्च सार्वजनिक जानकारीका लागि खुलाउनु पर्छ, चुनावी खर्च व्यक्तिगत प्रयोगमा लगाउन पाइदैन। चुनावी अभियानका गतिविधि कानुन, संसदीय नियम तथा निर्वाचन आयोगका नियमावली अनुरूप सञ्चालन हुनु पर्दछ।

सङ्कटमा भूमिका

सङ्कटको समयमा काम गरिरहने यसको क्षमता लोकतान्त्रिक प्रणालीको बल र स्थायित्वको परीक्षा हो। जब विचारविमर्श र निर्णय लिने काम हुन्छ, त्यहाँ विधायकहरूले आफ्ना मतदाताहरूको कुरा सुन्ने, विज्ञहरू र नागरिक समाजसँग परामर्श गर्ने र निर्णय गर्नुअघि विभिन्न दृष्टिकोणबाट बहस गर्ने समय हुन्छ। तथापि, सङ्कटको समयमा निर्णयहरू धेरै छिटो लिनुपर्ने हुन सक्छ। सांसदहरूलाई व्यक्तिगत रूपमा भेट्न गाह्रो वा असम्भव पनि हुन सक्छ। यदि कुनै देशमा प्राकृतिक प्रकोप जस्तै सुनामी वा भूकम्पको कारणले, वा, जनस्वास्थ्य आपतकालको कारण कोरोनाभाइरस जस्तै विभिन्न महामारीको मामलामा युद्धको समयमा यस्तो अवस्था आउन सक्छ। यस्तो अवस्थामा संसदसँग सीमित विकल्प हुन सक्छन्। उनीहरू सम्पर्क विहीन भएर भाग्नु हुँदैन। सङ्कटमा सांसदले संयमित भएर नैतिकता प्रस्तुत गर्नुपर्दछ। त्यहाँ केही अवस्थाहरू हुन सक्छन् जसमा असामान्य परिस्थितिहरू पनि देखिन सक्छन्। जुन प्रायः भौतिक प्रकोपहरू हुन्।

सङ्कटलाई सम्बोधन गर्न आवश्यक कानुनहरू पारित गर्ने र आपतकालीन अवस्थामा कसरी सेवा पुऱ्याउन सकिन्छ भन्ने विषयमा जोड दिनुपर्दछ। सरकारले नागरिकहरूलाई निष्पक्ष र न्यायपूर्ण रूपमा व्यवहार गरिरहेको छ छैन भनेर अध्ययन गर्ने, आवश्यक बजेट उपलब्ध गराउन सरकारलाई दवाव दिने, सरकारी कोषको रकम ठीकसँग खर्च भए नभएको अध्ययन गर्ने काम गर्नुपर्दछ। सङ्कटको समयमा भर्चुअल माध्यममार्फत् उनीहरूको निरन्तर कार्यलाई सक्षम बनाउन आवश्यक हुनेछ। सांसदहरूले सङ्कटको समयमा आफ्नो कार्यहरू गर्न छनौट गरे तापनि, तिनीहरूले कानुन निर्माण, कार्यपालिकाको निरीक्षण र नागरिकहरूको प्रतिनिधित्वको मुख्य संवैधानिक कार्यहरू त्याग्न सक्दैनन्। सङ्कटको समयमा नियमहरू र कानुनहरू प्रायः चाँडै परिमार्जन गर्नुपर्ने हुन्छ। संवैधानिक प्रावधान बमोजिम सांसदहरूको भौतिक उपस्थिति बिना नियम पारित गर्न, संशोधन गर्न गाह्रो हुन्छ, विशेष गरी संशोधनलाई जनमत संग्रह आवश्यक हुने देशमा महामारीको समयमा झनै कठिन हुन जान्छ। संसद भवन ध्वस्त भएको अवस्थामा अर्को भवन खोजेर भौतिक उपस्थितीबाटै कानुन निर्माण गर्नुपर्दछ भने महामारीको अवस्थामा भने संसदीय समिति भर्चुअल रूपमा सञ्चालन गर्ने र संसद अधिवेशन अन्त्य गरेर कुन कुन विषयलाई सम्बोधन गर्नुपर्ने हो स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरी अध्यादेशमार्फत् सङ्कटमा आइपर्ने कानुनहरू ल्याउन सरकारलाई निर्देशन दिनुपर्दछ।

निष्कर्ष

संसद जनताको प्रतिनिधिमूलक संस्था हो। संसदले आफ्नो काम सही ढङ्गले गर्नु भनेको आचरणको पालना गर्नु हो। नियम र कानुनको परिधिभित्र रहेर काम गर्नासाथ मुलुकको विकासले गति लिन

पुग्दछ। यहाँको अवस्थालाई हेर्ने हो भने अझै पनि संसदीय अभ्यास पूर्णरूपमा प्रयोग भएको छैन। जनप्रतिनिधिले पनि चाहेको बेला समयमा सहज ढङ्गले संसदमा धारणा समेत राख्न नपाउने अवस्था छ। संसदमा सांसदले के गर्नुपर्छ भन्ने विषयमा सांसदलाई नै अन्योल छ। पार्टीले हस्तक्षेप गर्ने परिपाटीले गर्दा सांसदहरू व्यक्तिगत रूपमा निकै कमजोर हुन पुगेको अवस्था छ। संसदीय व्यस्थामा संसद र समितिहरू प्रभावकारी बनाउनका लागि हरेक सवालहरूमा नियमित छलफल चलाउने कार्य हुनुपर्दछ। सावजनिक महत्त्वका विषय र सामाजिक घटनामा सरोकारवाला र विज्ञहरूसँग छलफल गरी तथ्यगत निष्कर्ष निकालेर सरकारलाई निर्देशन दिने र निर्देशन कार्यन्वयन भए नभएको अनुगमन गर्ने काम हुनुपर्दछ। संसदका काममा सरकारको छायाँ पर्न नदिन सत्तापक्ष र प्रतिपक्षका सांसदहरू एक हुनु आवश्यक हुन्छ। संसदका विषयगत समितिले सरकारका अनियमितताबारे अध्ययन गरेर, छलफल गरेर स्पष्टिकरण सोध्ने र निष्कर्ष निकाल्ले थप छलफल गर्ने र निर्देशन दिने काम गर्नुपर्दछ। संसदको आचार संहिताभित्र रहेर सांसदले कानुन निर्माण गर्ने, जल्दोबल्दो विषयमा आवाज उठाउने सरकारको निगरानी गर्ने, अनुगमन गर्ने, लगायतका अन्य सम्पूर्ण प्रक्रियामा भाग लिएमा मात्र व्यवस्थाप्रति नागरिकको विश्वास जाग्दछ। त्यसले लोकतन्त्रलाई बलियो बनाउने छ। स्वार्थको द्वन्द्वलाई न्यूनिकरण गर्नुपर्दछ। संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने ठूलो सङ्ख्यामा सांसद रहने दलको नेतृत्व तहले संसदलाई प्रभावकारी बनाउन सहयोग गर्नुपर्दछ। त्यसले संसदीय परीक्षण (Oversight) गर्न सक्ने गरी विधायिकी कार्य सम्पादन गर्न सहयोग पुग्दछ। सङ्कटको समयमा नैतिकरूपमा प्रस्तुत भई नागरिकको हक अधिकारलाई सुरक्षित राख्ने गरी भूमिका खेल्नुपर्दछ। राजनीतिक व्यवस्था लोकतान्त्रिक भए पनि कार्यान्वयन व्यवस्था अलोकतान्त्रिक भयो भने जन अविश्वास बढ्न सक्दछ। यसप्रति सचेत हुँदै नैतिकता र आचार संहिता भित्र रहेर सांसदले आफ्नो कर्तव्य निर्वाह गर्नुपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

१. नेपालको संविधान (२०७२)
२. प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५
३. राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५
४. संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधान,१७८९
५. संसदीय नैतिकता र आचारसंहितासम्बन्धी विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय लेखहरू
६. Agora 2018
७. https://www.britannica.com
८. https://www.naidunia.com
९. Urbinati and Warren 2008

मुद्रणः संघीय संसद सचिवालय