

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

संघीय संसद सेवा स्मारिका

वर्ष १२, अङ्क ११, मङ्सिर २०८० २०८०
(१७ औं संघीय संसद सेवा दिवसको अवसरमा प्रकाशित)



संघीय संसद सचिवालय
सिंहदरबार, काठमाडौं

संघीय संसद सेवा स्मारिका

बर्ष १२

अङ्क ११

मङ्सिर २०८०

स्मारिका प्रकाशन समिति

सहसचिव इन्द्रविलास पौडेल	- संयोजक
उपसचिव नागेन्द्र प्रसाद चौधरी	- सदस्य
उपसचिव प्रदीप गुरागाई	- सदस्य
उपसचिव नमराज नगरकोटी	- सदस्य
उपसचिव शारदा भण्डारी	- सदस्य
उपसचिव बाबुराम बस्याल	- सदस्य
शाखा अधिकृत राजन घिमिरे	- सदस्य
शाखा अधिकृत जीवनकुमार निरौला	- सदस्य
शाखा अधिकृत कविता भट्टराई	- सदस्य
कम्प्युटर प्रोग्रामर ई. रामकृष्ण भेटुवाल(कर्मचारी यूनियन प्रतिनिधि)	- सदस्य
जुनारबाबु बस्नेत	- विज्ञ सदस्य
शाखा अधिकृत सीता पोखेल	- सदस्य-सचिव

सम्पादक

स्मारिका प्रकाशन समिति

प्रकाशक

संघीय संसद सचिवालय

सिंहदरबार, काठमाण्डौ

फोन : ४२११५५६, ४२११५८६, ४२०००७२, ४२०००२१

www.parliament.gov.np

यस स्मारिकामा प्रकाशित लेख रचनामा व्यक्त विचारहरू 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

प्रकाशक: संघीय संसद सचिवालय

प्रकाशन संख्या: ५००

प्रकाशन : २०८० मङ्सिर

सर्वाधिकार© : संघीय संसद सचिवालय

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

आवरण चित्र: संघीय संसदको निर्माणाधीन भवन, सिंहदरबार

कम्प्युटर सेटिङ: शाखा अधिकृत जीवनकुमार निरौला

मुद्रण तर्फ

प्रमुख मुद्रण अधिकृत कौशलरत्न बज्राचार्य
मुद्रण अधिकृत रोवन प्रजापति
सिनियर प्रेस टेक्सिनियन प्रेमबहादुर चन्द
सिनियर प्रेस टेक्सिनियन विनोद न्यौपाने
प्रेस टेक्सिनियन कविन्द्र बस्थाल

मुद्रण अधिकृत बाबुराजा महर्जन
सिनियर प्रेस टेक्सिनियन राजेन्द्रप्रसाद लामिछाने
सिनियर प्रेस टेक्सिनियन कृष्णाकला पौडेल
प्रेस टेक्सिनियन विमला बुढा
कार्यालय सहयोगी मदन गिरी

सम्पादकीय

संघीय संसद सचिवालय सम्बन्धी ऐन, २०६४ द्वारा सञ्चालित संघीय संसद सेवा स्वायत्त, विशिष्ट र व्यावसायिक सेवाका रूपमा संघीय संसदका कामकारवाही सञ्चालन र व्यवस्थापनमा सहयोग गर्ने प्रमुख र प्रभावकारी संयन्त्र हो। उक्त सेवाको विशिष्ट कार्यशैली, कार्यसंस्कृति र कार्यप्रणालीबाट मात्र गुणस्तरीय कानून निर्माण, संसदीय निगरानी र जनप्रतिनिधित्व लगायत संसदीय गतिविधिमा प्रभावकारिता बढ्छ। संघीय संसद सचिवालयले स्वायत्त संसद सेवाको गठन भएको बाइस वर्ष पुगेको अवसरमा मनाउन लागेको संसद सेवा दिवस हामी सबैका लागि आपसी सद्भावपूर्ण र उत्साहजनक रहने गर्दछ।

संघीय संसद सचिवालयले संसद सेवा दिवसको अवसरमा निरन्तर रूपमा “संघीय संसद सेवा स्मारिका” प्रकाशनको कार्य गर्दै आइरहेको विदितै छ। विगत वर्षहरूमा जस्तै यस वर्ष पनि स्मारिका प्रकाशन गर्ने प्रयोजनका लागि सचिवालयको निर्णयानुसार समिति आफैँले आवश्यक कार्यविधि तय गर्न र विषय विज्ञ आमन्त्रण गर्न सक्ने एवं मङ्सिर २८ गते विमोचन गर्नेगरी स्मारिका प्रकाशन गर्ने कार्यदिशसहित यस समितिलाई जिम्मेवारी प्रदान गरिएको थियो। उक्त जिम्मेवारीका लागि यो समिति सचिवालयप्रति हार्दिक कृतज्ञता व्यक्त गर्दछ।

यस स्मारिकामा प्रकाशित लेखहरू मूलतः संविधान, कानून निर्माण, संसद, संसदीय प्रक्रिया र अभ्यास, संघात्मक शासन प्रणाली तथा अन्तरतह व्यवस्थापन, संसद सेवा र सचिवालय, जनप्रतिनिधित्व र निर्वाचन प्रणाली, आर्थिक अनुशासन र वित्तीय उत्तरदायित्व, सार्वजनिक नीति र विकास नीति, जीवनका मूल्यमान्यता, समसामयिक मामिला लगायतका विषयमा केन्द्रित रहेका छन्। यस स्मारिकाको अध्ययनबाट उक्त विषयसँग सम्बन्धित अनुसन्धानकर्ता एवं पाठकवर्ग लाभान्वित हुने समितिको विश्वास छ।

स्मारिका प्रकाशनको कार्यलाई सहज र प्रभावकारी रूपमा सम्पन्न गर्न आफ्ना अमूल्य सुझाव प्रदान गर्नुका साथै शुभकामना उपलब्ध गराइदिनु भएकोमा सम्माननीय सभामुख, राष्ट्रिय सभाका सम्माननीय अध्यक्ष, माननीय कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्री, माननीय उपसभामुख, राष्ट्रिय सभाका माननीय उपाध्यक्ष, संघीय संसदका महासचिवप्रति यो समिति कृतज्ञता प्रकट गर्दछ। त्यसैगरी, संघीय संसदका अन्य पदाधिकारीहरू, प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाका सचिवहरू, सचिवालय सचिवहरू, विषयविज्ञ, सहसचिवहरू लगायतका महानुभावहरूप्रति

समिति हार्दिक आभार प्रकट गर्दछ। यस स्मारिकामा आफ्ना अमूल्य लेख-रचनाहरू उपलब्ध गराई सहयोग गर्नु भएकोमा संघीय संसदका माननीय सदस्य, विषय विज्ञ, सचिवालयका कर्मचारीहरू लगायत सम्पूर्ण लेखक प्रति समिति आभारी छ। स्मारिका छपाई तथा मुद्रण कार्यमा सहयोग पुऱ्याई निर्धारित समयमा कार्य सम्पन्न गर्ने सचिवालयका मुद्रण तथा प्रकाशन शाखाका कर्मचारीहरूप्रति समिति हार्दिक आभार प्रकट गर्दछ।

अन्त्यमा, संसद सेवालाई थप स्रोत साधन सम्पन्न, सूचना प्रविधिमैत्री, आकर्षक, प्रतिस्पर्धी, अद्यावधिक, सुदृढ, नतिजामूलक र अपेक्षित बनाई सेवाको आवश्यकता, विशिष्टता र गरिमा अभिवृद्धि गर्न निरन्तर उत्प्रेरित र प्रतिबद्ध मानव स्रोत विकास गर्नु आवश्यक देखिन्छ। यस संसद सेवा दिवसले उपर्युक्त विषयको प्रभावकारी सम्बोधन मार्फत संसद सेवा र सचिवालय स्थापनाको उद्देश्य हासिल गर्न सहयोग गर्ने विश्वास समितिले लिएको छ। संसद सेवा दिवसका अवसरमा स्मारिका प्रकाशन समिति संघीय संसद सचिवालयमा कार्यरत सम्पूर्ण कर्मचारी र पाठक वर्गमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछ।

स्मारिका प्रकाशन समिति

मङ्सिर, २०८०



देवराज घिमिरे
सभामुख

संघीय संसद
प्रतिनिधि सभा

फोन ०१-४२००१५९/४२००१३७
सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

शुभकामना

संघीय संसद सेवा दिवस- २०८० को अवसरमा संघीय संसद सचिवालयका कर्मचारी लगायत संसदसँग सम्बद्ध सरोकारवालाहरूमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु । संघीय संसद सेवा दिवसको अवसरमा प्रकाशन हुने "संघीय संसद सेवा स्मारिका" पठनीय, संग्रहणीय हुने विश्वास गर्दै स्मारिका प्रकाशन समितिका सबै सदस्यलाई धन्यवाद ज्ञापन गर्दछु ।

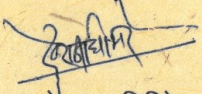
२०५८ सालमा स्वायत्त संसद सेवा गठन भएको स्मरणमा प्रत्येक वर्ष मंसिर २८ गते संसद सेवा दिवस मनाउने गरिएको छ । संघीय संसद सेवा दिवसका अवसरमा संघीय संसद सचिवालयले वर्षेनी प्राज्ञिक अध्ययन, अनुसन्धानसहितको स्मारिका प्रकाशन गरेर अध्ययन, अनुसन्धान र अभिलेखिकरणलाई प्राथमिकता दिनु सान्दर्भिक छ । आगामी दिनमा पनि सचिवालयका कर्मचारीहरूले रचनात्मक कार्यलाई निरन्तरता दिनुहुने विश्वास लिएको छु ।

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 कानून बमोजिम हुने व्यवस्था छ । निजामती सेवा ऐनबाट निकालेर छुट्टै ऐनद्वारा सञ्चालित संसद सेवा विशिष्ट, स्वायत्त र व्यावसायिक सेवा हो ।

संसद सेवाको स्वायत्तताबारे खासगरी कर्मचारी वृत्तमा नै हुने बहसहरू स्वभाविक र सामयिक छ । अलग्गै सेवा सोचविचार गरेर नै गठन गरेको भन्ने स्मरण गराउन चाहन्छु । संसदको एउटा महत्त्वपूर्ण काम भनेको सरकारको काम कारवाहीमाथि निगरानी गर्नु हो । सरकारको निगरानीको कामलाई प्रभावकारी कार्य सम्पादन गर्न, संसदीय क्षमता र सामर्थ्य विकास गर्न संसद सेवालाई अलग गरिएको हो ।

संसदलाई आवश्यक पर्ने जनशक्ति, सूचना, प्रविधि, भौतिक सामग्री उपलब्ध गराउनु संघीय संसद सचिवालयको कार्य हो । संसद सेवाको विशिष्ट कार्य प्रणालीले विधायिकी कार्य, संसदीय कामकारवाहीमा अविच्छिन्न सहयोग पुगेको महसुस गरेको छ । स्थायी सरकारको रूपमा रहेका कर्मचारी वर्गको वृत्ति विकास, विशेषज्ञता र मितव्ययी आचरण आजको दिनमा अपेक्षित छ । संसदको प्रभावकारिता धेरै हदसम्म कर्मचारीहरूको क्षमता र सक्रियतामा निहित छ । आगामी दिनमा संघीय संसद सचिवालयमा कार्यरत कर्मचारीहरूमा उच्च मनोबल, निष्पक्ष र प्रभावकारी कार्यसम्पादन तथा लगनशीलता वृद्धि गर्न ऊर्जा प्राप्त हुने विश्वास लिएको छु ।

मंसिर, २०८०


देवराज घिमिरे



संघीय संसद राष्ट्रिय सभा



फोन : ०१-४२११७५६
फ्याक्स : ०१-४२११७५३
सिंहदरवार, काठमाडौं, नेपाल

शुभकामना

१७ औं संघीय संसद सेवा दिवस-२०८० को अवसरमा संघीय संसदका पदाधिकारी, माननीय सदस्यहरू, संघीय संसद सचिवालयमा कार्यरत कर्मचारीहरू लगायत सम्पूर्णमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु। संघीय संसद सेवा दिवसको अवसरमा संघीय संसद सचिवालयले यसपटक पनि संघीय संसद सेवा स्मारिका प्रकाशन गर्न लागेकोमा खुशी लागेको छ। संघीय संसदका विधायक, पूर्व विधायक, संघीय संसदका कर्मचारी तथा अन्य सार्वजनिक सेवाका कर्मचारी, विशिष्ट पदाधिकारी, विषयविज्ञ तथा ख्याती प्राप्त व्यक्तित्वहरूको ज्ञान तथा अनुभव, सिकाइमा आधारित लेख समावेश गरिएको यो स्मारिका संसदिय अभ्यास विधि निर्माणको प्रक्रियामा चासो राख्ने पाठकहरूको लागि पठनीय सूचनामूलक र संग्रहणीय हुनेछ भन्ने अपेक्षा लिएको छु।

संसद जनप्रतिनिमूलक कानून निर्माण र संसदिय निगरानीको माध्यमबाट सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने सर्वोच्च थलो हो। संघीय संसद अन्तर्गत राष्ट्रिय सभा र प्रतिनिधि सभामार्फत मुलुकमा लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थालाई सफल बनाउने दायित्व हामी सबैको हो। राष्ट्रिय सभा निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको पनि प्रतिनिधि संस्थाको रूपमा रहेको छ। जननिर्वाचित सर्वोच्च संस्थाको अविच्छिन्नता कायम राख्नको लागि नै माथिल्लो सभालाई स्थायी सदनको रूपमा बनाईएको छ र सोहि बमोजिम राष्ट्रिय सभाले स्थायी सदनको रूपमा भूमिका खेलेको छ। कानून निर्माण मार्फत विधिको शासनलाई सुनिश्चित गर्दै लोकतन्त्रलाई सुदृढ गराउन संसद साथै संसदका सदस्यहरू र सचिवालयमा कार्यरत सबै कर्मचारीहरूको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ।

अन्त्यमा, विभिन्न विधामा बौद्धिक तथा समसामयिक लेख रचना उपलब्ध गराउनुहुने र उक्त लेख रचनालाई समेटि स्मारीकाको स्वरूप दिनका लागि योगदान पुऱ्याउनु हुने सबैमा हार्दिक धन्यवाद व्यक्त गर्दै संघीय संसद सेवा दिवस दिवस-२०८० को उपलक्ष्यमा समृद्ध राष्ट्र निर्माणको राष्ट्रिय आकांक्षा हासिल गर्न संघीय संसदले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेछ भन्ने विश्वासका साथ पुनः शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

मंसिर, २०८०

गणेशप्रसाद तिमिल्सिना



शुभकामना

नेपालमा संसदको पहिलो बैठक बसेको दिनको स्मरणमा हरेक वर्ष मंसिर २८ गते मनाइने "संघीय संसद सेवा दिवस" को शुभ अवसरमा संघीय संसद सचिवालयबाट स्मारिका प्रकाशन हुन लागेको जानकारी पाउँदा मलाई अत्यन्त खुसी लागेको छ। सर्वप्रथम, म स्मारिका प्रकाशनको कार्यमा संलग्न हुनु हुने स्मारिका प्रकाशन समितिका सम्पूर्ण सदस्यहरूलाई हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छु।

जनताका प्रतिनिधि रहेको संविधान सभाबाट वि. सं. २०७२ सालमा नेपालको संविधान जारी भए पश्चात एकात्मक तथा केन्द्रीकृत ढाँचाको राज्य प्रणालीको सट्टा सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वय र पारस्परिक सहयोगमा आधारित संघीय ढाँचाको राज्य प्रणालीको अभ्यास गरिरहेका छौं।

प्रस्तुत सन्दर्भमा संघीय संसदको काम सुचारु रूपले सञ्चालन गर्ने र संघीय संसदको भूमिकालाई प्रभावकारी बनाउन विशिष्टकृत सेवाको रूपमा संघीय संसद सेवा रहेको छ। संघीय संसद सेवाको असल अभ्यास तथा कामकारवाहीको अनुसरण प्रदेश सभा तथा स्थानीय तहका गाउँ सभा र नगर सभा समेतबाट हुने हुँदा संघीय संसद सेवाले प्रवाह गर्ने सेवा रचनात्मक र अनुकरणीय हुने विश्वास लिएको छु।

प्रस्तुत स्मारिका नेपालको संविधान, संघीयता कार्यान्वयन, संसद सेवाको कामकारवाही तथा संसदीय अभ्यास लगायतका विषयमा जानकारी हासिल गर्न चाहने सबै पाठकहरूलाई महत्वपूर्ण स्रोत सामग्री बन्नेछ भन्ने विश्वास व्यक्त गर्दै स्मारिका प्रकाशनको पूर्ण सफलताको शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

अन्त्यमा, "संघीय संसद सेवा दिवस" को यस अवसरमा संघीय संसद सेवामा आवद्ध जनशक्ति आगामी दिनमा अझ बढी व्यावसायिक, सुदृढ, सिर्जनशील तथा कर्मशील हुँदै जाओस् भन्ने कामना गर्दै स्मारिका प्रकाशनको निरन्तरताको समेत अपेक्षा गर्दछु।

१५ मंसिर, २०८०

धनराज गुरुङ्ग
मन्त्री

कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय



इन्दिरा राना
उपसभामुख



फोन : ०१-४२००२२७
सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

शुभकामना

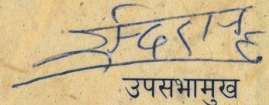
सर्वप्रथम संघीय संसद सेवा दिवस २०८० को अवसरमा संघीय संसदका पदाधिकारी तथा सदस्यहरु, राष्ट्रसेवक कर्मचारी, मर्यादापालक, सञ्चारजगत एवं आम नागरिकहरु सबैमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

यस अवसरमा संघीय संसद सचिवालयले स्मारिका प्रकाशन गरेकोमा मलाई निकै खुसी लागेको छ। पुस्तक प्रकाशन गर्नु बौद्धिक कार्यका साथै इतिहास सुरक्षित गर्नु पनि हो। स्मारिकामा संघीय संसदको इतिहास, उपलब्धि र समस्याहरु, संसदीय अभ्यास र प्रक्रिया लगायतका विविध पक्षहरुको विषयमा खोज तथा अनुसन्धानमूलक सामग्रीहरु समावेश हुनेछन्। नेपालको संसदसँग सम्बन्धित अध्ययन अनुसन्धान गर्न चाहनेहरुका लागि यो स्मारिका महत्वपूर्ण सन्दर्भ सामग्री बन्नेछ भन्ने मैले विश्वास लिएको छु।

जनताबाट निर्वाचित भएर आएका जनप्रतिनिधिहरु रहने संघीय संसद राज्यका तीन अङ्गहरुमध्ये विशिष्ट जिम्मेवारी रहेको व्यवस्थापिका हो। कानून बनाउने, सरकार निर्माण गर्ने, सरकारलाई जनताप्रति उत्तरदायी बनाउन खबरदारी गर्ने र जनताका आवाज राज्यका निकायसम्म पु-याउने महत्वपूर्ण जिम्मेवारी संसदको हो। जनतासँग प्रत्यक्ष जोडिएको संसदलाई प्रशासनिक तथा प्राविधिक रुपमा सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्न संसद सेवा गठन गरिएको हो। संसद सेवालार्इ गहन, मर्यादित र गुणस्तरीय बनाउन सम्पूर्ण राष्ट्रसेवकहरुको भूमिका महत्वपूर्ण रहन्छ। संसद सेवा गठनको दिनलाई दिवसका रुपमा मनाउँदै आएको सन्दर्भमा समस्त राष्ट्रसेवक कर्मचारी मित्रहरुलाई यस अवसरमा थप प्रतिबद्ध, इमान्दार र सिर्जनशील भएर सेवा गर्न अनुरोध गर्दछु। संसद सेवा दिवस मनाइरहँदा सार्वभौम संसदमा अहोरात्र खट्ने राष्ट्रसेवक कर्मचारीको सेवा सुविधा र प्रोत्साहनको विषयमा नजरअन्दाज गर्न मिल्दैन। संसद सेवालार्इ थप व्यवस्थित, प्रभावकारी, आकर्षक र जिम्मेवार बनाउन नीतिगत रुपमा पुनर्विचार गर्न जरुरी छ।

फेरि पनि संघीय संसद सेवा दिवसको अवसरमा सबैलाई शुभकामना व्यक्त गर्दै स्मारिका प्रकाशनका लागि अहोरात्र खट्नु हुने प्रकाशन समितिका साथीहरु र प्रकाशन गर्ने संघीय संसद सचिवालयलाई धन्यवाद व्यक्त गर्दछु।

मंसिर, २०८०


उपसभामुख



उर्मिला अर्याल
उपाध्यक्ष

संघीय संसद राष्ट्रिय सभा



फोन : ०१-४२००१३९
सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

शुभकामना

संघीय संसद सेवा दिवस २०८० को अवसरमा संघीय संसदका पदाधिकारी, सदस्यहरू, राष्ट्रसेवक कर्मचारी, मर्यादापालक, सञ्चारकर्मी लगायत शुभेच्छुक सबैमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु। संघीय संसद सेवा दिवसको अवसरमा स्मारिका प्रकाशन गर्न लागेको थाहा पाउँदा मलाई खुसी लागेको छ। यो स्मारिका नेपालको संघीय संसद र यसका बहुआयामिक पक्षका बारेमा खोज अनुसन्धान गर्न चाहनेका लागि प्रभावकारी अध्ययन सामग्री बन्ने मैले विश्वास लिएको छु।

शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त अनुसार राज्यका तीन अङ्गमध्ये आम नागरिकको प्रतिनिधित्व गर्ने विशिष्ट र महत्वपूर्ण अङ्ग हो व्यवस्थापिका। व्यवस्थापिकाको मुख्य काम कानून निर्माण, संसदीय निगरानी, सरकार गठनका साथै सरकारलाई जनताप्रति उत्तरदायी बनाउन निरन्तर खबरदारी गरिरहनु हो। व्यवस्थापिकाको रूपमा रहेको संघीय संसदलाई सञ्चालन गर्न, संसदीय प्रक्रिया र विधायिकी कार्यलाई गतिशील, व्यवस्थित र नियमित बनाउन संसद सेवा गठन भएको हो। सेवा गठन भएको दिनलाई आधार मानेर हरेक वर्ष मंसिर २८ गते संघीय संसद सेवा दिवस मनाउने गरिएको छ।

संघीय संसद सेवा दिवस मनाइरहँदा हामीले संसदको प्रभावकारिता, महत्व र गरिमाका विषयमा गम्भीर चिन्तन गर्न जरुरी छ। आजको संसदको अवस्था र संसदीय पद्धति, संसद सेवा र यसको आकर्षण, संघीय संसदको जिम्मेवारी र सांसदहरूको भूमिका बारे पनि समीक्षा गर्न आवश्यक छ। संसद सेवा राज्यको विशिष्ट र महत्वपूर्ण सेवा क्षेत्र हो। यहाँ कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूको क्षमता र सिर्जनशीलता संसदीय अभ्यास, प्रक्रिया र कानून निर्माणमा देखिन्छ। संसद सेवालार्ई गहन, पारदर्शी, मर्यादित र गुणस्तरीय बनाउन सम्पूर्ण राष्ट्रसेवकहरूको भूमिका महत्वपूर्ण रहन्छ। अतः सम्पूर्ण राष्ट्रसेवक मित्रहरूलाई निरन्तर इमान्दार प्रयास गरिरहन र कर्तव्यपथमा निस्वार्थ लागिरहन विशेष अनुरोध गर्दछु। साथै यस अवसरमा प्रकाशन हुने स्मारिका संसदको इतिहास, वर्तमान र भविष्यका साथै संसदीय प्रक्रिया र अभ्यास बुझ्न चाहनेहरूका लागि महत्वपूर्ण र सङ्ग्रहनीय दस्तावेज बन्न सकोस्, फेरि पनि संघीय संसद सेवा दिवसको हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

२०८० मंसिर

उर्मिला अर्याल
उपाध्यक्ष



संघीय संसद सचिवालय



संसद भवन, सिंहदरवार
काठमाडौं, नेपाल।

शुभकामना

पत्र संख्या :-

च.नं :-

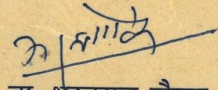
सत्रौं संघीय संसद सेवा दिवसको अवसरमा सम्पूर्ण कर्मचारीहरूलाई हार्दिक बधाई तथा शुभकामना व्यक्त गर्दछु। यसै सन्दर्भमा संघीय संसद सेवा स्मारिका-२०८० प्रकाशन हुन लागेकोमा मलाई खुसी लागेको छ। २०५८ सालबाट स्वायत्त संसद सेवाको गठन भएको सम्भनास्वरूप प्रत्येक वर्ष मङ्सिर २८ गते संसद सेवा दिवस मनाइदै आइरहेको छ। संघीय संसदका विधायक, पूर्व विधायक, संघीय संसदका कर्मचारी तथा अन्य सार्वजनिक सेवाका कर्मचारी, विशिष्ट व्यक्तित्व, विषयविज्ञ तथा विद्वत वर्गहरूको अनुभव, सिकाइ र भोगाइमा आधारित लेख समेटिएको यो स्मारिका संसद, संसदीय पद्धति, प्रक्रिया र राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संसदीय अभ्यासहरूको जानकारी राख्न चाहने पाठकहरूका लागि उपयोगी एवम् लाभदायी हुने विश्वास लिएको छु।

जनप्रतिनिधित्व, कानून निर्माण र संसदीय निगरानी गरी सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने थलो संसदको प्रभावकारिता सचिवालयको प्रभावकारितामा निर्भर रहन्छ। जनप्रतिनिधिहरूको सहयोगी हातको रूपमा रहेको सचिवालयमा तोकिएको जिम्मेवारी निष्ठा तथा इमान्दारीपूर्वक निर्वाह गर्दै आइरहेकोमा सम्पूर्ण कर्मचारीलाई विशेष धन्यवाद दिन चाहन्छु। सचिवालयको महत्वपूर्ण जिम्मेवारी, कर्तव्य र उत्तरदायित्व निर्वाह गर्ने कर्मचारीहरूबाट रचनात्मक तथा प्रवर्द्धनात्मक कार्यको रूपमा स्मारिका प्रकाशनको कार्य प्रशंसनीय र सराहनीय छ। व्यावसायिक एवम् सक्षम संघीय संसद सचिवालय उत्कृष्टताको केन्द्रको रूपमा विकसित हुदै जाने छ भन्ने मैले विश्वास लिएको छु।

स्मारिका प्रकाशनमा आफ्नो लेख संसद, संसदीय समिति, कानून निर्माण, संसदीय अनुगमन, सार्वजनिक प्रशासन, सचिवालय एवं संसदीय कामकारवाही र सञ्चार माध्यमको भूमिका लगायतका विषयमा उपलब्ध गराई सहयोग गर्नुहुने संघीय संसदका सदस्यज्यूहरू, संघीय संसद सचिवालय एवम् विभिन्न निकायका कर्मचारी, विषयविज्ञ लगायत सम्पूर्ण महानुभावहरूको बौद्धिक योगदानप्रति हार्दिक आभार प्रकट गर्दछु। स्मारिका सम्पादन तथा प्रकाशनको कार्यमा भूमिका खेल्नु हुने स्मारिका प्रकाशन समितिका संयोजक तथा सदस्यहरू 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 बौद्धिक एवम् सूचनामूलक सामग्रीहरू निरन्तर प्रकाशन गर्दै जाने अपेक्षा गरेको छु। अन्त्यमा आगामी दिनमा संसद सेवा अझ बढी सक्षम, सुदृढ, सिर्जनशील तटस्थ र अब्बल सेवाको रूपमा विकास हुन सकीस भन्दै यस वर्षको संघीय संसद सेवा दिवसको पूर्ण सफलताको कामना गर्दछु।

मङ्सिर, २०८०


डा. भरतराज गौतम
संघीय संसदको महासचिव

विषयसूची

क्र.सं.	शीर्षक	लेखक	पृष्ठ
संघीय संसदका माननीय सदस्य			
१.	क्याम्पसदेखि संसदसम्म : अनुभव र अनुभूति	दिलकुमारी रावल थापा (पार्वती)	१
संघीय संसद सचिवालयमा कार्यरत कर्मचारीहरू			
२.	Why Parliamentary Committees are Important?	Bharat Raj Gautam, PhD	१०
३.	विकासको अधिकार सुनिश्चितता : नेपालको प्राथमिकता	पद्म प्रसाद पाण्डेय	२१
४.	नेपालको अर्थ नीति, वर्तमान सन्दर्भ र भावी कार्यदिशा	डा. सुरेन्द्र अर्याल	३४
५.	संसदमा सङ्कल्प प्रस्तावको अभ्यास	सुदर्शन खड्का	५४
६.	संसदीय संग्रहालयको व्यवस्थापन र पुरानो संसद भवन (ग्यालरी बैठक) को संरक्षण	डा. रोजनाथ पाण्डे	७०
७.	समस्या समाधानमा वार्तासीपको उपयोगिता	निर्मलादेवी लामिछाने (वस्ती)	८०
८.	Rule of Law and Leader's Accountability?	Indra Bilash Poudel	९०
९.	संसदीय प्रस्ताव: विद्यमान व्यवस्था र प्रक्रिया	दशरथ धमला	१०४
१०.	नेपालमा कानून निर्माण प्रक्रिया	नारायण ढकाल	१२०
११.	उत्तर-विधायिकी परीक्षणको सिद्धान्त र अभ्यास	नागेन्द्र प्रसाद चौधरी	133
१२.	सार्वजनिक सेवाको मूल्य सुदृढीकरणको भावी कार्यदिशा	रामहरि थापा	१४७
१३.	Availability of E-resources in Federal Parliament Library	Kamala Devi Sharma	१६०
१४.	नेपालको सुशासन प्रवर्द्धनमा संसदीय समितिको भूमिका	बाबुराम बस्याल	१७१
१५.	प्रतिनिधि सभा, २०७९ र हालसम्मका मुख्य उपलब्धि	राजन घिमिरे	१८०

क्र.सं.	शीर्षक	लेखक	पृष्ठ
१६.	The Medium-Term Expenditure Framework (MTEF) in Nepal's Budgetary System: A Reliable Approach for Fiscal Discipline	Meghraj Aryal	१९१
१७.	संघीयतामा अन्तर सरकार व्यवस्थापन	मान बहादुर डंगोल	२०६
१८.	Electronic Gate Pass System in the Federal Parliament of Nepal	Arun Kishor Sharma	२१८
१९.	राष्ट्रिय सभाको विधायिकी अभ्यास: एक अध्ययन	प्रकाश ज्ञवाली	२२९
२०.	Addressing the Nexus: Climate Change, Agriculture, and Provision in Nepal	Kabita Bhattarai	२४२
२१.	सार्वजनिक सेवा प्रवाह र सुधारका ब्यवहारिक पक्ष	घनश्याम खुलाल	२५८
२२.	निजामती सेवामा सदाचार व्यवस्थापन र भ्रष्टाचार नियन्त्रण	निरज पन्थी	२६७
२३.	शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सूचना प्रविधि समितिमा सूचना प्रविधिको अवस्था, सम्भावना र चुनौती	रूपक पाण्डे	२७९
२४.	नेपालमा सार्वजनिक प्रशासनको विकासक्रम र सुधारको प्रयास	विमल गौतम	२८८
२५.	सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकता	मोहन कृष्ण प्रसाद सेठ	३०१
विशिष्ट व्यक्तित्व/आमन्त्रित			
२६.	कानून निर्माण प्रक्रिया : सिद्धान्त र व्यवहार	लक्ष्मी प्रसाद गौतम	३१२
२७.	नेपालको संविधान र सूर्यास्तसम्बन्धी कानूनी प्रावधान (सन्सेट-क्लज)	डा. अर्जुन कुमार खड्का	३२२
२८.	संविधान कार्यान्वयनको अवस्था	सोम बहादुर थापा	३३३
२९.	संसदीय प्रणालीमा बजेट समाचार	जुनारबाबु बस्नेत	३४२
३०.	सार्वजनिक नीति र विकास नीतिको महत्व, आवश्यकता तथा कार्यान्वयन	गम्भीर बहादुर हाडा	३५३
३१.	Role of treaty in law-making process	Agni Raj Upadhayay	३६७
३२.	संसद र प्रेस ग्यालरी	ईश्वरी सुवेदी	३७७

क्याम्पसदेखि संसदसम्म : अनुभव र अनुभूति



दिलकुमारी रावल थापा (पार्वती)*

सारांश

अनेरास्ववियूको (प्रा.क) मा आवद्ध भएर विद्यार्थी राजनीति शुरू गर्दै गर्दा कुनै दिन म यो देशको कानून निर्माण गर्ने जनप्रतिनिधिमूलक संस्था संसदमा पुग्छु भनेर कल्पना समेत गरेको थिइँन। अनेरास्ववियूबाट अगाडि बढेको राजनीतिक यात्रा तत्कालीन प्रजातान्त्रिक राष्ट्रिय युवा संघसम्म पुग्दा विधि, प्रक्रिया र रोलक्रमले स्वतः प्राप्त हुने जिम्मेवारीका निम्ति पनि महिला भएकै कारण ठूलै संघर्ष गर्नुपऱ्यो। महिला नेतृत्व स्वीकार गर्न नसक्ने पितृसत्तात्मक सोच, चिन्तन र मानसिकता हावी रहेका कारण समस्या भएको थियो। त्यसपछि पार्टी राजनीतिमा जिल्लाको नेतृत्व सम्हाल्ने स्थानमा पुग्नुका साथै ३ पटकसम्म संसदीय चुनावमा प्रतिस्पर्धा गरेर तुलनात्मक रूपमा पार्टीको जनाधार कमजोर रहेको क्षेत्रमा बलियो सङ्गठन बनाउन सशक्त भूमिका खेले। सोही भूमिकाका कारण पार्टीले राष्ट्रिय सभाको निर्वाचनमा उम्मेदवार बनाएको थियो। राष्ट्रिय सभा निर्वाचनमा विजयी भएर ६ वर्षे कार्यकाल सम्हाल्दै गर्दा राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति सभापतिका रूपमा नेतृत्व सम्हाल्ने जिम्मेवारी समेत प्राप्त भयो। यस अवधिमा समिति सभापतिका रूपमा उल्लेख्य कामहरू गरेको छु। समिति र राष्ट्रिय सभाका सबै सांसद सदस्य तथा संसद सचिवालयसँग समेत सुमधुर सम्बन्ध कायम हुनुलाई पनि मैले आफ्नो राजनीतिक जीवनको उपलब्धिको रूपमा लिएको छु। फरक राजनीतिक दलका सांसद सदस्यसँगको सहकार्य र समन्वय एवं अनुभव आदानप्रदान हुने अभ्यासलाई लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यताको असल अभ्यास र व्यवहारको रूपमा अनुभूत गरेकी छु। समितिका हरेक निर्णय सर्वसम्मत गराउन सक्नु र सुधारका लागि सबैको साथ लिएर अगाडि बढ्नु पनि यसबीचका उपलब्धि हुन्। पद भनेको जिम्मेवारी हो। जिम्मेवारी कार्य र नतिजासँग जोडिनुपर्छ। जिम्मेवारी सधैं सकारात्मक नतिजाको निम्ति हुनुपर्छ भन्ने मेरो मान्यता विद्यार्थी राजनीति होस् वा पार्टी राजनीति वा सांसद र

* सभापति, राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति, राष्ट्रिय सभा।

संसदीय समितिको भूमिका सबैमा रहँदै आएको छ। वर्तमान जिम्मेवारीको कुशलतापूर्वक निर्वाहले भविष्यको यात्रा तय गरिनुपर्छ भन्ने मेरो मान्यता छ।

प्रारम्भिक परिवेश

विद्यार्थी हक, हित र अधिकारका लागि विद्यार्थीहरूको सङ्गठनमा आवद्ध हुनुपर्दछ भन्ने सामान्य र बुझाइ मलाई स्कूलले विद्यार्थी जीवनबाट नै जागृत भएको थियो। मेरो परिवार राजनीतिक नभएपनि वामपन्थी उम्मेदवारको समर्थक र मतदाता हुनुहुन्थ्यो। २०४३ सालको राष्ट्रिय पञ्चायतको निर्वाचनमा जनपक्षीय उम्मेदवार जे.पी.भेटवाललाई मतदान गर्नुभएको थियो। त्यसकारण पनि म विद्यालयदेखि नै अनेरास्ववियूप्रति आकर्षित भएको थिएँ। औपचारिक रूपमा सङ्गठित हुने सिलसिला भने कलेज जीवनबाट प्रारम्भ भयो। विद्यार्थीहरूको लोकप्रिय सङ्गठन अनेरास्ववियूको (प्रा.क)मा आवद्ध हुँदा कुनै दिन म यो देशको कानून निर्माण गर्ने जनप्रतिनिधिमूलक संस्था संसदमा पुग्छु भनेर मैले कल्पना गरेको विषय थिएन। त्यतिबेला विद्यार्थी सङ्गठनमा सङ्गठित हुँदा विद्यार्थीहरूलाई परेको समस्या समाधान गर्न सकिन्छ भन्ने मात्र बुझाइ थियो।

विद्यार्थी सङ्गठन मात्र होइन, मानवीय सेवाका लागि कलेजभित्र गठन हुने युवा रेडक्रस समितिमा समेत आवद्ध र सक्रिय भएर काम गर्ने अवसर पाएको थिएँ। विद्यार्थी राजनीतिबाट मेरो सक्रियता पार्टी राजनीतितर्फ अगाडि बढ्दासम्म पनि सांसद हुन्छु भन्ने योजना थिएन। वि.सं. २०४८ सालको संसदीय निर्वाचन, वि.सं. २०४९ सालको स्थानीय निकाय निर्वाचन र वि.सं. २०५१ सालको मध्यवधि निर्वाचनमा दर्शक र सहभागीको रूपमा नै मेरो उपस्थिति चुनावी कार्यक्रममा अभिभावकहरूको साथमा हुने गर्दथ्यो। कलेजको अध्ययनसँगै विद्यार्थी सङ्गठनमा सक्रियता राम्रै थियो।

वि.सं. २०५३ सालको स्ववियु निर्वाचनमा हाम्रो सङ्गठनले विजय हासिल गर्न सकेन। आउने निर्वाचन जित्ने विश्वासका साथ हामी निरन्तर सङ्गठन विस्तारमा सक्रिय भई नै रह्यौँ। वि.सं. २०५४ सालको स्थानीय निकाय निर्वाचनमा आइपुग्दा गाउँ विकास समिति र वडा निर्वाचनमा चुनाव प्रचारको एउटा वक्ताको रूपमा आफूलाई स्थापित गर्दै थिएँ। पहिलोपटक वि.सं. २०५४ सालमा हाम्रो वडामा पुरै प्यानल निर्वाचित गर्न सफल भएका थियौँ। त्यस निर्वाचनमा सिङ्गो गाविसमा नै नेकपा एमालेका उम्मेदवार विजयी भएका थिए।

निरन्तर सक्रियता र हाम्रो सङ्गठनको विस्तारसँगै अखिल संयुक्तसँगको प्यानलका कारण वि.सं. २०५५ सालको स्ववियु निर्वाचन जित्न सफल भइयो। शहिद स्मृति कलेज टाँडीमा धेरै लामो समयपछि अखिलले स्ववियु निर्वाचन जित्न सफल भएकोमा हामी सबैजना धेरै नै खुशी भएको त्यो क्षण

अहिले पनि मेरो मानसपटलमा ताजै छ। यसबीचमा विद्यार्थी सङ्गठनको विभिन्न तहको जिम्मेवारी पूरा गर्दै अनेमसंघ र पार्टी कमिटीमा समेत आबद्धता र सक्रियताले राजनीतिप्रति मेरो जीवनमा आस्था र विश्वासको उचाइ बढ्दै गएको थियो। जन्मथलो र राजनीतिक कर्मथलो बनेको पूर्वी चितवनबाट वि.सं. २०५९ सालमा विवाहको कारण मेरो बसाइ पश्चिम चितवन हुन पुग्यो।

पार्टीमा सक्रियता

म आबद्ध रहेको पार्टी नेकपा एमालेको उर्भर भूमि नै थियो, पूर्वी चितवन। वि.सं. २०४८ सालमा लोकप्रिय नेता जेपी भेटवाल भारी मतका साथ विजयी हुनुभएको थियो भने पार्टी सङ्गठक तथा वैचारिक नेता काशीनाथ अधिकारी वि.सं. २०५१ सालमा सोही क्षेत्रबाट निर्वाचित हुनुभएको थियो। पूर्वी चितवनको तुलनामा पश्चिम चितवन पार्टी सङ्गठन विस्तारमा कमजोर नै थियो। राजनीतिक कार्यक्षेत्र पूर्वबाट पश्चिम सरेका कारण थप मेहनत जरुरी थियो।

नेकपा एमाले आबद्ध युवाहरूको लोकप्रिय सङ्गठन तत्कालीन प्रजातान्त्रिक राष्ट्रिय युवा संघको जिल्ला नेतृत्व प्राप्त गर्न मैले ठूलै सङ्कल्प र अडान लिनुपरेको थियो। विधि, प्रक्रिया र रोलक्रमले स्वतः प्राप्त हुने जिम्मेवारीका निमित्त पनि महिला भएकै कारण र महिला नेतृत्व स्वीकार गर्न नसक्ने पितृसत्तात्मक सोच, चिन्तन र मानसिकता हावी रहेका कारण समस्या भएको थियो। यसका विरुद्ध मैले जिम्मेवारी लिएर व्यवहारबाट नै जवाफ दिने निर्णय गरेँ। जिम्मेवारी प्राप्तिसँगै योजनाबद्ध सङ्गठन निर्माण र रेकर्ड व्यवस्थापनका कारण ७५ जिल्लामध्ये केन्द्रीय कमिटीको मूल्याङ्कनमा चितवन जिल्ला प्रथम हुने अवसर प्राप्त भयो। महिला नेतृत्व स्वीकार नसक्ने कतिपयका प्रश्न र लाञ्छनाको जवाफ कामबाट देखाउन सफल भएको त्यो क्षण सम्झँदा गर्व महसुस हुन्छ। साथ, सहयोग र प्रेरणा दिनुहुने पार्टी नेतागण र सहयोद्धा सबैप्रति सम्मानका साथ आभार व्यक्त गर्न चाहन्छु।

संसदीय निर्वाचनमा प्रतिस्पर्धा

राजनीतिक साङ्गठनिक जिम्मेवारी निरन्तर बढ्दै थियो भने साथमा महत्त्वपूर्ण पारिवारिक जिम्मेवारी पनि। यसैबीचमा वि.सं. २०६४ र वि.सं. २०७० सालको संविधानसभा निर्वाचनमा चितवन क्षेत्र नं. ४ बाट पार्टीले उम्मेद्वार बनाउने निर्णयलाई सहर्ष स्वीकार गर्दै उम्मेदवारको रूपमा चुनावी मैदानमा खडा हुँदाका थुप्रै तीतामिठा अनुभव र अनुभूतिहरू छन्। सोही क्षत्रमा उप-निर्वाचनका कारण वि.सं. २०७१ सालमा तेस्रोपटक पनि उम्मेदवार बन्ने अवसर मिलेको थियो। आफ्नो चाहनाभन्दा पनि पार्टी निर्णय र भूगोलको आवश्यकताले उम्मेदवार बनेको थिएँ।

वि.सं. २०६४ सालको निर्वाचन परिवेशको चर्चा गर्न त्यति सान्दर्भिक नभए पनि वि.सं. २०७० सालको निर्वाचनमा नेपाली कांग्रेसका तत्कालीन सभापति सुशील कोइरालासँग प्रतिस्पर्धा गर्न पाएकोमा खुशी नै थिएँ। निर्वाचनमा विजयी हुन नसके पनि प्रत्येक निर्वाचनमा दोब्बर सङ्ख्यामा मतदाता बढाउन सफल भएका थियौँ। नेकपा एमालेको नवौँ महाधिवेशनसँगै उपनिर्वाचन नभएको भए वि.सं. २०७१ सालको उपनिर्वाचन एमालेले जित्ने थियो। ६ महिनाको बीचमा ७ हजारभन्दा बढी मत थप्न सफल भए पनि निर्वाचनमा विजय हासिल गर्न सकेनौँ।

निर्वाचनको पराजयबाट मभिन्न कहिले पनि निराशा पैदा भएन। निर्वाचनमा जितहार हुन्छ। निर्वाचनमा पराजय भए पनि जनताको बीचमा जाने ढोका खुला नै हुन्छ। पराजयपश्चात पनि राजनीतिमा अझै धेरै सक्रिय भएको देख्दा मेरै पार्टीका कतिपय नेताहरूले प्रश्न गर्नुहुन्थ्यो। हार्दा पनि राजनीतिमा अझ सक्रिय किन र कसरी भन्ने प्रश्नमा मेरो जवाफ हुन्थ्यो, 'मैले चुनाव हारेको हो, जिन्दगी हारेको हैन,' बुझाइ र व्यवहार पनि यही नै रह्यो।

पार्टी जिम्मेवारीमा निरन्तर सक्रिय रहँदै गर्दा वि.सं. २०७४ सालको स्थानीय तह निर्वाचनमा उम्मेदवार बन्न पार्टीभित्रबाट ठूलै दबाव आएको थियो। तीनपटक संसदीय निर्वाचनमा उम्मेदवार भइसकेको व्यक्ति स्थानीय तहमा उम्मेदवार हुने सोचाइ र चाहना पनि थिएन। यसमा म अडिग नै रहें। यसपटक उम्मेदवार बन्ने होइन, पार्टीका उम्मेदवारलाई जिताउने मेरो जिम्मेवारी हो भन्ने नै मेरो अन्तिम निष्कर्ष थियो। त्यसबारे पार्टी नेतृत्वलाई पनि समयमा नै जानकारी गराएको थिएँ। विशेष शारीरिक अवस्थाका बावजुद पनि पुरै समय निर्वाचनमा लागि नै रहें। तर, हाम्रो भरतपुर महानगरपालिकाको निर्वाचनमा दुर्भाग्यपूर्ण घटना भयो। हाम्रो पार्टीले निर्वाचन जित्ने सुनिश्चित भएको अवस्थामा मतपत्र च्यात्ने काम गरी निर्वाचन स्थगित गरियो। लोकतान्त्रिक अभ्यास र स्वच्छ निर्वाचन प्रणालीमा यो ज्यादै विकृत घटनाको रूपमा स्थापित भयो। यसले निर्वाचन प्रणाली मात्र हैन, दलहरूको चरित्र पनि उदाङ्गो पारेको छ। निर्वाचनमा विकृति बढाएको छ।

स्थानीय तहको निर्वाचनपछि प्रदेश तथा प्रतिनिधि सभा निर्वाचनसम्म आइपुग्दा राजनीतिक परिस्थिति र परिवेश परिवर्तन भइसकेको थियो। राजनीतिक दलबीचको समीकरणमा फेरबदल र नयाँ समीकरण एवं गठबन्धन बनेको थियो। वाम गठबन्धनमा हाम्रो पार्टी अगाडि बढेको थियो। नेकपा एमाले र नेकपा माओवादी केन्द्रबीच चुनावी तालमेलसहित पार्टी एकतासम्म जान समझदारी बनेको थियो। पार्टी निर्णय कार्यान्वयन गराउनु नै हाम्रो दायित्व र कर्तव्य थियो। वामपन्थी दलहरूबीचको सहकार्य र तालमेलले नेपाली जनतामा आकर्षण नै पैदा भएको थियो। चितवनको क्षेत्र नम्बर ३ मा

माओवादीका अध्यक्ष पुष्पकमल दाहाल (प्रचण्ड)लाई विजयी गराउन सबैले ठूलै मिहिनेत गर्नुपरेको थियो। देशव्यापी रूपमा वाम गठबन्धनका उम्मेदवारले अधिकांश क्षेत्रमा विजय हासिल गरेका थिए।

राष्ट्रिय सभामा प्रवेश

प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभाको निर्वाचनपछि नयाँ संविधानअनुसार राष्ट्रिय सभाको निर्वाचन हुँदै थियो। यस निर्वाचनमा पार्टीले मलाई उम्मेदवार बनाउने निर्णय गर्‍यो। प्रत्येक प्रदेशबाट ३ जना महिलासहित ८ सदस्यका लागि पालिका प्रमुख, उपप्रमुख र प्रदेश सभा सदस्यको मतबाट निर्वाचित हुने संवैधानिक र कानून व्यवस्थाअनुसार राष्ट्रिय सभा सदस्यमा बागमती प्रदेशबाट निर्वाचित हुने अवसर प्राप्त भयो। यसैगरी ७ वटै प्रदेशबाट ८/८ जनाको दरले ५६ जना निर्वाचित भएका थियौं भने १ महिलासहित ३ जना नेपाल सरकारको सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट मनोनीत गरी राष्ट्रिय सभा सदस्यको कुल सङ्ख्या ५९ जना हुने संवैधानिक व्यवस्था छ। पहिलोपटक जनप्रतिनिधिमूलक संस्था संघीय संसद्को राष्ट्रिय सभा सदस्यमा निर्वाचित हुँदा खुशी र जिम्मेवारी दुवै महसुस भएको थियो। वि.सं. २०७४ फागुन २० गते शपथ ग्रहणसँगै जनप्रतिनिधिको औपचारिक जिम्मेवारी प्राप्त गरियो। पहिलोपटक संसदमा उपस्थित भइरहँदा निष्ठा र इमानदारीतापूर्वक पदीय मर्यादा कायम गरी अगाडि बढ्ने प्रतिबद्धता जनाएको थिएँ।

गोलाप्रथाद्वारा समयावधि निर्धारण गर्ने कानूनी व्यवस्थाअनुसार मैले ६ वर्षे कार्यकालमा काम गर्ने अवसर प्राप्त गर्ने। पहिलोपटक संसदीय जिम्मेवारी प्राप्त गरेको अवस्थामा राष्ट्रिय सभाको नियमावली निर्माण मस्योदा समितिमा बसेर काम गर्ने महत्त्वपूर्ण अवसर प्राप्त भयो। राष्ट्रिय सभा नियमावली २०७५ पारित भएसँगै गठन भएको विषयगत समितिहरूको निर्वाचनमा संसदीय समितिको सभापतिका रूपमा नेतृत्व गर्ने सौभाग्य प्राप्त भयो।

राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति सभापतिको रूपमा मेरो भूमिका

राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति सभापतिको रूपमा प्राप्त जिम्मेवारीले मेरो मनभिन्न तरङ्ग पैदा मात्र नभई जिम्मेवारीबोधको भावना पनि जागृत भएको थियो। सभापतिको महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारीलाई सही ढङ्गले पूरा गर्न सक्छु कि सक्दिनँ भन्ने चिन्ता पनि एकैपटक थियो। वि.सं. २०७५ श्रावण १७ गतेदेखि संसदीय समिति सभापतिको जिम्मेवारी शुरू गरियो। सांसद र संसदीय समितिको जिम्मेवारीसँगै पार्टी जिम्मेवारी र पारिवारिक जिम्मेवारी त छँदै थियो। यी सबै जिम्मेवारी कुशलतापूर्वक पूरा गर्न सक्छु भन्ने विश्वासका साथ कामलाई अगाडि बढाएको थिएँ।

सांसदको हिसाबले सांसद चालु रहेको अवस्थामा सांसदमा प्रभावकारी भूमिका खेल्ने दायित्व थियो भने सांसद चालु नहुँदा सांसदीय समितिलाई सक्रियतापूर्वक सञ्चालन एवं सांसदीय निगरानी गरी सरकारलाई सांसद र जनताप्रति जवाफदेही र उत्तरदायी बनाउनु थियो। सांसदीय समितिलाई प्रभावकारी बनाउन समिति बैठक सञ्चालन कार्यविधि तथा समितिको वार्षिक कार्ययोजनामार्फत नै समिति सञ्चालन गर्ने परिपाटीको विकास गरियो। समितिले सरकार र सम्बन्धित पक्षलाई दिने सुझाव तथा निर्देशन कार्यान्वयनयोग्य होस् भन्ने कुरामा समिति सधैं सचेत रहँदै आएको छ।

समिति सञ्चालनमा गरिएका केही असल अभ्यासहरू

राष्ट्रिय सभाको करिब ६ वर्षे कार्यकालमा सबै सांसद सदस्य तथा सांसद सचिवालयबीच सुमधुर सम्बन्ध कायम हुनुलाई मैले आफ्नो जीवनको उपलब्धिको रूपमा लिएको छु। फरक राजनीतिक दलका सांसद सदस्यसँगको सहकार्य र समन्वय एवं अनुभव आदानप्रदान हुने अभ्यासलाई लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यताको असल अभ्यास र व्यवहारको रूपमा अनुभूति गरेकी छु। समिति सञ्चालनमा रहेका असल अभ्यासका केही दृष्टान्त प्रस्तुत गर्न चाहन्छु।

समितिको कार्यक्षेत्रका विषयमा क्रमशः विषयविज्ञ, सरोकारवाला निकाय तथा सम्बन्धित पक्षसँग छलफल र अध्ययनपश्चात मात्र निर्देशन, सुझाव दिँदै सिफारिस गर्ने अभ्यासको थालनी गर्नुका साथै समितिका निर्देशन कार्यान्वयनको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी राष्ट्रिय सभामा प्रतिवेदन पेश गर्ने, सभामा छलफल गरी सम्बन्धित मन्त्रीले जवाफ दिने कार्यको शुरुआत गराइएको छ। साझा विषयमा संयुक्त बैठक बस्ने अभ्यास शुरु गरेको, सम्माननीय अध्यक्षज्यू तथा माननीय उपाध्यक्षज्यूको उपस्थितिमा समितिका बैठक, स्थलगत अनुगमन र अन्तरक्रिया कार्यक्रम हुने गरेको, सातै प्रदेशका सभामुख तथा उपसभामुखहरूसँग समितिका कार्यक्षेत्रका विषयमा समितिमा छलफल हुने गरेको, समसामयिक तथा संवेदनशील विषयमा छलफल एवं विषयविज्ञको प्रस्तुति हुँदा अन्य समितिका सदस्यलाई समेत आमन्त्रण गर्ने अभ्यास शुरु गरिएको अवस्था छ। समितिका हरेक विषयवस्तुमा सर्वसम्मत निर्णय प्रक्रिया अवलम्बन हुनुलाई समितिको असल अभ्यास र उपलब्धि मान्न सकिन्छ।

समिति सञ्चालनका केही अनुभूतीहरू

समिति सञ्चालनमा अनुभूत गरेका केही विषय पनि यहाँ चर्चा गर्न चाहन्छु। नीतिगत समस्यालाई विश्लेषण गर्दा सांसद र कार्यपालिकाबीचको समन्वयका लागि तथा संस्थागत स्मृतिका लागि प्रत्येक मन्त्रालयमा सांसदीय डेस्कको स्थापना तथा समन्वयका लागि जिम्मेवार अधिकृत तोक्ने प्रचलन

नहुँदा निर्देशन दिने निकाय र कार्यन्वयन गर्ने निकायबीच समन्वय कमजोर तथा फितलो र कतिपय अवस्थामा द्वन्द्व समेत बढेर गएको पाइएको छ। समितिका बैठकमा उपस्थित नहुने मन्त्री तथा सचिवलाई जिम्मेवार बनाउने सम्बन्धमा तथा समितिका निर्देशन कार्यान्वयन नगर्ने निकायहरूलाई निर्देशन कार्यान्वयन नगरेमा के कसरी जवाफदेही बनाउने भन्ने सम्बन्धमा कुनै कानूनी व्यवस्था नरहेको हुँदा निर्देशन कार्यान्वयनमा समस्या रहेको साथै संघीय संसद्का समितिबीच कार्यक्षेत्रमा दोहोरोपन हुँदा सुझाव तथा निर्देशन कार्यान्वयनमा समस्या भएको छ। विधेयकमाथि दफावार छलफलका लागि राष्ट्रिय सभाका सबै समितिमा विधेयक जाने कानूनी प्रवन्ध नभएकाले कानून निर्माण प्रक्रियामा समितिहरू वञ्चित हुनु परेको छ।

स्रोत साधनको कमी

संसदीय समितिले गर्ने संसदीय अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका लागि स्रोतको कमीका कारण गैरसरकारी संघ-संस्थालाई गुहार्नु पर्दा संसदीय मूल्य मान्यतामाथि प्रश्न खडा हुने गरेको तथा संसद गैरसरकारी निकायहरूको दबावमा पर्न सक्ने खतरा रहेको छ। अध्ययन अनुसन्धानको पाटो कमजोर रहेकाले समिति पूर्णरूपमा अन्य निकायका तथ्याङ्कमा निर्भर रहनुपरेको छ। समितिले दिने निर्देशनका सम्बन्धमा गरिने अध्ययन अनुसन्धान तथा विज्ञहरूको राय सल्लाहका लागि विज्ञ परामर्श लिन नसकिएको अवस्था छ। समितिको काम कारबाहीलाई पेपरलेस बनाउँदै विद्युतीय प्रणालीमा जान आवश्यक स्रोत साधन तथा दक्ष जनशक्तिको अभाव रहेको साथै सबै सदस्यलाई प्रविधिको उपयोग गर्न सक्ने गरी क्षमता अभिवृद्धि गर्न नसकिएको अवस्था छ। समितिको स्थलगत अनुगमन, निरीक्षण, अन्तरक्रिया लगायतका कार्यक्रमका लागि पर्याप्त बजेट र खर्चसम्बन्धी व्यावहारिक मापदण्ड हुन नसक्दा समितिको अनुगमन पक्ष कमजोर हुन पुगेको छ। समितिले गर्ने संसदीय निगरानीसम्बन्धी चेकलिस्टको अभावमा समितिले गर्ने संसदीय निगरानी प्रभावकारी हुन सकेको छैन।

समितिको कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित विषय अन्य समितिसँग पनि सम्बन्धित भएमा त्यस्ता विषयगत समितिसँग समन्वय गरी आवश्यक मात्रामा संयुक्त बैठक राख्न नसकिएको साथै यस सम्बन्धमा संयुक्त बैठक बस्न सक्ने प्रवन्ध समेत नभएको अवस्था छ। समितिको अध्ययन तथा अनुसन्धान प्रयोजनका लागि माग गरेका विवरणहरू सम्बन्धित निकायबाट समयमा उपलब्ध नहुने र उपलब्ध भएका पनि पूर्ण विवरणहरू प्राप्त नहुने नगरेको, समितिको निर्देशन कार्यान्वयनको प्रगति विवरण सम्बन्धित मन्त्रालयले स्वतःस्फूर्त रूपमा उपलब्ध नगराउँदा समितिले बारम्बार ताकेता गर्नुपरेको, सरकारले समितिमा गरेका प्रतिबद्धताहरूको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता नदेखिएको, अन्तर सम्बन्धित विषयमा संसदीय समितिले दिने निर्देशनमा एकरूपता नभएको साथै समितिहरूबीच समन्वयमा

कमी देखिएको, एउटै विषयमा समितिगत फरक-फरक निर्णय दिनाले निर्देशनहरूको कार्यान्वयन नहुनु संसदीय अभ्यास, राजनीतिक पद्धति र अनुभवको आदानप्रदान गर्न माननीय सदस्यहरू, समिति सचिवालयका कर्मचारीहरूका लागि राष्ट्रिय एवं अन्तर्राष्ट्रिय भ्रमण, तालिम तथा अध्ययनको व्यवस्था हुन नसकेको, वित्तीय स्वायत्तताको कार्यान्वयन नहुँदा संसदीय निगरानी लगायतका कार्यहरू खुम्चन पुगेको र प्रभावकारी हुन नसकेको विषयमा पटकपटक निर्देशन दिँदा पनि सम्बन्धित निकायले बेवास्ता गरेकाले समितिका निर्देशन कार्यान्वयनको प्रगति प्रतिवेदन सरकारबाट संसदमा पेश हुने अभ्यास कार्यान्वयनमा नरहेको र संसद्को वार्षिक क्यालेन्डर नहुँदा समितिको काममा प्रत्यक्ष नकारात्मक असर पर्न गएको अनुभूति गरेको छु।

संसद वर्षको दुईपटक चल्छ। बजेट (बर्खे) अधिवेशन र विधेयक (हिउँदै) अधिवेशन। तर, कहिले र कति समय चल्छ भन्ने स्पष्ट समयतालिका नहुँदा समिति सञ्चालनमा समस्या भइरहेको छ। संसद र समिति प्रभावकारी हुन पनि संसद सञ्चालनको स्पष्ट क्यालेन्डर बन्न जरुरी र महत्त्वपूर्ण छ भन्ने मेरो अनुभूति रहेको छ। संसद सञ्चालनको वार्षिक क्यालेन्डरले संसद र समितिको प्रभावकारिता मात्र नभई सरकारको कामको प्रभावकारिता र जवाफदेहिता अभिवृद्धि हुन्छ भन्ने मेरो निष्कर्ष हो, किनभने हाम्रो जस्तो शासन प्रणालीमा संसद सञ्चालनका लागि बिजनेस दिने काम सरकारको हो। सरकारको नीति र योजनाअनुसार कार्यक्रम सम्पन्न गर्न संसद्को सहयोग र सहकार्य आवश्यक हुन्छ। योजनाअनुसार आ-आफ्नो क्षेत्रको जिम्मेवारी पूरा गर्न संसद र सरकारबीच सहकार्य र समन्वयमा अगाडि बढ्न दुवैको कामको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न पनि संसद्को वार्षिक क्यालेन्डर निर्माण र कार्यान्वयन जरुरी छ। यसका लागि संसद र सरकारबीच राम्रो समझदारीको वातावरण बन्न जरुरी छ। यसो हुन सक्दा हामीले अवलम्बन गरेको शासन प्रणालीको सबलीकरण र जनताप्रति सरकारको उत्तरदायित्व एवं जवाफदेहिता पूरा हुन्छ भन्ने लाग्छ। जवाफदेहिताको अभावमा व्यवस्थामाथि टीकाटिप्पणी हुन सक्छ, त्यसतर्फ सरकार र संसद दुवै संवेदनशील हुनु पर्दछ। अझ बढी सरकार जिम्मेवार बन्नुपर्छ किनकि सरकार कार्यकारी निकाय हो।

निष्कर्ष

६ वर्षे संसदीय जिम्मेवारीको उत्तरार्द्धमा आइपुग्दा औपचारिक राजनीतिक यात्रा शुरू गरेको शैक्षिक संस्था क्याम्पसदेखि जनप्रतिनिधिमूलक संस्था संसद्सम्मको करिब ३० वर्षे अवधिको थुप्रै उतारचढाव तथा तीतामीठा अनुभव र अनुभूति सम्हालेको छु। यस अवधिमा मैले सिकेको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण विषय भनेको प्राणीजगतको सर्वश्रेष्ठ र विवेकशील प्राणी मानिसको जीवन अस्थायी छ। यो

अस्थायी मानवजीवनभित्र पनि हामीले प्राप्त गर्ने सार्वजनिक पदीय जिम्मेवारी झन् अस्थायी र क्षणिक हो।

पद भनेको जिम्मेवारी हो। जिम्मेवारी कार्य र नतिजासँग जोडिनुपर्छ। जिम्मेवारी सधैं सकारात्मक नतिजाको निम्ति हुनुपर्छ भन्ने मेरो मान्यता विद्यार्थी राजनीति होस् वा पार्टी राजनीति वा सांसद र संसदीय समितिको भूमिका र जिम्मेवारी, यी सबैमा रहँदा पदीय जिम्मेवारी काम र सकारात्मक नतिजासँग जोडिनुपर्छ भन्ने सोचाइ र बुझाइमा उत्तिकै दृढ छु। वर्तमान जिम्मेवारीको कुशलतापूर्वक निर्वाहले भविष्यको यात्रा तय गरिनुपर्छ भन्ने मेरो आफ्नै मान्यता पनि हो।

अर्को कुरा पदीय जिम्मेवारीमा रहँदा निष्ठा, इमानदारीता र जवाफदेहिताप्रति सधैं नै सजग रहनुपर्छ भन्ने सिकाइ पनि हो। त्यसैगरी हामी सबै नै जिम्मेवार हुनुपर्दछ। अझ पदीय दायित्वमा रहेका व्यक्तिहरू बढी जिम्मेवार र जवाफदेही बन्नुपर्छ भन्ने लाग्दछ। जनताका प्रतिनिधिहरू त झन् इमान र जमान एवं पारदर्शिता र नैतिकताको सबालमा खरो उत्रन सक्नुपर्छ भन्ने मेरो मान्यता छ। अझ जनताका प्रतिनिधिहरू सार्वजनिक परीक्षणमा खरो उत्तिर्ण हुन सक्नु पर्दछ।



Why Parliamentary Committees are Important?



Bharat Raj Gautam, PhD[✉]

Abstract

Parliamentary committees in the form of mini parliament have important roles in law making and overseeing the government actions. The clause wise discussion of bills in order to make them acts is done in committees. The committees have the authority to scrutinize public policies, examine delegated legislation and conduct post legislative scrutiny of laws made by the parliament. The subject committees of both houses of the parliament have the role of oversight to the functions of the government and service delivery system. The committees can do ex-ante and ex-post oversight of financial issues and public expenditure. The committees can assert their decisions and extend directives as per their jurisdictions for better governance. The parliamentary committees also have the authority of evaluating implementation status of their own directives and making government ministers answerable to the committee and finally accountable to the parliament.

Keywords: Parliament, legislature, plenary, mini parliament, committees, bill, clause wise discussion, law, delegated legislation, policy scrutiny, post legislative scrutiny, oversight, ex-ante oversight, ex-post oversight, spending arrears, parliamentary surveillance and watchdog.

Background

Parliamentary committees are considered essential part of the parliament. In other words, committees are the extended forms of legislature and they do the

[✉] Secretary General, Federal Parliament.

tasks of parliament. Therefore, committees are also defined as mini parliament. We may not see the parliament without its committees in the world. In fact, many functions of parliament are done in its committees. In this regard, remarks made by the former president of the US, Woodrow Wilson about the functions of the US congressional committees is still relevant. In 1885, he described that when the US congress/parliament in session as “congress on public exhibition,” whereas the US congress in its committee rooms as “congress at work.” The meetings of the parliament are for formal procedures. The committee meetings perform their law making and oversight functions thoroughly as similar as the workshop. The underlying objective of this article is to highlight the major tasks of the parliamentary committees that reflect their importance. To this end, the article briefly incorporates committee system of parliament and its major legislative and non-legislative functions. Then, a conclusion has been drawn from the overview of the main tasks of parliamentary committees based on grounded observation.

Parliamentary Committee System

Parliamentary committee system has also been evolved from Britain where parliamentary system was commenced. At the initial stage, there were no formal committees in the British parliament. Members of parliament used to sit and discuss on the proposed draft of laws and other issues of public concern in informal groups. Over the years they realized the need of committees in the parliament and committee system developed. Similar to the UK, other parliaments around the world also constituted committees. Today, there is no parliament without its committees regardless of their size.

The committees in parliament are supposed to work in depth, focused and specialized ways in their jurisdictions. The members of parliament can also utilize their knowledge and expertise in the areas of their interest. The parliament as a whole only works in its session, where as its committees work during the session as well as off session. The prime minister and ministers of the government are only supposed to give answer to the queries raised by the members of Parliament in the plenary. Other authorities of the government cannot be present in the parliamentary rostrum. But the committees can summon secretaries and other

authorities for the clarifications on bills and issues being discussed in their meetings. The committees may consult with stakeholders and interact with experts for their opinion on the draft laws and oversight issues. It is also said that the members of parliament in the committee can work wisely where party whip is not issued. The committees are considered effective and efficient means to make government and its agencies accountable to the parliament.

Major Functions of Parliamentary Committees

The parliamentary committees perform both the legislative and non-legislative functions. The major legislative function of the committees is law-making, that is the clause wise discussion of the draft bill. The draft laws are called bills which are tabled in the plenary and principle discussion of bills are made there which is more formal function of the parliament. Then, the members of parliament are given time to propose amendments to the bill. The bill and amendments submitted by the MPs are generally referred to the concerned parliamentary subject committees. The clause wise discussion of the bill which is known as the second reading of bill takes place in the committee. The parliamentary committees can also scrutinize policies of the state before the Parliament makes laws. Public policies and laws are interlinked.

Another major function of parliamentary committees is to oversee the actions of the government and its agencies. The parliamentary committees also have authority to enforce financial disciplines through ex-ante monitoring and ex-post oversight of public expenditure. Committees, through their oversight functions, can make the ministers and government authorities answerable to their job responsibilities. Another task of the committees is to examine delegated legislations. The parliament discusses and makes Act and all issues of laws are not possible to incorporate in the Act itself. Therefore, procedural provisions are often delegated to be made by the government and concerned agencies. The legislations such as rules, regulations, by-rules, procedures, legal standards made under the delegated authority are the subject matters of examination by the Parliamentary Committees. Another task of the committees is to scrutinize the implementation of laws made by the Parliament. Another important task of the committees is to

evaluate the implementation of their own decisions and directives given to the government and its agencies. The following sections further highlight these functions of the parliamentary committees.

Parliamentary Committees and Policy Scrutiny

Parliamentary Committees have the authority to scrutinize policies of the government and its ministries. The broader outline of policies and programs of the government are presented to the joint sitting of the Federal Parliament (i.e. the House of Representatives and the National Assembly) annually. These policies and programs are discussed and debated in both houses. Once policies and programs are passed from both houses, their implementation becomes the responsibility of sectorial ministries. The parliamentary committees as per their jurisdictions have the authority to ask concerned ministries to present details of policies and programs of their part. Sectoral policies can be discussed in the concerned Parliamentary Subject Committees.

The principle of representative democracy assumes that public policies are determined by the elected representatives. However, a study carried out by the Policy Research Institute (PRI) reveals that the parliament and its committees have relatively less intervention in process of framing and reframing public policies in the case of Nepal. A PRI publication of 2021 mentioned "the parliament is the highest policy making body. However, cabinet takes the lead in designing public policies. The role of parliament, the in many cases, is to legitimize the policy initiatives of the government". Therefore, members of parliament are not adequately involved in policy initiating process. The executive and bureaucratic actors are more engaged in the process of policy making in real sense. Therefore, members of parliament through their subject committees have to play vital role in initiating, designing, making and changing public policies of the state. The committees can initiate not only annual policies but also the long term public policies and direct the government to adopt them. The committees can collect public opinion and suggestions on proposed policies from experts, academicians, and researchers. The committees can even extend necessary directives to the government to change and reform existing policies on the basis of study made by

them. In addition, parliamentary committees also have the authority to oversee the status of policy implementation and examine its impact. The committees may examine sectorial public polices and give its feedback to the government before the government presents its policies and programs to the parliament.

Parliamentary Committees and Law Making

The most important stage of law-making function of the parliament which is called clause wise discussion of bill takes place in the committee. The plenary sitting of the House of the Representatives and the National Assembly refers the bill and the amendments to it to the concerned subject committees after principle discussion. The theoretical debate of bill takes place in the plenary of the parliament which is also known as first reading of bill. The clause wise discussion of the bill and its amendments that is known as the second reading of bill where thorough and deeper discussion of proposed laws is made in the committees. At the beginning of clause wise discussion, the committees have the authority to invite the concerned minister to the Committee meeting and ask them the rationale of the proposed laws. The committees also invite MPs who have registered their amendments to the bill and ask to clarify and defend their stands. The committees while discussing the bill and amendments may also invite the finance minister and other ministers to be clear about financial liability and other cross cutting issues related to the laws under discussion. The Committees also have the authority to call secretaries and bureaucratic authorities, and technical persons to the committee meetings.

The committees during clause wise discussion of bill may consult experts, stakeholders, members of civil society, lobbying groups, user/consumer groups, professional organizations for their inputs and comments on the bill. The committee can also collect public opinion about the bill. The committees can organize public hearing on proposed laws. The committees may also consult the political party leaders, whips and other MPs based on the subject matters of the bill. The Committees can make any changes on the draft bill during clause wise discussion. Once clause wise discussion of the bill is over, committees have right to submit their amendments report to the House. Generally, laws are passed with

the amendments from the House based on the amendments report of the bill submitted by the parliamentary committees.

Parliamentary Committees and Oversight of Government Actions.

The parliamentary committees have authority to oversee government and its ministries' actions, services, development programs and projects. The committees can make minute inquiry if there are wrong doing by the public agencies and their authorities. Committees may also examine and extend necessary directives and recommend necessary steps in order to make government activities and development works more efficient, effective, economic and complete in the targeted timeline. The committees reserve the right to call ministers, secretaries, other government authorities, and project heads to the committee meetings for getting details information and updates. Therefore, parliamentary committees may work as the watchdog of the government activities. They can work as the parliamentary surveillance of goods and services provided by ministries and their agencies to people. The committees may make field visits, monitor markets and service delivery system of the government. The committees can interact with the public during their field visits. They can oversee the progress of development programs and projects such as road constructions, irrigation projects, hydro power, and agriculture programs and hold public hearing and submit their reports in the Parliament. The concerned committees can monitor education, health, and legal services, security and defense issues. In sum, what government, its ministries and agencies perform are the subject matters of oversight of the parliamentary committees.

Parliamentary Committees and Ex-Ante/Ex-Post Oversight

The term ex-ante refers prior to actions and the term ex-post refers after the actions. There are two committees in parliament that can play a vital role in maintaining economic discipline through their ex-ante and ex-post oversight of financial issues and public expenditure cases. The parliamentary committee on finance has authority to oversee or monitor financial policy issues including taxation system, budgetary and monetary policies of the governments that can be

defined as ex-ante oversight. The public accounts committee of the parliament has authority to oversee or check expenses of the government, ministries and public offices. Generally, ex-ante oversight is defined as the oversight of financial and budgetary issues ahead of government expenses. Mostly, ex-post oversight is done after the government expenses and its audit report submitted to the parliament. Expenditure of government offices is audited by the Office of the Auditor General. The final report of the auditor general is submitted to the parliament and is the subject matter of discussion in the public accounts committee(PAC). Oversight of public accounts and expenditure is broadly defined as ex-post oversight. The jurisdiction of the PAC covers all government offices and their spending arrears. If there is any mismanagement of public expenditures, the PAC has the role to oversee such irregularities. If any financial, taxation, and monetary policies of government and ministry of finance have adverse impact on the national economy is the subject matter of debates in the finance committee. Therefore, value of national budget and value for money is maintained if these two parliamentary committees are active in their roles and responsibilities.

Parliamentary Committees and Delegated Legislations

Parliamentary committees also have significant role in examining delegated legislations. Parliament makes Act and Acts spell out substantive provisions of laws. Therefore, parliament delegates procedural parts and provisions to the government and concerned agencies. Laws made under the provisions of delegated authority are called delegated legislations or secondary laws. Primary legislations are Acts and rules, by-rules, regulations, procedures, and legal standards are the secondary legislations. Parliamentary committees have authority to examine whether secondary laws are made in the letter and spirit of the primary Acts or not. Fundamental provisions need to be included in the Act and procedural provisions are supposed to be incorporated in delegated legislations. The parliamentary committees can examine and extend directives to the government and concerned agencies not to implement secondary legislations if they are not bound by the principles of delegated legislations. Delegated laws need to be aligned with the Act made by the parliament. Therefore, parliamentary committees as per their

jurisdictions have the authority to oversee delegated laws. There is a specialized committee to oversee delegated legislation in the National Assembly and all subject committees except the public accounts in the House of the Representatives have the mandate to examine the issues of delegated legislation.

Parliamentary Committees and Post Legislative Scrutiny

Parliamentary committees also have the authority to scrutinize implementation status of laws made by the parliament, which is known as post legislative scrutiny (PLS). The main aim of the Act passed by the parliament is to solve the problems of the society, maintaining law and order, shape social behavior, end disputes, maintain equity in goods and services rendered by the government. The inherent aim of the laws can be achieved if they are properly implemented. In conventional notion, parliament is only responsible for making laws. Implementation of the laws made by the parliament is the responsibility of the executive that is government and its agencies. In recent years, such notion has been dispelled and it is said that parliament has to play effective role in examining the implementation of laws in its letter and spirit. The Parliament's role of scrutinizing implementation status of laws of the parliament can also be asserted by its committees under their jurisdictions. The committees can examine implementation status of laws or particular clauses of the laws and direct the government for their proper execution.

PLS is an effective tool to reform and amend laws which are not implemented effectively or do not have affirmative impacts in their areas of laws enforcement. The committees of the parliament using PLS means mirror a real picture of the implementation of laws and their impacts in the society. The legislative management committee of the National Assembly introduced this concept of PLS in the parliament of Nepal in 2018 and since then post legislative scrutiny of some Acts have been conducted. Likewise, the committee on law, Justice and Human Rights of the House of Representatives has scrutinized implementation status of some provisions of some laws in 2021. However, post legislative scrutiny is yet to be used widely by the parliamentary committees.

Parliamentary Committees and Evaluation of Implementation of their own Decisions/Directives

Parliament committees also have the authority to monitor and evaluate the implementation of their own decisions/directives. They can submit a report of such an evaluation to the House and make ministers accountable to answer in the parliament after the discussion. There is no mandatory provision in the rules of the parliaments to implement committee decisions and reports. It is only obligatory for the government and its ministries to implement parliamentary committee reports. A study shows that only about 40% of the directives of the parliamentary committees have been implemented. Much of the committee decisions and directives have remained non-implemented. There is no legally binding mechanism to the government and its ministries for the implementation of the committee directives in Nepal parliament.

The concerned committees of both houses have the authority to evaluate the extent to which their decisions and directives have been executed by the ministries and submit evaluation reports in the House. The evaluation reports are discussed in the plenary and MPs can take part in the debates. The concerned ministers have to respond to the queries raised by the MPs on the reasons for non-implementing committee decisions and directives given to them. In this way parliamentary committees can make government accountable to implement their annual reports and directives. However, there are very few cases of evaluation reports submitted by the committees in the plenary. It is a general parliamentary practice to submit annual reports of the committees, but these are not discussed thoroughly in the plenary. But the evaluation reports of the committees have to be discussed in the parliament. Therefore, the committees may examine and evaluate implementation status of their decisions/directives and submit their evaluation reports to the parliament which then become the agenda for the discussion in the plenary where the government ministers are accountable to answer.

Conclusion

Parliamentary committees have a number of legislative and non-legislative roles to govern the state. The most vibrant role of the committees in law making is their clause-wise discussion of bills referred by the house. Members of parliament can make necessary changes in the draft bills during the committee stage. The committees may also scrutinize public policies prior and during the law making process. The committees also have legislative authority to examine delegated legislation once Acts are passed from the parliament. In recent years, committees are also playing vital role in implementing laws passed by the parliament through post legislative scrutiny.

The subject committees using their oversight tools can make the government answerable to the committees and accountable to the parliament. The committees have the right to call ministers and public officials in their meetings and make detailed inquiry about the programs and projects carried out by the ministries. The committees have the authority to monitor the goods and services of the government agencies. The ex-ante and ex-post oversight of financial issues and expenses of the government which are the most effective measures in maintaining financial disciplines in the government. Finally, the committees as the forms of mini parliament have vital roles in the process of law making and overseeing the government actions.

References:

- Conceptual Framework for Governance and Policy Making: Policy Making Governance and Service Delivery in Nepal, Leela Mani Paudyal, 2021, Policy Research Institute, Kathmandu.
- Post-Legislative Scrutiny, 2017, Franklin De Vriez and Victoria Hasson, Westminster Foundation For Democracy, London.
- Study Report on Oversight Tools and Nepalese Practice, 2022 Parliamentary Research Unit, Federal Parliament Secretariat.
- The US Congress: A Very Short Introduction (2016) second edition, Donald A. Ritchie, In Committee, Page 44.

Legal Drafting Manual, 2011, Nepal Law Commission, Government of Nepal.

Rules of the House of the Representatives, 2079

Rules of the National Assembly, 2074

<https://scholar.google.com>



विकासको अधिकार सुनिश्चितता : नेपालको प्राथमिकता



पद्म प्रसाद पाण्डेय

सारांश

वातावरण बिगानमा खासै भूमिका नरहेको हाम्रो मुलुकले वातावरण संरक्षणको सवालमा विकसित राष्ट्रहरूभन्दा पनि बढी संवेदनशील भएको कारण हाम्रा विकास निर्माणका काममा अवरोध सिर्जना हुन पुगेको छ। वातावरण र विकासलाई सन्तुलनमा राखि दिगो विकासको अवधारणा अनुरूप विकास निर्माणका कामहरू अगाडि बढाउनु पर्नेमा वातावरण संरक्षणका नाममा विकास निर्माणका काम नै बन्द गर्ने कार्यमा हामी अन्य विकसित देशभन्दा अगाडि देखिएका छौं। यस सन्दर्भमा नेपालजस्तो अल्पविकसित राष्ट्रले विकासको अधिकारलाई सुनिश्चित गरी वातावरणीय सन्तुलन कायम गर्दै समृद्धि हासिल गर्नु पर्दछ। यसका लागि प्राकृतिक स्रोत साधनको दिगोरूपमा प्रभावकारी उपभोग गर्ने रणनीति अवलम्बन गर्नु आवश्यक हुन्छ। यसका अतिरिक्त हालसम्म विकसित राष्ट्रहरूले आफ्नो राष्ट्रको औद्योगिकरण गर्दा वातावरणमा प्रतिकूल असर पारेको कारण अब त्यस्ता राष्ट्रहरूले समानुपातिक एवं क्षतिपूर्तिको सिद्धान्तबमोजिम नेपालजस्तो अल्पविकसित राष्ट्रको औद्योगिकरणका लागि सहयोग गर्ने वातावरण सिर्जना गर्नु पर्दछ।

विषय प्रवेश

आफ्ना नागरिकको लागि गास, बास, रोजगारी, सामाजिक सुरक्षा प्रदान गर्न जुनसुकै राष्ट्रलाई पनि समृद्धि हासिल गर्न आवश्यक हुन्छ। यसका लागि देशमा विकास निर्माणका कामबाट राष्ट्र औद्योगिकरणको दिशातर्फ जानु अनिवार्य छ। विकास निर्माण र औद्योगिकीकरणको कारण वातावरणमा प्रतिकूल असर पर्ने हुनाले विकास र वातावरणलाई कसरी सन्तुलित राखि दिगो विकास गर्न सकिन्छ भन्ने वहस विश्वभर चलिरहेको छ। विकसित राष्ट्रहरूको कारणबाट विश्व वातावरण धुमिल हुनु पुगेको हो। विश्वको वातावरण बिगाने कार्यमा खासै भूमिका नभएका नेपाल जस्ता अल्पविकसित राष्ट्रहरू

सचिव, प्रतिनिधि सभा।

यसबाट सिर्जित नकारात्मक परिणामको चपेटामा परेका छन्। विकसित राष्ट्रहरूले गरेको औद्योगिकरणको कारण वातावरणमा परेको प्रतिकूल प्रभावलाई न्यून गर्न भएका प्रयासले अल्पविकसित राष्ट्रहरूको विकासको ढोका बन्द गर्ने प्रयत्नहरू भएका छन्। यस्तो जटिल अवस्थामा राष्ट्र निर्माणका लागि अल्पविकसित मुलुकले विकासका कार्यहरू अगाडि बढाउन ठोस उपायहरू खोज्नु आवश्यक छ। विकासको अधिकार मानव अधिकारको एक अभिन्न अङ्गको रूपमा रहेको हुँदा नेपालजस्तो अल्पविकसित राष्ट्रले वातावरणको उचित व्यवस्थापन गर्दै विकास निर्माणका कामलाई अगाडि बढाउन आवश्यक छ।

विकासको अधिकार र नेपालको अवस्था

समृद्ध राष्ट्रले मात्र आफ्ना नागरिकलाई समुचितरूपमा मौलिक हक प्रदान गर्न सक्ने भएकोले राष्ट्रको लागि विकास र औद्योगिकरण अनिवार्य छ। तसर्थ, विकासको अधिकारलाई अन्तर्राष्ट्रिय तथा राष्ट्रिय कानूनले संरक्षित गरेको पाइन्छ।

विकासको अधिकारलाई संरक्षण गर्न प्रबन्धहरू गरिएको अन्तर्राष्ट्रिय व्यवस्थामध्ये १९४५ को UN Charter महत्वपूर्ण दस्तावेज हो। यसको Chapter ix मा International economic and social co-operation को विषय उल्लेख गरिएको छ भने आर्थिक र सामाजिक उन्नति गर्ने लक्ष्य पनि समावेश गरिएको छ।^१ उक्त charter को Chapter x मा economic and social council को व्यवस्था गरिएको छ। त्यस्तै सन् १९६३ मा नेपाल सदस्य बनेको International Development Association (IDA) को Articles of Agreement को उद्देश्य आर्थिक विकास गर्नु रहेको कुरा उल्लेख गरिएको छ।^२ सन् १९९१ मा नेपाल पक्ष राष्ट्र बनेको International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966 ले आर्थिक अधिकारलाई सुनिश्चित गर्नका लागि विभिन्न व्यवस्थाहरू गरेको छ। African Charter on Human and Peoples' Rights, 1981 ले व्यक्तिका आर्थिक अधिकारको बारेमा उल्लेख गरेको छ।^३ UN Declaration on the Right to Development, 1986 ले विकासको अधिकार अहरणीय मानव अधिकार भएको स्वीकार गरेको छ।^४ सो घोषणामा आम जनताको हितको लागि उपयुक्त राष्ट्रिय विकास नीतिहरू तर्जुमा गर्नुपर्ने र त्यसको लागि वातावरण तयार गर्ने राज्यको अधिकार र कर्तव्य भएको कुरा उल्लेख

^१ to employ international machinery for the promotion of the economic and social advancement of all peoples, [Preamble of the UN Charter].

^२ विस्तृत जानकारीका लागि हेर्नुहोस्, Articles of Agreement को Article 1.

^३ विस्तृत जानकारीका लागि हेर्नुहोस्, African Charter on Human and Peoples' Rights, 1981 को Article 22.

^४ Preamble तथा Declaration को Art. 1.

गरिएको छ।^५ यसका साथै यो घोषणामा विकासका अवरोधहरूलाई पन्छ्याउनु राज्यको दायित्व रहेको कुरा पनि उल्लेख गरिएको छ।^६ विकासशील मुलुकको द्रुत विकासका निम्ति अनवरत प्रयत्न गर्नु आवश्यक रहेको कुरा पनि उक्त घोषणामा भनिएको छ।^७

त्यसैगरी The Vienna Declaration and Programme of Action, १९९३ को धारा १० मा आर्थिक अधिकार विश्वव्यापी र अहरणीय अधिकार एवं मानव अधिकारको एक अङ्गको रूपमा रहेको, विकासको अधिकारका अवरोधहरूलाई निर्मुल गर्न विश्व समुदायले प्रभावकारी समन्वयको संयन्त्र विकास गर्नु पर्ने उल्लेख छ। यसरीनै The Rio Declaration on Environment and Development (१९९२),^८ को नेपाल हस्ताक्षरकर्ता मुलुक हो। यसले उल्लेख गरेका २७ वटा सिद्धान्तमध्ये तेस्रो सिद्धान्तमा विकासको अधिकारको सम्बन्धमा भनिएकोछ;- "The right to development" must be fulfilled so as to equitably meet developmental and environmental needs of present and future generations. संयुक्त राष्ट्र संघले सेप्टेम्बर २००० मा घोषणा गरेको Human rights and the Millennium Development Goals मा विकासको सन्दर्भमा ८ वटा विषयमा^९ आधारभूत परिवर्तन गर्ने लक्ष्य राखिएको थियो। त्यसैगरी संयुक्त राष्ट्र संघबाट घोषणा गरिएको दिगो विकास लक्ष्यहरू (Sustainable Development Goal 2015/30-SDGs) मार्फत सन् २०३० सम्ममा विश्वबाट गरिवीको अन्त्य, शान्ति र समृद्धिको सुनिश्चितताका लागि विश्वव्यापी आह्वान गरिएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा विकसित विकासको अधिकारलाई साकार पार्न नेपालले विकासका ठुला परियोजनाहरू सञ्चालन गर्न अनिवार्य छ।

विकासको अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय प्रवन्ध र वातावरणसँगको सन्तुलन

विकासको अधिकारलाई नेपालको संविधान तथा कानूनले प्राथमिकताका साथ व्यवस्था गरेको छ। नेपालको संविधानको प्रस्तावनामा "...संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्न संविधान सभाबाट पारित गरी यो संविधान जारी गर्दछौं" भनी उल्लेख भएको छ। संविधानको धारा ३० मा स्वच्छ वातावरणको

^५ *Ibid*, Article 2(3) and Article 3(1).

^६ *Ibid*, Article 3(3).

^७ *Ibid*, Article 4(2).

^८ जसलाई Rio Declaration पनि भनिन्छ।

^९ ति विषयहरूमा Poverty, Education, Gender equality, Children's rights, Maternal health, Combating disease, Environmental sustainability, र Global partnerships for development रहेका थिए।

हकको व्यवस्था गर्दै राष्ट्रको विकाससम्बन्धी कार्यमा वातावरण र विकासबीच समुचित सन्तुलनका लागि आवश्यक कानूनी व्यवस्था गरिने गरी संवैधानिक प्रत्याभूति गरिएको छ।

विकासको अधिकारलाई सुनिश्चित गर्न नेपालको संविधानले राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व अन्तर्गत आर्थिक समृद्धि हासिल गर्ने कुरामा जोड दिएको छ। सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकास मार्फत उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै दिगो आर्थिक विकास गर्ने तथा प्राप्त उपलब्धिहरूको न्यायोचित वितरण गरी आर्थिक असमानताको अन्त्य गर्दै शोषणरहित समाजको निर्माण गर्न राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतिशील बनाउँदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने राज्यको आर्थिक उद्देश्य हुने कुरालाई संविधानमा व्यवस्था गरिएकोछ।^{१०}

त्यस्तैगरी सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता र स्वतन्त्र विकास मार्फत राष्ट्रिय अर्थतन्त्र सुदृढ गर्ने; अर्थतन्त्रमा निजी क्षेत्रको भूमिकालाई महत्व दिँदै उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालन गरी आर्थिक समृद्धि हासिल गर्ने; राष्ट्रिय हित अनुकूल आयात प्रतिस्थापन, निर्यात प्रवर्धनका क्षेत्रमा वैदेशिक पुँजी तथा प्रविधिको लगानीलाई आकर्षित गर्दै पूर्वाधार विकासमा प्रोत्साहन एवं परिचालन गर्ने^{११} गरी अर्थ, उद्योग र वाणिज्यसम्बन्धी नीति तय गरिएको छ भने विकासका दृष्टिले पछाडि परेका क्षेत्रलाई प्राथमिकता दिँदै सन्तुलित, वातावरण अनुकूल, गुणस्तरीय तथा दिगो रूपमा भौतिक पूर्वाधारको विकास गर्ने^{१२} गरी विकाससम्बन्धी नीति तय गरिएको छ। यसका अतिरिक्त श्रम र रोजगारसम्बन्धी नीति अन्तर्गत सबैले काम गर्न पाउने अवस्था सुनिश्चित गर्दै देशको मुख्य सामाजिक आर्थिक शक्तिको रूपमा रहेको श्रमशक्तिलाई दक्ष र व्यवसायिक बनाउने र स्वदेशमा नै रोजगारी अभिवृद्धि गर्ने^{१३} भनी श्रम र रोजगारसम्बन्धी नीति तय गरिएको छ। यसका साथसाथै राज्यका नीतिहरूको क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै नेपाललाई समृद्ध तथा समुन्नत बनाउने राज्यको दायित्व हुने^{१४} व्यवस्था पनि संविधानमा गरिएको छ।

यसरी संविधानले परिकल्पना गरेबमोजिम राज्यको आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्नका लागि तय गरिएका अर्थ, उद्योग र वाणिज्यसम्बन्धी नीति, विकाससम्बन्धी नीति, श्रम र रोजगारसम्बन्धी नीति बमोजिम विकास योजनाहरू सञ्चालन गर्नु राज्यको दायित्व हो।

^{१०} नेपालको संविधानको धारा ५०(३)।

^{११} नेपालको संविधानको धारा ५१(घ) (१), (२) र (१०)।

^{१२} ऐ. धारा ५१(च)(२)।

^{१३} ऐ. धारा ५१(झ)(१)।

^{१४} ऐ. धारा ५२।

नेपालको संविधानले प्रदान गरेका मौलिक हक लागु गर्नको लागि राज्यसँग बजेट आवश्यक पर्दछ र राज्यलाई अर्थोपार्जनको निम्ति विकास अपरिहार्य छ। नेपालको संविधानको भाग ३ ले मौलिक हकको प्रत्याभूति गरेको छ। विकास-निर्माण बिना आर्थिक उन्नति हुन नसक्ने र आर्थिक उन्नति बिना संविधानले नागरिकलाई प्रदान गरेको पेशा, रोजगार, उद्योग, व्यापार तथा व्यवसायको स्थापना र सञ्चालन गर्ने स्वतन्त्रताको^{१५} कुनै अर्थ रहँदैन। देशमा आर्थिक उन्नति नभएमा नागरिकले रोजगारीको हक^{१६} गुमाउँछ, श्रमको हक^{१७} प्राप्त गर्न सक्दैन र सामान्य रोजगारीको लागि पनि खाडि मुलुकमा लखेटिनुपर्ने नेपालीको बाध्यता सधैँ रहिरहन्छ। यसरी विदेशी भूमिमा सामान्य रोजगारी गरेर फर्किएका नेपालीले अत्यन्त कष्टकासाथ जिविकोपार्जन गर्नबाहेक बचत गर्न सक्दैनन र संविधानले प्रदान गरेको सम्पत्तिको हक^{१८} केवल संवैधानिक सौन्दर्यतामा मात्र सीमित बन्न पुग्छ। विकास निर्माणको काम अबरुद्ध हुनाले नागरिक एवं राज्यसँग आर्थिक अभाव हुन गैँ नागरिकहरू शिक्षासम्बन्धी हक,^{१९} स्वास्थ्यसम्बन्धी हक,^{२०} खाद्यसम्बन्धी हक^{२१} एवं आवासको हकबाट^{२२} बञ्चित हुन पुग्छन्। देशमा पर्याप्त रोजगारी एवं व्यापार व्यवसायको संभावनाको अभावमा धनी र गरीब बीचको खाडल अझ बढ्दै जाने भएकोले समानताको हक^{२३} पनि हात्तीको देखाउने दाँत जस्तै बन्न पुग्छ र व्यक्तिको सम्मानपूर्वक बाँच्न^{२४} पाउने हक समाप्त हुन्छ। देशमा विदेशी मुद्राको कमीका कारण सरकारले कैयौँ वस्तुहरूको आयातमा बन्देज लगाउन पर्ने बाध्यात्मक अवस्था सिर्जना हुन पुग्छ।^{२५} राज्यसँग दिगो र भरपर्दो आर्थिक स्रोत नभएपछि संविधानमा उल्लेख भएका अपराध पीडितको हक,^{२६} ज्येष्ठ नागरिकको हक^{२७} एवं सामाजिक सुरक्षाको हक^{२८} जस्ता हकहरू संविधानमै सीमित हुन पुग्छन। तसर्थ राज्यका

^{१५} ऐ. धारा १७(२)(च)।

^{१६} ऐ. धारा ३३।

^{१७} ऐ. धारा ३४।

^{१८} ऐ. धारा २५।

^{१९} ऐ. धारा ३१।

^{२०} ऐ. धारा ३५।

^{२१} ऐ. धारा ३६।

^{२२} ऐ. धारा ३७।

^{२३} ऐ. धारा १८।

^{२४} ऐ. धारा १६(१)।

^{२५} नेपाल राजपत्र, खण्ड ७२, अतिरिक्ताङ्क १, मिति २०७९ बैशाख १३ गते।

^{२६} नेपालको संविधानको धारा २१।

^{२७} ऐ. धारा ४१।

^{२८} ऐ. धारा ४३।

लागि रकम प्राप्त हुने विकास आयोजनाहरू बिना अवरोध सम्पन्न गर्ने कार्यमा सबैको ध्यान पुग्नु आवश्यक छ।

माथि उल्लेख गरिए अनुसार विकासको अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय व्यवस्था र नेपालको संवैधानिक व्यवस्था समेतका आधारमा विकासको अधिकार नागरिकको नैसर्गिक अधिकार भएको कुरा प्रष्ट छ। कुनै वस्तुको विनास (त्यो विनास सानो वा ठूलो जस्तो पनि हुन सक्छ) बिना अर्को वस्तु प्राप्त हुन सक्दैन। संसारमा भएका तत्वहरू एकरूपबाट अर्को रूपमा परिवर्तन (परिवर्तन रासायनिक वा भौतिक हुन सक्छ) हुने मात्र हो, नयाँ तत्व सिर्जना हुन सक्दैन। त्यसैले मान्छेले न कुनै नयाँ वस्तु सिर्जना गर्न सक्छ नत नष्ट नै गर्न सक्छ। सक्छ त केवल त्यसको रासायनिक वा भौतिक परिवर्तन वा एकभन्दा बढी वस्तुहरूको समिश्रण एवं परिवर्तनबाट नयाँ संरचना मात्र खडा गर्न। राष्ट्र निर्माणका लागि पनि यही नियम लागु हुन्छ। विकासका काम गर्दा जङ्गल वा जमीन उपयोग हुनु स्वभाविक हो तर यो सन्तुलित भने हुनु पर्दछ।

वातावरण प्रदूषणमा नेपालको कुनै भूमिका नरहेकोले विकासमा अवरोध सिर्जना गर्न नहुने

विकासका कामबाट स्वभावतः वातावरणमा प्रतिकूल असर पर्दछ। विश्वको कुनै एक कुनामा भएको वातावरण प्रदूषणले धेरैथोरै संसारका मानिसलाई प्रभावित गर्ने हुनाले वातावरणको संरक्षण गर्नु सबै मुलुकको दायित्व हो। तथापी, विश्वका गरीव देशहरूले भन्दा धनी र औद्योगिक राष्ट्रहरूको क्रियाकलापले विश्व वातावरणमा प्रतिकूल प्रभाव परेको हो। सन् २०१७ को तथ्याङ्क अनुसार विश्वको जम्मा CO₂ उत्सर्जनको २७.५१% चीनले मात्र उत्पादन गरेको देखिन्छ भने अमेरिकाले १४.७५% CO₂ उत्सर्जन गरेको देखिएको छ। यसरी हेर्दा विश्वमा जम्मा उत्सर्जन हुने CO₂ को ४२.२६% चीन र अमेरिकाले मात्र उत्पादन गर्दछन्। सोही वर्षको आकडा अनुसार चीन, अमेरिका, भारत, रसिया, जापान, जर्मनी, इरान, सउदी अरेबिया, दक्षिण कोरिया, क्यानाडा, मेक्सिको, इन्डोनेसिया, ब्राजिल, दक्षिण अफ्रिका र टर्की (१५ राष्ट्र) ले मात्र विश्वमा उत्सर्जन हुने जम्मा CO₂ को ७२.२% उत्पादन गरेको देखिएको छ भने सोही वर्षको तथ्याङ्क अनुसार नेपालले ०.०८% CO₂ उत्सर्जन गरेको देखिन्छ।^{२९} सन् २०१७ मा विश्वमा जम्मा ३७,०७७.४०४ Mt. CO₂ उत्सर्जन भएकोमा चीनले १०,८७७.२१८ Mt., अमेरिकाले ५,१०७.३९३ Mt., भारतले २,४५४.७७४ Mt., रसियाले १,७६४.८६६ Mt., जापानले १,३२०.७७६ Mt., जर्मनीले ७९६.५२९ Mt., इरानले ४६७.९०५ Mt., सउदी अरेबियाले ६३८.७६२ Mt., दक्षिण कोरियाले ६७३.३२४ Mt., क्यानाडाले ६१७.३०१

^{२९} विस्तृत जानकारीका लागि हेर्नुहोस्, <https://www.weforum.org/agenda/२०१९/०६/chart-of-the-day-these-countries-create-most-of-the-world-s-co२-emissions/>.

Mt., मेक्सिकोले ५०७.१८३ Mt., इन्डोनेसियाले ३५९.९८९ Mt., ब्राजिलले ४९२.७९१ Mt., दक्षिण अफ्रिकाले ४६७.६५४ Mt. एवं टर्कीले ४२९.५६३ Mt. CO₂ उत्सर्जन गरेका थिए भने सो वर्ष नेपालको CO₂ उत्सर्जन ८.२१८ Mt. मात्र रहेको देखिन्छ।^{३०} यसबाट प्रष्ट हुन्छ, विश्व समस्याको रूपमा रहेको वातावरण विनासमा नेपालको कुनै भूमिका छैन। यस्तो अवस्थामा वातावरण संरक्षणका नाममा नेपालले विकास परियोजनाहरू सञ्चालनमा अवरोध सिर्जना गर्नु हाम्रो र सन्ततिका लागि घातक साबित हुनजान्छ।

नेपालको सन्दर्भमा पुर्वाधार निर्माणका लागि वन क्षेत्र वा कृषि भूमिको प्रयोग : विवादको विषय

विकास निर्माणका कामले स्वभावत वातावरणमा असर पर्छ नै तर उल्लेखनीय प्रतिकूल असर नपर्ने वा त्यस्तो असर परे तापनि त्यसलाई न्यूनीकरण गर्ने उपायहरू अवलम्बन गरिन्छ भने राष्ट्र निर्माणको लागि त्यस्तो आयोजना सञ्चालन गरिनु पर्दछ। पृथ्वीमा जमीन सीमित हुने र त्यो सीमित जमीनमा नै वातावरण संरक्षण र विकास निर्माणका कामहरू गर्नु पर्ने हुनाले विकास र वातावरण संरक्षणको बीचमा अन्तर्द्वन्द्व देखिएको छ। जमीनको कुनै हिस्सा प्रयोग नगरी विकास निर्माणको कार्य सम्भव नहुने भएकोले वातावरणमा कुनै पनि प्रतिकूल असर नपरी विकास सम्भव छैन। विश्वमा मुख्यतः बस्ती स्थानान्तरण (Resettlement) वा कृषि भूमिको प्रयोग, समुन्द्र पुर्ने वा वन क्षेत्रको जमीन प्रयोग गरी विकास आयोजनाहरू सञ्चालन गरेको देखिन्छ, यी तीनवटै विधि विवादरहित भने छैनन्।

नेपालमा विकास निर्माणको काममा वन क्षेत्रको प्रयोग गर्दा निकै विवादहरू देखिएका छन्। नेपालको कूल जमीनमध्ये ४५.५% जमीन वन क्षेत्र रहेको छ भने जम्मा २१.८८% जमीन कृषिको लागि प्रयोग भएको छ।^{३१} कृषिको लागि प्रयोग भएको यो जमीनको हिस्सा वन क्षेत्रको तुलनामा अत्यन्त कम हो। कृषिप्रधान देश नेपालका अधिकांश जनताको मुख्य पेशा नै कृषि रहेको र राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको महत्वपूर्ण हिस्साका रूपमा रहेको यो क्षेत्रलाई प्रतिकूल असर पर्ने गरी कृषियोग्य जमीनमा भौतिक पूर्वाधारको निर्माण गर्नु हाम्रा लागि बुद्धिमानी हुँदैन। वन क्षेत्र र कृषिभूमि दुबैको नोक्सानी बिना पूर्वाधार विकास गर्न सक्ने हो भने त्यस्तो कार्य निकै उपयुक्त हुनसक्थ्यो, तर त्यसो गर्नु सम्भव छैन। तसर्थ, भौतिक संरचना निर्माणका लागि वन वा कृषिभूमि मध्ये कुनै एक प्रकारको जमीन रोज्नु पर्ने हाम्रो बाध्यता हो। वन क्षेत्र र कृषिभूमिको क्षेत्रफल समेतलाई विचार गर्दा भौतिक पूर्वाधार

^{३०} बिस्तृत जानकारीका लागि हेर्नुहोस्, <https://ourworldindata.org/share-co2-emissions>.

^{३१} http://afu.edu.np/sites/default/files/१._Agriculture_land_use%२०in_Nepal_Prospects_and_impacts_on_food_security_-_R._H._Timilsina%२C_G._P._Ojha%२C_P._B._Nepali%२C_and_U._Tiwari.pdf.

विकासका लागि यी दुईमध्ये कृषिभूमिको क्षयीकरण गर्नुभन्दा वन क्षेत्र नै प्रयोग गर्नु राष्ट्रका लागि हितकारी हुन्छ।

यसै कुरालाई दृष्टिगत गरी विशेष अवस्थामा वन क्षेत्रको प्रयोग गरी विकास निर्माणको काम गर्न सक्ने कानूनी प्रवन्ध गरिएको छ। वन ऐन, २०७६ को दफा २ को खण्ड (त) मा "सरकारद्वारा व्यवस्थित वन, वन संरक्षण क्षेत्र, सामुदायिक वन, साझेदारी वन, धार्मिक वन, कबुलियति वन, प्रदेश भित्रको राष्ट्रिय वन वा अन्तर प्रादेशिक वन" लाई "राष्ट्रिय वन" भनी परिभाषा गरिएको छ। राष्ट्रिय वनक्षेत्रको भू-स्वामित्व नेपाल सरकारमा रहने,^{३२} नेपाल सरकार मन्त्रपरिषद्को निर्णय बमोजिम राष्ट्रिय वनक्षेत्रको भू-उपयोग परिवर्तन गर्न, राष्ट्रिय वनको भोगाधिकार कसैलाई उपलब्ध गराउन, धितो बन्धकी, सट्टापट्टा वा अन्य किसिमले हक हस्तान्तरण गर्न सकिने,^{३३} पूर्वाधार विकासको लागि नेपाल सरकारको निर्णय बमोजिम राष्ट्रिय वनक्षेत्रको भू-उपयोग परिवर्तन गर्न पाईने,^{३४} राष्ट्रिय प्राथमिकताप्राप्त आयोजना, लगानी बोर्डबाट लगानी स्वीकृत भएको योजना, राष्ट्रिय गौरवका आयोजना सञ्चालन गर्न वनक्षेत्रको प्रयोग गर्नु बाहेक अन्य कुनै पनि विकल्प नभएमा र वातावरणमा उल्लेखनीय असर नपर्ने देखिएमा नेपाल सरकारले त्यस्तो योजना सञ्चालन गर्नको निमित्त राष्ट्रिय वनको कुनै भाग प्रयोग गर्न स्वीकृति दिन सक्ने,^{३५} योजना कार्यान्वयन गर्दा रुखविरुवा समेत हटाइने भएमा त्यस्तो रुखविरुवाको दश गुणाको दरले सम्बन्धित वन कार्यालयले तोकेको जग्गामा योजनाले वृक्षारोपण गर्नुपर्ने^{३६} कानूनी व्यवस्था गरी विकास र वन व्यवस्थापनको कार्यलाई सन्तुलनमा राख्ने प्रयास गरिएको छ।

अन्य केही विकसित मुलुक र नेपालमा वन क्षेत्रको अवस्था

विश्वको जम्मा क्षेत्रफल मध्ये ३०.७२% जमीन वनक्षेत्रले ढाकेको छ। संसारको सबैभन्दा धेरै जङ्गल रहेको देश ब्राजिल हो जहाँ १९९० मा ६५.४१% वनक्षेत्र रहेकोमा २०१६ मा सो क्षेत्र घटेर ५८.९३% कायम भएको छ। विश्वका विभिन्न विकसित देशहरू जसले वातावरण संरक्षणको लागि गरिव मुलुकहरूलाई कार्वन व्यापार लगायतका उपायहरूद्वारा वन बिस्तार गर्न प्रोत्साहन गरिरहेका छन् जस्तै: अमेरिकामा ३३.९३%, जर्मनीमा ३२.६९%, स्वीटजरलैण्डमा ३१.८३%, फ्रान्समा ३१.२३%, चीनमा २२.३५%, अष्ट्रेलियामा १६.२६%, डेनमार्कमा १४.७०%, बेलायतमा

^{३२} वन ऐन, २०७६ को दफा ३ को उपदफा (१)।

^{३३} ऐ. दफा ३ को उपदफा (२)।

^{३४} ऐ. दफा ४१ को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांश।

^{३५} ऐ. दफा ४२ को उपदफा (१)।

^{३६} राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त आयोजनाको लागि राष्ट्रिय वन क्षेत्र प्रयोग गर्न दिने सम्बन्धी कार्यविधि, २०७६ को दफा १७ को उपदफा (३)।

१३.०७%, नेदरल्याण्डमा ११.१८% भूभाग वन क्षेत्रले ओगटेको देखिन्छ। त्यस्तैगरी भारतमा २३.८३%, आयरलैण्डमा ११.०३%, इजरायलमा ७.७३%, दक्षिण अफ्रिकामा ७.६२% एवं ईजिप्ट, कुवेत, पाकिस्तान र इराकजस्ता देशमा २% भन्दा कम क्षेत्रफलमा जंगल रहेको छ भने कतारमा जंगल नै छैन।^{३७}

यसबाट प्रष्ट हुन्छकी विकसित देशहरूले आफ्नो आवश्यकता अनुरूप वन व्यवस्थापन गरी औद्योगिकरणमा बढी जोड दिएका छन् भने उनीहरूको कारणबाट प्रदूषित विश्व वातावरणलाई स्वच्छ बनाउन गरिब देशहरूलाई प्रयोग गरिरहेका छन्। यसका लागि उनीहरूले सोझै दबाद दिने, गैरसरकारी संस्थाको परिचालन गर्ने, कार्वन व्यापारको लोभ सिर्जना गर्ने, विभिन्न गोष्ठी, सेमिनार तथा अध्ययन भ्रमणको माध्यमबाट अल्पविकसित देशको औद्योगिकरणको गतिमा अवरोध सिर्जना गरिरहेका छन् भन्ने कुरालाई हामीले बुझ्नु जरुरी छ।

वातावरण संरक्षणको नारामा विकसित राष्ट्र र गैरसरकारी संस्थाको स्वार्थ

वातावरण संरक्षणको लागि विकसित राष्ट्रहरूले सचेतना अभिवृद्धिमा बढी लगानी गरिरहेको देखिन्छ। उनीहरूले त्यस्तो लगानी विभिन्न सभा, सम्मेलन, गोष्ठी, अध्ययन भ्रमण विभिन्न गैरसरकारी संस्था मार्फत गरिरहेका हुन्छन्। यस्ता विभिन्न कार्यक्रम मार्फत गरिब राष्ट्रहरूमा औद्योगिकिकरणको काम अवरुद्ध गर्नु र वनको विस्तार गर्नु उनीहरूको मुख्य उद्देश्य हुन्छ, जसबाट उनीहरूले गरेको औद्योगिकरणबाट वातावरणमा परेको प्रतिकूल प्रभावलाई गरिब राष्ट्रहरूले न्यून गरिदिउन्। विकसित राष्ट्रहरूबाट सहयोग प्राप्त गरी सञ्चालनमा रहेका वातावरण संरक्षणको काममा लागेका गैरसरकारी संस्थाहरूले वातावरण संरक्षणको कुरा उठाए तापनि दाता राष्ट्रको हित अनुकूल गरिब राष्ट्रमा विकास निर्माणको काममा अवरोध सिर्जना गर्नु उनीहरूको मुख्य उद्देश्य हुन्छ। उदाहरणको लागि अरूण तेस्रो आयोजनालाई लिन सकिन्छ। संखुवासभा जिल्लामा रहेको अरूण नदीबाट ४०४ मेगावाट बिद्युत उत्पादनका लागि सन् १९८७ मा क्यानेडियन कम्पनी Canadian International Water and Energy Consultants ले Least Cost Generation Expansion Plan (LCGEP) तयार गरेको थियो। सन् १९९४ मा गरिएको इष्टिमेट अनुसार १.०८ बिलियन अमेरिकी डलर खर्च लाग्ने अनुमान गरिएको यो आयोजनाको लागि लाग्ने जम्मा खर्च रकममध्ये International Development Association (IDA) ले १७५ मिलियन, Asian Development Bank (ADB) ले १२७ मिलियन, जर्मनीले १२५.४ मिलियन, जापानले १५० मिलियन र फ्रान्स तथा स्वीटजरलैण्डले ४६ मिलियन

^{३७} Data Source: <http://api.worldbank.org/v2/en/indicator/AG.LND.FRST.ZS?downloadformat=excel>.

अमेरिकी डलर अनुदान तथा सफ्ट लोन उपलब्ध गराउने र ऋणमध्येको रकम ३० देखि ४० वर्षको अवधिमा तिर्नुपर्ने गरी व्यवस्थापन भएको थियो।

सो आयोजनाले वातावरणमा व्यापकरूपमा नकारात्मक असर पर्ने भनी राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्था (National and international I/NGO) हरूले आयोजनाको विरुद्धमा नेपालमा मात्र होइन अमेरिकाको न्यूयोर्क शहरमा समेत व्यापक विरोध प्रदर्शन गरे। यसरी विरोध गर्नेमा Alliance for Energy, INHURED International, The Arun Concerned Group आदि गैरसरकारी संस्थाहरू थिए। अनावश्यक सिर्जना गरिएको यो विवाद तत्कालिन संसदमा पनि छलफलको विषय बन्यो र सरकारको नेतृत्व गरिरहेको दलको नेताले विश्व बैंकलाई आयोजनामा सहयोग नगर्न पत्र लेखेपछि सन् १९९५ अगस्त ३ मा विश्व बैंकले अरूण तेस्रोबाट हात झिक्यो र यो राष्ट्रको लागि अत्यन्त महत्वपूर्ण आयोजना समाप्त गरियो। त्यसको केही महिनापछि विश्व बैंकले पाकिस्तानमा १४५० मेगावाटको Ghazi-Barotha hydroelectric project र बंगलादेशको झण्डै ५ कि.मि. लामो Jamna Bridge मा लगानी गर्‍यो। नेपाल आफैले सञ्चालन गर्न लागेको पहिलो र तत्कालका लागि सबैभन्दा ठुलो जलविद्युत आयोजना वातावरणको क्षेत्रमा काम गर्ने गैरसरकारी संस्था र राजनीतिक नेतृत्वको स्वार्थ र अबुझका कारण असफल भयो, जसको फलस्वरूप नेपाल र नेपाली जनताले २७ वर्षसम्म लोडसेडिङको अन्धकारमय यात्रा तय गर्नु पर्ने दुर्भाग्यपूर्ण अवस्थाको सिर्जना भयो। हाल भारतको सतलज (SJVN Arun-3 Power Development Company Pvt. Ltd. (SAPDC)) ले सन् २०१४ मा सम्झौता गरी यो आयोजनाको निर्माण कार्य गरिरहेको छ।^{३५} हिजो वातावरण संरक्षणका नाममा यो आयोजनाको विरोध गर्नेहरू आज सोही आयोजना बनिरहँदा कतै देखा परेका छैनन्। नेपाल आफैले आयोजना सञ्चालन गर्न लागेको अवस्थामा वातावरणमा नकारात्मक असर पर्ने हो भने आज पनि त्यस्तो असर पर्नु पर्थ्यो वा आज वातावरणमा नकारात्मक असर नपर्ने हो भने नेपालले आयोजना सञ्चालन गर्दा हिँजो पनि वातावरणमा नकारात्मक असर नपर्नु पर्ने हो तर वातावरणविदहरूले त्यसरी देखेनन्।

अरूण तेस्रो जसरी दुर्घटनामा पर्‍यो कालिगण्डकी जलविद्युत आयोजनाको अवस्था पनि झण्डै उस्तै भएको थियो। सन् १९९० ताका नेपालले दैनिक लगभग १६ घण्टा लोडसेडिङ खेपिरहेको थियो। यस्तो अवस्थामा स्याङ्जा जिल्लाको तत्कालिन कालिगण्डकी गाउँ विकास समितिमा सन् १९९७ मा सुरु भई २००२ मा १४४ मेगावाटको जलविद्युत आयोजना सम्पन्न भएको थियो। यो विद्युत गृह निर्माण गर्दा ६,०९३ रुखहरू कटान हुने भएकोले जङ्गली जनावरहरूको बासस्थान नष्ट हुने,

^{३५} <https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/how-nepal-lost-arun-iii/>

बाढी पहिरोको प्रकोप बढ्ने एवं नदीमा बाँधिने बाँधबाट आप्रवासी माछाहरू (migratory fishes) लाई नकारात्मक असर पर्ने, बाँधदेखि तल्लो भागमा रहेका जलचरलाई समस्या पर्ने लगायतका कारणले वातावरणमा अत्यन्तै प्रतिकूल असर पर्ने भनी International Institute for Human Rights, Environment and Development (INHURED) का गोपाल शिवाकोटी लगायतका वातावरणविदहरूले यो आयोजनाको व्यापक विरोध गरे।^{३९} विरोधका लागि स्थानीय जनतालाई वातावरणको बारेमा बुझाउन र आयोजनाको काममा गतिरोध सिर्जना गर्ने उद्देश्यले कालिगण्डकी गा.बि.स. मा कार्यक्रम लिएर गएका गोपाल शिवाकोटीलाई त्यहाँका स्थानीय जनताले यी व्यक्ति घाँस खान लायकका छन् भनी घाँसको मुठा दिएपछि विरोधको कार्यक्रम नगरी घाँसको मुठा लिएर काठमाडौँ फर्किनु परेको थियो। वातावरणविदहरूको विरोधका बाबजुद सो आयोजना सम्पन्न भयो तर उनीहरूले उठाएजस्तो वातावरणमा उल्लेखनीय प्रतिकूल असर परेको देखिएन बरु नेपालले व्यहोरिरहेको लोडसेडिड घट्न गयो र नेपाली जनताले केही भएपनि राहत महसुस गरे।

वातावरणीय न्यायको लागि समानुपातिक सिद्धान्त: अल्पविकसित राष्ट्रको आवश्यकता

राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले वातावरणको अधिकार मात्र होइन विकासको अधिकारलाई उत्तिकै महत्व दिएकोले हाम्रो जस्तो अल्पविकसित राष्ट्रले विकासको विषयलाई प्राथमिकतामा राख्नु पर्दछ। विकसित एवं औद्योगिक राष्ट्रहरूले विकासको सम्पूर्ण काम समाप्त गरिसकेका छन्। तसर्थ त्यस्ता राष्ट्रहरू संसारमा आफ्नो प्रभुत्व जमाउने, अन्तरिक्ष यात्रामा प्रतिस्पर्धा गर्दै अन्य ग्रहमा बस्ती बसाउने जस्ता काममा लगानी गरिरहेका छन् भने हामी नेपाली गाँस, बास र कपास जस्ता सामान्य जीवन जिउनको लागि आवश्यक पर्ने न्यूनतम आवश्यकता परिपूर्तिको लागि विदेशिनु पर्ने बाध्यात्मक अवस्था सिर्जना भएको छ। यस्तो अवस्था अन्त्यका लागि विकासको अधिकार सुनिश्चित गर्दै वातावरण संरक्षणमा समुचित सन्तुलन कायम गर्न समानुपातिक र क्षतिपूर्तिको सिद्धान्त (The Proportionality and Compensatory theory aim to balance the protection of the environment with the right to development.) को आवश्यकता छ। यसका लागि:-

- क) विकसित र अल्पविकसित देशको विकासको खाडल अत्यन्त ठुलो भएकोले सबै देशलाई विकासको एउटै विन्दुमा पुऱ्याउनको लागि अल्पविकसित देशको विकासलाई विकसित देशकोभन्दा तीव्र बनाउन आवश्यक छ।

^{३९} <http://www.ipsnews.net/१९९६/०५/nepal-energy-after-arun-activists-worry-about-new-power-project/>.

- ख) आजसम्म वातावरण विनासमा अल्पविकसित देशहरूको भन्दा विकसित देशहरूको भूमिका बढी रहन गयो। यस अवधिसम्म विकासका नाममा विकसित देशहरूले गरेको वातावरण विनासको परिपूर्ति अल्पविकसित मुलुकहरूले कम औद्योगिकरण र वनको संरक्षणबाट गर्दै आए। अब अल्पविकसित राष्ट्रलाई विकसित राष्ट्रको दाँजोमा पुऱ्याउन विकसित देशहरूले गरिब मुलुकहरूलाई क्षतिपूर्तिस्वरूप आवश्यक सहयोग गर्नु पर्दछ।
- ग) एउटै देशभित्रका जनताबीच धनी र गरिबीको खाडल ठूलो हुनु सामाजिक न्यायको दृष्टिकोणबाट उचित नभएजस्तै एउटै पृथ्वीवासीका बीच ठूलो असमानता हुनु विश्वव्यापी न्यायको दृष्टिकोणबाट उचित होइन। त्यसैले धनी र गरिब, औद्योगिक र कृषिप्रधान, विकसित र अल्पविकसित राष्ट्रबीचको खाडल समाप्त गर्नको लागि अल्पविकसित राष्ट्र आफैले विकासका काम गर्न आवश्यक छ भने यसका लागि उनीहरूलाई सहयोग गर्नु विकसित राष्ट्रको दायित्व हो।
- घ) वातावरण संरक्षणको विषय कुनै एउटा देशको समस्या नभएको र कुनै एउटा देशले वातावरण संरक्षण गरेको वा विनास गरेको प्रतिफल विश्वले प्राप्त गर्ने भएकोले यसको संरक्षण गरी दिगो विकास गर्न अल्पविकसित राष्ट्रको तुलनामा विकसित देशहरूले अझ स्रोत, साधनको प्रवन्ध गरी सोही बमोजिम काम गर्नु आवश्यक छ।
- ङ) अल्पविकसित राष्ट्रलाई विकसित राष्ट्रको दाँजोमा नपुऱ्याएसम्म वातावरण संरक्षणका लागि तुलनात्मकरूपमा अल्पविकसित राष्ट्रले भन्दा विकसित राष्ट्रले बढी योगदान पुऱ्याउनु पर्दछ। अल्पविकसित राष्ट्रहरू विकसित राष्ट्रको दाँजोमा पुगेपछि भने यसप्रतिको दायित्व बराबर हुनु पर्दछ। सो अवस्थामा नपुगेसम्म विकसित र अल्पविकसित राष्ट्रले बराबरी होइन, समानुपातिकरूपले वातावरण र विकासको अधिकारको संरक्षणमा ध्यान दिनु पर्ने।

निष्कर्ष

वातावरण संरक्षण र विकास दुवै एक अर्काका परिपुरक मानव अधिकारका अभिन्न भाग हुन। एकअर्का बिना मानव जीवन सम्भव छैन। मानव जीवन प्रकृतिकै वरदान भएको र प्रकृतिबाट प्राप्त हुने वस्तुहरूको सहाराबाट मात्र मानव जीवन सम्भव भएकोले वातावरण संरक्षण हुनु पर्ने कुरामा दुईमत हुन सक्दैन। हालको मानवजाती जंगली युगमा नरहेको हुँदा उसका लागि भौतिक वस्तुको आवश्यकता उत्तिकै पर्दछ जति स्वच्छ वातावरणको आवश्यकता पर्दछ। तसर्थ, यी दुवैलाई सन्तुलित राख्नुपर्ने आजको आवश्यकता हो। विकसित राष्ट्रहरूले आफ्नो राष्ट्रको विकास समाप्त गरिसकेको हुँदा

उनीहरूको अवको नारा वातावरण संरक्षणको रहेको छ भने वातावरणमा प्रतिकूल असर नपारेका अल्पविकसित राष्ट्रहरूको अवको मुख्य एजेण्डा विकास निर्माणको हुनु आवश्यक छ। तर, नेपालका वातावरणविद्हरूको सौँच भने विकास बन्द गरेर वातावरण संरक्षण गर्नु पर्छ भन्ने रहेको देखिन्छ। वातावरण संरक्षणको यस्तो एकलकाँटे सोचले राष्ट्र समृद्ध हुन नसक्ने भएकोले विकास र वातावरणको बीच समुचित सन्तुलनका लागि प्रचलित कानूनमा सुधार हुनु पर्ने, कानून कार्यान्वयन गर्ने निकाय तथा पदाधिकारीहरूमा पनि हाम्रोजस्तो अल्पविकसित राष्ट्रको लागि विकास अनिवार्य रहेकोले विकासको अधिकार सुनिश्चित हुने गरी मात्र वातावरण संरक्षणतर्फ ध्यान पुऱ्याउनु आवश्यक छ।



नेपालको अर्थ नीति, वर्तमान सन्दर्भ र भावी कार्यदिशा



डा. सुरेन्द्र अर्याल^१

सारांश

मुलुकको अर्थव्यवस्थालाई सञ्चालन, व्यवस्थापन र नियन्त्रण गर्न अर्थतन्त्रका समष्टिगत परिसूचकलाई प्रभावित गर्ने गरी तयार गरिने सार्वजनिक नीति नै आर्थिक नीति हो। आर्थिक नीति भित्र मूलतः वित्त नीति, मौद्रिक नीति र अन्य क्षेत्रगत नीति पर्दछन्। विध्वमा सरकारहरूले मुलुकको शासकीय प्रणाली, विकास व्यवस्थापन र आफ्ना जनताको हित गर्ने उद्देश्यले आ-आफ्नो आवश्यकतामा आधारित आर्थिक नीति मार्फत अर्थव्यवस्था सञ्चालन गरेका हुन्छन्, जस अन्तरगत मुख्यतः ४ प्रकारको आर्थिक नीतिमा आधारित अर्थव्यवस्था सञ्चालनमा रही आएको पाइन्छ। पुँजीवादी, समाजवादी वा राज्य नियन्त्रित, मिश्रित र खुल्ला (उदार) आर्थिक नीतिमा आधारित अर्थव्यवस्था प्रचलनमा रहेको पाइन्छ। नेपालमा वि सं २०१३ सालमा योजनाबद्ध विकास प्रयास थाल्दा मिश्रित अर्थ व्यवस्थाको अवधारणालाई आत्मसात गरिएको, सन् १९९० बहुदलीय व्यवस्था पुनर्स्थापना पछि खुल्ला र उदार आर्थिक नीति अबलम्बन गरिएको र मूलभुत रूपमा सोही आर्थिक नीतिलाई निरन्तरता दिइँदै आएको छ। वर्तमानमा नेपालको अर्थतन्त्रले विभिन्न प्रकारका समस्या भोग्दै आएको छ। ती समस्याहरू नेपाल संघीयतामा रूपान्तरित हुँदा विगतदेखि लागु हुँदै आएका अर्थ नीतिको असामन्जस्यताको कारणले सिर्जना भएका हुन्

वा अन्य आन्तरिक र बाह्य कारणले, गहिरो अध्ययन हुन सकेको छैन। नेपालको संविधानले व्यवस्था गरे अनुरूपको समाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्र निर्माणको आधार सिर्जना गर्न आवश्यक पर्ने ठोस आर्थिक नीति, वित्त नीति, मौद्रिक नीति र अन्य क्षेत्रगत नीतिको लागि संसद, संसदीय समिति, सरकारका निकाय र अन्य सरोकारवालापक्षको बीचमा गम्भीर छलफल र निर्णय भएको पाइँदैन। नेपालको अर्थतन्त्रले वर्तमानमा भोगिरहेका समस्याहरू समाधानको स्पष्ट मार्गचित्र पहिल्याउन अर्थतन्त्रका क्षेत्रगत नीति, वित्त नीति, मौद्रिक नीति र समष्टिगत आर्थिक नीतिका विविध आयाममा समन्वयात्मक रूपमा

^१ सचिव, राष्ट्रिय सभा।

अध्ययन गरी ठोस नीतिगत व्यवस्था गर्नु आजको टड्कारो आवश्यकता देखिन्छ। प्रस्तुत आलेखमा यस्तै विषयमा चर्चा गर्ने जमर्को गरिएको छ।

पृष्ठभूमि

सन् १९३० को अमेरीका तथा यूरोपमा भएको महाआर्थिक मन्दीभन्दा अगाडि स्वतन्त्र अर्थ व्यवस्थाको आवश्यकताबाट राज्य सञ्चालन हुन्थ्यो। खासगरी अर्थशास्त्रका जन्मदाता एडम स्मिथ र उनका अनुयायीहरूको बजारमा मूल्य वस्तु एवं सेवाको माग र आपूर्तिको सन्तुलनबाट निर्धारण हुनु पर्दछ, सरकारी हस्तक्षेप हुनु हुँदैन, सरकारी हस्तक्षेप विना (मूल्य संयन्त्रको अदृश्य हात) बाट वस्तु एवं सेवाको मूल्य निर्धारण भएमा जनताले न्यूनतम मूल्यमा गुणस्तरीय सामान उपभोग गर्न पाउने र साधन र स्रोतको कुशलरूपमा उपभोग हुन गई आर्थिक वृद्धिदर उच्च हुन जाने सिद्धान्त प्रतिपादन गरेका थिए। तर सन् १९३० को आर्थिक मन्दीबाट स्वतन्त्र अर्थव्यवस्था रहेका देशहरूमा वेरोजगारी बढ्ने, मागमा कमी आउने, उद्योगहरू बन्द हुने अवस्था देखा पर्‍यो भने समाजवादी अर्थव्यवस्था अपनाईएका देशहरूमा यी समस्याहरू देखा परेनन्। यस आर्थिक मन्दीको समस्या समाधान गर्न जे.एम. किन्सले सरकारी हस्तक्षेप अर्थव्यवस्थामा आवश्यक हुन्छ भन्ने धारणा ल्याए। जस अनुसार मन्दीमा आर्थिक उत्पादन र न्यून मागको समस्यालाई समाधान गर्न सरकारले घाटा बजेट बनाई अर्थ व्यवस्थाको विभिन्न क्षेत्रमा लगानी बढाएमा रोजगारीको अवसरमा वृद्धि हुने, जनताको आयमा वृद्धि हुने, ऋयशक्तिमा वृद्धि हुने, प्रभावकारी मागमा वृद्धि हुने र माग र आपूर्ति बीच सन्तुलन कायम भई आर्थिक वृद्धिमा सहयोग पुग्ने अवधारणा विकास गरे जसलाई अन्य देशहरूले पनि अवलम्बन गरे।

यसबाट आर्थिक मन्दीको स्थितिमा सुधार देखा पर्‍यो। सन् ७० को दशकको मध्यतिर यस अवधारणाले गर्दा वेरोजगारी र मुद्रास्फिति सँगसँगै देखा पर्न थाल्यो। यसबाट आर्थिक बृद्धिमा नकारात्मक असर पर्न गयो। यसर्थ, अत्यधिक सरकारी हस्तक्षेप कम गर्दै लग्नु पर्ने र माग व्यवस्थापन नीतिभन्दा आपूर्ति व्यवस्थापन नीति तर्फ ध्यान दिनुपर्ने धारणाको विकास भयो। फलस्वरूप सन् ८० को दशकदेखि कतिपय देशहरूले देशको आर्थिक विकासमा बजारको भूमिका महत्वपूर्ण हुने अवधारणालाई आत्मसात गर्न थाले। नेपालमा पनि सन् १९८६ देखि संरचनात्मक संयोजन कार्यक्रम (Structural Adjustment Program) लागु गरी उदार आर्थिक नीति अंगाल्न शुरू गरियो।

नेपालको नीतिगत पृष्ठभूमि

नेपालमा २०१३ (सन् १९५६) सालमा योजनाबद्ध विकास प्रयास थाल्दा मिश्रित अर्थ व्यवस्थाको अवधारणालाई आत्मसात गरिएको र सन् १९८५ सम्म नेपालले संरक्षणात्मक मिश्रित अर्थ व्यवस्था प्रणाली लागु गरेको, सन् १९८६ मा संरचनात्मक संयोजन कार्यक्रम लागु गरेपछि नेपालमा विस्तारै उदारीकरणका नीतिहरू अबलम्बन गर्न थालिएको, तर यसमा ठोस गतिशीलता नभएको र सन् १९९० मा बहुदलीय व्यवस्था पुनर्स्थापनापछि विश्वमा उदार नीतिले तीव्रता लिन थालेपछि नेपालले पनि खुल्ला र उदार आर्थिक नीति अबलम्बन गर्न थालेको हो।

तत्कालिन अवस्थामा नेपालको अर्थ व्यवस्थामा सङ्कट देखापर्नु, शोधनान्तर वचत नकारात्मक रहनु, वैदेशिक मुद्रा वचत न्यूनतम रहनु, आर्थिक वृद्धिदर न्यून रहनु, सरकारी संस्थानहरू घाटामा जानु, विश्व अर्थ व्यवस्थामा उदारीकरणको प्रचलन बढ्नु, विश्व बैंक तथा अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा (IMF) जस्ता संस्थाहरूबाट ऋण सहयोग लिँदा बजार अर्थव्यवस्थाको शर्तहरू राखिनु जस्ता कारणले उदारबादि अर्थतन्त्र लागु गर्नुपरेको थियो।

उदारीकरण अन्तरगत गरिएका सुधार

यस क्रममा वित्तीय क्षेत्र सुधार अन्तरगत: निजी क्षेत्रलाई बैंक तथा वित्तीय संस्था स्थापना गर्न दिने व्यवस्था गरिएको, विदेशी पुँजीको सहभागितामा समेत बैंक तथा वित्तीय संस्था खोल्न दिने नीति लिइएको, बैंकलाई व्याजदर निर्धारणमा स्वतन्त्रता प्रदान गरिएको, पुँजी बजारको विकास गरिएको र नेपाल राष्ट्र बैंकलाई मौद्रिक नीति निर्धारणमा स्वायत्तता प्रदान गरियो। दुई ठूला बैंकको व्यवस्थापनमा सुधार गर्ने कार्य शुरु गरियो। वित्त क्षेत्रमा सुधार अन्तरगत: करका दरहरूमा परिमार्जन गरिएको, साधारण खर्चमा कमी, बजेट/वित्त घाटामा नियन्त्रण, सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापनमा सुधार गर्न मध्यमकालीन खर्च संरचना निर्माण, व्यवसायिक योजना निर्माण र कार्यान्वयन, मूल्य अभिवृद्धि कर लागु, वैदेशिक सहायता नीति तर्जुमा, अन्तशुल्क लाग्ने वस्तुको सङ्ख्यामा कटौती जस्ता कार्य गरिएको थियो। संस्थानहरूको निजीकरण अन्तरगत: केही संस्थानहरूको निजीकरण र खारेजी समेत गरिएको थियो।

त्यसैगरी वस्तु एवं सेवा उत्पादन र वितरणमा खुलापन अन्तरगत: शिक्षा, स्वास्थ्य, हवाई यातायात आदिमा निजी क्षेत्रको लगानी खुल्ला, वस्तु एवं सेवा क्षेत्रको उत्पादनमा निजी क्षेत्रको लगानीलाई प्रोत्साहन, वैदेशिक लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन १९९२ तर्जुमा, निजीक्षेत्रलाई

सार्वजनिक निजी साझेदारी सिद्धान्त अनुसार सडक, विद्युत क्षेत्रमा लगानी खुल्ला गरिएको थियो। वैदेशिक व्यापारमा उदारीकरण अन्तरगत: आयातमा रहेको परिमाणात्मक बन्देज खारेजी, भन्सार दरहरूको न्यूनीकरण गरी उच्चदर ३०० प्रतिशतबाट ११० प्रतिशतमा झारिएको, लाइसेन्स प्रथा खारेज जस्ता कार्य गरिएको थियो। वैदेशिक विनिमय नीति सुधार अन्तरगत: चालु खातामा पूर्ण परिवर्त्यता लागु गरिएको, औद्योगिक नीति र विदेशी लगानी नीतिमा गैर आवासीय नेपालीलाई पुँजी खाता खुल्ला गरिएको, वैदेशिक विनिमय दर बजारद्वारा निर्धारण हुने परिपाटी अँगालियो। मौद्रिक नीति अन्तरगत: प्रत्यक्ष हस्तक्षेप गरिने मौद्रिक नीतिलाई क्रमशः हटाउँदै लगेको, अप्रत्यक्ष मौद्रिक उपायलाई अबलम्बन गरी बोल कबोल प्रथा शुरू गरिएको, राष्ट्र बैंक ऐन, २०५८ लागु गरी यस बैंकलाई स्वायत्तता प्रदान गरियो भने दुई ठूला बैंकहरूको व्यवस्थापन करार गरिएको र ने.बैं.लि. मा रहेको सरकारको शेयर ५१ सिशतबाट ४१ प्रतिशतमा झारिएको थियो।

उदारीकरण नीतिको प्रभाव

यी नीतिगत व्यवस्था र कार्यान्वयन पश्चात उदारीकरणले अर्थ व्यवस्थापमा मिश्रित प्रभाव पारेको, गैर— कृषि क्षेत्रको बृद्धिदर उदारीकरणको शुरूका वर्षमा उच्च रहेपनि पछिल्ला वर्षमा यो कम रहन गएको, कृषि क्षेत्रमा उदारीकरणको असर न्यून रहेको, गैर कृषि क्षेत्रमध्ये व्यापार र सेवा क्षेत्रमा शुरूका वर्षमा राम्रो बृद्धि देखा परे पनि औद्योगिक उत्पादन र व्यापार बृद्धिलाई दिगो बनाउन नसकिएको, निजीकरण गरिएका संस्थानहरूबाट पनि अपेक्षित रूपमा प्रतिफल प्राप्त गर्न नसकिएको, निजीकरण गरिएका धेरै जसो प्रतिष्ठानहरूले उत्पादन बृद्धि, मूल्य अभिवृद्धि र उत्पादकत्व बृद्धिमा अपेक्षित प्रतिफल दिन नसकेका, निजीकरण गरिएका संस्थानहरूको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्थाको अभाव, राजनीतिक अस्थिरता, आन्तरिक द्वन्द्व आदि कारणले गर्दा नेपालमा उदारीकरणबाट प्राप्त हुनु पर्ने लाभ उचित रूपमा पाउन नसकिएको अवस्था थियो। यसै पृष्ठभूमिमा नेपालको संविधान जारी भए पश्चात संविधानले समाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्रको नीतिगत मार्गदर्शन गरेको छ।

नेपालको वर्तमान समष्टिगत आर्थिक नीति

संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधानमा निर्देशक सिद्धान्तको आर्थिक उद्देश्यमा सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकास मार्फत उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक बृद्धि हासिल गर्दै दिगो आर्थिक विकास गर्ने तथा प्राप्त उपलब्धिहरूको न्यायोचित वितरण गरी

आर्थिक असमानताको अन्त्य गर्दै शोषणरहित समाजको निर्माण गर्न राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर स्वतन्त्र तथा उन्नतिशिल बनाउँदै समाजवाद उखुमुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने आर्थिक उद्देश्य रहेको छ।

त्यसै गरी अर्थ, उद्योग र वाणिज्यसम्बन्धी नीति अन्तरगतः सार्वजनिक, निजी र सरकारी क्षेत्रको सहभागिता र स्वतन्त्र विकास मार्फत राष्ट्रिय अर्थतन्त्र सुदृढ गर्ने, अर्थतन्त्रमा निजी क्षेत्रको भूमिकालाई महत्त्व दिँदै उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालन गरी आर्थिक समृद्धि हासिल गर्ने, सहकारी क्षेत्रको विकास मार्फत अर्थतन्त्र चलायमान् बनाउने, आर्थिक क्रियाकलापमा स्वच्छता, जवाफदेहिता र स्वच्छ प्रतिस्पर्धा कायम गर्न नियमनको व्यवस्था गर्दै राष्ट्रिय विकासमा प्रोत्साहन र परिचालन गर्ने, उपलब्ध स्रोत, साधन र आर्थिक विकासको प्रतिफलको न्यायोचित वितरण गर्ने, तुलनात्मक लाभका क्षेत्र पहिचान गरी निर्यात क्षेत्रलाई प्रवर्द्धन गर्ने र निर्यात प्रवर्द्धन गर्न सक्ने उद्योगमा विदेशी लगानी भित्र्याउने जस्ता व्यवस्था रहेका छन्।

नीतिगत व्यवस्था

हाल समष्टिगत आर्थिक नीतिमा उत्पादन र उत्पाकदत्व अभिवृद्धि गरी उच्च आर्थिक वृद्धिसहितको समन्वयात्मक वितरण सुनिश्चित गर्ने, अर्थतन्त्रमा निजी, सहकारी र सामुहिक क्षेत्रको भूमिकालाई महत्त्व दिँदै उपलब्ध साधन स्रोतको अधिकतम परिचालन र उपभोगमा जोड दिने, राष्ट्रिय पुँजी निर्माणको लागि वचत परिचालन तथा स्वदेशी लगानीलाई प्राथमिकता दिने, अर्थतन्त्रको संरचनामा उत्पादनशील क्षेत्रको योगदान बढाउन औद्योगिकरण तर्फ लगानी केन्द्रित गर्ने, लगानीको वातावरण सुधार गर्न उद्योग व्यवसायको सुरुदेखि बर्हिगमनसम्मका सबै प्रक्रिया र प्रणालीमा सुधार गरी व्यवसायिक लागत कम गर्ने, आयात व्यवस्थापन र निर्यात प्रवर्द्धनका लागि अग्र तथा पृष्ठ सम्बन्धका आधारमा मूल्य अभिवृद्धि हुने, उत्पादनशील क्षेत्रमा वैदेशिक पुँजी तथा प्रविधिको आकर्षण तथा लगानीका लागि वित्तीय प्रोत्साहन दिनुपर्ने, अन्तशुल्कलाई मूल्य अभिवृद्धि गर्ने वस्तु र सेवामामात्र लगाई अन्य वस्तु र सेवामा लागेको अन्तशुल्कलाई खारेज गर्ने, संघ प्रदेश र स्थानीयतहले करका दर निर्धारण गर्दा अर्थिक वृद्धिमैत्री कर प्रणालीको अवलम्बन गर्ने, वित्तीय संघियता कार्यान्वयन र वित्तीय दायराको परिचालन गर्दा समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्ने र राजस्व वचत वृद्धि गरी विकास वित्तमा खर्च परिचालन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

आर्थिक क्रियाकलाप विस्तार र औद्योगिकरणका लागि आवश्यक पुर्वाधारमा लगानी गर्ने, सार्वजनिक खर्चमा विनियोजन कुशलता र सञ्चालन दक्षता कायम गर्ने, सार्वजनिक खर्चलाई उत्पादनशील

क्षेत्रमा र अर्थतन्त्र विस्तार गर्ने गरी लगानी केन्द्रित गर्ने, चालु खर्चलाई लक्षित सीमामा कायम गर्ने, वैदेशिक तथा आन्तरिक ऋणलाई उत्पादनशील क्षेत्रमा परिचालन गर्ने, अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक सहायता परिचालनलाई कार्यक्रम तथा परियोजना र बजेट सहायताको रूपमा ग्रहण गर्ने, विदेशी विनियम जोखिम कम गर्नको लागि वित्त व्यवस्थापनमा उपयुक्त उपाय अवलम्बन गर्ने व्यवस्था रहेको छ।

मूल्य नीतिलाई उपभोक्तामैत्री बनाउन उपयुक्त व्यवस्था अवलम्बन गर्ने, अत्यावश्यक र राज्यको दायित्वमा रहेका वस्तु तथा सेवाको मूल्यगत मूल्यका आधारमा र अन्य क्षेत्रमा प्रतिस्पर्धात्मक बजारले मूल्य निर्धारण गर्ने, वित्तीय मध्यस्थताको लागत कम गर्दै लग्ने उत्पादनशील र रोजगारी गर्ने क्षेत्रमा सहूलियतपूर्ण कर्जाको व्यवस्था गर्ने, वित्तीय क्षेत्रको नियमनलाई सुदृढ बनाई नागरिकको बचत र लगानीको जोखिम न्यूनीकरण गर्ने, विदेशी विनियम नीतिमा समय सापेक्ष पुनरावलोकन गर्ने, पुँजी खातालाई सम्भाव्यता र उपयुक्तताको आधारमा क्रमशः परिवर्तन बनाउने, वैदेशिक लगानी भित्र्याउन प्रोत्साहन गर्ने, सामाजिक सुरक्षा उत्पादन तथा उत्पादकत्व वृद्धिको लागि लगानी र उत्पादन संरक्षण गर्न विमा प्रिमियममा अनुदान दिने नीति लिने, पुँजीबजारको विकासको लागी उत्प्रेरणात्मक नीति लिने र यस सम्बन्धि नियात्मक र नियामक निकायको क्षमता विकास गर्ने र डिजिटल अर्थतन्त्र प्रवर्द्धनको लागि आवश्यक पर्ने सबै पूर्वाधारको विकास गरी यस क्षेत्रमा रहेको लागत घटाउने जस्ता नीतिगत व्यवस्था रहेका छन्।

वित्त नीति

सार्वजनिक आय, सार्वजनिक खर्च र सार्वजनिक ऋणलाई व्यवस्थित गरी मुलुकको अर्थतन्त्रलाई वाञ्छित प्रभाव पार्ने र अवाञ्छित क्रियाकलाप नियन्त्रण गर्न सरकारबाट जारी गरी लागु गरिने आर्थिक नीति अन्तर्गतको एक सार्वजनिक नीति नै वित्त नीति हो। परम्परागत धारणा अनुसार वित्त नीति राज्य वा सरकारको आम्दानी र खर्च निर्धारणसँग सम्बन्धित नीति हो। यस धारणा अनुसार सरकारले कम खर्च गर्नु पर्छ र सो उत्पादनशील क्षेत्रमा हुनु पर्छ साथै कर पनि कम हुनुपर्छ र यसले उत्पादनमा पनि प्रभाव न्यून हुनु पर्छ भन्ने मान्यता थियो। आधुनिक अवधारणा अनुसार वित्त नीतिलाई अर्थतन्त्रमा देखा पर्ने अनपेक्षित प्रभावहरू हटाउन र अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न एउटा महत्वपूर्ण अस्त्रको रूपमा लिइएको छ। वित्तीय नीतिको आधुनिक अवधारणा अनुसार सरकारले वित्तीय नीतिका उपकरणहरू कर, सार्वजनिक ऋण र खर्चका माध्यमबाट समष्टिगत आर्थिक चरहरू उत्पादन, माग, रोजगार, बचत लगानी जस्ता क्षेत्रलाई अपेक्षित स्तरमा कायम राखी आर्थिक विकास र स्थायित्व प्राप्त गर्न सक्छ। निर्दिष्ट आर्थिक उद्देश्यहरू पूरा गर्नका लागि सार्वजनिक अधिकारी (राज्य वा सरकार) ले

सार्वजनिक खर्च, कर र ऋण जस्ता उपकरणहरूको प्रयोग गर्ने नीतिलाई वित्त नीति भनिन्छ। यसले समष्टिगत चरहरू जस्तै उत्पादन, रोजगार, बचत र लगानीलाई बजेटको माध्यमबाट प्रभाव पार्छ।

सन् १९३० को आर्थिक महामन्दीभन्दा अघिसम्म अर्थ व्यवस्थामा सरकारी वित्त नीतिको (अर्थात् सरकारी कर, खर्च र सापटी) को त्यति महत्त्व थिएन। अर्थतन्त्रलाई स्वतन्त्रपूर्वक सञ्चालनमा रहन दिनुपर्छ भन्ने मान्यतामा आधारित स्वचालित अर्थशास्त्र वा अर्थव्यवस्थाका पक्षधर शास्त्रीय अर्थशास्त्रीहरूले अर्थव्यवस्थामा सार्वजनिक ऋणको उपयोग गर्नु पर्दछ भन्ने जमको पनि गरेको पाइँदैन। महामन्दीले निजी क्षेत्रलाई यतिसम्म विचलित बनायो कि सरकारी हस्तक्षेपको अवधारणा अर्थशास्त्री किन्सले ल्याउनु पर्‍यो। त्यस पश्चात् निजीक्षेत्र लगानी गर्न प्रोत्साहित नभएको हुनाले सरकारले नै खर्च गर्न अगाडि सर्नु पर्‍यो। यसरी सरकारको साधनहरू परिचालन गर्ने तथा खर्च गर्ने वित्त नीतिको निर्माण भएको पाइन्छ।

सरकारको वित्त नीति समष्टिगत आर्थिक नीतिको एक महत्त्वपूर्ण खम्बा हो। सामान्यतया वित्त नीति कुनै पनि सरकारको अर्थ मन्त्रालयले तर्जुमा गर्ने भएकाले अर्थ मन्त्रालयलाई वित्त अधिकारी भन्ने गरिन्छ। सरकारले बजेटमार्फत वित्त नीति जारी गरी कार्यान्वयन गर्दछ। सरकारले नयाँ कर लगाई वा भएका करका दर वा छुटहरूमा परिवर्तन गरी राजस्व परिचालन गर्दा निजी क्षेत्रका उद्योग, व्यापार, व्यवसाय, जनताको खर्च, उपभोग, जनता र कम्पनीहरूको बचत र लगानीमा असर पर्दछ। त्यसैगरी खर्च गर्दा पनि ती सबै कुराहरूमा असर पर्दछ। विभिन्न उपकरणको माध्यमबाट सरकारले मुलुकको कोषलाई जनताको हातमा र जनताको हातबाट आफ्नो हातमा हस्तान्तरण गरी मुलुकको आर्थिक संरचना र क्रियाकलापलाई कुन रूपमा परिवर्तन गर्न चाहन्छ त्यही अनुरूप कर, आन्तरिक तथा बाह्य ऋण र खर्च विनियोजन गर्दछ।

कर र आन्तरिक ऋण मार्फत सरकारले जनताको हातमा रहेको धनराशी हातमा ल्याउँछ र सरकारबाट सञ्चालित रकम जनतामा लैजाँदा वा त्यस्तो रकम खर्च गर्दा जनताको हातमा पुग्छ। अर्थ व्यवस्थाको समष्टिगत क्षेत्रमा प्रभाव पार्ने उद्देश्यले सरकारले अवलम्बन गर्ने सरकारी खर्च र राजस्वसम्बन्धी यस नीतिको सर्वमान्य उद्देश्य भनेको आर्थिक वृद्धिदर बढाउनु, स्थायित्व कायम राख्नु र समानता कायम राख्नु हो। उपरोक्त उद्देश्य पूरा गर्नका लागि सरकारले व्यापार चक्रको गति अनुसारको विस्तारकारी वा सङ्कुचनकारी नीति अपनाउँछ। अर्थव्यवस्थाको समष्टिगत मागलाई बढाउन सरकारले आफ्नो खर्चमा वृद्धि गर्ने अथवा करका दरहरू कम गर्ने वा छुट दिने वित्तीय नीतिलाई विस्तारयोग्य वित्तीय नीति भनिन्छ। सरकारले आफ्नो बजेटमा बचतको मात्रा पहिलेभन्दा घटाउँछ वा घाटा बजेट प्रस्तुत गरेर विस्तारयोग्य वित्तीय नीतिको अवलम्बन गर्दछ। आर्थिक मन्दीको अवस्थामा

यो नीति उपयुक्त मानिन्छ। अर्थव्यवस्थाको समष्टिगत मागलाई कमी ल्याउन, सरकारले आफ्नो खर्च घटाएर वा करका दरहरू बढाउने नीतिलाई नै सङ्कुचनीय वित्तीय नीति भनिन्छ। यस्तो वित्तीय नीति अर्थतन्त्रमा मुद्रास्फीतिको अवस्था देखापर्दा अबलम्बन गरिन्छ। सरकारी खर्चमा कटौती तथा करका दरमा वृद्धि गरी घाटा बजेट कम गर्न अथवा वचत बजेटको अवस्था सिर्जना गर्ने यस्तो नीतिको प्रमुख उद्देश्य हो।

नेपालको वर्तमान वित्त नीति

नेपालको वर्तमान वित्त नीतिले सूचना प्रविधि, वित्तीय पहुँच र सुदृढ कर प्रणालीको माध्यमबाट आर्थिक क्षेत्रका सबै गतिविधिमा स्वच्छता, जवाफदेहिता, प्रतिस्पर्धा कायम गर्दै अर्थतन्त्र औपचारिक रूपमा वृद्धि गर्ने, उपलब्ध स्रोत साधनको दिगो परिचालन गरी प्राप्त हुने आर्थिक विकासको प्रतिफलको समन्यायिक वितरण गर्ने, आर्थिक वृद्धि र समतामैत्री कर नीतिका माध्यमबाट राष्ट्रिय करधाराको संरक्षण गर्दै करको आधार तथा दायरालाई फराकिलो बनाउने, राजस्वको आधारलाई क्रमशः प्रत्यक्ष कर र सेवाप्रवाहमा आधारित बनाउने, सामाजिक सुरक्षा कर प्रणाली लागु गर्ने, छिमेकी देशहरूको कर प्रणाली सँग प्रतिस्पर्धा हुने गरी संस्थागत आयकरका दरहरू पुनरावलोकन गर्ने जस्ता विशेषता बोकेको पाइन्छ।

त्यसै गरी व्यक्तिगत आयकरमा Vertical र Horizontal समता कायम गर्ने, भन्सारको दरहरूलाई अर्थतन्त्रको लागत नबढ्ने गरी राष्ट्रिय उत्पादनको संरक्षण गर्ने गरी पुनरावलोकन गर्ने, सालबसाली प्रकृतिका चालु खर्चलाई सकेसम्म न्यून गरी पुँजीगत खर्चको अनुपातलाई बुद्धि गर्ने, सार्वजनिक खर्चलाई प्राथमिकताको आधारमा व्यवस्थित गर्ने, समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्नमा सघाउ पुऱ्याउने गरी सरकारी खर्चको कुशलतामा वृद्धि गर्ने, वित्तीय पद्धतिलाई सुदृढ गर्दै लग्ने र वित्त अनुशासन कायम गर्नेतर्फ जोड दिने व्यवस्था गरेको छ।

लाभ-लागतको अनुपात बढी भएका विकास आयोजनाहरूमा गरिने खर्चलाई प्राथमिकता दिने, अनुत्पादक एवं फजुल खर्चमा नियन्त्रण गरी सरकारी स्रोत तथा साधनलाई प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रहरूमा आवश्यक परिमाण र समयमा प्रवाह गरी सरकारी खर्चबाट उच्च प्रतिफल प्राप्त गर्ने, सरकारी क्रियाकलापहरूका लागि खर्च जुटाउन खर्चको मापदण्ड तयार गरी क्रमिक रूपमा लागु गर्ने र आयोजनाहरूलाई बजेटको कमी हुन नदिन त्रिवर्षीय चक्र बजेट प्रणाली अवलम्बन गर्ने, सरकारी कार्यालयहरूका निमित्त चाहिने वार्षिक सञ्चालन खर्चको मापदण्ड तयार गरी सोही बमोजिम बजेट स्वीकृत गर्ने कार्यविधि अपनाउने जस्ता व्यवस्था वित्त नीतिमा रहेको देखिन्छ।

कार्यक्रम र आयोजनामा बजेटको सुनिश्चितता कायम गर्ने र उपलब्धिका आधारमा मात्र बजेट निकासी दिने, सरकारी खर्चको उपयोगिता बढाउन अनावश्यक रूपमा बढी बजेट माग गर्ने र अनावश्यक खर्च गर्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्ने, सरकारी खर्च गर्दा चुहावट एवं हिनामिनामाथि नियन्त्रण गरी सोको उचित उपयोग हुनमा सघाउ पुऱ्याउने, सरकारी खर्चसम्बन्धी वित्तीय सूचना तथा लेखा प्रणालीलाई स्पष्ट एवं पारदर्शी तुल्याई सार्वजनिक खर्चप्रतिको जिम्मेवारी स्थापित गर्ने, चालु खर्चलाई नियन्त्रण गरी पुँजीगत खर्च बढाउने दिशातर्फ सार्वजनिक ऋण परिचालन गर्ने, पुँजीगत खर्चको लागि विनियोजन गरिएको रकम आ.व. को सुरुदेखि नै कार्यतालिकासहित समयबद्ध रूपमा खर्च गर्ने नीति रहेको छ।

सार्वजनिक ऋणलाई समयबद्ध रूपमा परिचालन गर्ने, आन्तरिक ऋण परिचालन गर्दा निजी क्षेत्रको लगानी निरुत्साहित नहुने गरी परिचालन गर्ने, धेरै ठुलो मात्रामा सार्वजनिक ऋण परिचालन गर्दा बजेटको आकार बढ्न गई मूल्य वृद्धि अस्वभाविक रूपमा हुने हुँदा मूल्य वृद्धिलाई सीमा भित्र राख्ने गरी ऋण परिचालन गर्ने, उच्च प्रतिफल दिने राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त आयोजनामा ऋणलाई केन्द्रित गर्ने, संभव भएसम्म व्यवसायिक ऋणभन्दा नरम ऋण परिचालन गर्ने, ऋण परिचालनबाट अर्थतन्त्रका विभिन्न पक्षहरू उत्पादन, उपभोग, रोजगारी आदिमा नकारात्मक असर पर्ने तर्फ सचेत हुने, ऋण तिर्न सक्ने क्षमताको विश्लेषण गरी ऋण परिचालन गर्ने, वैदेशिक ऋण परिचालन गर्दा विकास साझेदारका अनावश्यक कठिन जटिल शर्तहरू स्वीकार नगर्ने, वैदेशिक ऋण परिचालन गर्दा अर्थतन्त्रको प्रवृत्ति र सम्भावनालाई विश्लेषण गरी विदेशी विनियम जोखिमलाई समेत ध्यान दिई ऋण परिचालन गर्ने, मुलुकले वित्तीय संघियता कार्यान्वयन गरिरहेको सन्दर्भमा बाह्य ऋण लिने अधिकार संघमा रहेको र प्रदेश र स्थानीयतहले समेत आन्तरिक ऋण लिन पाउने अधिकार भएको समग्रमा मुलुकको वित्तीय सन्तुलन कायम हुने गरी समन्वय र सहकार्य मार्फत ऋण परिचालन गर्ने र स्वाधिन, समुन्नत, समृद्ध र आधुनिक अर्थतन्त्रको निर्माण गर्दै समाजवाद तर्फको लक्ष्य प्राप्तिको दिशामा उन्मुख हुने गरी सार्वजनिक ऋणलाई परिचालन गर्ने जस्ता नीतिगत व्यवस्था वर्तमानमा रहेको देखिन्छ।

चालु आ. व. को वित्त नीतिका उद्देश्यमा अर्थतन्त्रलाई गतिशील बनाई फराकिलो, दिगो र समावेशी आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने, गुणस्तरीय सामाजिक विकास, सुरक्षा र न्याय प्रत्याभूत गर्ने, लगानी मैत्री वातावरण निर्माण गरी निजीक्षेत्रको मनोबल उच्च पार्ने र आय तथा रोजगारीका अवसर सिर्जना गरी गरिबी न्यूनीकरण गर्ने, समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्ने, संघीयताको सवलीकरण र सुशासन कायम गर्ने र बजेट प्रणालीमा सुधार गरी सार्वजनिक खर्चको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्ने रहेका छन्।

त्यसै गरी चालु आ. व. को वित्त नीतिका प्राथमिकतामा कृषि, उर्जा र पर्यटन क्षेत्रको विकास, लगानी प्रवर्द्धन, औद्योगिक विकास र व्यापार सन्तुलन, सामाजिक क्षेत्रको विकास र सामाजिक सुरक्षा, गुणस्तरीय भौतिक पूर्वाधार निर्माण, डिजिटल र हरित अर्थतन्त्रको प्रवर्द्धन, वातावरण संरक्षण, जलवायु परिवर्तन र विपद व्यवस्थापन, मानव संशाधन विकास र रोजगारी सिर्जना, वित्तीय क्षेत्र सुधार, वित्तीय संघीयताको सुदृढीकरण र सेवा प्रवाहमा सुधार र सार्वजनिक वित्त प्रणालीमा सुधार रहेका छन्।

यी उद्देश्य र प्राथमिकता प्राप्त गर्न कर चुहावटका सम्भाव्य क्षेत्रहरूको पहिचान गरी सोको नियन्त्रणमा प्रभावकारिता ल्याउनु पर्ने, कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा करिब २४ प्रतिशत योगदान रहेको कृषि क्षेत्रलाई करको दायरामा ल्याउने, सरकारी खर्चमा अनियमितता नियन्त्रण गर्ने, करदातामा स्वेच्छाले कर तिर्ने प्रवृत्तिको विकास गर्ने, आर्थिक वृद्धिदरमा दिगोरूपमा उच्चता कायम गर्ने, राजस्व परिचालनमा अपेक्षित रूपमा गति तुल्याउने, एकलदरको खुद्रा तहसम्मको मूल्य अभिवृद्धि कर लागु गरी राजस्व परिचालनको स्थितिमा सन्तोषजनक बनाउने जस्ता चुनौतीहरू रहेका छन्।

त्यसै गरी अनुत्पादक खर्च कटौती गरी बढीभन्दा बढी राजस्व विकासतर्फ प्रवाहित गर्ने, वैदेशिक सहायता माथिको अत्याधिक निर्भरता न्यूनीकरण गर्ने, मुलुकमाथि बढ्दै गएको वैदेशिक ऋणको भार न्यूनीकरण गर्ने, मलुकको राज्य सञ्चालनमा दातृ समुदायको हस्तक्षेप न्यूनीकरण गर्ने, सरकारी संस्थानहरूको घाटा र अस्तव्यस्तता न्यूनीकरण गर्ने र केही संस्थान बाहेक अधिकांश सरकारी संस्थानहरू चलन नसकेर धराशायी भएकाले तिनमा सरकारको दायित्व घटाउने जस्ता नेपालको वित्त नीतिका चुनौती रहेका छन्।

मौद्रिक नीति

मुद्राको माग र आपूर्तिलाई सन्तुलनमा ल्याई मूल्य स्थिति, ब्याजदर, विदेशी विनिमय, वित्तीय पहुँच, वित्तीय स्थायित्व, वित्तीय तरलता लगायत अर्थतन्त्रको आन्तरिक र बाह्य पक्षमा वाञ्छित प्रभावपार्ने र अवाञ्छित प्रभावलाई नियन्त्रण गर्न सरकारको तर्फबाट केन्द्रीय मौद्रिक अधिकारीबाट जारी गरी लागु गरिने नीति नै मौद्रिक नीति हो। केन्द्रीय बैङ्कले मुलुकको अर्थतन्त्रको माग एवं आपूर्तिको अवस्था हेरी सो आधारमा मुद्रा, ब्याजदर र कर्जा व्यवस्थापन सम्बन्धमा अवलम्बन गर्ने नीति नै मौद्रिक नीति हो। यो अर्थतन्त्रमा उतार चढावको समस्या समाधान गर्ने सबैभन्दा सामान्य रूपमा वकालत गरिएको नीति हो। मौद्रिक नीति बैकिङ र निक्षेप, ऋणीलाई ऋणको उपलब्धता, ब्याज दर, सार्वजनिक ऋण र यसको व्यवस्थापन र मौद्रिक व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित छ। व्यापार चक्रको समयमा हुने आरोह अवरोहका सम्बन्धमा मौद्रिक नीतिको आधारभूत समस्या भनेको आर्थिक स्थायित्व

प्राप्त गर्ने गरी ऋणको मात्रालाई नियन्त्रण र नियमन गर्नु हो। मन्दीको समयमा कर्जा विस्तार हुनुपर्छ र मुद्रास्फीति वा 'बूम' को समयमा यसको प्रवाह नियन्त्रण गर्नुपर्छ।

मौद्रिक व्यवस्थापन बैकिङ प्रणालीको कार्य हो जसको प्रभाव मुख्य रूपमा समग्र अर्थतन्त्रमा पर्दछ। मौद्रिक व्यवस्थापनले बैकहरूको नगद सञ्चितिको मात्रालाई प्रत्यक्ष असर गर्छ, अर्थतन्त्रमा मुद्रा र ऋणको आपूर्तिलाई नियमन गर्छ, जसले गर्दा ब्याजदरको संरचना र ऋणको उपलब्धतालाई प्रभाव पार्छ। मौद्रिक नीति मार्फत बैंक कर्जाको विस्तारले खर्चको प्रवाह (पैसाको हिसाबले) बढ्छ र बैंक ऋणमा सङ्कुचनले यसलाई कम गर्छ। मौद्रिक नीति लचिलो, कठोर, कसिलो तटस्थ र सावधानी गरी चार प्रकारका हुने गरेका छन्।

नेपालको सन्दर्भ

नेपालमा नेपाल राष्ट्र बैङ्कले केन्द्रीय बैङ्कको रूपमा बिक्रम सम्वत् २०२३ सालदेखि मौद्रिक उपकरणहरूमा आवश्यक परिवर्तन गरी आवश्यकता अनुसार मुद्रा प्रदायलाई प्रभावित पार्ने कार्य गर्दै आएकोमा नेपाल राष्ट्र बैङ्क ऐन, २०५८ जारी भएपछि मिति २०५९ सालदेखि भने औपचारिक तवरले मौद्रिक नीति सार्वजनिक रूपमा प्रकाशन गर्ने प्रचलन भएको हो। नेपाल राष्ट्र बैङ्क स्थापना हुँदा विद्यमान नेपाल राष्ट्र बैङ्क ऐन, २०१२ परिवर्तन भई नेपाल राष्ट्र बैङ्क ऐन, २०५८ जारी भएपछि पहिलो पटक २०५९ असार ३२ गते आर्थिक वर्ष २०५९/६० को लागि मौद्रिक नीति सार्वजनिक गरिएको थियो।

आर्थिक स्थिरता, मूल्य स्थिरता, विनिमयदर स्थिरता, शोधनान्तर स्थिरता, आर्थिक विकास, आर्थिक वृद्धि, रोजगारीमा वृद्धि, गरिबी निवारण, स्रोत तथा साधनको न्यायपूर्ण वितरण आदि मौद्रिक नीतिका उद्देश्य हुन। कुन देशले मौद्रिक नीतिमा कस्तो उद्देश्य लिन भन्ने कुरा त्यस देशको आर्थिक विकासको स्तर र संरचनाले निर्धारण गर्दछ। आर्थिक विकासको निश्चित चरणहरू पार गरिसकेपछिका मुलुकहरूमा मौद्रिक नीतिको उद्देश्य आर्थिक स्थिरता मात्र हुने गर्दछ भने त्यसमा पनि धेरै मुलुकहरूले त मुद्रास्फीति नियन्त्रणलाई मात्र उद्देश्यको रूपमा लिन गरेको पाइन्छ। विकासशील मुलुकहरूमा भने आर्थिक वृद्धि र आर्थिक स्थिरता वा मूल्य स्थिरता दुवै मौद्रिक नीतिका उद्देश्यहरू रहने गरेका छन्। मौद्रिक नीतिले धेरै उद्देश्यहरू एकै चोटी हासिल गर्न भने सक्दैन किनभने उद्देश्यहरू विरोधाभासपूर्ण स्थितिमा रहेका हुन्छन्। एउटा हासिल गर्न खोज्दा अर्को गुम्न सक्छ। उदाहरणका लागि, आर्थिक वृद्धिलाई उद्देश्य मानेर आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न खोज्दा मूल्य बढ्न सक्छ। हालका दिनहरूमा मौद्रिक नीतिको प्रमुख उद्देश्य मूल्य स्थिरता हुनुपर्दछ भन्ने भनाई नै अर्थशास्त्रमा ठूलो ठाउँ लिएको पाइन्छ।

त्यसैले धेरै मुलुकहरूले आफ्नो मौद्रिक नीतिको प्रमुख उद्देश्य मूल्य स्थिरतालाई लिएका छन्। धेरै देशहरूमा हालका वर्षहरूमा एकल मौद्रिक उद्देश्य भएको मौद्रिक नीतितर्फ केन्द्रित रहेको पाइन्छ। तर बहुउद्देश्य मौद्रिक नीति नभएका देशहरू भने नभएका होइनन। हामी उदाहरण लिन सक्छौं संयुक्त राज्य अमेरिका, जहाँ मौद्रिक नीतिको उद्देश्यमा रोजगारी सिर्जना, मूल्य स्थिरता र स्थिर दीर्घकालीन ब्याजदरलाई मौद्रिक नीतिका उद्देश्यका रूपमा लिइएको पाइन्छ। त्यसैगरी हाम्रो छिमेकी मुलुक भारतले पनि मूल्य स्थिरतालाई कायम राख्दै अर्थतन्त्रमा प्राप्त तरलताको व्यवस्थालाई मौद्रिक नीतिको उद्देश्य लिइएको पाइन्छ।

नेपालमा नेपाल राष्ट्र बैङ्कले वार्षिकरूपमा मौद्रिक नीति तर्जुमा गरी त्यसको सार्वजनिक गर्ने र कार्यान्वयन गर्ने कार्य गर्दै आइरहेको, मौद्रिक नीतिहरूमा प्रत्यक्षरूपमा उल्लेख गरिएअनुसार मूल्य स्थिरता, भुक्तानी सन्तुलन र वित्तीय क्षेत्र स्थिरता नै नेपालको मौद्रिक नीतिका उद्देश्यहरू रहेका छन्। तर पनि यिनीहरूको सुक्ष्मरूपले अध्ययन गर्ने हो भने नेपालको मौद्रिक नीतिले अप्रत्यक्षरूपमा आर्थिक वृद्धि (तरलता व्यवस्थापन र पुनर्कर्जाका माध्यमबाट) र गरिबी निवारण (लघुकर्जाका माध्यमबाट) जस्ता उद्देश्यहरूलाई पनि सँगै अङ्गिकार गर्दै आएको पाइन्छ।

चालु आर्थिक वर्षको मौद्रिक नीति

चालु आर्थिक वर्षमा मूल्य र बाह्य क्षेत्र स्थायित्व कायम राख्दै अर्थतन्त्रलाई चलायमान बनाउन सजगतापूर्वक लचिलो मौद्रिक नीतिको कार्यदिशा अवलम्बन गरेको, वित्तीय स्रोतलाई उत्पादनशील क्षेत्रमा प्रवाह गराई आन्तरिक उत्पादन क्षमता अभिवृद्धि गर्नेतर्फ मौद्रिक नीतिको प्राथमिकता रहेको, ठूला कर्जाहरूको अनुगमन, नियमन तथा सुपरिवेक्षणलाई प्रभावकारी बनाउने, कर्जाको अधिकेन्द्रीकरण कम गर्दै लैजाने, साना तथा मझौला उत्पादनशील कर्जालाई प्राथमिकता दिने र कर्जाको गुणस्तर तथा पहुँच अभिवृद्धि गरी वित्तीय स्थायित्व प्रवर्द्धन गर्नेतर्फ मौद्रिक नीतिलाई सहयोग पुग्ने गरी नियामकीय नीतिहरू तर्जुमा भएको जस्ता मौद्रिक नीतिका कार्यदिशा रहेका देखिन्छन्।

नेपाली रुपैयाँको भारतीय मुद्रासँगको स्थिर विनिमयदरलाई मौद्रिक नीतिको अंकुशको रूपमा यथावत राखिएको, बैंक तथा वित्तीय संस्थाको अन्तरबैंक कारोबारको भारित औसत ब्याजदरलाई सञ्चालन लक्ष्यको रूपमा यथावत राखिएको, विदेशी विनिमय सञ्चितिले आयात धान्ने क्षमता र वार्षिक लक्षित मुद्रास्फीतिका आधारमा नीतिगत दर तय गरिने, सञ्चालन लक्ष्यको स्थितिको आधारमा सक्रिय रूपमा खुला बजार कारोबार सञ्चालन गरी अन्तरबैंक ब्याजदरलाई ब्याजदर करिडोरभित्र राखिने, कम्तिमा ७ महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्न पुग्ने गरी विदेशी विनिमय सञ्चिति कायम गर्नु

मौद्रिक नीतिको लक्ष्य रहेको छ। मुद्रास्फीतिलाई ६.५ प्रतिशतभित्र कायम राख्न मौद्रिक विस्तारबाट मूल्यमा चाप पर्न नदिने गरी मौद्रिक व्यवस्थापन गरिने, आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को नेपाल सरकारको बजेट वक्तव्यले लक्षित गरेबमोजिम ६ प्रतिशतको आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न सहयोग पुग्ने गरी वित्तीय स्रोतलाई उत्पादनशील क्षेत्रतर्फ प्रवाहित गर्ने प्राथमिकता रहेको, आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा विस्तृत मुद्राप्रदाय १२.५ प्रतिशत र बैंक तथा वित्तीय संस्थाबाट निजी क्षेत्रतर्फ जाने कर्जा ११.५ प्रतिशतसम्मले वृद्धि हुने प्रक्षेपणसहित मौद्रिक नीतिको संरचना र लक्ष्य निर्धारण गरेको देखिन्छ।

मौद्रिक उपायहरू अन्तरगत आन्तरिक तथा बाह्य आर्थिक परिदृश्यलाई दृष्टिगत गरी नीतिगत दरलाई ५० आधार बिन्दुले घटाई ६.५ प्रतिशत कायम गरिएको, बैंकदरलाई ७.५ प्रतिशतमा यथावत राखी निक्षेप सङ्कलन बोलकबोल दरलाई ५.५ प्रतिशतबाट घटाएर ४.५ प्रतिशत कायम गरिएको, बैंकले सञ्चालन लक्ष्यको रूपमा लिएको भारत औसत अन्तरबैंक ब्याजदर बैंक दरभन्दा उच्च र निक्षेप सङ्कलन दरभन्दा न्यून भएमा दोस्रो बजार कारोबार र निक्षेप सङ्कलन बोलकबोल खुला गरिने, बैंक दरमा स्थायी तरलता सुविधा र नीतिगत दरमा 'ओभरनाइट' तरलता सुविधा उपलब्ध हुने व्यवस्थालाई यथावत राखिएको, ब्याजदर करिडोरलाई प्रभावकारी बनाउन ब्याजदर करिडोरको तल्लो सीमामा स्थायी निक्षेप सङ्कलन सुविधा उपलब्ध गराउने व्यवस्था गरिने र अनिवार्य नगद अनुपात र वैधानिक तरलता अनुपातलाई यथावत राखि मौद्रिक उपाय अबलम्बन गरिएको देखिन्छ।

चालु आर्थिक वर्षको वित्तीय क्षेत्र र विदेशी विनिमयसम्बन्धी नीतिमा नेपाल राष्ट्र बैंकले वित्तीय क्षेत्रको विकास र विस्तारका लागि नियमित रूपमा सुधारका कार्यहरू अगाडि बढाउँदै आएका कारण वित्तीय क्षेत्रको आकार र वित्तीय पहुँचमा उल्लेखनीय सुधार भएको, वित्तीय क्षेत्रको स्थायित्वको लागि अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरूलाई ग्रहण गर्ने र तिनको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने कार्यलाई प्राथमिकतामा राखिएको छ। यसैगरी पुँजी आधार विस्तार गर्ने र मर्जर तथा प्राप्तिमाफत बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरूको सवलीकरण गर्ने कार्य भएको, २०८० असार मसान्तसम्ममा बैंक तथा वित्तीय संस्थाले परिचालन गरेको पुँजीकोष कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको करिब १३ प्रतिशत पुगेको, वित्तीय स्रोत परिचालन करिब रु.५७०० अर्ब पुगेको, वित्तीय स्रोतको सदुपयोगिता अभिवृद्धि गरी वित्तीय स्थायित्व प्रवर्द्धन गर्ने मुख्य उद्देश्य हासिल गर्न चालु पुँजी कर्जासम्बन्धी मार्गदर्शन जारी भई कार्यान्वयनमा आएको उल्लेख छ।

मौद्रिक नीतिले ठूला ऋणीहरूको सुपरिवेक्षणलाई प्रभावकारी बनाउन छुट्टै मार्गदर्शन जारी हुने क्रममा रहेको, एकल ग्राहक कर्जा सुविधासम्बन्धी व्यवस्थामा परिमार्जन गरी कर्जा अधिकेन्द्रीकरण घटाउने र साना तथा मझौला उत्पादनशील व्यवसायलाई प्रवर्द्धन गर्ने कार्यलाई प्राथमिकतामा

राखिएको, त्यसैगरी, बैकिङ्ग क्षेत्रको सम्पत्तिको गुणस्तर मूल्याङ्कन गर्ने, कर्जा जोखिम न्यूनीकरण गर्ने, सुपरिवेक्षकीय क्षमता अभिवृद्धि गर्न सुपरिवेक्षकीय सूचना प्रणालीको विकास र प्रयोग गर्ने, समष्टिगत आर्थिक उत्तारचढावका कारण वित्तीय क्षेत्रमा आउन सक्ने दबाव आँकलन गर्न Macro Stress Testing Fraework तयार गरी लागु गर्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ। वित्तीय क्षेत्रसँग सम्बन्धित ऐन कानूनहरूको समसामयिक पुनरावलोकन गर्ने लगायतका कार्यहरू जारी राखिएको, उल्लिखित सुधारका कार्यबाट वित्तीय स्थायित्व प्रबर्द्धन भई दिगो आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न सहयोग पुग्ने अपेक्षा रहेको, नेपालको बजारलाई अन्तर्राष्ट्रिय बजारसँग एकीकृत गरी बजार पहुँच अभिवृद्धि गर्न बाह्य क्षेत्रतर्फको चालु खाता पूर्ण परिवर्त्य बनाई सकिएको छ भने पुँजी खातालाई पनि आवश्यकताअनुसार खुकुलो बनाउँदै लगिएको, विदेशी विनिमय सञ्चितिको उत्पादनमूलक उपयोग अभिवृद्धि गर्न मौद्रिक तथा वित्तीय क्षेत्रको नीतिसँग सामञ्जस्य हुने गरी विदेशी विनिमय नीति तर्जुमा गरी कार्यान्वयन हुँदै आएको जनाएको छ।

विद्युतीय कारोबारलाई सरल, सुरक्षित एवम् प्रभावकारी बनाउन भुक्तानी तथा फछ्यौटसम्बन्धी भौतिक पूर्वाधार, कानूनी तथा नियामकीय व्यवस्था गरिएको, साथै, विद्युतीय भुक्तानीलाई प्रबर्द्धन गर्न अन्तर्राष्ट्रिय गेटवेसँग आवद्ध गर्दै नवीनतम उपकरण र प्रविधिको प्रयोगलाई जोड दिइएको, यसबाट विद्युतीय कारोबार भुक्तानी तथा फछ्यौटमा उल्लेख्य विस्तार भएको, आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को मौद्रिक नीतिको कार्यदिशासँग सामञ्जस्य हुने गरी देहाय बमोजिमका बैकिङ्ग क्षेत्रसँग सम्बन्धित कानूनी, नियामकीय तथा विदेशी विनिमय व्यवस्थापन र भुक्तानी प्रणालीसँग सम्बन्धित नीतिहरू तर्जुमा गरिएको देखिन्छ।

लघुवित्त क्षेत्रलाई व्यवस्थित गर्न लघुवित्त वित्तीय संस्थाको समस्या र सुझाव सम्बन्धमा गठित अध्ययन समितिले तयार पारेको अध्ययन प्रतिवेदनका सुझावहरूलाई क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै लगिने र २०८१ असार मसान्तसम्म एकीकृत कारोबार सञ्चालन गरेमा विद्यमान सुविधाहरू उपलब्ध हुने गरी लघुवित्त वित्तीय संस्थाहरूको मर्जर र प्राप्तिलाई प्रोत्साहन गरिने नीति रहेको देखिन्छ।

नेपाली अर्थतन्त्रका वर्तमान समस्या र चुनौती

समष्टिगत आर्थिक नीति, वित्त नीति र मौद्रिक नीतिका यी यावत प्रावधानका बावजुद नेपाली अर्थतन्त्रले केही चुनौती र समस्या भोगिरहेको छ। उच्च, दिगो, फराकिलो र समावेशी आर्थिक वृद्धि मार्फत गरिबी, असमानता, बेरोजगारी तथा परनिर्भरताको अन्त्य गरी दिगो विकासका लक्ष्य हासिल गर्दै सन् २०३० सम्म मध्यम आय भएको मुलुकको स्तरमा पुग्नु, संघीय शासन प्रणालीअनुरूप संघ, प्रदेश

र स्थानीय तहमा लगानीका स्रोत र साधनको उपलब्धता र सुनिश्चतता, समन्यायिक बाँडफाँड र स्रोत साधनको परिचालनका आधार निर्माण गरी समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वसहितको आर्थिक विकास गर्नु, राष्ट्रिय आवश्यकता र मागबमोजिम दक्ष जनशक्ति तयार गरी जनसाङ्ख्यिक लाभ लिँदै स्वदेशमै रोजगारीका अवसर सिर्जना गरी वैदेशिक रोजगारी माथिको निर्भरता कम गर्नु, जलवायु परिवर्तनले जलविद्युत् लगानी तथा उत्पादनमा पार्न सक्ने जोखिमलाई कम गर्न जलाशययुक्त वा ठूला जलविद्युत् आयोजना निर्माण गरी लोडसेडिङलाई दीर्घकालीन रूपमा अन्त्य गर्नु, आर्थिक वृद्धिका सम्वाहक क्षेत्रहरू कृषि, पर्यटन, जलविद्युत र पूर्वाधारमा लगानी केन्द्रित गरी उच्च र दिगो आर्थिक वृद्धिदर हासिल गर्नु, उन्नत बिउ, मल, सिँचाइ, कृषि, ऊर्जा, प्रविधि तथा उपकरणहरू र दक्ष जनशक्ति लगायतका कृषिको आधुनिकीकरण र व्यवसायीकरण गर्नु जस्ता चुनौती रहेका छन्।

त्यसै गरी वैज्ञानिक भूउपयोग नीतिको रणनीति र कार्ययोजना बनाउने, भूमिको जथाभावी प्रयोग र सार्वजनिक जग्गाको अतिक्रमणको समस्या समाधान गरी भूमिको व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउनु, संघीय संरचना अनुसारका संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा भौतिक पूर्वाधारको निर्माण र स्थानीय तहका केन्द्रहरूलाई एक आपसमा आवद्ध गर्ने र उक्त केन्द्रहरूलाई प्रदेश तथा संघसँग आवद्ध गर्नु, संविधान अनुसारको राज्यका नीति र मौलिक हकको क्रमशः कार्यान्वयनको लागि आवश्यक स्रोत परिचालन र राज्यको धान्न सक्ने वित्त संरचनाअनुसार लगानी वृद्धि गर्नु, तटस्थ एवं पारदर्शी कर प्रणालीको विकास र स्वेच्छिक कर सहभागिताबाट कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा कर राजस्वको अनुपात बढाउँदै संघीय संरचनाअनुसारको राजस्व संरचनाको निर्माण गरी संघीय वित्तलाई सुदृढ बनाउनु पनि चुनौतीको रूपमा देखा परेका छन्। त्यसै गरी वैदेशिक सहायतालाई राष्ट्रिय हित र प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रमा उपयोग गर्दै आर्थिक विकासको क्षमता वृद्धि गरी विकास वित्तका लागि अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक सहायता प्रतिको निर्भरतालाई कम गर्दै लैजानु, सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमलाई एकीकृत रूपमा सञ्चालन गर्नु, सामाजिक सुरक्षा कोषको रकमलाई लगानी योजना बनाई समन्वयात्मक ढङ्गले परिचालन गर्नु र योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमलाई लक्षित वर्गसम्म पुऱ्याउनु, र गाउँ र सहर, हिमाल पहाड र तराई एवं विभिन्न जाति, वर्ग र लिङ्गलाई समुचित तरिकाले सम्बोधन गरी सन्तुलित तथा समावेशी विकास गर्नु जस्ता चुनौती रहेका छन्।

आर्थिक विकाससँग सम्बन्धित विषयहरूमा नीतिगत स्पष्टता र निरन्तरता नहुनु, लगानीको प्राथमिकतामा स्पष्टता नहुनु, देशको ठूलो जनसङ्ख्या आश्रित रहेको कृषिको व्यवसायीकरण र प्राविधिक रूपान्तरण हुन नसक्नु, कृषिको बजारीकरणमा विचौलीयाको बर्जस्व हुनु, पुँजीगत खर्च गर्ने क्षमता क्रमशः कमजोर हुँदै जानु, सङ्क्रमणकाल लामो समय लम्बिनु, आन्तरिक र बाह्य लगानी आकर्षित गर्न नसक्नु, व्यापार घाटा निरन्तर बढ्दै जानु जस्ता समस्या वर्तमानमा नेपाली अर्थतन्त्रले भोगेको छ।

उत्पादनशील क्षेत्रमा आन्तरिक तथा बाह्य लगानीको अपर्याप्तता, उत्पादनमुखीभन्दा व्यापार केन्द्रित लगानी, उच्च उत्पादन लागत, आर्थिक वृद्धि र रोजगारी सिर्जनाबीचको कमजोर सम्बन्ध, आर्थिक वृद्धिको लाभको असमान वितरण, अनौपचारिक क्षेत्रको हिस्सा अर्थतन्त्रमा लामो समयदेखि ठूलो रहेँदै आएको, औपचारिक अर्थतन्त्रको हिस्सा सानो हुनु, व्यवसायीक मनोबल खस्कनु, आयात व्यवस्थापन र राजस्व व्यवस्थापनमा सामञ्जस्यता कायम नहुनु, आन्तरिक उत्पादन र बजारीकरणलाई व्यवस्थित गर्न नसकिनु, कर्जा व्यवस्थापनलाई समावेशी बनाउन नसकिनु, जस्ता समस्या अर्थतन्त्रले भोगिरहेको छ।

आर्थिक रूपले सक्रिय युवा विदेशिने प्रवृत्ति तिब्र हुनु, विप्रेषण वापतको रकम उपभोगमै सकिनु, भएको लगानी पनि उत्पादनमूलक क्षेत्रमाभन्दा सेवामूलक र वस्तुको आयात व्यापारमा केन्द्रित हुनु, ऊर्जाको उपलब्धतामा सुधार भए पनि औद्योगिक क्षेत्रमा विद्युत आपूर्ति कटौती कायमै रहनु, भूकम्प, बाढी पहिरो जस्ता प्राकृतिक विपद्ले क्षति पुऱ्याउनु, विकास व्यवस्थापन संयन्त्र प्रभावकारी नहुनु, भ्रष्टाचार र अनियमितता नरोकिनु, अनुगमन, मूल्याङ्कन, नियन्त्रण, अनुसन्धान, तथ्याङ्क विश्लेषण जस्ता काम औपचारिकताका लागि मात्र गर्ने प्रवृत्ति हुनु जस्ता समस्या पनि अर्थतन्त्रका समस्या हुन्।

नीति निर्माणमा संसद र समितिको भूमिका

नेपालको संघीय संसदमा आवश्यक नीति र कानून निर्माण गर्न, नेपाल सरकारलाई सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन, सरकारबाट भए गरेका काम कारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन समेतका लागि संविधानको धारा ९७ बमोजिम प्रतिनिधि सभा नियमावली २०७९ बमोजिमका प्रतिनिधि सभाका अर्थ समिति, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र पर्यटन समिति, उद्योग तथा वाणिज्य र श्रम तथा उपभोक्ता हित समिति, कानून, न्याय तथा मानव अधिकार समिति, कृषि, सहकारी तथा प्राकृतिक स्रोत समिति, महिला तथा सामाजिक मामिला समिति, राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समिति, पूर्वाधार विकास समिति, शिक्षा तथा स्वास्थ्य समिति र सार्वजनिक लेखा समिति क्रियाशील रहेका छन्।

राष्ट्रिय सभा नियमावली २०७५ बमोजिमका राष्ट्रिय सभाका समिति दिगो विकास तथा सुशासन समिति, विधायन व्यवस्थापन समिति, प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समिति र राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति क्रियाशील रहेका छन्।

संयुक्त समिति अन्तर्गत संसदीय सुनुवाई समिति र राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको कार्यान्वयन अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समिति क्रियाशील रहेका छन्।

संसदीय समितिको काम, कर्तव्य र अधिकारमा अन्तरगत आ-आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्र पर्ने मन्त्रालय, आयोग र निकायसँग सम्बन्धित विधेयक उपर दफावार छलफल गरी सोसम्बन्धी प्रतिवेदन पेश गर्ने, मन्त्रालय, विभाग र अन्तर्गतका निकायको नीति तथा कार्यक्रम, स्रोत परिचालन, व्यवस्थापन र अरू यस्तै क्रियाकलापको मूल्याङ्कन गरी सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिने र समुचित टिप्पणी, सिफारिस र निर्देशनसहितको वार्षिक प्रतिवेदन बैठकमा पेश गर्ने, मन्त्रालय, विभाग र अन्तर्गतका निकायको राजस्व र व्ययसम्बन्धी अनुमानको जाँच गरी वार्षिक अनुमान तयार गर्ने तरिका, वार्षिक अनुमानमा निहित नीतिको सट्टा अपनाउन सकिने वैकल्पिक नीति र वार्षिक अनुमानमा रहेको रकममा के कति कृपायत गर्न सकिन्छ, भन्ने सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिने र आफ्नो रायसहितको वार्षिक प्रतिवेदन बैठकमा पेश गर्ने, मन्त्रीले सरकारको तर्फबाट बैठकमा समय-समयमा दिएका आश्वासनलाई पूरा गर्न नेपाल सरकारद्वारा के-कस्ता कदम उठाइएका छन् सो सम्बन्धमा अध्ययन गरी सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिने र बैठकमा प्रतिवेदन पेश गर्ने, विषयसँग सम्बन्धित सरकारी निकायको सार्वजनिक सम्पत्तिको हिनामिना भए, नभएको अध्ययन, अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन दिने र बैठकमा प्रतिवेदन पेश गर्ने, सभाद्वारा प्रत्यायोजित अधिकार अन्तर्गत बनाइएको नियम संविधान, सम्बन्धित ऐन, प्रचलित कानून बमोजिम वनेको छ वा छैन र सरकारद्वारा प्रचलित ऐन, नियम अनुरूप काम भए गरेको छ वा छैन भन्ने विषयमा मुल्यांकन गरी सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिने, सरकारद्वारा समय-समयमा गठन हुने छानबिन आयोग/समिति र जाँचबुझ आयोग/समितिद्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन कार्यान्वयनको अनुगमन गरी सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक राय, सल्लाह र निर्देशन दिने, मन्त्रालय, विभाग र अन्य निकायबाट सम्पादन भएका कामको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी सो सम्बन्धमा आवश्यक निर्देशन दिने र बैठकले सुम्पेको अन्य काम गर्ने साझा विषय रहेता पनि मूलतः अर्थ समितिको कार्यक्षेत्र अन्तरगत अर्थनीतिका विषय पर्दछन्। तर अर्थ समितिमा समष्टिगत आर्थिक नीति, वित्त नीति र मौद्रिक नीतिका विविध आयाममा घनिभुत छलफल गरी वर्तमान संविधानले परिकल्पना गरेको समाजवाद उन्मुख अर्थव्यवस्था निर्माण गर्न आवश्यक नितिगत निर्णय र मार्गदर्शन गर्न सकेको छैन। गत प्रतिनिधि सभामा यसै क्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयमा अध्ययन गरी प्रतिवेदन पेश गर्न अर्थ समितिमा विभिन्न ४ वटा उपसमितिहरूको गठन गरिएतापनि ति उपसमितिहरूले विभिन्न कारणले प्रतिवेदन पेश गर्न नसकेकाले अध्ययन कार्य अपूरो रहेको छ। तसर्थ वर्तमान समितिले यस विषयलाई पूर्णता दिन अर्थतन्त्रका विद्यमान समस्या, बैंक तथा वित्तीय संस्थामा देखिएका समस्या, सहकारी क्षेत्रमा देखिएका समस्या, बजेट र विशेष गरी पूँजिगत खर्च समयमा र लक्ष्य बमोजिम हुन नसक्ने कारण, राजस्व परिचालन प्रभावकारी हुन नसक्नाका कारण, राजस्व चुहावट, भन्सारमा न्यून बिजकीकरण, सार्वजनिक खरिद प्रक्रियाका समस्या, विभिन्न प्रयासका

बाबजुद मुलुकमा लगानीको वातावरण बन्न नसक्ने कारण, आन्तरिक उत्पादन प्रवर्द्धन हुन नसक्नाका कारण, आत्मनिर्भर अर्थतन्त्र निर्माणका आधार, आन्तरिक रोजगार व्यवस्थापन, बैदेशिक रोजगारीमा देखिएका समस्या, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका योजना व्यवस्थापन, राष्ट्रिय गौरवका आयोजना र कार्यान्वयनका समस्या, अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन र राजस्व बाँडफाँडका मुद्दाहरू, रकमान्तर, स्रोतान्तर, थप बजेट निकासी, ठेक्का प्रक्रिया लगायत सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा कमिसनका विषय र बिचौलीयाका प्रभाव, बैदेशिक सहायता र लगानी सम्बद्ध समस्या, हरेक वर्ष बढ्दै गइरहेको बेरुजु न्यूनीकरण गर्न चाल्नु पर्ने कदम लगायतका अर्थतन्त्र, पुजीबजार, बिमा, मुद्रा बजार र सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका विविध विषयमा गहन अध्ययन गर्नुपर्ने देखिन्छ। कुनै विभागीय कार्यक्षेत्र नतोकिएको सार्वजनिक लेखा समितिमा समेत आर्थिक सुशासन र वित्त व्यवस्थापनका विभिन्न आयाममा घनिभूत छलफल गरी सुशासनका पक्षमा आवश्यक निर्णय गरी सम्बन्धित पक्षलाई निर्देशन हुनु पर्नेमा पछिल्लो समयमा गम्भीरतापूर्वक काम भएको देखिँदैन। त्यसै गरी हरेक वर्षको बजेट मार्फत प्रस्तुत हुने वित्त नीति र मौद्रिक नीति माथि नीतिगत कार्यदिशा र अर्थतन्त्रमा पर्ने प्रभावमा केन्द्रित भई संसद र समितिमा अद्यापी बहस हुन सकेको छैन। बजेटमाथि छलफल हुँदा अमूक क्षेत्रमा बजेट विनियोजन भयो वा भएन भन्ने बहसबाट माथि उठी नीतिगत बहस नहुने र पेश भएको बजेट समेत केही परिवर्तन नै नगरी पारित गर्ने अभ्यासले अर्थतन्त्रका समस्या समाधान तर्फ संसद र संसदीय समितिको ध्यान गम्भीरतापूर्वक गएको देखिँदैन। मौद्रिक नीति र यसका प्रभाव सम्बन्धमा त अर्थ समितिमा सीमित छलफल हुने बाहेक संसद र संसदीय समितिमा कुनै तार्किक बहस भएको पाइँदैन। पारित भएको बजेट आर्थिक वर्षको मध्यपछि सरकारले संशोधन गर्दै जाने र यस सम्बन्धमा संसदमा छलफलसम्म नहुने जस्ता प्रवृत्तिले जिम्मेवारी र जबाफदेहितालाई अझै कमजोर बनाउँदै जाने छ। यी विषयमा संसद, संसदीय समिति र सांसदहरूको गम्भीर ध्यान जानु आवश्यक छ।

नीतिगत समन्वय र अबको बाटो

वित्त नीति र मौद्रिक नीति दुई बेग्ला बेग्लै निकायबाट कार्यान्वयन गरिने भए तापनि यी दुई नीतिहरू एक आपसमा सम्बन्धित हुने हुँदा एउटाको नीतिमा भएको परिवर्तनले अर्काको प्रभावकारितामा पनि असर पार्दछ र नीतिगत परिवर्तन ल्याउँदछ। व्यापारिक चक्रको कुप्रभाव हटाउन र समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व प्राप्त गर्नको लागि दुबै नीतिबीच समन्वय हुनु आवश्यक पर्दछ। वित्त नीतिको मौद्रिक नीतिमा धेरै प्रकारबाट असर पार्दछ। विस्तारकारी वित्त नीति अपनाएमा यसले वित्तीय घाटा बढाउँदछ, जसलाई पूरा गर्न सरकारले केन्द्रीय बैङ्क लगायत अन्य बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरूबाट ऋण लिनुपर्छ। यसले गर्दा आन्तरिक कर्जा बढ्ने र आन्तरिक कर्जाले मुद्राप्रदायमा विस्तार हुने हुन्छ। विस्तारकारी

वित्त नीतिले गर्दा सरकारलाई सार्वजनिक ऋण सहज उपलब्ध गराउने गरी मौद्रिक नीति ल्याउनु पर्ने हुन्छ। केन्द्रीय बैङ्क तथा अन्य बैङ्कबाट लिएका ऋणले मुद्रास्फीति बढाउँछ। मुद्रास्फीति बढ्ने अवस्थाले मुद्राको विनिमयदरमा प्रभाव परी मुद्राको पुर्नमूल्याङ्कन हुने अवस्था सिर्जना भई शोधनान्तरमा समस्या देखा पर्दछ। सरकारले बजारबाट ऋण लिएर वित्त घाटा पूरा गरेमा निजीक्षेत्रको लगानीमा असर पर्ने सम्भावना हुन्छ। यसरी निजीक्षेत्रको लगानी योग्य साधन कि कम हुन्छ वा ब्याजदर बढ्ने हुनाले महँगो हुन्छ। यी सबै कारणले केन्द्रीय बैङ्कको मौद्रिक नीतिमा प्रभाव पार्दछ। त्यसैगरी सरकारले बाह्य क्षेत्रबाट ऋण लिएर वित्त घाटा पूरा गर्ने कार्य गन्यो भने पनि विनिमयदर पुनर्मूल्यन हुने र शोधनान्तरमा असर पर्न जाने हुनाले सरकारले लिएको ऋणको कारणले गर्दा केन्द्रीय बैङ्कलाई तरलता व्यवस्थापन गर्न समस्या देखापर्दछ। सरकारको वित्तीय स्थितिमा देखा परेको असन्तुलनले वित्तीय बजारको स्थायित्वमा प्रतिकूल असर पर्दछ। सरकारले वित्तीय संस्थाहरूबाट लिएको ऋणको दुरुपयोग गरेमा पुँजी बजारको विकास हुन पनि पाउँदैन। सरकारले वित्त नीति मार्फत निर्धारण गरेका आर्थिक वृद्धि र मुद्रा स्फितिको लक्ष्यलाई पूरा गर्न मौद्रिक नीति सहयोगी हुनु पर्दछ। वित्त नीति मार्फत घोषणा गरिएका कार्यक्रमको लागि आवश्यक ऋण, अनुदान र व्याजको सहजीकरण गर्ने कार्य मौद्रिक नीति मार्फत गरिन्छ। वित्त नीति मार्फत घोषणा गरिएका पुनर्कर्जा तथा सहूलियतपूर्ण कर्जा लगायतका कार्यक्रमलाई मौद्रिक नीतिले सम्बोधन गर्नु पर्दछ। त्यसैले सरकारको वित्तीय नीति र केन्द्रीय बैङ्कको मौद्रिक नीति बीच समन्वय हुनु आवश्यक छ। यी विषयमा नीतिगत द्वन्द्व रहेको कारणले पनि अर्थतन्त्र समस्यामा रहेको टिप्पणी हुने गरेको छ।

अर्थतन्त्रका वर्तमान समस्या र चुनौती सम्बोधन गर्न प्रमुख जिम्मेवारीमा रहेका अर्थ मन्त्रालय र नेपाल राष्ट्र बैंकले समन्वयात्मक रूपमा उचित नीतिगत व्यवस्था गर्ने गरी कार्य गर्नु पर्दछ। राजस्व लक्ष्य यथार्थपरक हुने गरी प्रक्षेपण गर्ने र राजस्वको दायरा विस्तार गर्ने, पुँजिगत खर्चको स्पष्ट कार्ययोजना ल्याई तुरुन्त लागु गर्ने र पुँजिगत खर्च बढाउन सरकारी संयन्त्रको सक्षमता अभिवृद्धि गर्ने, राष्ट्र बैंकले व्याज दरसम्बन्धी सबै समस्या समाधान गर्न ब्याजदरलाई निर्धारण गर्ने बजारको नियमन प्रभावकारी बनाउने, ब्याजदर सस्तो हुँदा बैंकबाट कर्जा लिएर उपभोगमा धेरै खर्च भएको र यसले गर्दा रकम खर्चिएर विदेशबाट सामान धेरै मगाउनु परेको, बजारमा माग धेरै भएर मूल्यवृद्धिमा पनि चाप परेको, ब्याजदर बढी हुँदा मानिसहरूले बचत गर्न थाल्ने र यसका कारण बैंकमा निक्षेप थपिने र अर्कातिर खर्चभन्दा बचत ज्यादा गर्न थाले पनि विदेशबाट हुने आयात पनि घट्ने जसले तरलता अभाव पनि घटाउने र यसले विदेशी मुद्राको सञ्चितिमा पर्ने चाप घटाउने, ब्याजदर महँगो हुनेबित्तिकै अनुत्पादक क्षेत्रमा जाने बैंक ऋणको माग पनि स्वत घट्ने अवस्था सिर्जना हुन्छ। तर ब्याजदर मुद्रास्फितिको दरभन्दा न्यून हुँदा यसले अर्थतन्त्रमा अर्को समस्या सिर्जना गर्दछ। यसरी समय समयमा

देखिइरहने आन्तरिक र बाह्य क्षेत्रका दुवै समस्या समाधान गर्ने गरी नीतिगत प्रवन्ध गर्नु पर्दछ र ब्याज दरको कारणले लगानी निरुत्साहित हुन सक्ने सम्भावनालाई पनि उत्तिकै गम्भीरताका साथ ध्यान दिनुपर्दछ।

यसै गरी सरकारी खर्चलाई सुविचारित रूपमा अगाडि बढाउने, बजेट व्यवस्थापन चुस्त गर्ने र अर्थतन्त्रको भविष्यमा मडारिएको बादल हटाउन तत्काल आवश्यक नीतिगत प्रवन्ध गर्नुपर्ने, आयात प्रतिस्थापन गर्ने गरी देशभित्रै उत्पादन विस्तार, निर्यात क्षमतामा सुधार तथा बजेट अनुशासन कायम राख्न सके मात्रै अर्थतन्त्रको जोखिम घट्ने, लगानीको प्रष्ट खाका तयार गरी प्राथमिकता अनुसार परिचालन गर्ने, कृषि क्षेत्रमा यान्त्रीकरण र आधुनिकीकरण गर्ने र बजारीकरणको समस्यालाई समाधान गर्ने, आन्तरिक तथा बाह्य लगानीको सुरक्षाको प्रत्याभूति गरी लगानी आकर्षित गर्ने, प्रोत्साहनको व्यवस्था गरेर भए पनि उत्पादनमूलक र रोजगारी सिर्जना गर्ने क्षेत्रमा लगानी परिचालन गर्ने, तुलनात्मक लाभका वस्तुहरूको निर्यात बढाउने र आयात प्रतिस्थापन गर्ने वस्तुको आन्तरिक उत्पादनलाई प्रोत्साहन गर्ने, जलविद्युत्को क्षेत्रमा लगानी अभिवृद्धि गर्ने, विप्रेषण आयको निश्चित रकम अनिवार्य रूपमा उत्पादनमूलक क्षेत्रमा लगाउनको लागि सरकारले प्रोत्साहनको व्यवस्था गरी सहजीकरण गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्दछ। विकास व्यवस्थापनमा अनियमितता र भ्रष्टाचार जन्य गतिविधिमा शून्य सहनशीलताको नीति र कडाईका साथ कार्यान्वयन गर्ने, कर्मचारीहरूको क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने, अनुगमन र मूल्याङ्कनका कामलाई प्रभावकारी बनाउने र नियमित अध्ययन, अनुसन्धान र नयाँ प्रविधि तथा रणनीतिको विकासका लागि विशेषज्ञहरूको उपयोग गर्ने जस्ता उपाय अबलम्बन गर्न सक्दा अर्थतन्त्रले वर्तमानमा भोगेका समस्या समाधान हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री:

नेपालको संविधान

आबधिक योजनाका प्रतिवेदनहरू र पन्ध्रौं पञ्चवर्षिय योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग
आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व ऐन २०७६ र नियमावली २०७७
विभिन्न आर्थिक वर्षका बजेट बक्तव्यहरू, अर्थ मन्त्रालय
लोकतान्त्रिक शासन र सार्वजनिक व्यवस्थापन, डा सुरेन्द्र अर्याल, आशीष प्रकाशन
विभिन्न आर्थिक वर्षका मौद्रिक नीतिहरू, नेपाल राष्ट्र बैंक
वार्षिक बजेट र मौद्रिक नीतिका समीक्षाहरू



संसदमा सङ्कल्प प्रस्तावको अभ्यास



सुदर्शन खड्का

सारांश

संसदमा छलफल गरिने विभिन्न प्रस्तावहरू मध्ये सङ्कल्प प्रस्तावलाई महत्वपूर्ण प्रस्तावका रूपमा मानिन्छ। सङ्कल्प प्रस्ताव पारित भएमा संसदको अभिमतका रूपमा लिइन्छ। यो प्रस्ताव उपर मतदानको प्रक्रियाबाट निर्णयमा पुगिन्छ र पारित प्रस्तावलाई कार्यान्वयनकालागि सम्बन्धित मन्त्रीकोमा पठाइन्छ। सभाका नियमावलीहरू बमोजिम संसदबाट पारित सङ्कल्प प्रस्ताव सम्बन्धित मन्त्रीले कार्यान्वयन गरी सोको जानकारी सभामा गराउनु पर्दछ। सङ्कल्प प्रस्ताव बेलायती परम्पराबाट विकसित हुँदै आएको पाइन्छ। बेलायतमा राजा र संसद बीचको द्वन्द्वमा सङ्कल्प प्रस्तावले महत्वपूर्ण स्थान लिएको र राजाका अधिकारहरू कटौती गर्नेदिखि दुई सदनको अधिकारको सीमा तय गर्ने कार्य पनि सङ्कल्पका माध्यमले भएको पाइन्छ। नेपालको संसदीय अभ्यासमा २०१६ सालको प्रतिनिधि सभा र महासभामा सङ्कल्प प्रस्तावको बढी अभ्यास भएको देखिन्छ। २०४८ सालदेखि हालसम्मको संसदीय अभ्यासमा २८ वटा सङ्कल्प प्रस्ताव पारित भएका छन्। पछिल्लो समयमा सङ्कल्प प्रस्तावको विषय वस्तुको सान्दर्भिकता र सो प्रस्तावले छलफलकालागि सभामा पाउने प्राथमिकतामा हास आएको तथ्यबाट देखिन्छ। सङ्कल्पको प्रभाव अविच्छिन्न रही रहने हुँदा पारित सङ्कल्पको कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन संसदले गर्नु पर्ने हुन्छ तथापी हाम्रो सन्दर्भमा यसको अनुगमन गर्ने गरेको पाइदैन।

विषय प्रवेश:

संसदीय प्रणालीमा सरकार संसदभित्रबाटै बन्दछ, संसदकै एउटा खण्डको तौरमा रहिरहन्छ र सधैं संसदप्रति नै उत्तरदायी रहन्छ। संसदले कार्यपालिकामाथि विभिन्न माध्यम एवं संयन्त्रहरू मार्फत आर्थिक, प्रशासनिक एवं नीतिगत नियन्त्रण गरिरहेको हुन्छ। संसदभित्र प्रश्नोत्तर, ध्यानाकर्षण लगायतका विभिन्न प्रस्तावहरू छलफल गरेर साथै संसदीय समितिहरूले मन्त्रालय र अन्तरगतका

सचिव, संघीय संसद सचिवालय।

निकायहरूको नीति कार्यक्रम, बजेट, उपलब्धि लगायतका विषयमा छलफल गरी सरकारलाई उत्तरदायी तुल्याइरहेको हुन्छ। सरकारलाई उत्तरदायी तुल्याउने विभिन्न माध्यमहरूमध्ये जनचासोका विषयमा संसदमा छलफल र निर्णय गरी प्रतिवद्धता जनाउने अर्थात् आफ्नो राय वा सिफारिस प्रकट गर्ने, सरकारी कार्य वा नीतिको समर्थन वा विरोध प्रकट गर्ने वा पुनर्विचारका लागि ध्यानाकर्षण गर्ने वा कुनै सन्देश वा निर्देशन दिनका लागि सङ्कल्प (Resolution) माध्यमको रूपमा रहेको पाइन्छ। सङ्कल्पलाई सम्पूर्ण सदनको अभिमतका रूपमा लिइन्छ। जनसरोकारका अन्य प्रस्तावहरूमा मतदान हुँदैन तर सङ्कल्प प्रस्तावमा मतदानबाट निर्णयमा पुगिन्छ। सरकारलाई संसदप्रति उत्तरदायी तुल्याउने विभिन्न माध्यम मध्ये सङ्कल्प प्रस्ताव एक महत्वपूर्ण माध्यम हो। सङ्कल्प प्रस्तावलाई संसदीय अन्य प्रस्तावका तुलनामा महत्वपूर्ण मानिन्छ।

सङ्कल्पको परिभाषा

नेपाली वृहद शब्दकोष (ने.रा.प्र.प) मा सङ्कल्पको अर्थ कुनै इच्छा साकार पार्ने अठोट वा कुनै काम गर्ने दृढ निश्चय भन्ने लगाइएको छ। सङ्कल्पलाई अंग्रेजीमा Resolution भनिन्छ। An Encyclopaedia of parliament मा सङ्कल्पको अर्थ सदनको रायका रूपमा लगाइएको छ जसले केही कार्य गर्ने मनसाय राख्दछ - A resolution is an expression of the opinion of the house or of its intention to take a certain course of action. Legislation is sometimes based (invariably in the case of financial legislation) on preliminary resolutions⁴⁰.

सुभाष.सि.काश्यप का अनुसार सङ्कल्प जनसरोकारका विषय सदनमा उठाइ छलफल गरी सदनको विचारका रूपमा रहने महत्वपूर्ण प्रक्रियात्मक साधन हो। सङ्कल्पलाई भारतीय लोकसभाको सदस्यहरूका लागि तयार गरेको हाते पुस्तक (Hand book) मा यसरी परिभाषित गरिएको छ -A self contained independent proposal submitted for the approval of the House and drafted in such a way as to be capable of expressing a decision of the House. A resolution may be in the form of declaration of opinion, or a recommendation, or may be in a form so as to record either approval or disapproval by the House of an act or policy of Government, or request an action, or call attention to a matter or situation for consideration by Government, or in such other form as the Speaker may consider appropriate⁴¹.

⁴⁰ Norman Wilding & Philip Loundy, An Encyclopaedia of Parliament, Cassell: London, 1972, p.511

⁴¹ Hand Books for members, New Delhi: Lok Sabha Secretariat, 2004, p 90.

वेलायत लगायत अन्य केही पश्चिमी देशहरूमा सदनबाट पारित प्रस्ताव Order & Resolution का रूपमा रहने गर्दछ। Resolutionलाई A Parliamentary Dictionary मा यसरी अर्थ लगाइएको छ- An Expression of the opinion of the House with reference to some subject or a declaration of its intention to do some thing. A resolution is sometimes ordered to be communicated to the other House with a request for its concurrence, e.g. a resolution that it is expedient that a joint committee be appointed to consider a certain subject⁴².

House of Representatives practice भन्ने पुस्तकमा अष्ट्रेलियाको संसदमा सङ्कल्पसम्बन्धी व्यवस्थाको बारेमा वर्णन गरिएको छ। त्यहाँको संसदमा Resolution & Order भनेको पाइन्छ। Order द्वारा सदनले यसको समिति, यसको सदस्य, यसको अधिकृतहरूलाई निर्देश गर्दछ अर्थात् यसले आफ्नै प्रक्रियाहरूसँग सम्बन्ध राख्दछ भने Resolution द्वारा सदनको आफ्नो विचार र प्रयोजन घोषणा गर्दछ र यो आफैले बाहिरी कुरासँग सम्बन्ध राख्दछ।

सङ्कल्पलाई सम्बन्धित सदनको नियमावलीहरूमा परिभाषित गरिएको पाइन्छ। पछिल्लो नियमावली अर्थात् प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०८० र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ मा कुनै सार्वजनिक महत्वको विषयमा राय वा सिफरिस प्रकट गर्न, सरकारको कुनै कार्य वा नीतिको समर्थन वा विरोध प्रकट गर्न वा पुनर्विचारका लागि ध्यान आकर्षण गर्न वा कुनै सन्देश वा निर्देशन दिन सभामा पेश गरिएको प्रस्तावका रूपमा परिभाषित गरिएको छ।

सङ्कल्पको ऐतिहासिक विकासक्रम

संसदको ऐतिहासिक विकासक्रम वेलायतबाट नै शुरू भएको हुँदा संसदीय कामकारवाहीमा सङ्कल्प प्रस्ताव पनि वेलायतबाट नै प्रचलनमा आएको हो भन्न सकिन्छ। वेलायतको संसदीय व्यवस्थाको विकास क्रममा राजा र संसद बीच सार्वभौमसत्ताका लागि पटक पटक लामो संघर्षको क्रममा सङ्कल्प महत्वपूर्ण उपाय भएको इतिहास पाइन्छ।

वेलायतमा संसदको अधिकारहरू प्राप्त गर्न सङ्कल्प (Resolution) ले संसदीय इतिहासमा ठूलो महत्व राखेको पाइन्छ। राजा र जनता बीचको अधिकारको बाँडफाँट अर्थात् राजालाई सीमाभित्र राख्ने कार्यमा म्याग्नाकार्टा (१२९५) पछि संसदले आफ्नो अधिकारलाई सङ्कल्प मार्फत नै राजा समक्ष प्रस्तुत गरेको

⁴² Abraham & Hawtrey's A Parliamentary Dictionary 3rd ed, London: Butter worths 1970,p.185

थियो। सङ्कल्पकै माध्यमबाट नै संसदका दुई सदन हाउस आफ कमन्स र हाउस आफ लर्डस् बीच अधिकार बाँडफाँट र व्यवस्थित भएका पाइन्छन्।

संसदीय कारवाहीमा सङ्कल्पको प्रचलन १३ औं शताब्दीमा भएको देखिन्छ। इ.स.१३२२ मा संसदका तीन वर्ग (Estates) ले एक महत्वपूर्ण सङ्कल्पद्वारा यो निश्चय गरे कि समस्त समुदायलाई प्रभाव पार्ने विधायन /कानून सबै वर्गका जनप्रतिनिधिहरूबाट अनुमोदन हुनु पर्दछ। संसदमा भेला भएका पादरी, सामन्तहरू र प्रजाहरूको स्वीकृतिको साथमा राजामा विधायिकी अधिकार अन्तरनिहित हुन्छ। An Encyclopaedia of parliament मा अगाडि भनिएको छ - In 1322 an important resolution of the three estates affirmed that legislation affecting the entire community should be approved by the representatives of all classes, legislative authority being vested in the king with the assent of the prelates, Lords and Commons assembled in parliament⁴³. यसरी १३ औं शताब्दीदेखि नै कानून बनाउनका लागि सबै वर्गका जनप्रतिनिधिहरूको समर्थन वा स्वीकृति चाहिने र यी वर्गहरूका स्वीकृतिमा विधायनसम्बन्धी अधिकार राजामा निहित हुने सिद्धान्त कायम भई आएको पाइन्छ।

१४ औं शताब्दीको अन्ततिर दुवै सदनले सङ्कल्प प्रस्ताव पारित गरी संसदको न्यायिक शक्ति हाउस अफ कमन्समा निहित थिएन भनेका थिए, ई.१६२१ मा वेलायतमा हाउस अफ कमन्सले एउटा सङ्कल्प प्रस्ताव पारित गरेको थियो। जसमा 'पार्लियामेन्टका स्वाधिनता, मताधिकार, सुविधा र अधिकार क्षेत्र प्राचीनकालदेखि नै इङ्ग्लैण्डको प्रत्येक रैतीको जन्मसिद्ध अधिकार र परम्परागत उपलब्धि हो जसमा कुनै विवाद उठ्न सक्दैन भनिएको थियो। मार्च १७, १६२८ मा राजा चार्ल्सले संसद बोलाएका थिए। जब राजाले खर्च जुटाउन संसदको बैठक बोलाए तब कमन्सले सबभन्दा पहिला आफ्नो मागहरू प्रस्तावका (Resolution) रूपमा राजा समक्ष पेश गरेको थियो। जसमा मनपरी गिरफ्तार गर्न नपाइने र संसदको सल्लाह विना कर लगाउने कुराको विरोध गरिएको थियो। उक्त प्रस्ताव अधिकार याचना (Petition of Rights) को नामले प्रसिद्ध छ। संसदको स्वीकृति विना कुनै प्रकारको कर नलगाइने अधिकार याचनाको प्रमुख धारा मध्ये एक थियो। यो अधिकार पत्रलाई म्याग्नकार्टा पछिको दोस्रो अधिकारपत्रका रूपमा लिइन्छ। संसदले राजालाई रकमको अनुदान उपलब्ध गराउने कुरा सैद्धान्तिक रूपमा स्वीकार गरिसकेको भएता पनि यसलाई सङ्कल्पका माध्यमले १६७१ र १६७८मा पुनःस्थापना गरियो। पछि १८६० र १९०९ मा कर लगाउने, संशोधन गर्ने

⁴³ Norman Wilding & Philip Loundy, An Encyclopaedia of Parliament, Cassell: London, 1972, p.525

प्रशासन गर्ने कुरामा हाउस अफ लर्डसले केही गर्न नसक्ने गरी सङ्कल्प हाउस अफ कमन्सले परित गरेको पाइन्छ। यसबाट बजेटमा तल्लो सदनको अधिकार कायम भएको देखिन्छ।

यसरी वेलायतको संसदीय इतिहासमा राजा र संसद बीचको अधिकार क्षेत्रका साथै दुई सदन बीचको अधिकारहरूलाई सीमावद्ध गर्ने माध्यमका रूपमा सङ्कल्प विकास भएको पाइन्छ। सङ्कल्पको भूमिका अब राजा र संसदको अधिकार क्षेत्रको घोषणा नभइ जनसाधारणको चासोको विषय सदनमा उठाउनुमा प्रयोग भई आएको छ। जनसाधारणको चासोका विभिन्न पक्षहरूमा सदनभित्र छलफल गरी त्यस छलफललाई मतदानद्वारा टुङ्गो लगाई सङ्गो सदनको एक मतका रूपमा परित गरी कार्यान्वयनका लागि सम्बन्धित मन्त्री समक्ष पठाउने प्रचलन रहेको छ। यसरी हेर्दा सङ्कल्प जनताको अधिकारको सवालमा, प्रजातान्त्रिक प्रक्रियाको सवालमा र जनचासोका सम्पूर्ण विषयहरूमा सदनको ध्यान आकर्षण गर्ने साथै समस्याहरूको निकासका लागि आवाज मुखरित (ventilate) गर्ने माध्यमका रूपमा विकसित हुँदै आएको पाइन्छ।

सङ्कल्पका प्रकार, विशेषता र प्रभाव

सङ्कल्पका प्रकार

संसदमा पारित हुने सङ्कल्पका अवस्था, प्रभाव र हैसियतका आधारमा सङ्कल्पलाई भिन्न प्रकारमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ। भारतीय संसदमा प्रस्तुत हुने सङ्कल्पलाई गैरसरकारी सङ्कल्प, सरकारी सङ्कल्प, संवैधानिक/कानूनी सङ्कल्प (Statutory resolutions) भनी वर्गीकरण गरेको पाइन्छ। त्यसै गरी सङ्कल्पलाई M.N.Kaul & S.L.Shakdher ले Practice and Procedure of Parliament भन्ने पुस्तकमा तीन विस्तृत वर्गमा विभाजन गर्नु भएको छ। सङ्कल्पको प्रभाव र महत्व साथै कानूनी/संवैधानिक स्थितिका आधारमा राय व्यक्त गर्ने, कानूनी र संवैधानिक प्रभाव राख्ने, सदनको आफ्नो प्रक्रियालाई नियन्त्रण गर्ने गरी तीन वर्गमा सङ्कल्प रहन्छन् भन्नु भएकोछ,।

वेलायतमा सदनबाट पारित प्रस्तावलाई Order & Resolution का रूपमा लिइन्छ। An Encyclopaedia of Parliament मा यसरी उल्लेख गरिएको छ- An order of the house is an instruction relating to its domestic affairs, such as a direction to certain members or a command that a certain person or persons should appear at the Bar of the House. A resolutions is an expression of the opinion of the House or of its

intention to take a certain course of action⁴⁴. Resolution र Order लाई फरक रूपमा लिएको पाइन्छ। Order ले सदनको सदस्य अथवा त्यस सदनका अधिकृतहरूलाई केही कार्य गर्नका लागि निर्देशन दिन्छ। Resolution ले सदनको विचार वा राय अभिव्यक्त गर्दछ।

Erskine May ले Parliamentary Practice भन्ने पुस्तकमा order ले यसको समितिहरू, सदस्यहरू, अधिकृतहरू र आफ्नै प्रक्रियालाई निर्देश गर्दछ भने resolution ले सदनको विचारलाई घोषणा गर्दछ भन्नु भएको छ। अष्ट्रेलियन संसदमा पनि Order and Resolution भनेको पाइन्छ। Australian Senate Practice भन्ने पुस्तकमा Order ले कुनै कार्य गर्न निर्देश गर्दछ भने resolution ले विचार अभिव्यक्त गर्दछ, जसले कुनै कार्य गर्नका लागि निर्देश गर्न सक्दैन भन्ने उल्लेख भएको छ। अष्ट्रेलियन संसदमा Order and Resolution लाई तीन विस्तृत वर्गमा विभाजन गरेको पाइन्छ। Standing orders, जुन निरन्तर प्रभावी हुन्छ। Sessional orders, जसमा अवधि उल्लेख भएको हुन्छ र Orders and resolutions जसको अवधि उल्लेख गरिएको हुँदैन र जसले सदनको अभ्यास र प्रक्रियालाई प्रभाव पार्दछ। साथै यस किसिमको orders and resolutions को स्थायी वैधता हुन्छ र यसले कानूनी परम्पराको शक्ति हासिल गर्न सक्दछ। Kenneth Bradshaw & David Pring को Parliament and Congress भन्ने पुस्तकमा अमेरिकाको संसद (Congress) मा joint resolution, concurrent resolution, र simple resolution गरी तीन प्रकारका सङ्कल्पहरू हुने उल्लेख गर्नु भएको छ।

नेपालको सन्दर्भमा सम्बन्धित सभाका नियमावलीहरूले स्पष्ट रूपमा सङ्कल्पका प्रकारहरूको वर्गीकरण नगरेतापनि कुनै मन्त्रीले सङ्कल्प प्रस्ताव पेश गर्न सक्ने प्रावधान नियमावलीमा रहे अनुसार सङ्कल्पलाई सरकारी सङ्कल्प र गैर सरकारी सङ्कल्पका रूपमा हेर्न सकिन्छ। त्यसै गरी सरकारलाई सदनको राय सुझाव प्रदान गर्ने, सरकारको कुनै कार्य वा नीतिको समर्थन वा विरोध प्रकट गर्ने वा पुनर्विचारका लागि ध्यान आकर्षण गर्ने, र कुनै सन्देश वा निर्देशन दिने गरी तीन किसिमको सङ्कल्प प्रस्ताव रहेको देखिन्छ।

⁴⁴ Norman Wilding & Philip Loundy, An Encyclopaedia of Parliament, Cassell: London, 1972, p.511

सङ्कल्पका विशेषताहरू

(क) **मतदानद्वारा निर्णय:** संसदमा प्रस्तुत हुने सबै प्रस्तावहरू सदनमा मतदानका लागि राख्नु आवश्यक पर्दैन जव कि सबै सङ्कल्पहरू मतदानद्वारा निर्णयमा पुग्नु पर्दछ।

(ख) **मन्त्रीलाई पठाउने व्यवस्था:** संसदमा छलफल हुने अन्य प्रस्तावहरू परित भएमा सरकारको सम्बन्धित मन्त्रीलाई पठाउने व्यवस्था रहेको पाइदैन तर परित सङ्कल्प भने सम्बन्धित मन्त्री समक्ष पठाउने व्यवस्था रहेको छ।

(ग) **सदनलाई जानकारी दिनु पर्ने:** संसदद्वारा परित सङ्कल्प सम्बन्धित मन्त्री समक्ष पठाउने र उक्त सङ्कल्प कार्यान्वयनको अवस्थाबारे सदनमा जानकारी गराउनु पर्ने व्यवस्था हाम्रो संसदको नियमावलीमा रहेको। सदनद्वारा परित अन्य प्रस्तावहरूका सम्बन्धमा कार्यान्वयन भए नभएको बारेमा सदनलाई जानकारी गराउनु पर्ने प्रावधान रहेको छैन।

(घ) **सदनको राय वा सिफारिस प्रकट गर्ने माध्यम:** सङ्कल्पलाई सदनको राय वा सिफारिस वा मतको अभिव्यक्ति (Expressing an opinion) प्रकट गर्ने माध्यमका रूपमा लिइन्छ। प्रस्ताव उपर छलफल र मतदानद्वारा निर्णयमा पुग्ने प्रजातान्त्रिक परिपाटीका कारण पारित सङ्कल्पलाई सिङ्गो सदनको अभिव्यक्ति का रूपमा लिइन्छ।

(ङ) **प्रजातान्त्रिक प्रक्रिया:** प्रजातन्त्रमा जनचासोका विषयहरूमा देशको सर्वोच्च विधायिकामा छलफल गर्न पाउने प्रजातान्त्रिक अधिकार रहेको हुन्छ भने यस्तो जनचासोको विषयलाई छलफल र मतदानद्वारा टुङ्गो लगाउनुलाई प्रजातान्त्रिक अभ्यास मानिन्छ। सदनद्वारा परित सङ्कल्पलाई संसदको राय (Opinion) मानिन्छ भने परित हुन नसकेका सङ्कल्पहरूले पनि जनसाधारणको समस्या वा आवाजहरू मुखरित हुने मौका पाउँदछन्।

(च) **निरन्तर प्रभावी:** संसदद्वारा परित सङ्कल्पहरू अविच्छिन्न प्रभावी हुन्छन्। सभाद्वारा समयावधि राखेर स्वीकृत गरिएको सङ्कल्प अथवा सङ्कल्प प्रस्तावले कार्यान्वयन समय लिइएको बाहेक अन्य सङ्कल्पहरूको प्रभाव निरन्तर रहिरहन्छ। कुनै पनि समयमा सदनबाट परित भएका सङ्कल्पलाई सोही सदनले अन्यथा अर्को तरिकाले पुनःस्थापित, खारेज, रेकर्डबाट हटाउने वा मेट्ने वा संशोधन नगरेसम्म त्यो सङ्कल्प प्रभावी रहिरहने विशेषता सङ्कल्पमा रहन्छ।

सङ्कल्पको अवस्था र प्रभाव

सदनबाट पारित भएका सङ्कल्पहरू त्यसको वर्ग अनुसार नै प्रभावी रहन्छन्। कुनै सङ्कल्प सरकारका लागि वाध्यकारी हुन्छ र त्यसले कानूनको रूप लिन्छ भने कुनै सङ्कल्पले सदनको मत अथवा राय मात्र अभिव्यक्त गर्दछ। कुनै सङ्कल्पले सदनको आन्तरिक कामकारवाहीको प्रक्रियालाई नियन्त्रण गर्दछ अथवा सदनबाट कुनै कार्य गर्नका लागि सदनका सदस्य तथा सम्बन्धित अधिकारीहरूका लागि निर्देशन दिने कार्य गर्दछ। संविधान अथवा संसदको ऐन, कानून बमोजिम प्रस्तुत सङ्कल्प र त्यसमा प्रयुक्त शब्दावली (precise phraseology) र शब्दहरूको प्रयोगद्वारा पारित सङ्कल्प नै सरकारको लागि कार्यान्वयन गर्ने वा नगर्ने निर्धारक तत्व हुन्छ- In respect of resolution tabled in pursuance of a provision of the constitution or a statute of parliament, the precise phraseology and the words used in the statute are the deciding factor for the Government whether to implement it or not⁴⁵. भन्नु हुँदै M.N.Kaul & S.L.Shakdher ले Practice and Procedure of Parliament भन्ने पुस्तकमा अगाडि भन्नु भएको छ- सदनको राय व्यक्त गर्ने सङ्कल्प सरकारका लागि वाध्यकारी हुँदैन, यसमा पारित गरिएको विचारले सदनको अभिव्यक्तिको मात्र प्रभाव राख्दछ। यसमा सुझाइएको सुझाव कार्यान्वयन गर्ने वा नगर्ने विवेकाधिकार सरकारमा रहन्छ।

भारतीय लोकसभामा 7.9.1962 मा एक सङ्कल्प माथिको छलफलका क्रममा सभामुखले "सङ्कल्प छलफलद्वारा विचारको अभिव्यक्ति मात्र हुनेछ" भन्नु भएको छ। त्यसैगरी मिन्टो—मोर्ले (Minto-morely) सुधारका क्रममा तयार गरिएको विधान र गभर्नर जनरलको विधान परिषदको Resolutions परिच्छेदमा सङ्कल्प गभर्नर जनरललाई सम्बोधित केवल विशेष सुझाव (Specific recommendation) हुनेछ, भन्ने शर्त उल्लेख भएको पाइन्छ। सङ्कल्प कार्यान्वयनको वारेमा विश्लेषण प्रस्तुत गर्दै शुभाष काश्यपले सङ्कल्पको अवस्था अथवा प्रभावका सम्बन्धमा लेख्नु भएको छ- "Even though by definition the resolutions could only make recommendations and were not binding on the Government."⁴⁶ सदन द्वारा पारित Statutory resolution ले कानूनी रूप लिन्छ र सरकारका लागि वाध्यकारी हुन्छ। अन्य सङ्कल्पहरू सदनको विचार अभिव्यक्ति वा रायका रूपमा रहने हुँदा सरकारका लागि वाध्यकारी नहुने तथ्य बुझिन्छ।

⁴⁵ M.N. Laul & S.L. Shakdher, Practice and Procedure of Parliament 4th ed, Metropolitan: Lok Sabha Secretariat 1995, p-591

⁴⁶ Subhash.C.Kasyap, Parliamentary Procedure Vol-1, Universal Law Publishing Co.Pvt.Ltd, 2000, p-142

J.A.Griffith & Michael Ryle को Parliament:Functions,practice and procedure भन्ने पुस्तकमा “सदनले आफ्नो विचार अभिव्यक्त गर्नका लागि सङ्कल्पमा “यो सदन विश्वास गर्दछ.....” अथवा “भर्त्सना गर्दछ...” अथवा “स्वागत गर्दछ...” जस्ता शब्दहरूको प्रयोग गर्दछ जसको आशय वा मतलव सम्पूर्ण सदनको विचार अभिव्यक्त गर्नु बाहेक अरु हुन सक्दैन” भन्नु भएको छ।

A.R.Browning को House of Representatives practice भन्ने पुस्तकमा सङ्कल्पको प्रभावका बारेमा उल्लेख भए अनुसार सदनसँग आफ्नो क्षेत्रभन्दा बाहिर कुनै निर्णय लागु गराउने प्रशासनिक शक्ति रहँदैन। सदनसँग विधि विधान जाँच गर्ने (Sanction) शक्ति रहेको हुन्छ, जसद्वारा सरकारको नीति र प्रशासनमा बलियो दवाव पार्न सक्दछ। Sanction को शक्तिको अर्थ सदनको इच्छालाई सरकारको इच्छा बनाउने पनि हो। सिद्धान्ततः सदनले आफै आफ्नो क्षेत्रभन्दा बाहिर प्रशासन गर्दैन तर व्यवहारमा योसँग भएको Sanction को शक्तिले सदनको सदस्य र कार्यकारी उत्तरदायी मन्त्रीलाई कार्य गर्नका लागि निर्देश गर्दछ। “केही सङ्कल्पहरूमा शब्द प्राचुर्यताले गर्दा सदनको विचार व्यक्त हुन्छ र परिणामतः आदेशात्मक शक्ति रहँदैन तापनि यसको अर्थ यो होइन कि सदनको राय वेवास्ता गरियोस्। कार्यकारी सरकार र यसका हालवाला अधिकृतहरू र सम्बन्धितहरूले सदनद्वारा व्यक्त रायलाई जव भविष्यका कार्यहरू गर्नु पर्दा हेक्का राख्दछन्” भन्ने उक्त पुस्तकमा उल्लेख गरिएको छ। सदनसँग रहेको नियन्त्रण वा छानविन गर्ने शक्तिले सरकारलाई प्रभाव पार्न सक्दछ साथै सदनबाट पारित सङ्कल्पलाई सरकारले आफ्नो नीति कार्यक्रमहरू निर्धारण गर्दा हेक्का राख्दछ भन्ने तथ्य यसबाट स्पष्ट हुन आउँछ।

हाम्रो सन्दर्भमा २०५० चैत्र २३ गतेको प्रतिनिधि सभाको बैठकमा सभामुख दमननाथ ढुङ्गानाले सदस्य दीप कुमार उपाध्याय प्रस्तावक रहेको सङ्कल्प छलफलका क्रममा “...पारित गरेको अवस्थामा श्री ५ को सरकारलाई यो प्रस्ताव वाइन्डिड (बाध्यकारी) हुन्छ। श्री ५ को सरकारले यो प्रस्ताव अनुसार काम गर्नु पर्दछ। श्री ५ को सरकारको दायित्व सिर्जना हुन्छ। यही पारित प्रस्ताव अनुसार। यो पारित भएको अवस्थामा त्यही गर्न भनेर श्री ५ को सरकारकोमा जान्छ। ..श्री ५ को सरकारले पनि यही गर्न बाध्य हुन्छ” भनेर भन्नु भएको देखिन्छ। यसबाट सङ्कल्प सरकारका लागि बाध्यकारी हुने भनाई वहाँको देखिन्छ।

२०५६ साउनमा आयोजित “संसदीय कार्यविधि” सम्बन्धी अन्तरक्रिया कार्यक्रममा पूर्व सभामुख दमननाथ ढुङ्गाना ले पेश गर्नु भएको कार्यपत्रमा “..जहाँसम्म संसदभित्रको काम कारवाहीको कुरा छ, त्यो चाहे ध्यानाकर्षणको प्रस्ताव होस्, सार्वजनिक महत्वको प्रस्ताव होस्, सङ्कल्पको प्रस्ताव

होस्, प्रश्नोत्तर होस्, स्थगन प्रस्ताव होस् यी हुँदै रहने कुराहरू हुन्। तर पनि सङ्कल्पका सम्बन्धमा कार्यान्वयन भयो कि भएन भन्ने कुरा प्रवल हुन्छ। श्री ५ को सरकारले कार्यान्वयन गर्नुपर्छ, सूचित गर्नु पर्छ। त्यसले अनुगमन खोज्दछ" भन्नु भएको छ। यसरी सङ्कल्प प्रस्ताव अन्य संसदीय प्रस्तावभन्दा बढी महत्वपूर्ण रहेको छ भनेर इंगित भएको पाइन्छ। सोही कार्यपत्रमाथिको टिप्पणीको जवाफमा उहाँले "संसदले परित गरेको सङ्कल्प श्री ५ को सरकारमा पठाउँछ श्री ५ को सरकारले कार्यान्वयनबारे रिपोर्ट गर्नु पर्दछ। संसदले अनुगमन गर्नु पर्छ" भन्नु भएको छ।

मानवीय विकास संस्थाद्वारा प्रकाशित योग्य सांसद कसरी हुने ? पुस्तकमा पूर्व संसदीय व्यवस्था मन्त्री नरहरि आचार्यले सांसदहरूको भूमिका र संसदीय प्रक्रियाहरू भन्ने लेखमा "...राष्ट्रिय महत्वको कुनै विषयमा सदनले छलफल गरी निर्णय समेत दिनु पर्ने र सरकारका निमित्त त्यसको कार्यान्वयन गर्नु वाध्यात्मक हुने संसदीय प्रक्रियाका रूपमा सङ्कल्पलाई लिइन्छ। सङ्कल्पको निर्णय गर्दा मतदान समेत हुने भएकोले माथि उल्लेखित अन्य प्रक्रियाको तुलनामा सङ्कल्पको भिन्दै र विशेष महत्व रहन्छ"। राष्ट्रिय महत्वको विषयमा संसदमा छलफल र निर्णय समेत भई परित सङ्कल्पको कार्यान्वयन सरकारका लागि वाध्यात्मक हुने हुनाले संसदीय प्रक्रियामा अन्यको तुलनामा सङ्कल्पको विशेष महत्व रहने भनाई वहाँको देखिन्छ।

संसदका पूर्व महासचिव सूर्यकिरण गुरुङ्गद्वारा लिखित अप्रकाशित लेख "नेपालमा संसदीय अभ्यास र प्रक्रिया" को निष्कर्षमा भन्नु भएको छ "In fact, resolution carries the effect of a law. Nevertheless, this means also remains to be totally exploited." भन्दै एकातिर मन्त्रालयहरू समयमा नै सङ्कल्प प्रस्तावले उठाएका कुराहरू सम्बोधन गर्दैनन् भने अर्कोतिर सदस्यहरू त्यहि विषय (इस्यु)लाई प्रश्न, प्रस्ताव र यहाँसम्म कि सङ्कल्पका रूपमा पनि उठाउँदछन्। यसबाट यस्तो प्रभाव पर्दछ कि सदस्यहरूले उठाएको सङ्कल्पको जवाफ पनि प्रश्नका माध्यमले आउदा खुशी हुनुपर्ने हुन्छ। यो प्रवृत्तिले प्रस्ताव र सङ्कल्पको महत्वलाई प्रभाव परिरहेको छ।

सङ्कल्पको प्रभावकारिताको चर्चा गर्दा यसले कानून निर्माणमा प्रभाव पार्ने भएता पनि नेपालको संसदीय अभ्यासमा यसलाई सरकार तथा संसद र सदस्यहरू दुवैले गम्भीरता पूर्वका लिएका देखिदैनन्। सदस्यहरूले प्रश्न वा अन्य प्रस्तावका रूपमा दर्ता गर्न सक्ने विषयलाई पनि सङ्कल्पका रूपमा प्रवेश गराउने प्रचलन एकतर्फ देखिन्छ भने पारित सङ्कल्पको कार्यान्वयन अवास्थाका बारेमा अर्को अधिवेशन प्रारम्भ हुनुभन्दा १५ दिन अगावै संसद सचिवालयमा प्रगति विवरण पठाउनु पर्ने संसद नियमावलीको प्रावधान विपरीत ढिलो गरी कार्यान्वयन गरेको वा कार्यान्वयनको क्रममा रहेको जस्ता जवाफहरू

सम्बन्धित मन्त्रालयहरूले पठाउने गरेबाट सरकारले यसलाई गम्भीरतापूर्वक लिएको देखिदैन। सङ्कल्प कार्यान्वयनको प्रगति विवरणको तथ्याङ्क विश्लेषण गर्दा अर्को उल्लेखनीय पक्ष के देखिन्छ भने विपक्षी दलका सदस्य प्रस्तावक भई पारित भएको सङ्कल्प प्रस्तावलाई कम महत्व दिई औपचारिकताका लागि मात्रै संसद सचिवालयबाट ताकेता गरे पश्चातमात्र जवाफ पठाउने गरेको देखिन्छ।

सङ्कल्प कार्यान्वयनको पक्ष एकदम फितलो रहेको छ भने यसको अनुगमन पक्ष पनि त्यत्तिकै कमजोर रहेको पाइन्छ। सभाले पारित गरेका सङ्कल्पहरू निरन्तर अनुगमन खोज्ने प्रकृतिका देखिन्छन्। अनुगमन सम्बन्धमा नियमावलीमा स्पष्ट व्यवस्था भएको पाइदैन। पारित सङ्कल्पलाई सचिवालयले तुरुन्तै सम्बन्धित मन्त्री समक्ष पठाएको देखिन्छ, तर सम्बन्धित मन्त्रालयबाट कार्यान्वयन अवस्थाको जानकारी नियमावलीले तोकेको मितिभित्र नपठाएमा त्यसका लागि अनुगमन गर्ने गरिएको देखिदैन। सचिवालयको कार्यव्यवस्था शाखा मार्फत सभाको सचिवद्वारा हस्ताक्षर गरी पारित सङ्कल्प सम्बन्धित मन्त्री समक्ष पठाउने गरिएता पनि तत्पश्चात अनुगमन कार्य कहाँबाट हुने हो स्पष्ट रहेको पाइँदैन। संसद सचिवालयको संगठनात्मक कार्य विवरणमा कुनै पनि शाखा महाशाखालाई संसदद्वारा पारित सङ्कल्पको प्रगति विवरण मगाउने र अनुगमन गर्ने भन्ने स्पष्ट काम कर्तव्य तोकेको देखिदैन। सरकारको कार्य विभाजन नियमावली अनुसार संसदीय व्यवस्था मन्त्रालयको काम कर्तव्यमा संसदमा दिइएका सरकारी आश्वासन तथा सङ्कल्पहरूको कार्यान्वयन भन्ने व्यवस्था रहेको र समय समयमा उक्त मन्त्रालयले अन्य सम्बन्धित मन्त्रालयहरूलाई ताकेतासम्म गरेको देखिन्छ।

संसदबाट पारित सङ्कल्पहरू

नेपालको राजनितिक इतिहासमा संसदीय व्यवस्थाको इतिहास लामो छैन। वि.सं.२००७ सालको परिवर्तनपश्चात शासन सञ्चालनमा प्रजातान्त्रिक अभ्यासलाई आत्मसात गर्न थालियो। २००७ सालको अन्तरिम शासन विधान अन्तरगत २००९, ११ र १५ सालमा गठित सल्लाहाकार सभामा जनप्रतिनिधिहरूले केही जनसरोकारका विषयमा सभामा प्रस्तावहरू पेश गरी “सभाले श्री ५ महाराजाधिराजको हजुरमा प्रार्थना गर्दछ” भन्ने प्रस्ताव पारित गर्दथे। यसलाई जनसरोकारका विषयमा सभाको सङ्कल्पका रूपमा लिन नसकिएतापनि क्रमवद्ध विकासका रूपमा लिन सकिन्छ।

२०१५ सालको संसदीय निर्वाचन पश्चात गठित महासभा र प्रतिनिधि सभामा सङ्कल्प प्रस्तावका वारेमा छलफल र मतदान भएको पाइन्छ। नेपालको संसदीय इतिहासमा २०१५/१६ सालमा गठित संसद (प्रतिनिधि सभा) नै जनताद्वारा चुनिएको पहिलो संसद हो। २०१६ साल भदौ १२ गते

जनप्रतिनिधिहरूको सभामा जनचासो वा जनसरोकारको विषयका रूपमा “यस सभाको राय छ कि गंडक योजना अध्ययन गरी रिपोर्ट पेश गर्नको निमित्त संसदका १५ जना सदस्यको एउटा समिति गठन गरियोस्” भन्ने सांसद मृगेन्द्र शमशेरले पेश गर्नु भएको सङ्कल्प नै नेपालको संसदीय इतिहासमा पहिलो सङ्कल्पका रूपमा पाइन्छ। उक्त गैर सरकारी सङ्कल्प सभाबाट अस्वीकार भएतापनि सङ्कल्पको संसदीय इतिहासमा यसको आफ्नै महत्व रहेको छ। त्यसैगरी सङ्कल्पको इतिहास हेर्दा २०१६ असोज १६ गते नेपाली काँग्रेसका सदस्य तेजमान तुम्वाहम्फेद्वारा प्रस्तुत भई स्वीकृत भएको “सभाको राय छ कि मर्यादाक्रमको सूचिमा संसदका सदस्यहरूको स्थान निर्धारित हुनु पर्दछ” भन्ने सङ्कल्प प्रस्ताव नै प्रतिनिधिसभाद्वारा स्वीकृत पहिलो सङ्कल्प भएको पाइन्छ। २०१६ सालको प्रतिनिधि सभा र महासभामा सङ्कल्प प्रस्तावको व्यापक प्रयोग भएको पाइन्छ। प्रतिनिधि सभामा ४६ वटा प्रस्ताव रहेकोमा १३ वटा स्वीकृत भएको, ८ वटा अस्वीकृत भएको, २२ वटा फिर्ता भएको, २ वटा सभामा पेश गर्न अनुमति नदिएको र १ वटा सभामा पेश भएतापनि कुनै कारवाही नभएको पाइन्छ। त्यसै गरी महासभामा ३९ वटा सङ्कल्प प्रस्ताव रहेकोमा १७ वटा स्वीकृत भएको, ५ वटा अस्वीकृत भएको, १६ वटा फिर्ता भएको र १ वटा सभामा पेश हुन नसकेको विवरण संसदीय विवरण पुस्तिकामा पाइन्छ।

वि.सं.२०१९ को नेपालको संविधान अनुसारको व्यवस्थापिका राष्ट्रिय पञ्चायतमा सङ्कल्पसम्बन्धी व्यवस्था रहेको देखिन्छ। तथापी राष्ट्रिय पञ्चायत नियमावलीहरूको क्रमशः संशोधन भई २०४० सालमा नयाँ राष्ट्रिय पञ्चायत नियमावली लागु हुँदा सङ्कल्प प्रस्तावको प्रावधान रहेको पाइदैन। २०४६ सालको परिवर्तन पश्चात संसदका सबै नियमावलीहरूमा सङ्कल्प प्रस्तावसम्बन्धी व्यवस्था रहेको पाइन्छ। २०४८ सालपछि प्रतिनिधिसभाले १०, राष्ट्रिय सभाले ३, पुनस्थापित प्रतिनिधिसभाले ४, संविधान सभा/ व्यवस्थापिका संसदले ५, २०७४ को प्रतिनिधि सभाले १, राष्ट्रिय सभाले ५ गरी हालसम्म जम्मा २८ वटा सङ्कल्पहरू पारित भएका छन्। प्रतिनिधि सभा, २०७९ मा दोस्रो अधिवेशनकालसम्म ५ वटा सङ्कल्प प्रस्ताव दर्ता भएतापनि एउटा पनि प्रस्तावमाथि छलफल र पारित हुन सकेको अवस्था छैन। त्यसै गरी राष्ट्रिय सभामा ७ वटा सङ्कल्प प्रस्ताव दर्ता भएकोमा ५ वटा पारित भएको पाइन्छ। २०४८ पछि हालसम्म संसदबाट पारित सङ्कल्पको विवरण देहाय बमोजिम रहेको छः

संसदबाट पारित संकल्पहरु
(२०४८-२०८० मंसीर सम्म)

सि.नं	संकल्पको सक्षिप्त व्यहोरा	प्रस्तावक	पारित मिति	निकाय
१.	सुकुम्वासी समस्या समाधान गर्न श्री ५ को सरकारले एक उच्चस्तरीय आयोग गठन गरेको ।	पूर्ण बहादुर खड्का	०४८।११।१९	प्रतिनिधिसभा
२.	पिछ्छिडिएका वर्ग,जात जातिको विकास र विशेष व्यवस्था गरी एउटा प्रभावकारी कार्यक्रम बनाई व्यवहारिक कार्यान्वयनका लागि अविलम्ब कारवाही गरेको ।	रकम चेमजोङ	०४८।११।१९	"
३.	महिला माथि हुने अपराधिक घटना दोहरिन नदिन श्री ५ को सरकारले अविलम्ब प्रभावकारी कदम चालोस् ।	सहाना प्रधान	०४९।११।२३	"
४.	सबै नेपालीहरूका लागि शाही नेपाली सेनामा प्रवेश गर्न समान अवसर प्रदान गरियोस् ।	हृदयेश त्रिपाठी	०४९।११।२३	"
५.	सबै भाषा भाषी लाई समान अवसर प्रदान गर्न श्री ५ को सरकारले उपयुक्त योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा गरी यथाशीघ्र कार्यान्वयन गरेको ।	कमानसिंह लामा	०५०।११।२४	"
६.	श्री ५ को सरकारले आगामी आम निर्वाचन अगावै सम्पूर्ण मतदाताहरूलाई परिचय पत्र वितरण गर्ने व्यवस्था गरेको ।	तारानाथ रानाभाट	०५।१३।१५	"
७.	भूमि व्यवस्थामा सामाजिक न्याय दिलाई उत्पादकत्वमा वृद्धि गर्नका लागि समेत भूमि व्यवस्थापनमा ठोस नीति तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरेको ।	केशव बडाल	०५।१३।१५	"
८.	कृषि मजदूरहरूको समय सापेक्ष न्यूनतम ज्याला दर निर्धारण गर्न सरकारले स्थानीय निकायलाई निर्देशन गरेको ।	हृदयेश त्रिपाठी	०५।१३।१५	"
९.	राजस्व चुवाहट रोकथाम गर्ने र अन्तराष्ट्रिय बोलपत्रदाताले स्थानीय प्रतिनिधि अनिवार्य रूपले राख्ने तथा निजले पाउने कमिशन रकम खोल्ने प्रभावकारी व्यवस्था सरकारले लागु गरेको ।	दीप कुमार उपाध्याय	०५।२।२९	"
१०.	मूल्य वृद्धि बाट जनतालाई राहत दिन अविलम्ब कार्यक्रम तयार गरी लागु गरेको ।	माधव कुमार नेपाल	०५।६।११।१८	विशेष अधिवेशन
११.	सुदूर पश्चिमाञ्चल क्षेत्रमा विकासका पूर्वाधारहरू खडा गर्न सरकारले विशेष योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वित गरेको ।	सुरेश मल्ल	०४८।६।११	राष्ट्रिय सभा
१२.	वातावरण सन्तुलन राख्न र पानीको स्रोत वृद्धि गर्न	बाबुराम नकर्मि	०४९।४।१८	"

	सरकारले प्रसस्त मात्रामा वृक्षारोपण गरी संरक्षण गर्ने कार्यक्रम संचालन गरोस् ।			
१३.	राष्ट्रिय सभाको यो बैठक स्वदेशमा उत्पादित वस्तुको उपभोग तथा सदुपयोग गर्ने बानी बसालौ भनी सिफारिस गर्दछ ।	महेश चौधरी	०४९।५।१९	"
१४.	अन्तराष्ट्रिय फौजदारी अदालत रोम विधानलाई अनुमोदनका लागि नेपाल सरकारलाई निर्देश गर्दछ ।	परशुराम मेधी गुरुङ्ग	२०६३।४।१९	पुनःस्थापित प्रतिनिधि सभा
१५.	सूर्तिजन्य पदार्थको नियन्त्रणको लागि प्रस्तावित महासन्धि (FCTC) लाई अनुमोदन गर्ने ।	महेन्द्र बहादुर पाण्डे	२०६३।४।१५	"
१६.	अन्तराष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धी नं १६९ अनुमोदनको लागि यो प्रतिनिधिसभा नेपाल सरकारलाई निर्देश गर्दछ ।	विजय सुब्बा	२०६३।५।१२	"
१७.	भ्रष्टाचार विरुद्ध संयुक्त राष्ट्र संघीय महासन्धीलाई नेपाल सरकारले अनुमोदन गर्ने तर्फ अग्रसर रहन नेपाल सरकारलाई निर्देश गर्ने ।	परशुराम मेधी गुरुङ्ग	२०६३।६।२५	"
१८.	अविरल वर्षाका कारण सुदुर पश्चिमाञ्चलका नागरिकलाई तत्काल राहत उपलब्ध गर्ने निर्देशन गर्ने ।	रमेश लेखक	२०६५।७।७	सविधानसभा/ व्यवस्थापिका- संसद
१९.	पत्रकारिता क्षेत्रलाई हत्या हिंसा र आतंकबाट जोगाई भय रहित वातावरण श्रृजना गर्दै स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष पत्रकारिताको प्रत्याभूति गर्न र संसदीय अनुगमनको उपयुक्त व्यवस्था गर्ने ।	रमेश लेखक	०६५।९।०।५	"
२०.	उपराष्ट्रपति पद क्रियाशील गराउने सम्बन्धी ।	पोष्टबहादुर बोगटी समेत	२०६६।९।०।१४	"
२१.	लुम्बिनीको एकीकृत विकास गरी अन्तराष्ट्रिय शान्ति शहर निर्माण गर्न र कार्यान्वयनको प्रगति अनुगमनको लागि व्यवस्थापिका-संसदबाट एउटा स्थायी किसिमको समिति निर्माण गर्ने ।	द्वीप कुमार उपाध्याय	२०६७।९।१४	"
२२.	सर्वे श्रमिकहरूलाई समावेश गर्न सकिने गरी सामाजिक सुरक्षाका योजनाहरू तजुमा गरी कार्यान्वयन गर्न सामाजिक सुरक्षा ऐन संसदमा पेश गर्ने	बद्री प्रसाद पाण्डे समेत	२०७१।०४।२०	"
२३.	महिलामाथि हुने जघन्य अपराध (हत्या, बलात्कार बोक्सी आरोपमा उत्पीडन, छाउपडो, यौनजन्य हिंसा, घरेलु हिंसा, दाइजोको निउँमा हुने कुटपिट) बाट पीडितलाई उपचार र क्षतिपूर्तिको व्यवस्था गर्नुका साथै त्रुटिपूर्ण सामाजिक मूल्य मान्यता, प्रथा परम्परा, अन्धविश्वास, शोषण विरुद्ध व्यापक	विन्दा पाण्डे	२०७५।०५।०८	प्रतिनिधि सभा

	जनचेतना अभियान चलाई सामाजिक न्याय र समानताको लागि विद्यालय तहका पाठ्यक्रममा नै समावेश गर्न सरकारलाई निर्देशन दिइयोस्			
२४	कालापानी, लिपुलेक, र लिम्पियाधुराको विवाद सम्बन्धमा	खिमलाल भट्टराई	२०७६।०९।१७	राष्ट्रिय सभा
२५	संघीयता कार्यान्वयन अध्ययन सम्बन्धी	खिमलाल देवकोटा	२०७९।०२।१९	"
२६	यौन अपराध विरुद्ध उजुरी दिने हद म्याद सम्बन्धी व्यवस्थाको पुनरावलोकन सम्बन्धी	कमला पन्त	२०७९।०२।२०	"
२७	दलित समुदायका विभेद र उत्पीडनहरूको अन्त्य गरी सामाजिक-सांस्कृतिक, आर्थिक, राजनीतिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्ने सम्बन्धी	भुवन बहादुर सुनार	२०७९।१२।०८	"
२८	अपाङ्गता भएका व्यक्तिको सम्मानजनक, मर्यादित र स्वतन्त्र जीवनयापनका लागि संविधानप्रदत्त मौलिक हक तथा नेपाल पक्ष रहेको अपाङ्गता अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि र सम्बन्धित कानूनहरूको सफल र प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु नेपाल राज्यका सबै तहका सरकार तथा निकायको उच्च प्राथमिकता रहने छ सम्बन्धी	प्रकाश पन्त	२०८०।०६।२६	"

स्रोत-संसद सचिवालयका प्रकाशनहरू

निष्कर्ष

संसदीय इतिहासमा राजा र जनप्रतिनिधिहरू बीचको संघर्षमा जनप्रतिनिधिहरूले आफ्नो अधिकार घोषणा गर्ने माध्यमका रूपमा प्रयोग गर्दै आएको सङ्कल्प प्रस्ताव आधुनिक समयमा जनसरोकारका विषयहरू सदन समक्ष राख्ने माध्यमको रूपमा विकसित भएको पाइन्छ। संसदमा जनसरोकारका विषयहरू छलफल गरी सिङ्गो सदनको मत जाहेर गर्ने माध्यम रहि आएको सङ्कल्प कार्यान्वयन गर्नु सरकारको दायित्व हुन आउँछ।

संसदद्वारा पारित सङ्कल्पले संसदको विचारलाई प्रतिनिधित्व गर्ने र पारित सङ्कल्पमा प्रयुक्त शब्दावली (precise phraseology) साथै सदनमा प्रवेश गर्दा रहेको यसको कानूनी/संवैधानिक हैसियत अनुसार सङ्कल्पको प्रभाव रहने हुँदा सदनद्वारा पारित भएको र कानूनी/संवैधानिक हैसियत राख्ने सङ्कल्पहरू (Statutory resolutions) सरकारका लागि बाध्यकारी हुन्छन् भन्ने अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन रहेको छ। अन्य सङ्कल्पहरू जसले सदनको अभिमत मात्र जाहेर गर्दछन् सरकारका लागि बाध्यकारी रहँदैनन्। नेपालको संसदका नियमावलीहरूका अनुसार सदनबाट पारित सङ्कल्पले राय वा सिफारिस प्रकट गर्ने, नेपाल सरकारको कुनै कार्य वा नीतिको समर्थन वा विरोध प्रकट गर्ने वा पुनर्विचारका लागि ध्यानाकर्षण गर्ने, कुनै सन्देश वा निर्देशन दिने प्रकृतिको हुन्छ। सङ्कल्पलाई सम्बन्धित मन्त्रालय समक्ष पठाउने गरिन्छ। यसरी पठाइएको सङ्कल्प सम्बन्धित मन्त्रीले कार्यान्वयन गरी अर्को अधिवेशन हुनु पूर्व

संसद समक्ष जानकारी गराउनु पर्ने व्यवस्था नियमावलीमा रहेको छ। संसदले आफूले पारित गरेको सङ्कल्पको अनुगमन गर्ने गरेको पाइदैन जुन गर्नु पर्ने हुन्छ। पछिल्लो समयमा सङ्कल्प प्रस्ताव उपर कम छलफल हुने साथै अन्य प्रस्तावका रूपमा छलफल गर्न सकिने प्रस्ताव पनि सङ्कल्प प्रस्तावका रूपमा दर्ता भएको देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- आचार्य, नरहरि, *सांसदहरूको भूमिका र संसदीय प्रक्रियाहरू* (लेख)
के. सी. सुरेन्द्रः, *बेलायतको संवैधानिक तथा राजनीतिक इतिहास*, काठमाडौं।
चौधरी, राधाकृष्ण, एवं कुमार अखिलेश्वर, *इंग्लैण्डका राजनीतिक और वैधानिक इतिहास*, पटना: भारती भवन पब्लिशर्स एण्ड डिस्ट्रीब्यूटर्स १९९३
दुङ्गाना, दमननाथः *संसदीय कार्यविधिसम्बन्धी अन्तरक्रिया कार्यक्रम*, ने.प्र.प्र.प्र जावलाखेल, २०५६,
देवकोटा, गृष्म बहादुर, *नेपालको राजनीतिक दर्पण, दोस्रो भाग*, काठमाण्डौः प्रकाशक अर्जुन व.देवकोटा, जय भारत प्रेश वाराणसी, २०३६
नेपालका विभिन्न संविधान तथा सदनका नियमावलीहरू
संसद सचिवालय कार्यव्यवस्था शाखाका विभिन्न विवरणहरू
Griffith, J.A. & Ryle, Michael, *parliament: functions, practice & procedure* London: Sweet & Makewell 1989.
Hand Book for members Lok Sabha, Lok Sabha Secretariat, New Delhi: 2004.
Kasyap, Subash C., *Parliamentary procedure* vol.1, New Delhi: Universal Law publishing, co. pvt. Ltd. 2000 .
Kasyap, Subash C, *History of the Parliament of India* vol.1, New Delhi: Centre for policy Resarch 1994.
Kaul, M.N & Shakhder S.L, *Practice and procedure of Parliament* (4th Ed), Lok Sabha Secretariat, Metropolitan, 1995.
May, Thomas Erskine, *Parliamentary practice* (21th ed), London: Buttrsworths 1989
Odgers' Australian Senate practice (11th ed) ,Department of the Senate Canberra.
The Oxford Dictionary of Difficult words, Oxford University press 2003.
Wilding Norman & Philip Laundry, *An Encyclopaedia of parliament* London: Cassel 1972.



संसदीय संग्रहालयको व्यवस्थापन र पुरानो संसद भवन (ग्यालरी बैठक) को संरक्षण



डा. रोजनाथ पाण्डे

सारांश

विश्व इतिहासमा राज्यका तीन अङ्ग मध्ये व्यवस्थापिकाको योगदान र भूमिका महत्वपूर्ण रहेको कुरा सर्वविदितै छ। संसदीय मुलुकमा समय समयमा हुने राजनीतिक परिवर्तन र त्यसले सरकार गठन, लोकतन्त्रको विकास तथा न्यायिक प्रणालीमा संसदले पुऱ्याएको योगदानलाई अलग गरेर ऐतिहासिक संग्रहालय पूर्ण हुन सक्दैन। संसदीय संग्रहालयको स्थापना र विकास विश्वभर प्रचलनमा रहेको देखिन्छ। नेपालमा यसको सङ्गठित रूपमा स्थापना हुन सकेको छैन। नेपालमा संसदीय इतिहासका सन्दर्भमा राणा शासनका भारदारी सभादेखि २००७ सालपछिका सल्लाहकार सभा र हालको संघीय संसद तथा तीनै तहका सभाहरूको अभ्यासलाई समेट्न सकिन्छ। पुरानो संसद भवन (ग्यालरी बैठक) को ऐतिहासिक महत्व र यसको संरक्षण चुनौती बनेको छ। एकातर्फ यससँग सम्बन्धित दस्तावेज तथा प्रमाणहरूको खोजी गर्न पाठकहरूको ध्यान आकर्षण गर्नु यस लेखको उद्देश्य रहेको छ भने अर्को तर्फ भूकम्पले जीर्ण बनाएको भवनको लामो समयसम्म प्रबलीकरण हुन नसकेको र यसको उपयोगमा राज्यको ध्यान नपुगेको, अन्य संग्रहणीय संसदीय सामग्रीको सुरक्षा गरी आम जनता, संसदीय अभ्यासमा रूची राख्ने पर्यटक, अनुसन्धान कर्ता लगायतको लागि संसदीय संग्रहालयको स्थापना र विकास गर्नेतर्फ ध्यानाकर्षण गर्नुपर्ने देखिएको छ।

मुख्य शब्दावली : ग्यालरी बैठक, संसदीय संग्रहालय, संघीय संसद, प्रबलीकरण, पुरातात्विक

पृष्ठभूमि

शिंहदरबार ग्यालरी बैठक भवन तत्कालिन राणा प्रधानमन्त्री चन्द्र शमशेरले सिंहदरबार बनाई सकेपछि बचेखुचेको सामग्रीले बनाएको त्यति बेलाको नाचघर हो। पछि यसै घरमा सन् १९४७ मा अमेरिकी राजदूतले आफ्नो प्रमाण-पत्र पेश गरेको इतिहास छ। वि. सं. २००७ अगाडि भारदारी सभा

सचिव, संघीय संसद सचिवालय

र २००७ सालपछि बनेका दुईवटा सल्लाहकार सभा, २०१५ सालपछि बनेका संसदका दुई सदन, २०२० सालपछि अभ्यास गरिएको राष्ट्रिय पञ्चायत, २०४७ सालपछि संसदका बैठकहरू बसेको यो पुरानो भवन, ग्यालरी बैठक नाम दिइएको ऐतिहासिक भवन हो। यसलाई जोगाउनु संसदको इतिहास जोगाउनु हो। २०४६ सालमा राष्ट्रिय पञ्चायतको बैठक बहादुर भवनमा (हालको निर्वाचन आयोग भवनमा) बसेको इतिहास छ। अन्य अधिकांश संसदीय कामकारवाही यही भवनबाट भएको पाइन्छ।

यस ग्यालरी बैठक भवनको बैठक कक्षमा दीर्घमान चित्रकारले राणाहरूले शिकार खेलेका ठूला सजीवझैं लाग्ने १२/२० फुट अग्ला तेल क्यानभासमा कोरिएका चित्रहरू रहेका छन् र हाल तिनीहरूको संरक्षण आवश्यक देखिएको छ। केही पौराणिक तेलचित्र अहिले पनि सुरक्षित अवस्था मै रहेको छ। यी चित्रहरू विश्व तेल क्यानभास चित्रकारितामा प्रतिस्पर्धा गर्न लायक छन्। बालकृष्ण समले बनाएका एकदुई भव्य चित्र पनि रहेको इतिहासकारहरू बताउँछन्।

राणा प्रधानमन्त्री चन्द्र शमशेरको समयमा तीनवटै सहरका बासिन्दाहरूले पालै पालो श्रमदान गर्नु पर्ने, आफ्नो खाना आफैले ल्याएर बन्दोबस्त गर्नुपर्ने स्थितिमा यो भवन बनेको थियो। बेलायतबाट झिकाएका अति गुणस्तरीय विद्युतीय झारहरू सिलिङ्गमा झुन्डिएका थिए। राजाले सम्बोधन गर्दा बस्ने गरेको कृष्ण शमशेरले दिएको त्यो आकर्षक बेलायती कुर्सी अझैपनि संरक्षणको पर्खाइमा छ।

यस बैठकमा रहेको राजाको राजदण्ड र राजगद्दी पनि संसदीय संग्रहालय बनाई त्यहाँ राख्न आवश्यक देखिएको छ। राजदण्ड र श्रीपेच तत्कालिन राजा ज्ञानेन्द्र शाहले दरवार छोड्दा सुरक्षित रहोस् भनी सरकारलाई दिएका थिए। पुराना संरचना जीर्ण मक्रिएका र यथावत राखेमा दुर्घटनायुक्त हुने स्थिति रहेको हुँदा संरक्षण गर्नु आवश्यक देखिएको छ।

ऐतिहासिक प्रसङ्ग

राणा प्रधानमन्त्री चन्द्रशमशेरले वि.सं. १९६५ सालमा सिंहदरबार बनाउँदा ग्यालरी बैठक भवन पनि बनाएको इतिहास छ। वि.सं. २००४ सालदेखि भारदारीसभा बैठक सुरु भएको र प्रजातन्त्रपछि नेपालको पहिलो संसद भवनको रूपमा रहेको उक्त भवन २०७२ बैशाख १२ गतेको भूकम्पले क्षति पुगेको कारण प्रयोगमा ल्याउन सकिएको छैन।

उक्त भवन राणाहरूले सुरुमा मनोरञ्जनका लागि नाच्ने, गाउने र भोजभतेर गर्नका लागि बनाएका थिए भनिन्छ। संसद् सचिवालयले गरेको अध्ययनअनुसार विस्तारै राणा प्रधानमन्त्रीहरूले उक्त भवनलाई विदेशी पाहुना भेट्ने थलो बनाएका थिए।

अहिलेसम्म प्राप्त प्रमाणका आधारमा आफ्नै निवासमा भेट्दा पारिवारिक र आन्तरिक सुरक्षाका कतिपय विषय विदेशीलाई जानकारी हुने भन्दै राणाहरूले नाचगान भवनलाई अन्यत्र सारेर पाहुना भेटघाटको थलो बनाएको देखिन्छ। राणा प्रधानमन्त्री चन्द्र शमशेरले सन्धि सम्झौता र राजदूत भेटघाट सोही हलमा गरेको जानकारीहरूलाई उद्धृत गर्दै विभिन्न पत्रपत्रिकामा लेखिएको देखिन्छ।

राणा प्रधानमन्त्री पद्मशमशेरले मुलुककै पहिलो संविधान मानिएको 'नेपाल सरकार : वैधानिक कानून' २००४' मा सोही हलमा घोषणा गरेका थिए। २००८ सालको भारदारी सभा पनि सोही हलमा सञ्चालन भएको थियो। २०१५ सालपछि संसद र पञ्चायतकालमा राष्ट्रिय पञ्चायतको बैठक पनि त्यहीं बस्ने गरेको थियो। २०४८ सालदेखि २०६४ को संविधानसभाको पहिलो निर्वाचनसम्म उक्त भवनमा संसदको बैठक बस्दै आएको थियो।



श्रोत शंकर गिरि, अनलाइन खबर

थिएटरदेखि ऐना भवनको प्रसङ्ग

राणा प्रधानमन्त्री चन्द्रशमशेरले वि.सं. १९६५मा सिंहदरबारसँगै निजी 'थिएटर'का रूपमा ग्यालरी बैठकको निर्माण गराएका थिए। तत्कालीन समयमा सिंहदरबारको पछाडितर्फ बनाइएको ग्यालरी बैठकलाई भित्ताहरूमा 'ऐना' लगाएर विशेष तरिकाले सजाइएको थियो। यसैकारण यसलाई 'ऐना भवन' का रूपमा समेत चिनिन्थ्यो।

राणाहरूले विदेशी पाहुनालाई आफ्नो वैभव र विलासी शैली देखाउने गरी यो भवन बनाएका थिए। विदेशी पाहुनालाई रात्रिभोज दिन अनि अन्य समयमा नाचगान हेर्न र भोजभतेर गराउन यो भवनको प्रयोग हुन्थ्यो।



'दि राणाज् अफ नेपाल' पुस्तकका अनुसार यो भवनको भुइँमा समेत वन्यजन्तुका छालाहरू बिछ्याइएका थिए। राणा कालको अन्तिम समयमा पद्मशम्शेरले यो भवनमा भारदारी सभा बसाल्ने गर्थे। २००७ सालमा प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनापछि यही भवनमा सल्लाहकार सभा बस्ने गरेको थियो।

पुनर्निर्माण वा प्रबलीकरण

सिंहदरबारस्थित राणाकालीन समयमा बनेको झन्डै ११५ वर्ष पुरानो ग्यालरी बैठकको प्रबलीकरण मडिसरदेखि सुरु गर्ने तयारी गरिरहेको भन्दै सरकारले संसद सचिवालयलाई जानकारी गराएको छ।

राणाकालीन पुरानो संसद् भवन (ग्यालरी बैठक) पुनर्निर्माण गरिने भनिएको छ। पुनर्निर्माण तथा पुनर्सबलीकरण गर्न करिब १५ करोड बजेट आ.व. २०८०/८१ मा छुट्याइएको र यो बहुवर्षे परियोजनाको रूपमा अगाडि बढाइएको जानकारी सहरी विकास मन्त्रालयबाट प्राप्त भएको छ।

मन्त्रालयको विशेष भवन निर्माण आयोजना समन्वय कार्यालयले सचिवालयलाई पत्राचार गरेर

यसभित्र रहेका सामग्री व्यवस्थित गर्न आग्रह गरेको छ। भवनभित्र रहेका सामानहरू व्यवस्थापन गरी द्रुत गतिमा कार्य अगाडि बढाउन आवश्यक रहेको छ। २०७२ को भूकम्पले क्षति पुऱ्याएपछि उक्त पुरातात्विक भवन प्रयोगविहीन र जीर्ण छ। भवनको पुनर्निर्माणका लागि विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) तयारी गर्न सिंहदरवार पुनर्निर्माण सचिवालयलाई अनुरोध गरेको विशेष भवन कार्यालयले जनाएको छ।

लामो समयदेखि प्रयोगमा नआएपछि र पुनर्निर्माण वा प्रबलीकरणको काम नभएपछि प्रतिनिधिसभाको विकास तथा प्रविधि समितिले २०७६ पुसमा भवन भत्काएर नयाँ बनाउन निर्देशन दिएको थियो। विशेष भवन कार्यालय प्रमुखका अनुसार भूकम्प पछिको करिब ८ वर्ष भवन पुरै भत्काउने वा रेट्रोफिट (प्रबलीकरण) गर्ने विषयमा निष्कर्षमा पुग्न नसकी संरक्षणकार्यमा ढिलाई भएको स्थिति छ। ग्यालरी बैठक भवन निरीक्षण गरेर प्राविधिक अध्ययन गर्ने र त्यसपछि पूरै भत्काउने वा त्यसैलाई मर्मत गर्ने निर्णय हुने कुरा विगतमा चलेको थियो। मन्त्रालयले भने ग्यालरी बैठक भवन निर्माणका लागि नियमित बजेट विनियोजन गरेको देखिन्छ। ग्यालरी बैठक भवन क्षति भएको ८ वर्षपछि पुनर्निर्माणको तयारी गरेको स्थिति छ भने कार्यान्वयन अझै प्रभावकारी हुन सकेको देखिँदैन।

संसदीय संग्रहालय वा स्टेट हल

भवनको संरक्षण र उपयोग गर्ने विषयमा यकिन निर्णय गर्न नसकेपछि तत्कालीन राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले पुरानै प्रकृतिको कलात्मक देखिने गरी सरकारी संरचना बनाउने तयारी गरेका बेला विकास समितिले त्यतिबेला पुरानो भवन भत्काई नयाँ बनाउन निर्देशन दिएको देखिन्छ। सरकारले यसको उपयोगका लागि 'स्टेट गेस्ट हाउस', ब्यांक्वेट वा सेमिनार हल बनाउने चर्चा गरे पनि यस विषयमा निर्णय भएको देखिँदैन।

ग्यालरी बैठक भवनको अवस्था

भवनलाई वर्षाबाट जोगाउन भूकम्पपछि लामो समय प्लास्टिकले छोपेर राखिएको थियो। पर्खालहरू भूकम्पले चर्किएका अनि पिपलका रूखहरू झारपात उम्रिएर थप जीर्ण भएको स्थिति छ। भवन भित्रका पुराना सामग्री यत्रतत्र छरिएका, केही पिल्लरहरूमा भूकम्पले क्षति पुऱ्याएका छन्। पुराना फर्निचर र अन्य काममा नआएका सामग्री थुप्रिएका छन् भने सरसफाई हुन सकेको छैन। भवन वरिपरि युरोपबाट ल्याई रोपिएका बहुमुल्य रूख विरुवा संरक्षणको पर्खाइमा छन्। भवनको उत्तर तर्फ संसदेश्वर महादेवको मन्दिर रहेको छ। ग्यालरी बैठकसँगै २०४६ देखि सञ्चालनमा रहेको राष्ट्रिय सभा भवन रहेको छ। यो राष्ट्रिय सभाको रूपमा रहेको भवन पनि संरक्षण गर्नुपर्ने देखिन्छ।



सार्क बैठक गर्न सिँगारिएको ग्यालरी बैठक

वि. सं. २०६५ देखि नै प्रयोगमा नआएको भवन सन् २०१४ मा सार्क सम्मेलनको समयमा यस पुरानो संसद भवनलाई सम्मेलन कक्षको रूपमा प्रयोग गर्न करिब ४ करोड खर्च गरी सिँगारिएको थियो। तर उक्त समयमा सो भवन प्रयोग गरिएन। उक्त भवनपछि २०७२ को भूकम्पले क्षतिग्रस्त बनाएको हो। सिंहदरबारको मूल भवनभन्दा कम क्षति रहेको उक्त भवन प्रबलीकरण गरेर इतिहास जोगाउनु पर्ने कुरा तत्कालिन पुरातत्व विभागका महानिर्देशकले व्यक्त गरेका थिए। सिंहदरबार मूल भवन पनि लामो छलफलपछि प्रबालिकरण गरिएको कुरा यहाँ स्मरणीय छ।



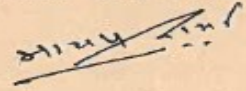
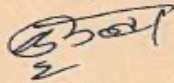
संसदीय समितिहरूको अध्ययन

प्रतिनिधि सभा अन्तर्गतको पूर्वाधार विकास समितिको बैठकमा सांसदहरूले सहरी विकास मन्त्रालय र पुनर्निर्माण प्राधिकरणका अधिकारीसँग भवनको उपयोगको विषयमा छलफल गरेका थिए। समितिले अहिलेकै जस्तो देखिनेगरी कलात्मक र वास्तुकलाहरूको आकृति देखिने गरी नयाँ भवन बनाउन निर्देशन दिएको थियो।

त्यसैगरी राष्ट्रिय सभाको प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समितिको २०७९/१२/०९ को बैठकबाट उक्त ग्यालरी बैठक भवन तथा संसदीय पुस्तकालय व्यवस्थापनका लागि निर्णय भई सरकारलाई निर्देशन दिएको देखिन्छ।

निर्देशनको व्यहोरा

मुख्यसचिव अध्यक्ष रहेको सिंहदरवार केन्द्रीय सचिवालय व्यवस्थापन निर्देशक समितिद्वारा गठित सिंहदरवार परिसरको गुरुयोजना र ग्यालरी बैठक भवन सम्बन्धी अध्ययन समितिको बैठकबाट उक्त ग्यालरी बैठक (पुरानो प्रतिनिधि सभा भवन) लाई State Banquet Hall को रूपमा पुनर्निर्माण गर्ने र सोको लागि अन्य देशका प्रचलन/डिजाईन समेत अध्ययन गरी शहरी विकास मन्त्रालयबाट डिजाईन तयार गर्ने भन्ने निर्णय भएको देखिन्छ। मुलुकको लामो संसदीय इतिहास बोकेको ऐतिहासिक धरोहरको रूपमा रहेको उक्त भवन State Banquet Hall को लागि उपयुक्त स्थान हुन सक्ने देखिँदैन। भारदारी सभादेखि गणतन्त्र स्थापनासम्मको मुलुकको संसदीय इतिहासको साक्षीको रूपमा रहेको एक शताब्दी भन्दा पुरानो भवन र त्यसभित्र रहेको सम्पूर्ण नेपालको ऐतिहासिक सांस्कृतिक कलाकृति, मुलुकको संसदीय जीवन्त इतिहासलाई भविष्य पर्यन्त जोगाई उक्त भवनलाई संसदीय संग्रहालयको रूपमा विकास गर्नु आवश्यक छ। अतः वि.सं. २०७२ को भूकम्पबाट केही क्षति पुर्याएको भए तापनि त्यस पश्चात् गएका साना ठूला पराकम्पहरूबाट थप क्षति पुगेको नदेखिएको उक्त भवनको प्रबलीकरण प्रविधि (Retrofitting) द्वारा संरक्षण गर्ने आवश्यक व्यवस्था मिलाउन शहरी विकास मन्त्रालयलाई निर्देशन दिने र निर्देशन कार्यान्वयनको प्रगति सम्बन्धी जानकारी समितिमा पठाउने।



संसदीय धरोहरको रूपमा ग्यालरी बैठक

ग्यालरी बैठक नेपालको संसदीय इतिहासको साक्षीका रूपमा रहेको छ। २०१५ सालको आमचुनावपछि १६ असार २०१६ मा 'ऐना भवन' मा नै पहिलो संसद बैठक बसेको इतिहासमा उल्लेख छ। यो भवनलाई त्यतिबेला नै 'महासभा'का रूपमा चिनाइएको थियो। पञ्चायती व्यवस्थामा पनि यही भवनमा राष्ट्रिय पञ्चायतका अधिवेशनहरू बसेका थिए। १ वैशाख २०२० मा राष्ट्रिय पञ्चायत बैठकको पहिलो अधिवेशन यहीं बसेको थियो।

वि. सं. २०४८ को आम चुनावपछि पनि यही भवनमा नै फेरि संसद बैठक बस्न थाल्यो। २०६३ मा अन्तरिम संसद गठन भएर १५ वैशाख २०६३ मा पहिलो बैठक यस हलमै बसेको थियो। २०६४ को संविधानसभा चुनावपछि ६०१ जना सभासद निर्वाचित भएसँगै यो भवनमा बैठक बस्न ठाउँ अभाव हुने भएपछि अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन केन्द्र, बानेश्वरमा संसद भवन सारिएको थियो। अहिले सिंहदरबारभित्रै पूरा उत्तर क्षेत्रमा करीब १५१ रोपनी क्षेत्रफलमा नयाँ संघीय संसद भवनहरू बनिरहेको छ।

सरकारको योजना : 'स्टेट सभाहल'

पुरानो संसद भवनलाई पनि पुनर्निर्माण गर्ने सुरसारमा सरकार रहेको देखिन्छ। विशिष्ट वास्तुकलाको नमूनाका रूपमा समेत रहेको यो भवन संसदीय संग्रहालयका रूपमा विकास गर्नुपर्ने संसद सचिवालयको ठम्याई छ। तर सरकारले भने यसलाई स्टेट गेस्ट हाउस, स्टेट ब्याङ्कवेट वा सेमिनार हलका रूपमा विकास गर्ने गरी विभिन्न विकल्पमा छलफलमा ल्याएको देखिन्छ। तर अधिकांश पुरातत्वविद, इतिहासकार र राजनीतिज्ञहरूको अभिमत यो भवन र परिसरले ऐतिहासिक, राजनीतिक र नेपाली वास्तुकलाको महत्व बोकेको हुँदा पुरानै शैलीमा प्रबलीकरण गरिनुपर्ने रहेको छ।

यो भवनलाई विशिष्ट विदेशी पाहुनासँगको भेटवार्ता, राजकीय भोज र अन्य अतिविशिष्ट सरकारी कार्यक्रमहरू गर्ने गरी ग्यालरी बैठक पुनर्निर्माण गर्न छलफल चलाइएको छ। अहिले विदेशी पाहुनासँग हुने महत्वपूर्ण भेटवार्ताहरू होटलमा गर्नुपर्ने बाध्यता छ र ग्यालरी बैठकको पुनर्निर्माणपछि सिंहदरबारभित्रै यो सम्भव हुन्छ भन्ने पनि अर्को अभिमत रहेको छ।

संसदीय संग्रहालय वा स्टेट हल

भवनको संरक्षण र उपयोग गर्ने विषयमा यकिन निर्णय गर्न नसकेपछि राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणले पुरानै प्रकृतिको कलात्मक देखिने गरी सरकारी संरचना बनाउने तयारी गरेका बेला विकास समितिले त्यतिबेला पुरानो भवन भत्काई नयाँ बनाउन निर्देशन दिएको देखिन्छ। सरकारले यसको उपयोगका लागि 'स्टेट गेस्ट हाउस', ब्यांक्वेट वा सेमिनार हल बनाउने चर्चा गरे पनि यस विषयमा निर्णय भएको देखिंदैन।

संसद्को विरासद र संसदीय संग्रहालयको आवश्यकता

वि.सं. २०१६ बाट प्रारम्भ भएको नेपालको संसदीय इतिहास यही भवनबाट सुरु भएको हो। यसअघि बैठकमा सदस्यले नेपालीपन, वास्तुकला र चित्रकलाको विशिष्ट ओज बोकेको ग्यालरी बैठकको इतिहास मेटन नदिन गरिएको प्रयासले सार्थकता पाउन लागेको स्थिति छ। विदेशी संघ संस्थाले दिएका उपहारहरू, कलाकृतिका सामग्री, विगतका संविधान, महत्वपूर्ण संसदीय अभिलेखहरू, संसदीय रेकर्डहरू, श्रव्यदृश्य सामग्रीहरूको सङ्कलन र व्यवस्थित रूपमा प्रदर्शनका लागि राख्न ढिला भई सकेको स्थिति छ। सिंहदरवारमा नयाँ बन्दै गरेका संसदका भवनहरूमा संग्रहालयको छुट्टै व्यवस्था गरिएको छैन। त्यसैले पनि यो पुरानो ग्यालरी बैठकलाई संसदीय संग्रहालयको रूपमा स्थापित गरी प्रव्लिकरण गर्न यस तर्फ सबैको ध्यान जानु र सरकारको ध्यानाकर्षण हुनु आवश्यक देखिन्छ।

निष्कर्ष

संसदीय गतिविधिको ऐतिहासिक संरक्षण र यसको विकास, भावी पुस्ताका लागि व्यवस्थापिकाको योगदान र भूमिकाबारे जानकारी राख्न महत्वपूर्ण रहेको कुरा सर्वविदितै छ। मुलुकमा समय समयमा हुने राजनीतिक परिवर्तन र त्यसले शासकीय स्वरूपमा ल्याउने परिवर्तन, लोकतन्त्रको विकास तथा न्यायिक प्रणालीमा संसदले पुऱ्याएको योगदानलाई अलग गरेर ऐतिहासिक संग्रहालय पूर्ण हुन सक्दैन। संसदीय संग्रहालयको स्थापना र विकास विश्वभर प्रचलनमा रहेको अभ्यास हो तर नेपालमा यसको व्यवस्थित प्रचलन छैन। हालसम्म यसको सङ्गठित रूपमा स्थापना हुन सकेको छैन। नेपालमा संसदीय इतिहासका सन्दर्भमा राणा शासनका भारदारी सभादेखि २००७ सालपछिका सल्लाहकार सभा र हालको संघीय संसद तथा तीनै तहका सभाहरूको अभ्यासलाई समेट्न सकिन्छ। पुरानो संसद भवन (ग्यालरी बैठक) को ऐतिहासिक महत्व र यसको संरक्षण गर्दै यसलाई संसदीय संग्रहालयको रूपमा विकास गर्नु समयको माग हो। एकातर्फ यससँग सम्बन्धित दस्तावेज तथा प्रमाणहरूको खोजी गर्न पाठकहरूको ध्यानाकर्षण जरूरी छ भने अर्को तर्फ भूकम्पले जीर्ण बनाएको भवनको लामो समयसम्म प्रबलीकरण हुन नसक्दा यो नाश हुने चिन्ता छ। यो भवनलाई उपयोगमा

ल्याई अन्य संग्रहणीय संसदीय सामग्रीको सुरक्षा गरी आम जनता, संसदीय अभ्यासमा रूची राख्ने पर्यटक, अनुसन्धान कर्ता लगायतको लागि संसदीय संग्रहालयको स्थापना र विकास गर्नेतर्फ सबैको ध्यानाकर्षण हुन् जरूरी देखिएको छ।

सन्दर्भ सामग्री

- घिमिरे, चिरन्जीवी (२०८०, साउन ३१), ऐतिहासिक ग्यालरी बैठक अलपत्र, अन्नपूर्ण दैनिक, काठमाडौं।
- घिमिरे, रविन्द्र, (२०८०, भदौ २०), सिंहदरबारभित्र बेवारिसे छ ऐतिहासिक 'ऐना भवन', अनलाइन खबर, काठमाडौं।
- पन्त, दिनेश राज, (२०७९), ऐतिहासिक अभिलेखहरूको विश्लेषण, नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालय, काठमाडौं।
- पाण्डे, प्रकाश राज, (२०७४), राणाकालीन शैक्षिक इतिहास, रत्न पुस्तक भण्डार, काठमाडौं।
- ऋषिराम पौडेल, (२०७९ मङ्सिर २९), दुई सय वर्ष पुरानो संसद भवन पुनर्निर्माण गरिने, कान्तिपुर दैनिक, काठमाडौं।
- सापकोटा, बलराम, (२०७९), 'दि राणाज् अफ नेपाल,' बेलायतको नेशनल हिस्ट्री म्युजियमबाट प्राप्त पुस्तक।



समस्या समाधानमा वार्तासीपको उपयोगिता



निर्मलादेवी लामिछाने(वस्ती)✉

सारांश

जीवनसीप अन्तर्गत समस्या समाधानको सीप पर्दछ। वार्तासीपले सही निर्णय तथा कुशल नेतृत्व र समस्या समाधानमा सहयोग पुग्छ। निजी तथा वैयक्तिक मामिलादेखि संस्थागत, अन्तरनिकाय एवं द्विपक्षीय र अन्तर्राष्ट्रिय एवम् बहुसरोकारको क्षेत्रगत मामिला र समस्या समाधानमा वार्तासीप अपरिहार्य छ। यस लेखमा वार्ता के हो? किन र कसरी गर्नुपर्दछ? यसका पूर्व तयारीको अवस्था, वार्ताको अवस्था र वार्ता पछिको अवस्थामा कुन कुन पक्षमा ध्यानदिनु पर्दछ? वार्तालाई कसरी सफलतापूर्वक अवतरण गर्ने? वार्ता सीप र कला के हो? भन्ने सवाललाई प्रष्ट पार्ने तथा वार्ताको प्रकृति र प्रवृत्ति एवं व्यवस्थापकीय, प्रशासनिक र राजनीतिक क्षेत्रमा वार्ताको उपयोगितालाई प्रकाश पार्ने जमर्को यस लेखमा गरिएको छ। यहाँ वार्तासीपको अवधारणागत स्पष्टता, सैद्धान्तिक एवं व्यवहारिक पक्षको बारेमा समेत संक्षेपमा चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ। यस लेखलाई परिचय, वार्ताको महत्व, वार्ता गर्दा विचारणीय पक्षहरू, वार्तासम्बन्धी हरेक पेशाविद्मा हुनुपर्ने गुणहरू, वार्ता प्रभावकारिताका लागि रणनीतिहरू, वार्ता गर्दा विविध चरणमा ध्यानदिनु पर्ने विषयहरू, प्रभावकारी वार्ताका लागि आवश्यक गुणहरू एवं निष्कर्षमा संरचित गरिएको छ।

परिचय

वार्ता (नेगोसिएसन) रणनीतिक सञ्चार व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित छ। योजना, नीति, समन्वय, कार्यक्रम सञ्चालन, नवीन कार्यको अभिमुखीकरण, मूल्याङ्कन, अनुगमन, निरन्तर सुधार र गुणस्तर संवर्द्धनको लागि वार्ता अनिवार्य कडि हो। वार्ता अन्तरवैयक्तिक, संस्थागत, अन्तरराज्य, द्विपक्षीय र बहुपक्षीय विविध तहमा हुने गर्दछ। व्यवस्थापकीय प्रशासनिक, राजनीतिक सबै तहको समस्या

✉ सहसचिव, संघीय संसद सचिवालय।

समाधानमा वार्तासीपको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। वार्तालाई परिभाषित गर्दा सम्झौतामा पुग्नको लागि गरिने दुई वा सोभन्दा बढी पक्षहरूबीचको विवाद निरूपणको लागि छलफल भनेर बुझ्न पनि सकिन्छ। देशको कूटनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, नैतिक, सांस्कृतिक र भू-राजनीतिक संवेदनशीलता एवं समग्र पक्षको विकासको लागि सबै वृत्तमा क्षेत्रगत विशेषज्ञतासहितको प्रबुद्ध वार्ता समूह गठन विकास गरी समस्या समाधानको मार्ग पहिचान गर्नु समेत वाञ्छनीय देखिन्छ।

व्यवस्थापन भन्नाले मानवीय र गैरमानवीय स्रोतहरूको व्यवस्थित ढङ्गले चाँजोपाजो मिलाउने विषयलाई बुझाउँछ। योजना, निर्णय र समन्वय तथा गुणस्तर विकास र नतिजाको सम्बन्धमा वार्तासीप महत्वपूर्ण मानिन्छ। यसबाट रणनीतिक व्यवस्थापन, नतिजामूलक व्यवस्थापन व्यवस्थापकीय कार्यकुशलता, प्रभावकारिता र न्यून लागत उच्च मूल्य तथा मूल्य निर्माण र संस्थागत वृद्धिका लागि नवप्रवर्तनको लागि आधार विकास हुन्छ। यसैगरी सार्वजनिक सुव्यवस्था र राज्यको दायित्व पूरा गर्न तथा कानून कार्यान्वयन गर्न प्रशासनिक संयन्त्र गतिशील र प्रभावी एवं मूल्य केन्द्रित र नागरिकमैत्री हुनुपर्दछ। यसको लागि निर्देशन, नियन्त्रण सूचना प्रवाह, निर्णयको सञ्चार, सङ्कट व्यवस्थापन, समस्या समाधान, सार्वजनिक मुद्दाको सम्बोधनको सम्बन्धमा पनि वार्तासीप आवश्यक पर्दछ। नागरिक समाज, राजनीतिक, प्रशासनिक, कूटनीतिक र व्यवस्थापकीय कुशलता एवं प्रभाव पार्ने, रणनीतिक कलाबाट आन्तरिक र बाह्य समस्याको गाँठो फुकाउन सकिन्छ। राजनीति राष्ट्र विकासको मेरुदण्ड हो। यो डिजाइन कर्ता, मोडेल, र बृहद् नीति निर्माण गर्ने राष्ट्र निर्माता तथा अभियन्ता पनि हो। यस सन्दर्भमा मुलुकी शासन व्यवस्थालाई नागरिकमैत्री, भयरहित, विकासमूलक, न्यायिक, गतिशील बनाइ नागरिक स्वीकार्यता अभिवृद्धि गर्न वार्तासीप अनिवार्य हुन्छ। यो सद्बिन्तमा आधारित भएमा अर्थात् सबैको जितको लागि भएमा विश्वास नर्माण, अन्तरराज्य र अन्तर्राष्ट्रिय समझदारी तथा आपसी हित हुन्छ। यस मार्फत समस्याको समूल अन्त्य गर्न सकिन्छ।

वार्ताको महत्व

वार्ताको उद्देश्य, प्रकृति, गाम्भीर्यता, कारण, अपेक्षा र अवस्थासमेतका आधारमा यसको महत्वलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ।

- यसले संस्थागत समस्याको समाधान गरी क्षति कम गराउँछ। संस्थागतरूपमा कार्य, जिम्मेवारी र स्रोतसाधन सम्बन्धमा हुने टकरावको निराकरण वार्तामार्फत नै हुने गर्दछ।

- व्यवस्थापकीय कार्यकुशलतामा बढोत्तरी भई सेवा प्रभावकारिता बढ्छ। व्यवस्थापनको अचुक अस्त्रकोरूपमा वार्तालाई लिइन्छ। व्यवस्थापकीय गतिविधि योजना, सङ्गठन, निर्णय, सञ्चार, वजेट, उत्प्रेरणा र प्रतिवेदन जस्ता कार्यको लागि वार्तासीप आवश्यक पर्दछ।
- यसबाट प्रशासनिक सहजीकरणमार्फत विवाद, गुनासा र उजुरीहरूको सम्बोधन हुन्छ। सार्वजनिक प्रशासन सरकार र जनताबीचको सम्बन्धसेतु हो। प्रशासनिक उल्लङ्घन र झमेलाहरूको सम्बोधन वार्ता मार्फत नै हुने गर्दछ।
- संस्थागत सुशासनमा बढोत्तरी भई कर्मचारीहरूमा उत्प्रेरणा एवम् मनोबलमा वृद्धि हुन्छ।
- संस्थामा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, समूह गतिशीलता, साझा लक्ष्य निर्माण र कार्यान्वयनको लागि वार्ता आवश्यक छ र यसबाट सुशासन प्रवर्धन हुन्छ।
- योजना, नीति कार्यको प्रभावकारी सम्प्रेषण हुन्छ।
- नयाँ नीति, योजना र कार्यक्रमको सम्प्रेषण एवम् अभिमुखीकरण वार्ता मार्फत हुने गर्दछ।
- व्यवस्थापक, नेतृत्व र कर्मचारी युनियनहरूबीच सौहार्द्रपूर्ण सम्बन्ध स्थापित हुन्छ।
- व्यवस्थापक, नेतृत्व र कर्मचारी युनियनहरूबीच सेवा शर्त र सुविधा एवम् वृत्ति विकास र अवसर लगायतका विषयमा उठ्ने सवालको सम्बोधन वार्ता मार्फत हुने गर्दछ।
- सार्वजनिक प्रशासनमा दबाब समूह, हित समूह एवम् सरोकारवलाहरूबीचको विवाद निरूपण भई समाधानको मार्ग पहिचान गर्न सहयोग पुग्छ।
- सबै जनताको साझा सरोकार रहेको सार्वजनिक प्रशासनमा हुने झै झमेला, ढिला सुस्ती, विकास, निर्माण, सेवा प्राप्तिको अधिकारमा हुने हनन आदि विषयमा वार्ता मार्फत नै टुङ्गोमा पुगिन्छ।
- नरम वार्तासीप तथा कूटनीति मार्फत राष्ट्रिय हित प्रवर्द्धन र द्विपक्षीय एवम् बहुपक्षीय सरोकारका क्षेत्रहरूमा सफलता मिल्छ।
- सरल डिल वा कूटनीतिक वार्ता मार्फत राष्ट्रिय प्रवर्धन, सामाजिक, साँस्कृतिक, आर्थिक कूटनीति, खेलकूटनीति, पर्याकूटनीतिको विकास भई राष्ट्रिय स्वभिमान उँचो हुन्छ।
- राष्ट्रिय हितको प्रवर्धन हुन्छ। देशको शान्ति, विकास, एकता जस्ता पक्षमा वार्तामार्फत सफलता हाल गर्न सकिन्छ।
- राजनीतिक विवाद समाधान भई स्थिरता, शान्ति र विकास हुन्छ।

- नीति, विधि, पद्धति र स्रोतजनित राजनीतिक विवाद सुल्झाउन वार्ताको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ।
- राज्य र नागरिकबीच सौहार्द सम्बन्ध स्थापित भई लोकतन्त्रको विकास हुन्छ।
- नागरिक सर्वोच्चता एवम् नागरिकहरूको अधिकार, आवाज र छनौटको सुनिश्चित गर्ने लोकतन्त्रको विकास वार्ता मार्फत हुने गर्दछ।
- आर्थिक, सामाजिक, भौगोलिक, कूटनीतिक, अन्तरराज्य समस्या समाधानको रणनीतिगत पहिचान वार्ता मार्फत नै सम्भव छ। राष्ट्रिय एवम् अन्तर्राष्ट्रिय परिवेश, आफ्नो देशको अवस्था, शक्ति र प्रभाव आँकलन गरी सर्वपक्षीय समस्याको समाधानमा वार्ताको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ।
- दलीय द्वन्द्व कम हुन्छ। राजनीतिक अस्थिरता अल्पविकसित एवम् विकासोन्मुख राज्यको समस्याको रूपमा रहेको छ। आत्मनिर्भर र स्वालम्बनयुक्त देश विकासको लागि दलहरूबीच सहकार्य र सहमति वढाउन वार्ता अपरिहार्य हुन्छ।
- राजनीतिक दलहरूबीच अन्तरपार्टी सम्बन्ध विकास र लोकतन्त्र दिगो एवम् स्थायी हुन्छ। संकीर्ण दलीय स्वार्थबाट माथि उठेर देश विकासमा साझा धारणा बनाउन वार्ताले सकारात्मक भूमिका खेल्दछ।
- अन्तरवैयक्तिक र सामाजिक सम्बन्ध सुदृढ हुन्छ। मानवसीप विकास, सम्बन्ध प्रगाढ र संस्थागत एवम् सामाजिक एकताको लागि वार्तासीप महत्वपूर्ण हुन्छ।
- राजनीतिक स्थायित्व र सुदृढीकरण मार्फत नागरिकका गुनासाहरू सम्बोधन हुन्छन्। नागरिकहरूको अपेक्षा शान्ति, विकास, सुशासन र समृद्धि हो। यसको लागि उनीहरूले राजनीतिकर्मीहरूलाई पहरेदारी गर्दछन्। नागरिक समाजको दबाव एवम् अपेक्षाको सम्बोधन दलहरूले वार्ता मार्फत नै गर्नेहुँदा यसले राजनीतिक स्थायित्व र सुदृढीकरणमा टेवा पुऱ्याउछ।

वार्ता गर्दा विचारणीय पक्ष

वार्तासीप अन्तर्गत वार्ताको सिद्धान्त, अभ्यास र प्रक्रिया पर्दछ। वार्ता गर्दा दुई पक्षबीच विश्वास, कलानीति, समय र सम्बन्ध आवश्यक पर्दछ। वार्ताको पूर्व तयारी, प्रक्रियागत आधार र सम्झौता तथा साझा अपनत्व जस्ता पक्षहरू हुन्छन्। वार्ताको प्रारम्भिक चरणमा वार्तारत पक्षको शक्ति आँकलन, सूचना, सहयोगात्मक वातावरण, भाषिक अब्बलता र सन्दर्भअनुकूलता, प्रविधिको ज्ञान, कार्ययोजना, लक्ष्य,

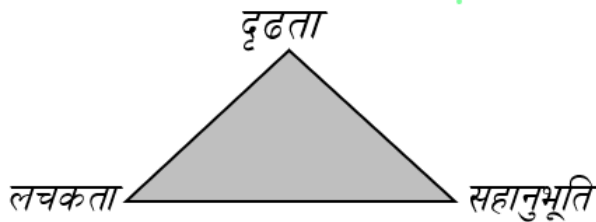
सीमा, आधारभूत माग, संलग्न वार्ता समूहका सदस्यहरूको क्षमता विकास जस्ता पक्षमा ध्यानदिनु पर्दछ। वार्ताको प्रक्रियागत चरणमा दुवै पक्षले संवेगात्मक सुझबुझ दृष्टिकोण र रणनीतिगत प्रस्तुतीकरण, लागत, अवस्था अनुकूलको सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक र सामाजिक मूल्य, व्यवहारिक प्रदर्शन, मूल्य र सम्झौता जस्ता पक्षमा ध्यान दिनुपर्दछ। वार्ता गर्दा वार्ताको क्षेत्र र आयतन, मूल्य, गुणस्तर, सर्त र अवस्था, लाभ लागत विश्लेषण, सम्भाव्य विकल्पहरू, राजनीतिक सोचविचार र समझदारी जस्ता पक्षमा ध्यान दिनु आवश्यक छ। वार्ता गर्दा सक्रिय सुनाइ, कुशल सञ्चारसीप, अर्कोपक्षको सम्मान, प्रभाव पार्ने कला, समस्या समाधान उन्मुखता जस्ता पक्षमा ध्यानदिनु पर्दछ। मूलभूतरूपमा वार्ता गर्दा देहायका पक्षहरू भुल्नु हुँदैन।

- **तयारी र योजना:** वार्ता कुन विषयमा, किन, कसरी र कुन उद्देश्यमा केन्द्रित छ भन्ने विषयको जानकारी, आवश्यक दस्तावेज र मापदण्ड, वार्ताकारहरूको छनोट, स्थानको एकीन गर्ने विषय
- **आधारभूत मापदण्ड तर्जुमा:** वार्ताको लागि आधारभूत नीति, नियम र कार्यविधि निर्माण गर्ने विषय यस अन्तर्गत पर्दछ।
- **स्पष्टता र पुष्टयाइ:** सूचना, प्रमाण, तथ्य र अनुभवबाट प्रस्तुतिलाई वैधानिकता, तर्कसंगत र तथ्यगत बनाउने विषय यस अन्तर्गत पर्दछ।
- **समस्या र चुनौतीमा केन्द्रित:** वार्ता जहिले पनि समस्या समाधानमा केन्द्रित र नतिजामूलक बनाइनुपर्दछ, अन्यथा वार्ता औचित्यहिन हुन्छ। तयारीसाथ गरिएको वार्ता फलदायी हुन्छ।
- **समाप्ति र कार्यान्वयन:** वार्ताको समापनसँगै कार्यान्वयनको चरण आउछ।

वार्ता व्यक्तिगत, पेशागत र सामाजिक लगायत कूटनीतिक क्षेत्रमा आवश्यक छ। वार्ता गर्दा SWH- सिद्धान्तमा जोडिनु पर्दछ। वार्ता गर्दा छलफल, सीप, सम्झौता, समन्वय, सम्मान जस्ता विषयमा चनाखो हुनुपर्दछ। वार्ताको निश्चित उद्देश्य र शर्त हुन्छ। यसको उपलब्धि सुनिश्चित गरिनुपर्दछ। वार्ता वितरणकारी र एकीकरणमूलक दुई प्रकारको हुन्छ। पहिलो Win Lose मा आधारित, परिमाणात्मक र Fixed Pie को वार्गेनिङ्ग क्षमताको आधारमा हुने भागवण्डा समेतलाई बुझाउछ। यसलाई Zero Sum Value भनेर समेत बुझ्न सकिन्छ। सूचना नै शक्ति हुने हुँदा यस प्रकृतिको वार्तामा सूचनाको प्रबल भूमिका हुन्छ। अर्कोतर्फ एकीकरणमूलक वार्ता व्यक्तिगत विवादभन्दा साझा समस्याको रूपमा रहेको पाइन्छ। यो दुई पक्षको क्षमता, चाख र वार्ताको सिद्धान्तमा आधारित हुने हुँदा गुणस्तरीय र उच्च कोटीको हुन्छ। वार्ताको लागि सकारात्मकता, मनोवैज्ञानिक सुझबुझ, मानव सीप र स्पष्ट दृष्टिकोण आवश्यक पर्दछ। कूटनीतिक क्षेत्रमा गरिने नरम वार्ता अन्तर्गत तलका सीपहरू आवश्यक पर्दछ।

- **नेतृत्वसीप:** आफनो विचार, दक्षता र कलाले समान उद्देश्य तर्फ अरूलाई प्रभाव पार्नु नै नेतृत्व हो। यो नेता, अनुयायी, अवस्था र उद्देश्यबीचको चर्तुकोणात्मक सहसम्बन्ध हो।
- **टोली निर्माण सीप:** समूह गठन, मन्थन र परिचालन गर्ने सीप यस अन्तर्गत पर्दछ।
- **उत्प्रेरणामूलक सीप:** अरूलाई पहिचान दिने, हौशला दिने र जागृत गराई नतिजा हात पार्ने कार्य नै उत्प्रेरणामूलक सीपसँग जोडिएको छ।
- **प्रभाव पार्ने सीप:** आफनो लक्ष्यतर्फ अरूलाई समाहित गर्ने कला यस अन्तर्गत पर्दछ।
- **राजनीतिक र साँस्कृतिक सचेतना:** अन्तर्राष्ट्रिय, राष्ट्रिय एवं स्थानीय अवस्था, परिवेश र संस्कृतिको ज्ञान लगायत राज्य व्यवस्था, शासन र शासकीय अवस्थाप्रति जानकारी र चनाखो हुनु कुशल वार्ताकारको लागि अपरिहार्य छ।
- **विश्वास आर्जनको सीप:** विश्वासको आर्जनबाट सम्बन्ध दरिलो हुने र साख बढ्ने हुँदा भनाइ र गराइबीचको तादात्म्यता आवश्यक छ। विश्वसनीय व्यक्तिले जनविश्वास जितेको हुन्छ। वार्तामा आफनो वजन बढाउन दिगो विश्वास कायम राख्नु जरुरी छ।
- **द्वन्द्व निरोपणको सीप:** द्वन्द्व निरोपण गरी समाधान र निष्कर्षमा पुग्न अपरिहार्य छ।
- **निष्कर्षमा पुग्ने सीप:** आवश्यक पर्दछ। वैयक्तिक, संस्थागत एवं बाह्य र बहुक्षेत्रगतरूपमा देखा पर्ने द्वन्द्वलाई समाधान गर्नु, निष्कर्षमा पुग्न र समस्या सुझाउनु नै सफल वार्ताको पहिचान हो।

क्षेत्रगत वार्ताकारको प्रबुद्ध समूह निर्माण गर्दा कुशल वार्ताकार बन्ने आत्मविश्वास, अभिवृद्धि, ज्ञान, सीप जस्ता पक्षमा ध्यानदिनु पर्दछ। आफ्नो विषयमा र पक्षमा लिन सक्ने, स्रोतपूर्ण र विवेकपूर्ण, अर्कोपक्षको स्थानमा आफूलाई दाँजेर हेर्न सक्ने निरंकुशताविहीन रुचिकर तर पट्यारलाग्दो हुन नहुने कुशल श्रोता, कुशल बक्ता, मित्रता कायम गर्ने क्षमता, समस्या समाधानमूलक, अवस्था अनुकूल निर्णय गर्न सक्ने क्षमता, सम्झौता गर्ने सीप, कठिन परिवेशमा वार्ता गर्न सक्ने क्षमता आवश्यक पर्दछ।



वार्ता गर्दा हरेक पेशाविद्मा हुनुपर्ने सीप

वार्ता सीप र कला हो र आफू, समूह, अर्को पक्ष र अवस्थालाई बुझ्ने ज्ञान वार्ताकारमा आवश्यक छ। हरेक तह, तप्का र क्षेत्रका पेशाविद्मले वार्ता गर्दा देहायका सीपलाई प्रखर बनाइ वार्तामा वस्तु प्रभावकारी हुन्छ।

- **सञ्चारसीप:** यस सीप अन्तरगत प्रष्ट र प्रखर एवं मृदुभाषी र मानवीय सुझबुझ एवम् विवेकपूर्ण आफ्नो कुरा राख्न सक्ने, अरूले बुझ्ने र प्रभाव पार्नेगरी तर्कपूर्ण अभिव्यक्ति कलालाई बुझाउँछ।
- **योजनासीप:** भनिन्छ, राम्रो योजना आधा कार्य सम्पन्नको अवस्था हो। प्रमाण, अवस्था र परिवेश एवं वैधानिकता, रणनीतिक सुझबुझसाथ बनाइएको योजनाले आधा काम सम्पन्न हुन्छ।
- **रणनीतिक सीप:** वार्तामा आफ्नो भूमिका, मूल्य र अर्को पक्षको प्रवलता जस्ता पक्षलाई मध्यनजर गर्दै वार्तामा कदम चाल्नु पर्दछ। जित्ने पर्नेभन्दा सबैले जित्ने हिसाबमा जानु उपयुक्त हुन्छ।
- **सक्रिय सुनाइ:** अर्को पक्षको कुरा सुन्ने, तौलने, परीक्षण गर्ने र बुझ्ने कोशिश गर्नु वाञ्छनीय हुन्छ।
- **मनोवैज्ञानिक सुझबुझ:** आफू साथै अरूको विचार विज्ञान, व्यवहार, अपेक्षा, मनोविज्ञान र अवस्था बुझ्ने कला वार्ताकारमा हुनु जरुरी छ।
- **मूल्य निर्माण:** यस अन्तर्गत आफ्नो ओज, गरिमा, इमानदारीता, प्रतिवद्धता जस्ता पक्ष मार्फत अर्कोपक्षलाई प्रभाव पार्ने विषयक्षेत्र पर्दछ।
- **मानव सीप तथा प्राविधिक सीप:** कुशल वार्ताकारमा मानवीय गुण, विश्लेषण क्षमता, समानुभूति साथै प्राविधिक सीपको पनि जरुरी पर्दछ।

प्रभावकारी वार्ता गर्ने रणनीति

व्यक्तिगत, संस्थागत तथा सामाजिक एवं राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय जीवनमा वार्तासीप आवश्यक छ। समस्याको चुरो नै वास्तविक रूपमा असमझदारी भएकोले प्रभावकारी वार्ताबाट सबैखाले समस्याको निकास खोज्न सकिन्छ। अन्तरवैयक्तिक, समूहगत, अन्तरसंस्थागत समस्याको समाधान वार्ताबाट गर्न सकिन्छ। वार्ताकारमा ज्ञान, सीप, मूल्य र क्षमताको उचित संयोजन हुनु जरुरी छ। वार्ता गर्दा समस्याको कारण, यसले पारेको प्रभाव एवं समस्या समाधानको विकल्पहरू, विकल्पहरूको विश्लेषण र निर्णय क्षमता जस्ता पक्षमा ध्यान दिन जरुरी छ। Hard to issue soft to people को मान्यता बमोजिम अगाडि बढ्नुपर्दछ। यसलाई तहगत एवं रणनीतिक तवरले निप्टारा लगाउनु जरुरी छ। वार्ताका देहायका रणनीतिहरू रहेका छन्।

- **वास्ता नगर्ने:** यस अन्तर्गत तत्काल समाधान गर्न नसकिने र भविष्यमा नकारात्मक प्रतिफल पनि ल्याउन नसक्ने प्रकृतिका विषयलाई पन्छ्याउने तथा वास्ता नगर्नु नै वेश हुन्छ।
- **सहकार्य गर्ने:** यस अन्तर्गत निर्णय लिदा दुवैपक्षलाई घाटा हुने र मिलेर कार्यगत एकता गर्दा दुवै पक्षलाई फाइदा हुने भएमा सहकार्य गर्नु राम्रो देखिन्छ।
- **सम्झौता गर्ने:** यस अन्तर्गत आपसी लेलदेन र समझदारीमा वार्ताको टुङ्गो लगाउने काम गरिन्छ।
- **अटाउने तथा समायोजन हुने:** यस अन्तर्गत दीर्घकालिन क्षति र सम्भाव्य जोखिम समेतलाई दृष्टिगत गरेर वार्ताको निष्कर्षमा पुग्ने काम गरिन्छ।

वार्ता गर्दा विभिन्न चरणमा ध्यान दिनुपर्ने विषयहरू

- तयारीको चरण
- छलफल
- लक्ष्यको किटानी
- जित जित हुनेगरी वार्ता गर्ने
- सम्झौता गर्ने
- कार्ययोजनाको कार्यान्वयन

वार्तापूर्वको चरण

यस चरण अन्तर्गत निम्न कुरामा ध्यानदिनु आवश्यक छः

- वार्ता गर्ने ठाउँ र समयको किटानी
- वार्ताकारको छनोट
- एजेण्डा तयार गर्ने
- बटमलाइन तयार गर्ने
- अर्को पक्षको शक्ति आँकलन गर्ने
- विषयवस्तुको तयारी गर्ने

वार्ताको चरण

यस अन्तर्गत निम्न लिखित कार्यहरू गरिन्छ।

वार्ता पूर्वको चरण

- सम्बन्ध (न्यापोट) निर्माण
- विषयवस्तु उठान।
- विषयवस्तुको सम्बन्धमा अवसर, जोखिम, स्रोतसाधन तथा समयसीमा जस्ता पक्षमा ध्यान दिइन्छ।
- आ-आफ्नो पक्षका विषयवस्तुलाई तर्क र प्रमाणका आधारमा विश्लेषण गरिन्छ।
- साझा मैदान (कमन ग्राउन्ड) को खोजी गरिन्छ।
- वार्तालाई निष्कर्षमा पुऱ्याइन्छ।
- कार्ययोजना बनाइन्छ।

वार्ता पछिको चरण

- दुवैपक्षको जिम्मेवारी र जवाफदेहिता मापन र सचेतीकरण
- प्रगति समीक्षा
- संयुक्त उपलब्धि

प्रभावकारी वार्ताको लागि आवश्यक गुणहरू

- नैतिकतावान
- अनुभवी
- आत्मविश्वासी, तार्किक र यथार्थपरक
- विश्लेषणात्मक, दृढ, बफादार र स्वतफूर्त
- स्रोतपूर्ण, लक्ष्य केन्द्रित, धैर्यवान र अरूलाई सुन्ने जात्रे क्षमता
- मर्यादित, बुद्धिमान र चतुर
- रचनात्मक, सामाजिक, सचेत, कूटनीतिक र सहयोगी
- विधागत तथ्य, सूचना र परिवेश बुझेको

वार्ता चरणबद्ध हुने गर्दछ। यसको लागि पूर्व तयारी, सम्भाव्यता अध्ययन, रणनीति विकास र अन्तिम सीमा एवं लक्ष्य, विकल्पहरूको विकास, निष्कर्ष र समझदारी आवश्यक पर्दछ। अतः शीर्षकमा उल्लिखित क्षेत्रको समस्या समाधान एवं नवीनता प्रदानको लागि यी विषयक्षेत्रमा ध्यान पुऱ्याउनु आवश्यक छ।

निष्कर्ष

समकालिन विश्व, राष्ट्र र समाज एवं संस्थामा वार्ता नै समस्या समाधानको उत्तम रणनीति हो। योजनाबद्ध, रणनीतिक एवम् मूल्य केन्द्रित वार्ताबाट जटिल विवाद पनि निरूपण गर्न सकिन्छ। संस्थागत रूपमा नै कुशल वार्ताकार विकास गरेर समस्याको दीर्घकालिन समाधान गर्न सकिन्छ। वार्ता समाजशास्त्र, राजनीतिशास्त्र, विचारविज्ञान, मनोविज्ञान र व्यवहारशास्त्रको उपज हो। व्यवस्थापन, नेतृत्व र प्रशासनिक एवम् राजनीतिक क्षेत्रमा वार्ता सीपको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। वार्तामा वार्ताको अन्तरवस्तु, सीमा, सन्दर्भ र प्रभाव विश्लेषण गरिनुपर्दछ भने वार्ताकारमा तथ्य, परिवेश, स्रोतसाधन, अपेक्षा, सम्भावना तथा विकल्पहरूको पहिचान, विकास र परीक्षण जस्ता विषयसमेत ख्याल गरिनु पर्दछ। स्रोतपूर्ण, तयारीयुक्त, उद्देश्य केन्द्रित र सुझबुझपूर्ण वार्ता नै सफल निष्कर्षमा पुग्छ। विवादलाई सम्झौतामा, द्वन्द्वलाई शान्तिमा र समस्यालाई समाधानमा पुऱ्याउने रणनीतिक, कार्यनीतिक र नैतिक आयाम वार्तासीप हो। अतः वार्ताकार कुशल, विवेकशील, प्रभाव आँकलन गर्न सक्ने देश, काल र परिवेश बुझेको विश्वासिलो र प्रखर हुनु वाञ्छनीय छ।



Rule of Law and Leader's Accountability?



Indra Bilash Poudel[✉]

Abstract

Rule of law the governance by means of propriety of law and prudent utilization of law. The principles of constitutionalism have been accepted in civic liberty. Rule of law grows and prospers in the environment of democracy, good governance, civic rights, promotion of human rights, multiparty society with pluralism, democratic governing system, civic independence and control and limitation of discretionary power. It limits all mechanisms and authorities of governance within the purview of law. Supremacy of constitution exists here. The main objectives of rule of law are to instill the rights and access of all the people to the state power and resources, to instill social justice, to form ideal and just society, to form welfare state, to offer justice and compensation to the victim, to offer punishment to the perpetrator. The right of judicial treatment against the unequal treatment of law, terminating the dictatorial law, limited government, separation and balance of power, constitutional supremacy, judicial review, independent judiciary, and others are accepted as basic presumptions of rule of law. The laws formulated by accepting universal postulates of law, the decisions made under those postulates, prudent, just and proper deeds cum procedures, the idea that a state behaves via international law are all incorporated in the modern concept of law. This article offers a basic idea of rule of law and leader's accountability to his/her deeds and decisions in the Nepalese context.

Concept and definition of “rule of law”

Rule of law implies supremacy of law: there is nobody above the law, everybody is entitled to abide by the law of the land. “Be ye never so high, the law is above you”, Lord Justice Denning, said. Rule of law is the law formulated and practiced by people's representatives and people's elected organizations (e. g., parliaments), following democratic process, with the best welfare of the citizens, protecting and emancipating the people. Rule of law means that laws and procedures should apply fairly and equally to all citizens. Everybody is equal before the law. Democracy is a system of rule by laws, not rule by individuals. In democracy, the rule of law (i) *protects the rights of citizens*, (ii) *maintains law and order*, and (iii) *limits the power of government*. The ruler should “rule” but “not reign”. Rule of law is a heightened concept that implies the governance and ruling should be managed in accordance with the law. ***The main objective of rule of law is to control discretionary power of the government and to protect human rights and fundamental rights of the citizens.***

According to UN's Rule of Law Report, "rule of law" refers to a principle of governance in which all persons, institutions and entities - public and private, including the state itself - are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated (and which are consistent with international human rights norms and standards) (Koirala: 162). Rule of law is the basic tenet of good governance. Law is the aggregate of legislation, judicial precedents, and accepted legal principles. The body of authoritative grounds of judicial and administrative action (Shrestha: 2004, 407-8). Law implies principles and regulations established in a community by some authority and applicable to its people, whether in the form of legislation or the custom and policies organized and enforced by judicial decision. The regime that orders human activities and relations through systematic application of the force of politically organized society, or through social pressure, backed by force.

Roscoe Pound has put forward the following seven postulates of law (the practical objectives of sociological jurisprudence):

- To maintain peace and order in society: The establishment of a "Ministry of Justice" by the states to participate in this program.
- To maintain good relation between individuals: Individualization of the application of legal rules so as to take account of the concrete circumstances of particular cases.
- To provide development opportunities to individuals at maximum: A study to ascertain the means by which legal rules can be made more effective in the existing conditions of life, including the limits of effective legal action.
- To provide opportunities for fulfilling valid desires and needs of individuals: A study of the social effects of legal institutions, legal precepts and legal doctrines, of the law in action as distinct from the law in books.
- To motivate each individual for their respective duties and rights: An attempt to understand the actual growth of the law by a study of the judicial methods and modes of thought of the great judges and lawyers.
- To make lawmaking as a guide to each and every individual in society: A sociological study as an essential preliminary step in law-making.
- To maintain a relation between law and social institutions: A sociological legal history of the common law, for studying the past relations of law to then existing social institutions (See Garner: 1961, 10-1).

A. V. Dicey, the professor of Oxford University (which was founded in the 13th century), in his *Introduction to the Law of Constitution* (1885), has mentioned that the following three concepts in the rule of law:

1. Supremacy of law

- No universal, self-prudent and discretionary power should be used in the law;
- Man is governed by law and only by the law;
- Punishment should be given only if a person violates/breaches the law;
- Punishment and penalties should be levied pursuing a certain process and by a general court.

- Legitimacy of the jobs of the government is performed via the law;
- Law works well where there is separation and balance of power.

2. *Equality before law*

- All persons, groups and classes are equal before the law;
- The law is implemented equally to all;
- No person remains above and aloof the law;
- Nobody should be discriminated on the basis of his/her post, prestige, rank or job;
- Law should be corrected dynamically via judicial review;
- Judicial treatment could be performed against unequal treatment of the law.
- Law should abide the principles of natural law;
- Every citizen should have easy access to the court;
- Court functions as an independently, impartially and fairly;

3. *Constitution as the product of general laws*

- The law is the product of parliamentary process and court system;
- Constitution could gradually be evolved via judicial description that carries on it individual rights. It means all general rules should emanate/be elaborated from and under the broader jurisdiction of constitution (See Bhandari: 2077, 696-7).

According to Andrew Altmand, the five principles of rule of law are the following:

- a. The government must *not* act or operate *above* the law;
- b. Government should maintain *civil order and peace* through a system of *general and authoritative rules*;
- c. The general and authoritative rules (through which government maintains order and peace) give individual *fair warning*;
- d. The sovereign people ought to establish *constitutional government* and abide by law;
- e. Government gives all persons *a fair chance to defend themselves against the charge* (Koirala, 168).

Justice should be delivered in accordance with the law of the land. History is the witness that hitherto the better deeds have been performed/undertaken by the judiciary. The deeds performed by the executive is less than an ounce of the deeds performed by the judiciary (Kafle: 2066, 4). Governance should be operated and maintained according to the law:

- a. acts interpreted by the central court;
- b. following international law, e.g., conventions, treaties and covenants; and
- c. circular by authority, delegated legislation, e. g., municipality's rules;

The law made by the people is supreme. If law is not good then it must be just, fair and reasonable. In the countries where there is despotic government (communist countries), however just, fair and reasonable the law may be, there is no provision of "judicial scrutiny".

Law should be protected, it must be made clear and aware; and those who violate the law should be penalized. *Kanuni rajya*, through the medium of independent judiciary, plays an important role in democratic society. Independent judiciary does the following functions:

- It is the patron (guardian) of the constitution;
- It is the defenders right of all citizens to be governed in accordance with law;
- It decodes when governments have failed to fulfill their duties and may order them to act to fulfill them;
- Determines when the government fails to pursue its duties and corrects the government to follow the right path;
- In disputes between the branches and agencies of government, the judiciary makes decision;
- In disputes between citizens, the judiciary decides cases impartially, and enforces legal rights (CCD: 2009, 1).

In the declaration of Shree Tin Mohan Shamsher, 2007 VS, *kanuni rajya* includes the following:

- peace and prestige of the homeland; and
- Commitment, courage and mutual cooperation for serving the homeland (Panta: 2063, 131).

It is required for offering security, progress and stable government to the countrymen. Historically, the phrase “rule of law” was probably used first by Aristotle in the sense that rule of law is preferable to that of an individual law (an individual leader’s command/system, however good it may be). The belief was that law possesses **higher authority** as it limits the power of rulers and guarantees certain rights on the civilians/citizens. Statutory law is being practiced widely in Europe and America. Then, in the 19th century, written constitution was practiced in many western countries. The concept of rule of law, developed and reformed in various historical epochs, is taken as the backbone of democratic governing system, legitimate government, civic independence, social justice, good governance, protection of basic human rights and promotion of social inclusion. ***Magna Carta*** was presented by 40 indignant English barons to their treacherous king in the 13th century (1215). It has endured ever since as perhaps ***the world’s first and best declaration of the rule of law, a thrilling instance of demanding people’s rights limiting a ruler’s powers.*** In the 13th century, there was a threatening kingship - despotic and discretionary. Even at that time of Breton, has put forth powerful thoughts: The King himself ought not to be subject to man but subject to God and the law, because the law makes him king (Koirala, 162). After the French Revolution (1789), French Declaration of the Rights of the Man and the Citizen, 1789 had also been released. Marshall, the Justice of the Supreme Court of the US, in 1803, in the Case Marbury vs. Madison, had propounded the principle that non-constitutional law can be declared as illegitimate by the court.

Concept and definition of leader’s accountability

D. A. Rondinelli and G. S. Cheema (2003) define accountability as a pillar of democracy and good governance that compels the state, the CSOs (Civil Society Organizations) and private sector to focus on results, seek clear objectives, develop effective strategies and monitor and report on performance measured as objectively as possible. Social accountability refers to the approaches that enhance

the ability of both (i) the state to become more transparent and responsive to the needs and demands of citizens; and (ii) citizens, CSOs, and non-state actors to hold the state answerable (Lama Tamang: 2068, 52). Accountability is more straightforward in the bureaucracy, as there are job descriptions (albeit not uniformly used), performance benchmarks and formal procedures for delegating the authority, duties and responsibilities of the Chief Secretary, secretaries, and heads of departments. In some cases, the laws also define the duties and responsibilities of lower level officials such as regional administrators, chief district officers and local development officers. There are two doctrines of accountability: (i) the post/person should be accountable on what s/he does; (ii) the post/person who devolves authority to do something should be accountable on what the responsible/authoritative person does. It covers both of the following: accountability to the nation and accountability to the people/voters/clients. The followings are some major the types of accountability:

- Political and administrative accountability;
- Legal accountability
- Professional accountability
- Formal and informal accountability;
- Moral accountability;
- Social/cultural accountability ;
- Vertical and horizontal accountability;
- Functional accounting (See *Sopan*: 2067, 54).

Administrative accountability is required for the following:

- For the faith and confidence to governing political system;
- For promotion of transparency;
- For controlling corruption;
- For effective service delivery;
- For compliance to democratic process (See *Sopan*: 2067, 54-5).

Thus, good governance and social accountability come into effect in the following critical areas:

- Improved public service delivery;

- People's empowerment; and
- Improved governance (Lama Tamang: 2068, 53-4).

According to Mc Candless, the followings are the principles of accountability:

- Precautionary principle;
- Principle of coherence in assigned power, duties and accountability;
- Principle of directing mind;
- Principle of self-informing duty;
- Principle of answering for precaution taken;
- Principle of intention disclosure;
- Principle of performance disclosure;
- Principle of corporate answering;
- Principle of answering by those responsible;
- Principle of validation of answering;
- Principle of the wages abdication; and
- Principle of complete answering (See *Sopan*: 2067, 54).

Accountability of Nepal Government

Accountability is assured when the jobs and responsibilities of public officials are clearly defined and the public is fully informed. The specification of duties and responsibilities is different at the political and bureaucratic levels. While discussing political accountability, generally, most political jobs lack the kind of performance requirements that allow for strict, formal accountability. The constitution has mentioned that the Prime Minister and the ministers are collectively accountable to the legislature, and ministers are accountable to the legislature and the Prime Minister, and the legislature is accountable to the people. In practice, however, the term "accountable" seems to imply winning the support of parliament rather than satisfying certain performance requirements, because the Prime Minister can keep his job (all prime ministers so far have been male) as long as he enjoys the confidence or political support of parliament, and ministers remain in office as long as the Prime Minister wants them in office. A general election

(forthcoming election that is to take place in the five-year interval) is the only time when political appointees have to face the public for a verdict on their performance.

Accountability remains elusive in Nepal's parliamentary system, where the separation of legislative and executive powers is not as clear (as it generally is in presidential systems). In a parliamentary system, the executive provides political leadership to parliament and also serves as its agent in executing decisions. This arrangement makes it difficult for either side to clearly delineate its tasks. It is important, therefore, for the government to develop parliamentary practices and conventions to ensure accountability in the conduct of government business, particularly the implementation of policies and priorities. The accountability of the political leadership that has evolved is based on the following conventions:

- The government announces new policies and programs in the President's annual address to parliament, and seeks their approval.
- The government reviews its activities, income and expenditures for the year in the annual budget speech, and seeks parliamentary approval.
- Ministers respond to enquiries from parliamentary committees.
- It is the government's duty to fulfill the commitments ministers make to parliament.
- Ministers are obligated to give sincere and honest answers to questions from members of parliament.
- The government is expected to respond to the issues raised in the parliamentary debates.
- The government must respect parliamentary resolutions.

Administrative accountability

Bureaucrats are also called administrative leaders. Administrators should be neutral, impartial and committed to their jobs.

Table 1: Problems and solutions in administrative accountability

S. N.	Problems	Solutions
1	<ul style="list-style-type: none"> • Vertical hierarchy (nor horizontal or diagonal one) • Centralized working procedure • Weak civil society; • Culture of getting happy in opaqueness (e.g., Shresta system); and • Formal Acts, Regulations and Procedure. 	<ul style="list-style-type: none"> • Development of information and communication; • Regular meetings and sharing; and • Determination of objective standards of evaluation
2	<ul style="list-style-type: none"> • Centralization of resources • Centralization of power 	<ul style="list-style-type: none"> • Decentralization of authority • Devolution of jobs
3	<ul style="list-style-type: none"> • Erosion in morality • Red tapism • Corruptions • Corruption getting out of control 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparent decision-making process; • Hearing, complaint box, etc. • Social auditing • Civil oversight • Increase in mass awareness • Scientific and systematic accounting; and • Zero tolerance to corruption
4	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of professionalism and commitment in the law enforcement agencies (e.g. police, national vigilance centre, CIAA); • Superficial efforts (citizen charters) • Low awareness level of service recipients; and 	<ul style="list-style-type: none"> • Development of professionalism; and • Development of empiricism /scientificity; • Informed citizens • Informed civil society • Judicial review should be

	<ul style="list-style-type: none"> • Political groupings/political protection to the criminals/interest groups • Appointment of the Justices are all made on the basis of political parties' shares. • Verdicts of the court could not be implemented un-intervened by the political leaders... as their vested interested, many cases are treated as politicalisation of crime or criminalization of politics. • There is the lack of law to revolt • There is etiquette policy but essential law has not been formulated yet. 	<p>made robust.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Right to recall: A law is required to make a representatives accountable to the people.
5	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of objective base in evaluation of the jobs; and • Lazy style of doing job (The job of the King, lingering the time when the sun sets) 	<ul style="list-style-type: none"> • Clear job description • Result-oriented job performance evaluation

Why rule of law could not be maintained in Nepal? Some main reasons are the following:

- a. Many cases of impunity occur in the country. Tiny interest groups raise gangs blocking transport and education institutions. Many women were killed in Terai as an example of extra-judicial killing.
- b. Number of crimes and thus prisoners are being increased day by day. Recently, top level crimes are committed from the top level political and bureaucratic leaders. Few examples include: Bhutanese refugee scandal, land of Lalita Niwas scandal, 100 kilogram gold scandal, etc.

Recommendation

Montesquieu, while writing *The Spirit of the Laws* in 1748, has the main goal to substitute “rule of individual” with “rule of law”. To ensure justice to all, courts must win the hearts of the people on the followings:

- The courts should be fair and impartial, without any doubt and delay (on what should and should not be done);
- The courts should be independent, away from any sort of political interference; and
- The courts should win the credit and faith from the general public (Bhattarai: 2014, 6).

All political parties should support in making the law sector fair and impartial (Mainali: 2014, 6). It is an entitlement or power to place a claim to get remedy (justice liable to be compensated). If one is incapable of claiming her/his human rights at the court, s/he should be provided with free legal aid and community support.

Conclusion

Rule of law is one of the fundamental ingredients of good governance. It can not be ignored in elucidating justice and promoting democracy. The eastern people always take the concept of democracy and rule of law as an obligation with social acceptability. But, in the west, it has been taken as the tool to eliminate the power of rulers and obtain rights (Awani: 2071, 149). The hurdles existed in the implementation of the law makes the concept of rule of law weak. Due to the development of information technology and rising awareness of the general masses, no justice can be redeemed if they make haphazard/discretionary decisions (KC and Kshetri: 2017, 6). The court should be mobilized impartially to all the judicial cases of the citizens. Every citizen should have the trust to the legal and penal system. It is because legal system is the last resort to maintain etiquette and good governance in the country.

References

- Basyal, Baburam. "Rule of law and its evolution" (In Nepali). *Souvenir 2077*, Year 9, No 8, 2077, pp. 268-76
- Bhandari, Somkanta (2077). "Right to equality" (In Nepali). In Shyam Kumar Bhattarai. **Constitutional Law: Resource Materials** (In Nepali). 2nd ed. Kathmandu: Office of the Attorney General, pp. 693-726
- Bhattarai, Ananda Mohan. "On independent judiciary" (In Nepali). *Kantipur*. 1st November, 2014, p. 6
- CCD. **The Independent judiciary**. (Participatory constitution building in Nepal Booklet Series No. 8). Kathmandu: the Author, 2009
- Dahal, Binita. "Redemption in political protection" (In Nepali). *Nagarik*. 11th Baisakh, 2069, p. 21
- Garner, James A. "The Sociological Jurisprudence of Roscoe Pound (Part I)." Villanova University. Charles Widger School of Law. *Law Library Digital Repository*, 1961, Volume 7, Issue 1, Article 1, pp. 1-26
- <https://xnepali.net/suntali-dhami-rape-three-cops-sent-to-jail/>
- Kafle, Shankernath. "Free and capable judiciary: Today's need" (in Nepali). *Nepal Samacharpatra*. Aswin 16, 2066 VS, p. 4
- Kantipur*. 2068 VS, Jestha 15, p. 7
- KC, Gobinda and Jeevan Kshetri. "Courts at the new agni parikschha" (In Nepali). *Kantipur*. June 11, 2017, p. 6
- Kshatri, Rajendra Kishor. "Building the rule of law culture..." *Souvenir 2070*. Kathamandu: Commission for the Abuse of Authority, 2070
- Lama Tamang, Sangram. "Good governance and social accountability in Nepal" *Swoshasan*. Vol 35, Year 15, Baisakh 2068, pp. 51-61
- Mainali, Balkrishna. "Issue of appointing justice" (In Nepali). *Gorkhapatra*. 6th May, 2014, p. 6

Panta, Sudhanath. **Legal system of Nepal** (In Nepali). 2063 VS, p. 131

Rondinelli, D. A. and G. S. Cheema. **Reinventing government for the 21st century: State capacity in the globalizing society**. Kumarian Press, 2003

Sharma Nepal, Mamata. "Rule of law and suicide of Kavita" (In Nepali). *Annapurna Post*. 31 Shrawan. 2068 VS, p. 6

Shrestha, Shanker Kumar. **Dictionary of law and justice**. Kathmandu. Pairabi Prakashan, 2004, p. 407-8



संसदीय प्रस्ताव: विद्यमान व्यवस्था र प्रक्रिया



दशरथ धमला

सारांश

संसदीय विचार-विमर्श तथा छलफल र निर्णयका लागि प्रस्तुत गरिने विषयलाई संसदीय प्रस्तावका रूपमा लिइन्छ। यस्ता प्रस्तावलाई संसदीय कामकारवाहीका आधारका रूपमा पनि लिने गरिन्छ। कार्यसूचीको विषय वन्न सक्ने प्रस्तावलाई मौलिक वा मुख्य प्रस्ताव भनिन्छ भने मौलिक प्रस्तावलाई आधार मानेर सिर्जना हुने प्रस्तावलाई सहायक वा पुरक प्रस्ताव भनिन्छ। कुनै पनि देशले अपनाएको संसदीय प्रणाली, सरकारको उत्तरदायी शासन पद्धति र संसदमा सदस्यहरूको सार्वजनिक सरोकारका विषयमा संलग्नको सीमा जस्ता विषयले संसदीय प्रस्तावहरूको व्यापकता र यसको प्रक्रियागत व्यवस्था निर्धारण हुने गर्छ। नेपालको संसदीय अभ्यासमा प्रयोगमा रहेका संसदीय प्रस्तावलाई मौलिक प्रस्ताव, सहायक वा पुरक प्रस्ताव, विशेष प्रस्ताव, सूचनाविनै पेश हुने प्रस्ताव र प्रश्नको रूपमा पेश गरिने प्रस्ताव गरी विभिन्न समूहमा विभाजन गरी हेर्न सकिन्छ। यी सबै प्रस्तावको मूल चरित्रका आधारमा प्रक्रियागत व्यवस्था पनि फरक हुन सक्छ। यो लेख मुख्यतः नेपालमा अभ्यासरत संसदीय प्रस्तावहरूको सेरोफेरोमा केन्द्रित भई तयार गरिएको छ। यस लेखमा स्वअध्ययन र अनुभवका आधारमा संसदीय प्रस्तावहरूको विभाजन गरी त्यस्ता प्रस्तावहरूको संक्षिप्त परिचय दिंदै प्रस्तावहरूको महत्व र प्रक्रियागत पक्षलाई समेत उजागर गर्ने प्रयास गरिएको छ।

संसदीय प्रस्ताव

संसदीय प्रस्ताव भनेको सार्वजनिक सरोकार र विधायिकी प्रक्रियाका विभिन्न विषयहरूमा संसदीय विचार-विमर्श वा छलफल तथा निर्णयका लागि संसदमा प्रवेश गराइएको औपचारिक विषय हो। अर्को शब्दमा सभाबाट कुनै खास विषयमा ठोस निर्णय लिई निष्कर्षमा पुग्न प्रस्तुत गरिएको

एजेण्डा वा सवाल हो। संसदीय प्रस्तावलाई संसदीय कामकारवाहीका आधारका रूपमा लिइन्छ। संसदीय प्रस्ताव विना संसदीय कामकारवाही अगाडि बढ्न सक्दैन भन्ने गरिन्छ। यसको अर्थ संसदमा जे गरिन्छ, संसदीय प्रस्ताव मार्फत नै गरिन्छ।

संसदीय प्रस्तावले समाजमा भइरहेका बहसहरूलाई एउटा निष्कर्षमा पुऱ्याउन, राज्य सञ्चालनका लागि आवश्यक नीतिगत निर्णय गर्न र संसदीय कामकारवाहीलाई निश्चित आकार दिन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्छन्। संसदीय प्रस्तावलाई व्यापक अर्थमा लिँदा सदनको निर्णयका लागि प्रस्तुत गरिएको कुनै पनि प्रस्तावको रूपमा लिन सकिन्छ।

कुनै पनि सार्वजनिक चासो वा महत्त्वपूर्ण विषय संसदीय प्रस्तावको विषय बन्न सक्छ। कुनै पनि प्रस्तावले संसदमा दर्ता पाएपछि त्यस्तो प्रस्ताव संसदीय प्रस्तावको रूपमा रूपान्तरण हुन र प्रस्तावक सदस्यले सभामा प्रस्ताव प्रस्तुत गरेबाट प्रस्तावमाथिको छलफल प्रारम्भ हुन्छ र निजले फिर्ता नलिएमा उक्त प्रस्तावलाई सदनले पूर्णरूपमा वा आफूले चाहेको संशोधनसहित पारित गर्न सक्छ वा पूर्ण रूपमा अस्वीकार गर्न सक्छ। प्रक्रियागत रूपमा अगाडि बढ्न नसकेको प्रस्ताव चालु अधिवेशनको अन्तसँगै निष्कृत हुन्छ।

संसदीय प्रस्तावका प्रकार

संसदीय प्रस्ताव विभिन्न प्रकारका हुन्छन्। देशले अपनाएको संसदीय प्रणाली, सरकारको उत्तरदायी शासन पद्धति र संसदमा सदस्यहरूको सार्वजनिक सरोकारका विषयमा संलग्नको सीमा जस्ता आधारमा संसदीय प्रस्तावहरू देशगत रूपमा अलग अलग हुन सक्छन्। जुनसुकै देशका संसदीय प्रस्तावलाई सामान्यतः मौलिक प्रस्ताव र सहायक प्रस्ताव वा पुरक प्रस्ताव भनी मोटामोटी रूपमा दुई वर्गमा विभाजन गरी हेर्न सकिन्छ।

भारत लगायतका कतिपय देशको संसदीय अभ्यासलाई हेर्ने हो भने संसदीय प्रस्तावलाई मुख्यतः निम्नानुसार तीन प्रकारमा विभाजन गर्ने गरेको पाउन सकिन्छ:

- **मौलिक प्रस्ताव (Substantive Motion):** सार्वजनिक चासो र सरोकारका विषय बोक्ने, प्रस्ताव स्वयंले कार्यसूची निर्धारण गर्न सक्ने र सदनको निर्णयबाट मात्र निष्कर्षमा पुग्ने स्वतन्त्र प्रकृतिका प्रस्तावहरू यस अन्तर्गत पर्छन्। संसदमा यस्ता प्रस्तावलाई मुख्य प्रस्तावको रूपमा लिएको पाइन्छ। सदनको स्वीकृतिको लागि पेश गरिएको र सदनको निर्णयलाई व्यक्त गर्न सक्षम हुने गरी मस्यौदा गरिएको आत्मनिर्भर अर्थात् स्वतन्त्र प्रस्ताव नै मौलिक प्रस्ताव हो। यस्तो प्रस्तावमा सामान्यतया: एउटा ठोस सवाल मात्र समावेश भएको हुन्छ। यसले

सभाको निर्णयको अपेक्षा राखेको हुन्छ अर्थात् सभाले निर्णय गरेपछि मात्र प्रस्तावको संसदीय प्रक्रिया पूरा हुन्छ।

- **प्रतिस्थापन प्रस्ताव (Substitute Motion):** मौलिक प्रस्तावमा समावेश भएको नीति वा अवस्था वा कथन वा अन्य कुनै कुरालाई ध्यानमा राखी मौलिक प्रस्तावको सट्टामा प्रस्तुत गरिने प्रस्तावलाई प्रतिस्थापन प्रस्ताव भनिन्छ। त्यस्ता प्रस्तावहरू आफैले आफ्नो विचार व्यक्त गर्न सक्षम हुने गरी मस्यौदा गरेपनि यस्ता प्रस्ताव मौलिक प्रस्तावमा नै निर्भर हुने गर्छन्। वैकल्पिक प्रस्तावको रूपमा पेश गरिने यस प्रकारका प्रस्तावले विभिन्न दृष्टिकोण वा समस्याको फरक तवरले समाधान खोज्न मद्दत गर्छन्। नेपालको संसदीय अभ्यासमा रहेको विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले राखेको एउटा प्रस्तावको सट्टामा अर्को कुनै सदस्यले अर्को प्रस्ताव राख्न पाउने व्यवस्थालाई यसको उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ।
- **सहायक प्रस्ताव (Subsidiary Motion):** सदनका अन्य कामकारवाही वा प्रस्तावका सम्बन्धमा निर्भर रहने वा सम्बन्धित हुने प्रस्तावहरूलाई सहायक प्रस्ताव भनिन्छ। यी प्रस्ताव आफैले कुनै अर्थ राख्दैनन् र सदनको मूल प्रस्ताव वा सदनको कामकारवाहीलाई आधार नमानी सदनको निर्णय गराउन पनि सक्षम हुँदैनन्।

नेपालमा संसदीय प्रस्ताव

नेपालको संसदीय अभ्यासलाई हेर्दा निम्नानुसार वर्गीकरण गरी हेर्न सकिन्छ:

१. मौलिक प्रस्ताव
२. सहायक प्रस्ताव
३. विशेष प्रस्ताव
४. संसदीय प्रावधानको क्रियात्मक प्रस्ताव
५. सूचनाविनै पेश हुने प्रस्ताव
६. प्रश्नको रूपमा पेश हुने प्रस्ताव

१. मौलिक प्रस्ताव

नेपालको संसदीय अभ्यासमा सार्वजनिक सरोकार र चासोका जुनसुकै विषयमा पनि संसदका सदस्यले प्रस्ताव तयार गरी सूचना गर्न सक्छन्। यस्ता प्रस्तावहरू संसदमा प्रस्तुत हुने, छलफल हुने, सम्बन्धित मन्त्रीले जवाफ दिने, कार्यपालिकाले कार्यान्वयन गर्ने र संसदीय अनुगमनबाट कार्यान्वयनको

प्रगति विवरण लिइने चक्रिय प्रक्रियाबाट टुङ्गिन्छन्। यस्ता प्रस्ताव मार्फत् उठाइएका विषयलाई सरकारले कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुनाले सरकारलाई जवाफदेही बनाउने औजार (पार्लियामेन्ट्री टुल)^{४७} को रूपमा समेत मौलिक प्रस्तावलाई लिने गरिन्छ। संसदीय व्यवस्थामा सरकारले संसदलाई विजनेस दिने भन्ने गरिन्छ। यद्यपि यस्ता प्रस्ताव मार्फत सदस्य स्वयंले संसदको विजनेस सिर्जना गर्न सक्ने हुनाले यस्ता प्रस्तावको संसदीय व्यवस्थामा अलग्गै महत्व हुन्छ। मौलिक प्रस्तावको रूपमा नेपालको संसदीय अभ्यासमा प्रचलनमा रहेका प्रस्तावहरू निम्नानुसार छन्:

- (क) सङ्कल्प प्रस्ताव
- (ख) स्थगन प्रस्ताव
- (ग) जरूरी सार्वजनिक महत्वको प्रस्ताव
- (घ) ध्यानाकर्षण प्रस्ताव

(क) सङ्कल्प प्रस्ताव

कुनै खास विषयमा सदनको राय वा सिफारिस प्रकट गर्न वा सरकारको कुनै कार्य वा नीतिको समर्थन वा विरोध गर्न वा त्यस्तो कार्य वा नीतिको पुनर्विचारका लागि ध्यानाकर्षण गर्न वा कुनै सन्देश वा निर्देशन दिन दर्ता गरेको प्रस्तावलाई सङ्कल्प प्रस्ताव भनिन्छ। सङ्कल्प भनेको दृढता हो। संसदीय अभ्यासमा संकल्प भनेको संसदको अभिमत हो, संसदको घोषणा हो। कुनै विषय कार्यान्वयन गर्न वा नगर्न संसदले व्यक्त गर्ने अभिमत, घोषणा वा अभिव्यक्ति नै सङ्कल्प हो। यस अर्थमा कुनै विषयमा सदन पूर्णतः दृढ छ र सदनले पारित गरेको उक्त विषय कार्यान्वयन हुनुपर्छ भन्ने निश्चितता प्रकट गर्छ वा अभिमत पेश गर्छ भन्ने सन्देश हो। सङ्कल्प प्रस्ताव पेश गर्दा सामान्यतः सर्वदलीय प्रस्तावमार्फत पेश हुने र निर्णय गर्दा सभाको सर्वसम्मतमा निर्णय हुने गर्छ। त्यसैले संसदीय अभ्यासमा यस्तो प्रस्तावलाई सरकारले कानून सरह मान्यता दिई कार्यान्वयन गर्नुपर्छ भन्ने मान्यता राखिन्छ।

नेपालको संसदीय अभ्यासमा यस्तो प्रस्ताव पेश गर्न चाहने सदस्यले सोको सूचना सचिवलाई दिनुपर्छ। यसरी दर्ता भएको प्रस्ताव सचिवालयले यथाशीघ्र सम्बन्धित मन्त्रीलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने र दर्ता भएको प्रस्ताव सात दिनपछिको कुनै पनि बैठकमा छलफल गर्न सकिने व्यवस्था छ। कुनै सदस्यले सभाध्यक्षको अनुमति नलिई एउटै अधिवेशनमा तीनभन्दा बढी सङ्कल्प प्रस्तावको सूचना दिन पाउदैन। कुनै सङ्कल्प प्रस्ताव स्वीकारयोग्य छ वा छैन भन्ने

^{४७} संसदलाई संसदप्रति उत्तरदायी बनाउने विभिन्न औजारमध्ये संसदीय प्रस्तावलाई महत्वपूर्ण औजारको रूपमा लिइन्छ।

प्रश्नको निर्णय सभाध्यक्षले गर्ने र कुनै सङ्कल्प वा सङ्कल्पको कुनै अंश संविधान वा सभाको नियमावली विपरित भएमा त्यसलाई सभाध्यक्षले अस्वीकार गर्न सक्ने व्यवस्था पनि छ।

दर्ता भएका सङ्कल्प प्रस्तावहरू मध्ये एउटा बैठकमा एकभन्दा बढी सङ्कल्प प्रस्ताव कार्यसूचीमा समावेश हुन सक्दैन। सङ्कल्प प्रस्ताव प्रस्तुतकर्ता सदस्यले बैठकमा आफ्नो प्रस्ताव पेश गर्न प्रस्तावको व्यहोरा पढी वक्तव्य दिन सक्ने र कुनै कारणवश आफू उपस्थित हुन नसक्ने अवस्था भएमा सभाध्यक्षको अनुमति लिई अन्य कुनै सदस्यलाई आफ्नो सङ्कल्प प्रस्ताव पेश गर्न अधिकृत गर्न पनि सक्छ। बैठकमा सङ्कल्प प्रस्तावका प्रस्तावकलाई प्रस्ताव पेश गर्न समय उपलब्ध गराउदा सङ्कल्प प्रस्ताव पेश नगर्ने इच्छा पनि प्रकट गर्न सक्छ। त्यस्तो अवस्थामा उक्त प्रस्ताव फिर्ता लिएको मानिन्छ। सदनमा पेश भएको सङ्कल्प प्रस्तावमा प्रस्तावकर्ताका अलवा समर्थक सदस्य र बोल्न चाहने अन्य सदस्यले समेत बोल्न पाउँछन्। सदस्यहरू बोलिसकेपछि छलफलको अन्तमा सम्बन्धित मन्त्रीले जवाफ दिनुपर्छ।

दर्ता भएको सङ्कल्प प्रस्तावमाथि कुनै सदस्यले संशोधन पेश गर्न चाहेमा सभाध्यक्षको अनुमति लिई संशोधन पेश गर्न सक्छन्। यसरी संशोधन पेश गर्दा मूल प्रस्तावको सिद्धान्त विपरीत हुन नहुने, मूल प्रस्तावको विषयसँग सम्बद्ध हुनुपर्ने, बैठकले पहिले गरिसकेको निर्णयसँग बाझिएको हुन नहुने र स्पष्ट अर्थ दिने जस्ता शर्तहरूको अधिनमा रही संशोधन पेश गर्नुपर्छ।

सङ्कल्प प्रस्तावको सम्बन्धमा संशोधन पेश भएको रहेछ भने छलफल समाप्त भएपछि पहिले त्यस्तो संशोधन प्रस्तावलाई सभाको निर्णयका लागि पेश गरिन्छ। त्यसपछि मात्र सङ्कल्प प्रस्तावलाई सभाको स्वीकृतिका लागि पेश गरिन्छ। कुनै कारणवश संशोधन प्रस्तावलाई सभाले स्वीकृति गरेमा संशोधन प्रस्तावले संशोधन गरे वमोजिम नै सङ्कल्प प्रस्तावमा संशोधन हुने र संशोधित सङ्कल्प प्रस्तावलाई सभाको स्वीकृतिका लागि निर्णयार्थ पेश गरिन्छ।

सदनले स्वीकृत गरेको सङ्कल्पलाई कार्यान्वयनका लागि सभाबाट निर्देशन हुने भएकाले सरकारले अनिवार्य रूपमा त्यसको कार्यान्वयन हुनुपर्छ भनिन्छ। संसदीय अभ्यासमा सङ्कल्प प्रस्ताव सम्बन्धी यो अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता नै हो। तसर्थ सभाको बैठकबाट स्वीकृत भएको प्रत्येक सङ्कल्प प्रस्तावको प्रति सभाको सचिवले मन्त्रिपरिषद् र सम्बन्धित मन्त्रीलाई कार्यान्वयनको लागि लेखी पठाउनु पर्छ। यसरी पठाइएको स्वीकृत सङ्कल्प प्रस्तावको कार्यान्वयन गरी सोको प्रगति विवरण सरकारले संसद समक्ष पठाउनु पर्छ। कुनै कारणवश सङ्कल्पमा उल्लेखित विषय कार्यान्वयन गर्न नसकेमा सम्बन्धित मन्त्रालयले सोको

कारणसहितको जानकारी सम्बन्धित सभालाई दिनुपर्छ। यस व्यवस्थाबाट सङ्कल्प प्रस्तावको कार्यान्वयन अनिवार्य हुन्छ भन्ने स्पष्ट हुन्छ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली २०७९ मा सङ्कल्प प्रस्तावको कार्यान्वयनको प्रगति विवरण सम्बन्धित मन्त्रालयले सम्बद्ध समिति र सचिवालयलाई हरेक तीन तीन महिनामा नियमित रूपमा उपलब्ध गराउनु पर्ने, सम्बन्धित समितिले सभाले स्वीकृत गरेको सङ्कल्प प्रस्तावको कार्यान्वयनको आवधिकरूपमा अनुगमन मूल्याङ्कन गर्नु सम्बन्धित समितिको दायित्व हुने र अनुगमन मूल्याङ्कनको यथार्थ अवस्था सम्बन्धित समितिले आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख गर्नु पर्ने जस्ता थप प्रावधानहरूको व्यवस्था समेत गरेको छ।

(ख) स्थगन प्रस्ताव

सभामा कुनै विषयमा छलफल भइरहेको अवस्थामा अन्य कुनै अत्यन्त जरूरी सार्वजनिक महत्वको विषयमाथि छलफल गर्न आवश्यक देखी कुनै सदस्यले चलिरहेको बैठकको कामकारवाहीलाई तत्काल स्थगित गरी उक्त जरूरी विषयमाथि छलफल गरियोस् भनी राखिने प्रस्तावलाई स्थगत प्रस्ताव भनिन्छ। यसको अर्थ चलिरहेको छलफलको विषयलाई रोकेर अर्को नयाँ महत्वपूर्ण विषयलाई सदनको प्रक्रियाका लागि प्रवेश गराउनु भन्ने हो।

स्थगन प्रस्ताव मार्फत उठाइने विषय सिङ्गो देश वा सिङ्गो समाजसँग सम्बन्धित वा राष्ट्रिय सुरक्षालाई असर गर्ने गम्भीर विषय वा तत्कालै सम्बोधन गरिनुपर्ने अन्य कुनै गम्भीर विषय हुनुपर्छ। यस्तो प्रस्तावमार्फत उठाइने विषय धेरैभन्दा धेरै जनताको चासो र सरकोकारको विषयसँग सम्बन्धित वा राष्ट्रिय हित अनुकूलको तर तत्काल सम्बोधन गरिनुपर्ने प्रकृतिको हुनुपर्छ। स्थगन प्रस्तावको विषय तत्काल घटेको घटना र सरकारको उत्तरदायित्व भित्रको विषय हुनुपर्छ। प्रस्तावित विषयमा सभाध्यक्षलाई सदनको निर्णय आवश्यक पर्ने र प्राथमिकतामा राखिनुपर्ने लागेमा सदनको चालु अन्य कामकारवाहीलाई रोकेर यस्तो विषयलाई प्रवेश गराइन्छ।^{४८}

यस्तो प्रस्ताव सभाध्यक्षको अनुमतिले पेश हुन्छ। सभामा कुनै अन्यन्तै जरूरी विषयमाथि छलफल गरी सदनको निर्णय आवश्यक ठानेमा मन्त्रीले पनि स्थगत प्रस्ताव पेश गर्न गर्न सक्छन्। सभाका सदस्यले पेश गरेको स्थगन प्रस्तावको अन्तमा सम्बन्धित मन्त्रीले जवाफ

^{४८} <https://byjus.com/free-ias-prep/adjournment-motion/>

दिएपछि सभाले निर्णय गर्नुपर्छ भने मन्त्रीले पेश गरेको विषयमा छलफल पश्चात सदनले निर्णय गर्नुपर्छ।

स्थगन प्रस्ताव पेश गर्ने चाहने सदस्यले जुन दिनको बैठकमा पेश गर्न खोजिएको हो, सो दिनको बैठक शुरु हुने दुई घण्टा अगावै सचिवलाई सूचना दिनु पर्ने र त्यस्तो प्रस्तावसहितको सूचनाको एक एक प्रति सभाध्यक्ष, विषयसँग सम्बन्धित मन्त्री र संसदीय मामिला मन्त्रीलाई पनि दिनु पर्छ। यसको व्यवस्थापन सचिवालय मार्फत हुन्छ। एउटा बैठकमा एकभन्दा बढी स्थगत प्रस्तावसम्बन्धी सूचना पेश गर्न पाइदैन।

सचिवलाई सूचना दिइएको स्थगत प्रस्ताव नियम अनुकूल नभएमा वा सभाध्यक्षले अस्वीकृत गरेमा सोको कारणसहितको जानकारी प्रस्तावक सदस्यलाई दिनुपर्छ। साथै प्रस्तावमा उल्लेख भएका तथ्यको सम्बन्धमा सभाध्यक्षले थप जानकारी लिन आवश्यक ठानेमा प्रस्ताव स्वीकृत वा अस्वीकृत गर्नुअघि प्रस्तावक सदस्य वा मन्त्रीबाट जानकारी लिन सक्छन्।

स्थगत प्रस्ताव पेश गर्न प्रस्तावक सदस्यले बैठकको प्रारम्भमा प्रस्ताव पेश गर्न बैठकको अनुमति माग्नुपर्छ। कुनै सदस्यले प्रस्तावको विरोध गरेमा सभाध्यक्षले स्थगन प्रस्तावको समर्थनमा रहने सदस्यलाई उभिन आदेश दिने र प्रतिनधि सभाको हकमा अट्टाइस वा सोभन्दा बढी र राष्ट्रिय सभामा छ वा सोभन्दा बढी सदस्य उभिएमा प्रस्ताव पेश गर्न बैठकको अनुमति प्राप्त भएको मानिने व्यवस्था छ। यस्तो व्यवस्था देशगत रूपमा अलग हुन सक्छ।

प्रस्तावक सदस्यले प्रस्ताव पेश गरेपछि समर्थक सदस्य लगायतका अन्य इच्छुक सदस्यले समेत बोल्ने क्रम हुन्छ। सदस्यहरूले बोल्नेक्रम सकिएपछि सरकारको उत्तरदायित्वभित्रको विषय भएमा सम्बन्धित मन्त्रीले सभामा उक्त प्रस्तावको सम्बन्धमा जवाफ दिनुपर्छ। अन्तमा उक्त प्रस्तावलाई बैठकको निर्णयार्थ पेश गरिन्छ। सभाले पारित गरेको प्रत्येक स्थगन प्रस्तावलाई प्राथमिकताका साथ सरकारले कार्यान्वयन गर्नुपर्छ। यसको संसदीय अनुगमन समेत हुन्छ।

(ग) जरूरी सार्वजनिक महत्वको प्रस्ताव

समसायिक कुनै जरूरी सार्वजनिक महत्वको विषयमाथि सभामा छलफल गर्न आवश्यक ठानी कुनै सदस्यले प्रस्ताव दर्ता गरेमा त्यस्तो प्रस्तावलाई जरूरी सार्वजनिक महत्वको प्रस्ताव भनिन्छ। यस्तो प्रस्तावको सूचना बैठक शुरु हुनुभन्दा कम्तीमा दुई घण्टा अगावै सचिवलाई दिनु पर्छ र त्यस्तो प्रस्तावलाई कम्तीमा दुईजना सदस्यले समर्थन गरेको

पनि हुनुपर्छ। यस्तो सूचनाको साथमा उक्त प्रस्तावमाथि छलफल गर्नु पर्ने कारण स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरेको हुनुपर्छ। प्रस्तावको विषयलाई सभाध्यक्षले जरूरी सार्वजनिक महत्वको विषय हो भनी ठहर्‍याएमा उक्त प्रस्तावलाई स्वीकृत हुन्छ र स्वीकृत प्रस्तावमाथि सम्बन्धित मन्त्रीसँग परामर्श गरी छलफल हुने दिन र समय निर्धारण गरिन्छ। सभामा प्रस्ताव पेश गर्दा प्रस्तावक सदस्यले प्रस्तावका सम्बन्धमा संक्षिप्त वक्तव्य दिनुपर्छ। प्रस्तावकले बोलिसकेपछि समर्थक सदस्यले बोल्छन् र समर्थक सदस्यले बोलिसकेपछि छलफलमा भाग लिने चाहने अन्य सदस्यलाई समय उपलब्ध हुन्छ। अन्तमा छलफलमा उठेका विषयहरूको सम्बन्धमा सम्बन्धित मन्त्रीले जवाफ दिनुपर्छ।

सभामा छलफल भएको यस्तो प्रत्येक प्रस्ताव कार्यान्वयनका लागि सचिवालयले सम्बन्धित मन्त्रालयमा लेखी पठाउँछ र सम्बन्धित मन्त्रालयले उक्त प्रस्तावमा समावेश भएको विषयका साथै सभाले थप निर्देशन दिएको रहेछ भने सो विषयको समेत कार्यान्वयन गर्नुपर्छ। कार्यान्वयनको संसदीय अनुगमन हुन्छ।

(ङ) ध्यानाकर्षण प्रस्ताव

सार्वजनिक महत्वको कुनै खास विषयमा सम्बन्धित मन्त्रीको ध्यानाकर्षण गराउन र सो विषयमा जवाफ खोज्न सदस्यले दर्ता गर्ने प्रस्तावलाई ध्यानाकर्षण प्रस्ताव भनिन्छ। कानूनतः कार्यान्वयन हुनुपर्ने विषय कार्यान्वयन नभएको, पालना गरिनुपर्ने नियमको पालना नभएको, महत्वपूर्ण सार्वजनिक महत्वको विषयमा सरकारी वेवस्ता भएको पाइएमा वा सार्वजनिक चासोको विषयमा सरकारले वेवास्ता गरेको पाएमा त्यस्ता विषयमा सरकारको ध्यानाकर्षण गराई किन त्यसो भइरहेको छ भनी जवाफ खोज्न ध्यानाकर्षण प्रस्ताव पेश गरिन्छ। कुनै सदस्यले संसदमा ध्यानाकर्षण प्रस्ताव प्रस्तुत गर्नु भनेको सार्वजनिक महत्वको अत्यावश्यक विषयमा मन्त्रीको ध्यानाकर्षण गराई सो विषयमा आधिकारिक भनाई संसदमार्फत आम नागरिकको जानकारीका लागि सार्वजनिक गर्ने गराउनु हो।^{४९}

कुनै सदस्यले सभाध्यक्षको पूर्वस्वीकृति लिएर सार्वजनिक महत्वको विषयमाथि सम्बन्धित मन्त्रीको ध्यानाकर्षण गर्न प्रस्ताव दर्ता गर्न सक्छ। यस्तो प्रस्ताव दर्ता गर्दा समर्थक सदस्य आवश्यक नपर्न सक्छ। यस्तो प्रस्ताव मार्फत ध्यानाकर्षण गरिएको मन्त्रीले चाहेमा तत्काल बैठकमा जवाफ दिन वा कुनै अर्को दिन जवाफ दिनको लागि समय माग गर्न सक्छ। सम्बन्धित मन्त्रीले जवाफ दिएपछि त्यसमाथि कुनै छलफल गरिदैन। सम्बन्धित

^{४९} <https://byjus.com/current-affairs/calling-attention-motion/>

मन्त्रीले जवाफ दिएपछि ध्यानाकर्षण प्रस्तावको प्रस्तावक सदस्यले स्पष्टीकरण माग गर्न सक्छन् र अन्तमा मन्त्रीद्वारा स्पष्टीकरण सम्बन्धी थप जवाफ दिनुपर्छ।

नेपालको संसदीय अभ्यासमा एउटा ध्यानाकर्षण प्रस्तावमा तीन जना सदस्यले मात्र प्रस्तावक सदस्यको रूपमा प्रस्ताव दर्ता गर्न सक्ने, एउटै बैठकमा दुई वटाभन्दा बढी ध्यानाकर्षण प्रस्ताव माथि छलफल नहुने र एउटा बैठकमा एकजना सदस्यले एक पटक मात्र ध्यानाकर्षण गर्न पाउने जस्ता प्रावधानहरू दुवै सभाका नियमावलीमा छन्। ध्यानाकर्षण प्रस्ताव दर्ता गर्न चाहने सदस्यले एक दिन अगावै सभाको सचिवलाई सूचना दिनुपर्छ। एकै बैठकमा एकभन्दा बढी ध्यानाकर्षण प्रस्तावको सूचना सभाध्यक्षबाट स्वीकृत भएमा कार्यसूचीमा राखिने प्रस्ताव दर्ताक्रमानुसार निर्धारण गरिन्छ।

२. सहायक प्रस्ताव

सदनमा विचाराधीन अन्य अन्य कामकारवाही वा प्रस्तावका आधारमा मात्र सिर्जना हुने वा मौलिक प्रस्तावमाथि निर्भर रहने प्रस्तावलाई सहायक प्रस्ताव भनिन्छ। यस्ता प्रस्ताव आफैले कुनै सार्वभौम अस्थित्व राख्दैनन् तर मूल प्रस्तावलाई भने प्रभावित पार्छन्। यस्ता प्रस्तावलाई पूरक प्रस्ताव पनि भनिन्छ। नेपालको संसदीय अभ्यासमा यस अन्तर्गत निम्नानुसारका प्रस्तावहरूलाई लिने गरिन्छ:

(क) **खर्च कटौतीको प्रस्ताव:**^{४०} संसदमा प्रक्रियागत चरणमा रहेको विनियोजन विधेयकका विभिन्न शीर्षकहरूका सम्बन्धमा विरोध गर्न सदस्यहरूले पेश गर्ने प्रस्तावलाई खर्च कटौतीको प्रस्ताव भनिन्छ। यस्ता प्रस्तावहरूलाई विनियोजन विधेयकप्रतिको सांकेतिक विरोधको रूपमा लिइन्छ। विनियोजन विधेयकमाथि सैद्धान्तिक छलफल सकििएपछि खर्च कटौतीका प्रस्तावहरू पेश गर्ने अवसर प्राप्त हुन्छ।^{४१} सरकारले ल्याएको विनियोजन विधेयकका सम्बन्धमा खासगरी प्रतिपक्ष दलका सदस्यहरूले यस्तो प्रस्ताव पेश गर्ने गर्छन्। 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

^{४०} संघीय संसद सचिवालय स्मारिका, २०७९, खर्च कटौतीको प्रस्ताव (दशरथ धमला) लेखबाट साभार

^{४१} खर्च कटौतीका प्रस्तावहरू दुवै सभामा पेश हुन सक्छन्। प्रतिनिधि सभामा प्रक्रियागत चरणमा रहँदा प्रतिनिधि सभामा र सो सभाबाट विधेयक पारित गरी राष्ट्रिय सभामा गएपछि राष्ट्रिय सभाको पनि सोही चरणमा सदस्यले यस्तो प्रस्ताव पेश गर्न सक्छन्।

सरकारले सत्ता गुमाउन पुग्छ। प्रतिपक्षले यही कुराको अपेक्षा र प्रयास गरेको हुन्छ। यस्तो व्यवस्था भारत लगायतका संसदीय प्रणाली अपनाउने मुलुकमा पनि पाइन्छ।^{५२} “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। यस्तो प्रस्ताव पारित भएमा सरकारले नैतिकताका आधारमा राजीनामा दिनुपर्ने हुन्छ।”^{५३}

विनियोजन विधेयकमा अपनाइएको नीतिप्रतिको असहमति जनाउन तथा विनियोजन विधेयक मार्फत सरकार जवाफदेही नभएको र सरकारले गम्भीर रूपमा आफ्नो दायित्व वहन नगरेको भनी सैद्धान्तिक असहमति पेश गर्ने तीन प्रकारका खर्च कटौतीका प्रस्तावहरू हुन्छन्

- शीर्षकको खर्च रकमलाई घटाई एक रूपैयाँ कायम गरियोस् भनी प्रस्तुत गरिएको खर्च कटौतीको प्रस्तावलाई विनियोजन विधेयकमा अपनाइएको नीतिप्रति असहमति प्रकट गर्न प्रस्तुत गरिएको प्रस्ताव हो। विनियोजन विधेयकमा सरकारले अपनाएको नीति ठीक छैन भन्ने लागेमा सो नीति परिवर्तन गर्न आवश्यक रहेको तर्कसहित यस्तो प्रस्ताव पेश हुन्छ।
- 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।
- शीर्षकको खर्च रकममा एक सय रूपैयाँ घटाइयोस् 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 घटाइयोस् भनी प्रस्ताव पेश गर्ने गरिन्छ।

^{५२} 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 (Manual of Parliamentary Procedures, Page 40)

^{५३} संसद सचिवालयका पूर्व सचिव सोमबहादुर थापाको अनुभव, <https://bizpati.com/financialliteracy>

- (ख) **विधेयक माथिको संशोधन प्रस्ताव:** सभामा विधेयकमाथि सामान्य छलफल समाप्त भएपछि विधेयकका कुनै पनि विषयमा सभाका कुनै पनि सदस्यले संशोधन प्रस्ताव दर्ता गर्न सक्छन्। विधेयकलाई समृद्ध बनाउने यो प्रभावकारी उपाय हो। सदस्यका लागि कानून निर्माणमा भूमिका खेल्न पाउने यो एउटा महत्वपूर्ण अवसर हो। विधेयकमा प्रस्तावित व्यवस्था ठिक, बेठिक, पुग, नपुग वा बढी वा घटी वा के छ वा कुन दफालाई के गर्ने भन्ने विषयमा आफ्नो राय उल्लेख गरी सचिवालयमा निर्धारित समयभित्र सूचना दिनुपर्छ। नेपालको विद्यमान कानूनी व्यवस्था वमोजिम सामान्य छलफल समाप्त भएको समयले ७२ घण्टाभित्र यस्तो संशोधन प्रस्ताव दर्ता गरिसक्नुपर्छ। समय समाप्त भएपछि दर्ता हुन आएका सम्पूर्ण संशोधन प्रस्तावहरूलाई समूहीकृत गरी एकीकृत संशोधन प्रस्ताव तयार गरी सभाध्यक्षबाट प्रमाणित गराइन्छ र विधेयकमाथि दफावार छलफल हुँदा त्यस्ता संशोधन प्रस्तावसहित छलफल गरिन्छ र विधेयकलाई परिमार्जन गरिन्छ।
- (ग) **विधि निर्माण सम्बन्धी प्रक्रियागत प्रस्ताव:** विधि निर्माणका विभिन्न चरणमा पेश हुने प्रस्तावहरूलाई पनि यस राख्न सकिन्छ। मूल प्रस्तावका रूपमा दर्ता भएको कुनै विधेयक वा सन्धि/सम्झौताका प्रक्रियागत चरणहरूमा पेश गरिने प्रस्तावहरू यस अन्तर्गत पर्छन्। विधेयकमाथि सामान्य छलफल गरियोस् भन्ने प्रस्ताव, विधेयक माथि दफावार छलफल सभामा वा समितिमा गरियोस् भन्ने प्रस्तावलाई यसको उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ।

३. विशेष प्रस्ताव

सभामा नियमित प्रस्तावको रूपमा नभई आकलङ्कल रूपमा दर्ता भई प्रक्रियामा जाने प्रकृतिका प्रस्तावहरू यस अन्तर्गत समावेश गर्न सकिन्छ। यस्ता प्रस्ताव सभाको नियमित कामकारवाहीसँग सम्बन्धित हुँदैनन् तर पनि सभाका सदस्यहरूबाटै सिर्जना हुने र सभाबाटै निरूपण गरिनुपर्ने हुँदा यस्ता प्रस्तावहरूलाई संसदीय प्रस्तावको रूपमा लिइन्छ। यस्ता प्रस्ताव गम्भीर प्रकृतिका हुन्छन्। कुनै पदाधिकारीको पदमा निरन्तरता माथिको प्रश्नलाई निरूपण गर्न पेश गरिने प्रस्ताव भएकाले यस्ता प्रस्तावलाई विशेष प्रस्ताव अन्तर्गत समावेश गरिएको हो। नेपालको सन्दर्भमा विशेष प्रस्तावका रूपमा निम्नानुसारका प्रस्तावहरूलाई लिन सकिन्छ:

- (क) महाभियोग प्रस्ताव
- (ख) पद अनुकूल आचरण नगरेको सम्बन्धी प्रस्ताव
- (ग) विश्वासको मत सम्बन्धी प्रस्ताव
- (घ) अविश्वासको प्रस्ताव

(क) महाभियोग प्रस्ताव

सार्वजनिक पद धारण गरेको पदाधिकारीविरुद्ध संसदद्वारा गरिने आरोपसहितको कारवाही प्रक्रियाका लागि सदस्यहरूबाट सभामा पेश गरिने प्रस्तावलाई महाभियोगको प्रस्ताव भनिन्छ।^{५४} यस्तो प्रस्ताव संविधानले निर्दिष्ट गरे वमोजिमको प्रक्रिया पुन्याई संविधानले तोकेका पदाधिकारीका विरुद्ध पेश गरिन्छ। सदस्यले संसदमा पेश गर्ने, कार्यसूची बन्ने र संसदीय प्रक्रियाबाट मात्र टुङ्ग्याइने हुनाले यसलाई संसदीय प्रस्तावको रूपमा नै लिइन्छ। साथै नेपालको सम्बन्धमा महाभियोग प्रस्ताव निम्नानुसारका हुने व्यवस्था छः

- **राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपति विरुद्धको महाभियोग प्रस्ताव:** राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपतिले संविधान र कानूनको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको भनी प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एक चौथाई सदस्यले राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपति विरुद्ध प्रस्ताव पेश गर्नु परेको आधार र कारण खुलाई सोको सूचना महासचिव वा निजको अनुपस्थितिमा सभाको सचिवलाई दिने व्यवस्था छ। यस्तो प्रस्ताव प्रतिनिधि सभाबाट पारित भई राष्ट्रिय सभामा पठाइन्छ र दुवै सभाको दुई तिहाई बहुमतबाट पारित हुनुपर्छ। प्रस्तावमाथि निर्णय गर्दा मत विभाजनको प्रक्रिया मार्फत लिखित दस्तखतबाट निर्णय गरिन्छ। प्रस्ताव पारित भएमा आरोपित पदाधिकारी पदमुक्त हुन्छन्।
- **संवैधानिक अङ्गका प्रमुख वा सदस्यका विरुद्धको महाभियोग प्रस्ताव:** नेपालको प्रधान न्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्याय परिषद्का सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारीको विरुद्ध महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्नु परेको आधार र कारण खुलाई त्यस्तो प्रस्ताव पेश गर्ने सूचना महासचिव वा निजको अनुपस्थितिमा प्रतिनिधि सभाको सचिवलाई दिने व्यवस्था छ। यस्तो प्रस्ताव सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट पारित हुनुपर्छ। प्रस्तावमाथि निर्णय गर्दा मत विभाजनको प्रक्रिया मार्फत लिखित दस्तखतबाट निर्णय गरिन्छ। प्रस्ताव पारित भएमा आरोपित पदाधिकारी पदमुक्त हुन्छन्।

^{५४} नेपालमा महाभियोग सम्बन्धी व्यवस्था र अभ्यास सम्बन्धी जानकारीमूलक पुस्तिका २०७९, संघीय संसद सचिवालय

(ख) पद अनुकूल आचरण नगरेको सम्बन्धी प्रस्ताव

कुनै सदस्यलाई सभामुख, उपसभामुख तथा राष्ट्रिय सभाका अध्यक्ष र उपाध्यक्षले आफ्नो पद अनुकूल आचरण गरेको छैन भन्ने लागेमा सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एक चौथाई सदस्यको समर्थनसहितको प्रस्तावको सूचना महासचिव वा निजको अनुपस्थितिमा सचिवलाई दिन सक्छन्। यस्तो प्रस्तावमाथि सभामा छलफल हुँदा आरोपित पदाधिकारीले अध्यक्षता गर्न मिल्दैन तर बैठकमा भाग लिन र मत दिन भने पाइन्छ। पद अनुकूल आचरण नगरेको भन्ने प्रस्ताव सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट पारित हुनुपर्छ। प्रस्तावमाथि निर्णय गर्दा मत विभाजनको प्रक्रिया मार्फत लिखित दस्तखतबाट निर्णय गरिन्छ। यस्तो प्रस्ताव पारित भएमा आरोपित पदाधिकारी पदमुक्त हुन्छन्।

(ग) विश्वासको मत सम्बन्धी प्रस्ताव

संसदीय व्यवस्था अपनाउने देशमा प्रधानमन्त्री संसदबाट चयन हुन्छ र संसदप्रति उत्तरदायी हुनुपर्छ। यसरी नियुक्त प्रधानमन्त्रीले आफूमाथि आफूलाई चयन गर्ने सभाको विश्वास छ भन्ने प्रमाणित गर्न आफू निर्वाचित भएको सभा (नेपालको हकमा प्रतिनिधि सभा) मा राखे प्रस्तावलाई विश्वासको मत भनिन्छ। यस्तो प्रस्ताव पेश गर्न प्रधानमन्त्रीले महासचिव वा निजको अनुपस्थितिमा सभाको सचिवलाई सूचना दिनु पर्छ। यस्तो प्रस्ताव उपर दस्तखतसहितको मत विभाजनको तरिका अपनाई बहुमतबाट निर्णय हुनुपर्छ। बहुमत प्राप्त हुन नसकेमा प्रधानमन्त्री पदमुक्त हुन्छन्।

नेपालको सन्दर्भमा कुनै पनि दलको स्पष्ट बहुमत नहुँदा प्रतिनिधि सभामा प्रतिनिधित्व गर्ने दुई वा दुईभन्दा बढी दलको समर्थनमा सरकार गठन भएको अवस्थामा वा सबैभन्दा ठूलो दलको नेता प्रधानमन्त्री पदमा नियुक्त भएको अवस्थामा वा सभाको कुनै सदस्यले बहुमत प्राप्त गर्न सक्ने आधार प्रस्तुत गरी प्रधानमन्त्री नियुक्त भएको अवस्थामा आफू नियुक्त भएको मितिले तीस दिनभित्र वा प्रधानमन्त्रीले प्रतिनिधित्व गर्ने दल विभाजित भएमा वा सरकारमा सहभागी भएको दलले आफ्नो समर्थन फिर्ता लिएमा दल विभाजित भएको वा समर्थन फिर्ता लिएको सूचना प्राप्त भएको तीस दिनभित्र प्रतिनिधि सभाबाट विश्वासको मत लिई सक्नुपर्ने व्यवस्था छ।

(घ) अविश्वासको प्रस्ताव

प्रधानमन्त्रीप्रति प्रधानमन्त्रीलाई निर्वाचित गर्ने सभाको विश्वास छैन भनी सदस्यहरूले सभामा पेश गर्ने प्रस्तावलाई अविश्वासको प्रस्ताव भनिन्छ। यस्तो प्रस्ताव पेश गर्ने सदस्यको सङ्ख्याबारे देशगत रूपमा अलग अलग हुन सक्छ। नेपालको सन्दर्भमा प्रतिनिधि सभाको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एक चौथाई सदस्यले प्रधानमन्त्रीमाथि सदनको विश्वास छैन भनी प्रस्ताव दर्ता गर्न सक्ने व्यवस्था छ। अविश्वासको प्रस्तावको लिखित सूचना महासचिव वा निजको अनुपस्थितिमा सचिवलाई दिनुपर्छ। यस्तो सूचना प्राप्त भएपछि सभामुखलाई तुरुन्त जानकारी गराउनु पर्छ र सभामुखले सूचना प्राप्त भएको सात दिनपछिको कुनै बैठकमा अविश्वासको प्रस्तावमाथि छलफल हुने दिन र समय तोकी सो कुरा सदस्यको अग्रिम जानकारीका लागि सूचनापत्रमा प्रकाशन समेत गराउनु पर्छ। यस्तो प्रस्ताव उपर दस्तखतसहितको मत विभाजनको तरिका अपनाई बहुमतबाट निर्णय हुनुपर्छ। प्रस्तावको पक्षमा बहुमत प्राप्त हुन नसकेमा प्रधानमन्त्रीप्रति सदनको विश्वास छ भन्ने निष्कर्ष रहन्छ।

४. संसदीय प्रावधानको क्रियात्मक प्रस्ताव

संसदीय प्रावधान वा संसदीय सिद्धान्तलाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्न क्रियाशील गराइने प्रस्तावलाई संसदीय क्रियात्मक प्रस्ताव भनिन्छ। यस अन्तर्गत नियमावली संशोधनसम्बन्धी प्रस्ताव, नियम निलम्बनसम्बन्धी प्रस्ताव, विशेष समिति गठनसम्बन्धी प्रस्ताव, संयुक्त समितिमा सदस्य मनोनयनसम्बन्धी प्रस्ताव, समितिमा सदस्य हेरफेरसम्बन्धी प्रस्ताव लगायतका अनेकन प्रस्तावहरू हुन सक्छन्। यस्ता प्रस्ताव दर्ता गर्दा संसद्मा प्रतिनिधित्व गर्ने दलहरूबीच सामान्यतः समझदारी वा सहमति बनाएको हुन्छ। एउटा दलको इच्छामा मात्र यस्ता प्रस्तावहरू सामान्यतया: अगाडि बढाइदैन, यदि संसद्मा त्यो दलको बहुमत छैन भने। कुनै एक वा दुई सदस्यले चाहेर मात्र पनि यस्ता प्रस्ताव अगाडि बढ्न सक्दैन। यस्ता कतिपय प्रस्ताव हुन्छन्, जसमा आफ्नो दलभित्र मात्रको सहमती आवश्यक पर्ने हुन्छ। सामान्यतया: यस्ता प्रावधानको क्रियाशीलताका लागि सदनमा प्रतिनिधित्व गर्ने दलहरू बीच सहमति गर्ने अभ्यास हुन्छ।

५. सूचना विना पेश हुने प्रस्ताव

संसदीय अभ्यासमा सूचना भन्नाले औपचारिक प्रक्रियाका लागि प्रस्तावकले प्रस्ताव दर्ता गर्नु भन्ने बुझिन्छ। संसद सचिवालयमा दर्ता नै नगरी संसदको बैठकमा कुनै विषय पेश हुन्छ भने त्यस्ता

प्रस्ताव यस अन्तर्गत पर्दछन्। यद्यपि सभाध्यक्षको अनुमति भने लिनु आवश्यक हुन्छ। यस्ता प्रस्तावहरू दलीय रूपमा विवाद सिर्जना नहुने तथा कुनै विवादास्पद विषयको उठान नगर्ने प्रकृतिका हुन्छन्। यस्ता प्रस्तावमा सामान्यतः अन्य दल वा अरू सदस्यहरूबाट स्वीकार्यता प्राप्त हुने किसिमका सवालहरू समावेश हुन्छन्। यस्ता प्रस्ताव मध्ये कतिपय प्रस्ताव सभाध्यक्षबाट सिधै पनि पेश हुन्छन्। सदस्यबाट पेश भएका यस्ता प्रस्तावलाई सभाको निर्णयका लागि पेश गरिन्छ र सभाले गरेको निर्णयसँगै प्रस्तावको प्रक्रिया पूरा हुन्छ। नेपालको संसदीय अभ्यासमा प्रचलनमा रहेका सूचना विना पेश गरिने प्रस्तावहरू निम्नानुसार छन्:

- धन्यवाद ज्ञापन गर्ने,
- बैठक स्थगित गर्ने,
- प्रस्ताव तथा संशोधन फिर्ता लिने,
- बधाई दिने,
- शोक प्रकट गर्ने,
- छलफल स्थगित गर्ने,
- छलफलको अवधि बढाउने,
- बैठकको अवधि बढाउने।

६. प्रश्नको रूपमा पेश गरिने प्रस्ताव

कुनै विषयमा सदनको इच्छा थाहा पाउनको लागि सदनले निर्णय गर्नुपर्ने प्रत्येक विषयलाई सभाध्यक्षले प्रश्नको रूपमा सभामा प्रस्तुत गरिन्छ भने त्यस्ता प्रस्तावलाई प्रश्नको रूपमा पेश गरिने प्रस्ताव भनिन्छ। यस्तो प्रस्तावमा सकारात्मक वा नकारात्मक निर्णयको अपेक्षा गरिन्छ।^{५५} सकारात्मक वा नकारात्मक पक्षमा निर्णय गर्ने अधिकार सदनलाई हुन्छ। निर्णय गर्दा ध्वनी मतको आधारमा वा दस्तखतको माध्यमका आधारमा वा आ-आफ्नो स्थानमा क्रमशः उठ्न लगाई सङ्ख्या गणना गरेर निर्णय गरिन्छ। सामान्यतया: ध्वनि मत अर्थात् हुन्छ वा हुन्न भन्ने तरिकाबाट निर्णय गर्न कठिनाई भएमा वा अन्य तरिका अपनाउन माग भएमा अन्य तरिकाको प्रयोग गरिन्छ। प्रविधिको विकाससँगै आजकाल कैयन् संसदमा निर्णयका लागि स्वचालित मत अभिलेखयन्त्र मार्फत मत सङ्कलन गर्ने प्रक्रिया अपनाउन थालेको पाइन्छ।

^{५५}

https://cms.rajyasabha.nic.in/UploadedFiles/Procedure/PracticeAndProcedure/English/7/motion_resolution.pdf

निष्कर्ष

संसद सार्वजनिक विषयमा चासो राख्ने, जनसरोकारका विषयलाई उठाउने र सरकारलाई यस्ता विषय कार्यान्वयन गराई उत्तरदायी बनाउने जननिर्वाचित थलो हो। संसदले गर्ने कामकारवाहीहरूमध्ये अधिकांश कामकारवाहीहरू प्रस्तावमार्फत अगाडि बढ्छन् र निर्णय गरिन्छन्। संसदले निर्णय गर्दा समेत प्रस्तावकै रूपमा प्रस्तुत गरिन्छन्। कुनै पनि देशले अपनाएको संसदीय प्रणाली, सरकारको उत्तरदायी शासन पद्धति र संसदमा सदस्यहरूको सार्वजनिक सरोकारका विषयमा संलग्नताको सीमा जस्ता विषयले संसदीय प्रस्तावहरूको व्यापकता र यसको प्रक्रियागत व्यवस्था निर्धारण हुने गर्छ। मूल रूपमा मौलिक प्रस्ताव र सहायक प्रस्तावको रूपमा संसदीय प्रस्तावलाई हेर्ने गरिएतापनि प्रस्तावको सार्वभौम वर्गीकरण कतै पाइदैन। नेपालको वर्तमान संसदीय अभ्यासलाई हेर्दा विभिन्न छ प्रकारमा विभाजन गरी हेर्न सकिन्छ। हरेक प्रस्तावको प्रक्रिया केही कुरामा समान रहेतापनि कतिपय विषयमा अलग अलग प्रक्रिया निर्धारण गरिएको हुन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान

प्रतिनिधि सभाको नियमावली, २०७९

राष्ट्रिय सभाको नियमावली, २०७५

संघीय संसद सचिवालय स्मारिका, २०७९

https://cms.rajyasabha.nic.in/UploadedFiles/Procedure/PracticeAndProcedure/English/7/motion_resolution.pdf

<https://byjus.com/current-affairs/calling-attention-motion/>

<https://www.clearias.com/motions-in-parliament>



नेपालमा कानून निर्माण प्रक्रिया



नारायण ढकाल

सारांश

सामाजिक व्यवहारलाई नियमित र व्यवस्थित गर्ने नियमहरूको समूहलाई कानून भनिन्छ। कानून जनइच्छाको प्रतिविम्ब भएकाले जनप्रतिनिधिमूलक निकायबाट निर्माण गर्नु पर्ने मान्यता रहेको छ। विधेयकको पूर्ण प्रकाशन गर्नु पर्ने, सभाको अध्यक्षता गर्ने व्यक्ति निष्पक्ष र तटस्थ हुनु पर्ने, सभाको बैठकमा बहुमतको निर्णयलाई सभाको निर्णय मान्नु पर्ने, निर्धारित प्रक्रिया क्रमबद्ध रूपमा पूरा गरेको हुनु पर्ने, छलफलमा सबै सदस्यहरूलाई समान रूपमा सहभागी हुने अधिकार रहने र अल्पसङ्ख्यको रक्षाका लागि पूर्ण वाक स्वतन्त्रता जस्ता केही निश्चित सिद्धान्तहरू रहेका छन् जसलाई कानून निर्माणको क्रममा अवलम्बन गरिन्छ। संसदीय व्यवस्था अपनाएका मुलुकहरूमा अधिकांश विधेयकहरू सरकारको तर्फबाट संसदमा पेश गर्ने प्रचलन रहेको छ। विधेयकहरू मस्यौदाको लागि मन्त्रिपरिषद्बाट सिद्धान्त स्विकृत गराउनु पर्ने, मस्यौदाको क्रममा विज्ञ र सरोकारवालहरूसँग राय सुझाव लिनु पर्ने, मस्यौदालाई मन्त्रिपरिषद्बाट स्विकृत गराएर मात्र संसदमा पेश गर्नु पर्ने हुन्छ। तर नेपालमा आवश्यकताभन्दा पनि दबावमा विधेयक मस्यौदा गर्ने, अध्ययन अनुसन्धानको कमी, हतारमा विधेयक तर्जुमा, पन्यास छलफलको अभाव, विज्ञका राय सुझावहरूलाई कम महत्व दिने लगायतका कारणले विधेयक दर्ता हुनुपूर्व नै सरोकारवालाहरू आन्दोलनमा उत्रिने परिस्थिति समेत सिर्जना हुने गरेको विडम्बना छ।

संसदमा छलफलहरू औपचारिकतामा सीमित हुने, छलफलमा दलीय दृष्टिकोण हावी हुने, बिना तयारी प्रस्तुत हुने, बैठकमा गणपूरक सङ्ख्या नपुग्ने, विधेयक प्रचार गर्ने परिपाटीको कमी, सरकार र संसदबीच प्रभावकारी समन्वयको कमी, महत्वपूर्ण विधेयक दलीय ह्रीपको माध्यमबाट आफ्नो अनुकूलताका आधारमा पारित गर्ने, लामो समयसम्म छलफल नभई प्रतिनिधि सभा विघटनसँगै विधेयकहरू निष्क्रिय हुने, कानून कार्यान्वयनमा संसदीय निगरानीको कमी जस्ता समस्याहरू रहेको पाइन्छ।

ॐ उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय।

कानून निर्माणमा विधायिकालाई सर्वोपरी तुल्याउने, अध्ययन अनुसन्धानमा जोड दिने, विज्ञ र सरोकारवालाहरूका राय, सुझावहरूलाई मनन गर्ने, सरकार र संसदबीच सुमधुर अन्तरसम्बन्ध कायम गर्ने, निर्धारित प्रक्रिया क्रमबद्ध रूपमा पूरा गर्ने जस्ता कार्यबाट विवेकशील रूपमा कानून तर्जुमा गरी प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नु पर्ने देखिन्छ।

प्रमुख शब्दावली: कानून, विधेयक, व्यवस्थापन कार्यविधि, प्रस्तुती, छलफल, पारित, प्रमाणीकरण।

परिचय

मानिसको आचरण र व्यवहारलाई निर्धारण, नियन्त्रण र व्यवस्थित गर्ने नियमहरूको समूहलाई कानून भनिन्छ। यो सामाजिक नियन्त्रण र सामाजिक परिवर्तनको सशक्त माध्यम हो। यस अन्तर्गत संविधान, ऐन, अध्यादेश, नियम, विनियम, निर्देशिका, कार्यविधि, आदेश जस्ता विषयहरू समेटिन्छन्। कानून निर्माणको इतिहास मानव सभ्यताको इतिहाससँग जोडिएको छ। इराकको तत्कालीन बादशाह उर-हम्मूले अव्यवस्थित समाजलाई व्यवस्थित बनाउने उद्देश्यले सर्वप्रथम इसापूर्व २१४५ मा सामाजिक मूल्य र मान्यताबारे केही निश्चित मापदण्ड निर्धारण गरी लागु गरेको र सोही मान्यता नै पछि विश्वको पहिलो कानूनको रूपमा चिनिन थालिएको पाइन्छ।

प्रारम्भमा शासकले जनताको पालनार्थ कानून निर्माण गर्दथे। कानूनले शासक वर्गलाई छुट्टै नथियो। समयक्रमसँगै कानूनले क्रमशः आधुनिक स्वरूप लिँदै आयो र व्यक्तिले निर्माण गर्दै आएको कानून निश्चित व्यक्ति वा संस्थाबाट निर्माण हुन थाल्यो। लोकतन्त्रमा जनताको शासन हुने भएकाले जनप्रतिनिधिहरूको सर्वोच्च संस्था संसदबाट निर्मित कानून बमोजिम देशको शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्न थालियो।

शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त अनुसार कानून निर्माण गर्ने सरकारको प्रमुख अङ्ग संसद हो। संविधान अन्तर्गत रहेर संसदले निर्माण गरेको कानूनलाई ऐन भनिन्छ। तसर्थ, कानून निर्माण प्रक्रिया भन्नाले सामान्यतया ऐन निर्माण गर्ने प्रक्रियालाई बुझ्ने गरिन्छ। कानून निर्माण प्रक्रिया अन्तर्गत यसको आवश्यकता पहिचानदेखि कार्यान्वयपूर्व अवलम्बन गरिने सम्पूर्ण क्रियाकलापहरू पर्दछन्।

नेपालमा राज्यको शक्ति र जिम्मेवारीलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहमा बाँडफाँट गरिएको हुनाले यी सबै तहहरू कानून निर्माणमा संलग्न रहन्छन्। सङ्घीय संसदबाट कानून बनाउने प्रक्रिया नेपालको संविधानको भाग-९, प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९, राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ र सङ्घीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०८० द्वारा व्यवस्थित गरिएको छ।

प्रदेश सभाद्वारा कानून निर्माण गर्ने प्रक्रिया नेपालको संविधानको भाग-१५ र सम्बन्धित प्रदेशको प्रदेश सभा नियमावलीद्वारा व्यवस्थित गरिएको छ। स्थानीय तहको हकमा भने नेपालको संविधानको धारा २२६ मा स्थानीय व्यवस्थापिकाले आवश्यक कानून बनाउन सक्ने र यससम्बन्धी प्रक्रिया प्रदेश कानून बमोजिम हुने उल्लेख गरिएको छ।

कानून निर्माण गर्ने प्रमुख अङ्ग व्यवस्थापिका रहे तापनि यस कार्यमा व्यवस्थापिका र कार्यपालिकाबिच आपसी सहयोग, समझदारी र सहकार्य आवश्यक रहन्छ। कानून निर्माण विशेषगरी राज्यले लिएको नीतिलाई व्यवहारमा उतार्नको लागि गरिन्छ। कार्यकारिणीलाई कुनै कानूनको आवश्यकता महसूस भएमा सर्वप्रथम सो विषयमा नीति बनाई सरकारबाट स्वीकृत भएपछि मात्र कानून निर्माण प्रक्रिया शुरू गर्नु पर्ने मान्यता रहेको छ। यसैले कानूनलाई नीतिको दर्पणको रूपमा पनि लिइन्छ।

कानून निर्माण प्रक्रियाका आधारभूत सिद्धान्त

विधिशास्त्री जेरेमी बेन्थमले कानून निर्माण प्रक्रियाको अध्ययन गरी यस प्रक्रियामा मुलभूत रूपमा देहायका ६ वटा आधारभूत सिद्धान्तहरू रहने चर्चा गरेका छन्-

विधेयकको पूर्ण प्रकाशन

यस्तो प्रकाशन सदन वा समितिभित्र मात्र होइन बाहिर पनि हुनु पर्दछ। यस्तो प्रक्रियाले त्यसबारेमा पहिले के थियो, हाल के भइरहेछ र भविष्यमा के हुनेछ भन्नेबारेमा आमजनतालाई सूचना प्राप्त गर्न सजिलो हुनेछ। यस्तो प्रकाशनले सम्बद्ध व्यक्तिहरू समेतले भावी कानूनको स्वभावका बारेमा जानकारी प्राप्त गर्ने मौका पाउन सक्दछन्।

समानताको सिद्धान्त

व्यवस्थापिकाका प्रत्येक सदस्यको समान स्तर हुन्छ। समान मताधिकार हुन्छ र बोलन समान मौका रहन्छ।

सभानायकको तटस्थता

सभा वा समितिको सभानायक जसले सदनको सभापतित्व वा अध्यक्षता गर्दछन् उसले न्यायाधीशको जस्तो तटस्थता राख्नु पर्दछ। साथै, सरकारका अन्य संस्थासँगको सम्बन्धको विषयमा उनले सिङ्गो सदनको प्रतिनिधिको रूपमा काम गर्नु पर्दछ।

बहुमतको सिद्धान्त

सामान्य बहुमतबाट स्वीकृत विषय सबैको इच्छा भएको मानिने गर्दछ।

व्यवस्थापकीय कार्यका चरणहरूको तार्किक क्रमको सिद्धान्त

सदनभित्र हुने विधि निर्माणको काम, कारवाही चरणबद्ध रूपमा हुनु पर्दछ। विधेयकको बारेमा तार्किक रूपमा निर्धारित गरिएको हुनु पर्दछ। विधेयकका बारेमा सदनभित्र प्रस्ताव गर्दा, छलफल गर्दा र मतदान गर्दा विभिन्न प्रक्रियालाई एकै ठाउँमा मिसाउन हुँदैन। विधेयक वा कुनै विषयमा छलफल गर्दा एक पटकमा एउटा प्रश्नमा मात्र छलफल गर्नु पर्दछ। यस्तै व्यवस्थापिकाले कुनै समस्याबारे छलफल गर्दा एउटा प्रक्रिया समाप्त भएपछि मात्र अर्को प्रक्रिया शुरु गर्नु पर्दछ।

अल्पमतको रक्षाको निमित्त वाक स्वतन्त्रताको सिद्धान्त

यसको मूल मनसाय प्रत्येक सदस्य समान रूपमा नियमबाट प्रभावित हुन्छन्। उनीहरूलाई फ्लोरमा समान पहुँच प्राप्त हुन्छ। सदनमा बेलदा सदस्यहरू नियमद्वारा निर्देशित हुनु पर्दछ।

नेपालमा सङ्घीय कानून निर्माण प्रक्रिया

नेपालमा सङ्घीय कानून निर्माण प्रक्रियालाई पूर्वविधायिकी, विधायिकी र उत्तरविधायिकी चरण गरी निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ-

पूर्वविधायिकी चरण

मन्त्रीद्वारा पेश हुने विधेयकलाई सरकारी विधेयक र मन्त्रीबाहेक संसदका अन्य सदस्यद्वारा पेश हुने विधेयकलाई गैरसरकारी विधेयक भनिन्छ। सरकारी विधेयक संसदमा दर्ता हुनुअघि सरकारी तहमा कानून तर्जुमाको विभिन्न चरण पार गरेको हुन्छ। सरकारी विधेयकको जस्तो गैरसरकारी विधेयकले भने कानूनी तर्जुमाको सरकारी चरणहरू पार गर्नु पर्दैन र यसको तयारीसम्बन्धी कार्यविधि पनि निश्चित छैन।

सरकारी विधेयक संसदमा प्रस्तुत हुनुअघि निम्न प्रक्रिया अपनाइन्छ-

(क) सैद्धान्तिक सहमति

नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७४ ले निर्धारण गरेको कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयमा सम्बन्धित मन्त्रालयबाट कानून निर्माण प्रक्रियाको थालनी हुन्छ। खासगरी देहायका कारणबाट कानूनको आवश्यकता हुन जान्छ-

- राज्यले अख्तियार गरेको नीति कार्यान्वयन गर्न,
- अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व निर्वाह गर्न,
- नागरिकको अधिकार संरक्षण गर्न,
- अदालतको आदेश कार्यान्वयन गर्न,
- कुनै विषयलाई नियमित र व्यवस्थित गर्न,
- राज्यमा कानूनको शासन कायम गर्न।

उपरोक्त बमोजिमको जुन सुकै कारणबाट कुनै विषयमा कानून बनाउन आवश्यकता बोध भएपछि कानून बनाउनु पर्ने आवश्यकता र कानूनमा समावेश गरिनु पर्ने विषयसमेत उल्लेख गरी सम्बन्धित मन्त्रालयले कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालयको राय लिनु पर्दछ। कानूनमा समावेश गरिनु पर्ने विषय अन्य मन्त्रालयको क्षेत्राधिकारभित्र पनि पर्ने देखिएमा त्यस्तो मन्त्रालयको समेत राय लिनु पर्दछ। कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयको रायका लागि लेखि पठाउँदा देहायको कुराहरू खुलाई पठाउने गरिन्छ:

- नयाँ ऐन बनाउनु पर्ने आवश्यकता,
- नयाँ ऐन बनाई कार्यान्वयन भएपश्चात् हासिल गरिने उपलब्धि,
- प्रस्तावित विषयका कुनै मौजूदा कानून भए सोको नाम,
- मौजूदा कानून संशोधन गरी सो उपलब्धि हासिल हुन नसक्ने भए सोको कारण,
- प्रस्तावित विषयमा सरकारले कुनै विशेष नीति स्वीकृत गरेको भए उक्त नीति कुन विधिबाट तर्जुमा भएको हो सो विधि,
- नीति निर्माणमा संलग्न प्रमुख पदाधिकारी,
- प्रस्तुत विषयमा अन्य मुलुकमा कुनै कानून बनेको वा कुनै अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाले नमूना कानून बनाएको भए त्यस्तो मुलुक र कानूनको नाम,
- प्रस्तावित विषयमा कुनै निकायबाट अध्ययन तथा अनुसन्धान भई कानून निर्माण सम्बन्धमा कुनै सुझाव दिएको भए त्यसको संक्षिप्त व्यहोरा,
- प्रस्तावित कानून कार्यान्वयन गर्न आर्थिक व्ययभार पर्ने भएमा अनुमानित वार्षिक व्ययभार,
- प्रस्तावित कानून कार्यान्वयन गर्न थप संरचना आवश्यक पर्ने नपर्ने,

- प्रस्तावित कानून निर्माण गर्न कुनै निकायको परामर्श, सहमति लिनु पर्नेमा सो परामर्श वा सहमति प्राप्त भए वा नभएको,

- प्रस्तावित कानूनमा समावेश गर्न खोजिएका मुख्य विषयहरू,

राय तथा परामर्श प्राप्त भइसकेपछि सम्बन्धित मन्त्रालयले उक्त विधेयकमा सैद्धान्तिक सहमतिका लागि मन्त्रपरिषद् समक्ष पेश गर्नु पर्दछ। संशोधन विधेयकको हकमा भने सिद्धान्त र विधेयकको मस्यौदा दुवैको स्वीकृतिका लागि एकै पटक प्रस्ताव पेश गर्न सकिन्छ।

(ख) विधेयकको मस्यौदा

नयाँ विधेयकको हकमा सैद्धान्तिक सहमति प्राप्त भएपछि तथा संशोधन विधेयकको हकमा त्यस्तो सहमति नलिए पनि विधेयकको मस्यौदा कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयले गर्नु पर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ। तर व्यवहारमा सम्बन्धित मन्त्रालयले नै प्रारम्भिक मस्यौदा तयार गरी अन्तिम मस्यौदाका लागि कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालयमा पठाउने गरिएको छ। विधेयक मस्यौदा तयार गर्ने क्रममा सो विषयका विज्ञ तथा सरोकारवालाहरूको सुझाव तथा राय सङ्कलन गर्न सकिन्छ।

(ग) मन्त्रपरिषद्बाट स्वीकृति

कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयबाट विधेयकको मस्यौदा तयार भएपछि सो विधेयक सम्बन्धित मन्त्रालयमा पठाउनु पर्दछ। यसरी प्राप्त भएको विधेयक सम्बन्धित मन्त्रालयले स्वीकृतिका लागि नेपाल सरकार, मन्त्रपरिषद् समक्ष पेश गर्नु पर्दछ। विधेयकमा आर्थिक विषय समावेश भएमा सो विधेयक पेश गर्नुअघि अर्थ मन्त्रालयसँग परामर्श गर्नु पर्दछ। त्यसैगरी निजामती सेवाको शर्तसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था गर्न लागिएको अवस्थामा लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु पर्दछ। न्याय प्रशासनसम्बन्धी कानूनका विषयमा सर्वोच्च अदालतको परामर्श आवश्यक पर्दछ। लोक सेवा आयोगको परामर्श माग गर्दा मन्त्रपरिषद्को निर्णयका आधारमा माग गर्नु पर्दछ। त्यसैले त्यस्तो विधेयक पेश गर्दा पहिले लोक सेवा आयोगसँग परामर्श लिने गरी मन्त्रपरिषद्मा पेश गरिन्छ। विधेयक मस्यौदा संघीय संसदमा प्रस्तुत गर्ने सम्बन्धमा निर्णय गर्नुपूर्व मन्त्रपरिषद्को विधेयक समितिमा छलफलका लागि पठाउन वा आफैले निर्णय गर्न सक्दछ।

मन्त्रपरिषद्मा विधेयक समितिको संरचना देहाय बमोजिम रहेको पाइन्छ:

१. कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्री -संयोजक

२. शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्री -सदस्य
३. श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्री-सदस्य
४. अर्थ मन्त्री -सदस्य
५. ऊर्जा, जलस्रोत तथा सिँचाई मन्त्री -सदस्य
६. सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्री -सदस्य
७. सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्री -सदस्य
८. परराष्ट्र मन्त्री -सदस्य
९. युवा तथा खेलकुद मन्त्री -सदस्य

मन्त्रिपरिषद्बाट विधेयक स्वीकृत भई आएपछि सम्बन्धित मन्त्रीले विधेयक प्रस्तुत गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्थाका लागि सङ्घीय संसदको महासचिवलाई सूचना गर्नु पर्दछ।

विधायिकी चरण

विधायिकी चरण अन्तर्गत सङ्घीय संसदमा विधेयक प्रस्तुति, छलफल, संशोधन एवं परिमार्जन र पारित लगायतका क्रियाकलापहरू पर्दछन् जसलाई सङ्घीय व्यवस्थापन कार्यविधि भनिन्छ। यसलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ:

(क) विधेयक प्रस्तुति/प्रथम वाचन

- सङ्घीय संसदको जुनसुकै सदनमा विधेयक प्रस्तुत गर्न सकिन्छ। अर्थ विधेयक पहिले प्रतिनिधि सभामा प्रस्तुत गर्नु पर्दछ,
- अर्थ विधेयक, सुरक्षा र प्रतिरक्षासम्बन्धी विधेयक सरकारी विधेयकको रूपमा मात्र प्रस्तुत हुन्छ,
- विधेयक प्रस्तुत गर्न चाहने सदस्यले सरकारी विधेयकको हकमा सदनमा प्रस्तुत हुनुभन्दा पाँच दिन अगावै र गैरसरकारी विधेयकको हकमा सात दिन अगावै सङ्घीय संसदको महासचिवलाई सम्बोधन गरी सूचना दिनु पर्दछ,
- सूचनासहित आवश्यक विधेयकका प्रतिहरू प्राप्त भएपछि सङ्घीय संसद सचिवालयले दर्ता गरी सरकारी विधेयकको हकमा दर्ता भएको दुई दिनभित्र र गैरसरकारी विधेयकको हकमा चार दिनभित्र सांसदहरूलाई सङ्घीय संसदीय दलको कार्यालयहरूमा रहेको सांसदहरूको पिजन होल मार्फत् वितरण गरी संसदको वेबसाइट मार्फत् सार्वजनिक गर्दछ,

- वितरित विधेयकको अध्ययनपश्चात् विधेयक सदनमा प्रस्तुत र छलफल गर्न उपयुक्त छैन वा सोसम्बन्धी कानून आवश्यक छैन भन्ने कुनै सदस्यलाई लागेमा विधेयकमा विरोधको सूचना सचिवलाई दिन सक्दछ,
- विरोधको सूचना दर्ता भएकोमा सर्वप्रथम विरोधको सूचना सभामा प्रस्तुत गर्न दिइन्छ। विरोधकर्ताले आफूले किन विरोधको सूचना दिएको हो र प्रस्तावित विधेयक संसदको प्रक्रियामा किन अगाडि बढाउन हुँदैन भन्ने विषय प्रस्ट पार्नु पर्दछ। तत्पश्चात् विरोधकर्ताले प्रस्तुत गरेको धारणा र उठाएका विषयमा स्पष्ट गर्न विधेयक दर्ता गर्ने मन्त्री वा सदस्यलाई समय दिइन्छ। विरोधकर्ताले उठाएका विषय विधेयकको संशोधनको क्रममा पनि राख्न सकिने भएकाले उक्त सूचना फिर्ता लिनका लागि अनुरोध गरिन्छ। विरोधको सूचना फिर्ता लिनका लागि समय दिइने र फिर्ता नलिएमा निर्णयार्थ प्रस्तुत गरिन्छ। विरोधको सूचना बहुमतबाट पारित भएमा विधेयक संसदमा अगाडि नबढ्ने र विरोधको सूचना अस्वीकृत भएमा प्रस्तुतकर्ताले विधेयक ल्याउनु पर्ने कारण र उद्देश्यसहित विधेयक सभामा प्रस्तुत गर्दछ।

(ख) छलफल/द्वितीय वाचन

विधेयक प्रस्तुत भएपछि देहाय बमोजम सैद्धान्तिक र दफावार छलफल हुने गर्दछः

(ग) सैद्धान्तिक छलफल

- विधेयकमाथि विचार गरियोस् वा विधेयकलाई जनताको राय प्रतिक्रिया प्राप्त गर्न प्रचार गरियोस् भनी विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले विधेयक प्रस्तुत भएपछिको अर्को बैठकमा कुनै एक प्रस्ताव प्रस्तुत गर्न सक्दछ। प्रस्ताव पारित भएमा सदनले सैद्धान्तिक स्वीकृति दिएको मानिने र विधेयकको सैद्धान्तिक पक्षमा मात्र सभामा छलफल गरिन्छ,
- यदी जनताको राय प्रतिक्रियाको निमित्त प्रचार गरियोस् भन्ने प्रस्ताव स्वीकृत भएमा विधेयकलाई नेपाल राजपत्रमा प्रकाशित गर्नुको साथै अन्य उपयुक्त माध्यमद्वारा पनि प्रचार गर्न सकिन्छ। प्राप्त राय प्रतिक्रिया सङ्कलन गरी प्रस्तुतकर्तालाई दिइन्छ। जनताको प्रतिक्रियासहितको विधेयकमाथि विचार गरियोस् भन्ने प्रस्ताव प्रस्तुत गरिन्छ। स्मरण रहोस् नेपालको संसदीय इतिहासमा अदालतको अपहेलनासम्बन्धी विधेयकमात्र जनताको प्रतिक्रियाको लागि प्रचार गरिएको थियो।
- सैद्धान्तिक छलफलले सदस्यहरूलाई विधेयकका सम्बन्धमा जानकारी राख्न र संशोधन पेश गर्न सहज हुने गर्दछ,

- सैद्धान्तिक छलफल समाप्त भएको बहत्तर घण्टाभित्र कुनै पनि सदस्यले संशोधनसहितको सूचना सचिवलाई दिन सक्दछ। संशोधनहरू एकीकृत गरी स्वीकृतिका लागि सम्बन्धित सदनको सभामुख वा अध्यक्षसमक्ष पेश गरिन्छ। स्विकृत वा अस्विकृत गर्ने अधिकार सभामुख वा अध्यक्षलाई रहन्छ।

(घ) दफावार छलफल

- दफावार छलफल सामान्यतया सभाको सम्बन्धित समितिमा हुने गर्दछ। यस्तो छलफल समितिमा नभई सभामै पनि गर्न सकिन्छ,
- सम्बन्धित समितिमा दफावार छलफल लागि पठाइएको खण्डमा समितिमा दफावार छलफलको क्रममा विज्ञ र सरोकारवालाको राय सुझाव लिइन्छ। समितिले गरेको निर्णयको प्रतिवेदनसहितको विधेयक सदनको बैठकमा पेश भई सोउपर सभामा छलफल गरिन्छ,

(ङ) पारित/तृतीय वाचन

- सदनको बैठकमा दफावार छलफल भएकोमा सो समाप्त भएपछि र समितिमा दफावार छलफल भएकोमा समितिको प्रतिवेदनमाथिको छलफल समाप्त भई संशोधनलाई निर्णयार्थ क्रमशः पेश गरिसकेपछि विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले विधेयक पारित गरियोस् भन्ने प्रस्ताव प्रस्तुत गर्दछ। सभाले पारित गरेपछि सन्देशसहित विधेयक अर्को सभा/सदनमा पठाइन्छ,
- एक सदनबाट पारित भई आएको विधेयक अर्को सदनमा छलफल गर्ने प्रक्रिया सो विधेयक सदनमा विचार गरियोस् अर्थात् सैद्धान्तिक छलफलबाट प्रारम्भ गरिन्छ। तत्पश्चात् सो सदनमा पनि सम्पूर्ण संसदीय प्रक्रिया पूरा गरेको हुनु पर्दछ,
- राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भएर पारित गरी प्रतिनिधि सभामा पठाएको विधेयकको हकमा प्रतिनिधि सभाले प्राप्त विधेयकलाई अस्विकार गरेमा वा संशोधनसहित फिर्ता गरेकोमा सो संशोधनमा राष्ट्रिय सभा सहमत हुन नसकेकोमा दुवै सदनको बैठकमा पेश गरिन्छ र बैठकले जुन रूपमा पारित गर्दछ सोही रूपमा प्रमाणीकरणका लागि राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गरिन्छ,
- दुवै सदनबाट पारित विधेयकमा विधेयक उत्पत्ति भएको सदनको सभामुख/अध्यक्षद्वारा आनुषंगिक सुधार (शुद्धाशुद्धी) गरिन्छ,

- विधेयक उत्पन्न भएको सभाको अध्यक्षता गर्ने सभामुख/अध्यक्षद्वारा विधेयक प्रमाणीत गरी राष्ट्रपतिसमक्ष प्रमाणीकरणका लागि पठाइन्छ,
- राष्ट्रपतिले पन्ध्र दिनभित्र प्रमाणीकरण गरी त्यसको सूचना यथाशिघ्र दुवै सदनलाई दिइन्छ,
- अर्थ विधेयकबाहेक अन्य विधेयकको हकमा पुनर्विचार गर्न आवश्यक छ भन्ने लागेमा सन्देशसहित विधेयक उत्पत्ति भएको सदनमा फिर्ता पठाउन सकिने र सन्देशसहित फिर्ता आएकोमा दुवै सदनले पुनर्विचार गरी प्रस्तुत रूपमा वा संशोधनसहित पारित गरी पुनः पेश गरेमा १५ दिनभित्र राष्ट्रपतिले प्रमाणीकरण गर्नु पर्ने संवैधानिक व्यवस्था छ। प्रमाणीकरण भएपछि विधेयक ऐन बन्दछ।

उत्तरविधायिकी चरण

- विधेयक पारित भएपछि कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयले सर्वसाधारणको जानकारीका लागि नेपाल राजपत्रमा प्रकाशन गर्दछ,
- कानून कार्यान्वयन गर्ने प्रयोजनका लागि आवश्यक संरचना र आवश्यकतानुसार नियमावली/कार्यविधि निर्माण गरिन्छ,
- कानून कार्यान्वयन गर्ने जनशक्तिलाई अभिमूखिकरण वा प्रशिक्षण प्रदान गरिन्छ।

कानून निर्माण प्रक्रिया र व्यवस्थापन कार्यविधिबीच भिन्नता

सि.नं.	कानून निर्माण प्रक्रिया	सि.नं.	व्यवस्थापन कार्यविधि
१.	कानून निर्माण गर्नु पर्ने आवश्यकता पहिचानदेखि कार्यान्वयनपूर्वका सम्पूर्ण चरणलाई कानून निर्माण प्रक्रिया भनिन्छ,	१.	संसदमा विधेयक प्रस्तुत भएदेखि पारित हुनेबेलासम्म अपनाइने प्रक्रीयालाई व्यवस्थापन कार्यविधि भनिन्छ,
२.	यस अन्तर्गत कानून निर्माणसम्बन्धी संसदबाहिर र संसदभित्रका कानून निर्माणको सम्पूर्ण चरण समेटिन्छन्,	२.	यस अन्तर्गत संसदभित्र अपनाइने विधेयक प्रस्तुती, छलफल, पारित जस्ता प्रक्रिया समेटिन्छन्,
३.	सम्बन्धित मन्त्रालयमा गरिने विधेयकको मस्यौदासम्बन्धी तयारी र छलफलमा समाज र सञ्चार माध्यमको पहुँच कम हुन्छ,	३.	व्यवस्थापन कार्यविधिसम्बन्धी प्रक्रिया कहाँ पुगेको छ, के भई रहेको छ भन्ने सम्बन्धमा समाज र सञ्चार जगतलाई जानकारी हुन्छ,
४.	कानून निर्माणका लागि विधेयक	४.	व्यवस्थापन कार्यविधिसम्बन्धी विषय

	तर्जुमासम्बन्धी विषय संविधानमा निश्चित हुँदैन,		संविधानमा नै निश्चित हुन्छ,
५.	कानून निर्माणको पूर्वविधायिकी र विधायिकी पश्चातको चरणमा कार्यपालिका हावी हुन्छ।	५.	व्यवस्थापन कार्यविधिमा संसद निर्णायक हुन्छ।

नेपालमा कानून निर्माणमा देखिएका चुनौती

- संविधान कार्यान्वयन गर्न बनाउनु पर्ने कानून यथाशिघ्र बनाइ सक्नुपर्ने,
- मौलिक हकको कार्यान्वयनको लागि संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहले समयमा नै जिम्मेवारी निर्वाह गर्नु पर्ने र अपर्याप्त भएका कानूनको पूर्णता दिनुपर्ने,
- कानूनलाई भाषागत रूपमा र अवधारणागत रूपमा सरलीकरण गर्ने,
- कानूनलाई युक्तिसङ्गत, तर्कयुक्त र न्यायसङ्गत बनाउने,
- नेपाली कानून प्रणालीलाई आधुनिकीकरण गर्ने,
- विधायिकी खुलापन सुनिश्चित हुनुपर्ने,
- कानूनी व्यवस्थालाई स्थिर र दिगो बनाउने,
- ऐन कार्यान्वयन मापनलाई विधायन व्यवस्थापनको अङ्ग बनाउनु पर्ने।

कानून निर्माणमा देखिएका समस्या

- पर्याप्त छलफल, अध्ययन तथा अनुसन्धान विना कानून निर्माण गर्नु,
- विज्ञ र सरोकारवालाहरूको चासोलाई कमैमात्र ध्यान दिनु,
- आवश्यकताभन्दा पनि दातृ निकाय र निश्चित स्वार्थी समूहको दबाबमा कानून निर्माण गर्नु,
- सडकबाट विधि निर्माणको प्रक्रिया अवरुद्ध पार्ने र संसद् नै छलेर अध्यादेश मार्फत शासन गर्ने कामले कानून न्यायपूर्ण नबन्ने अवस्था सिर्जना हुनु,
- गैरसरकारी विधेयकको तर्जुमासम्बन्धी कार्यविधि निश्चित नहुनु,
- संसदबाट जनताको राय प्रतिक्रियाका लागि विधेयकको प्रचार गर्ने अभ्यास कम हुनु,
- संशोधन प्रस्तावहरूमा मात्र दफावार छलफललाई सीमित गरिनु,
- निर्धारित प्रक्रिया पूर्णरूपमा पालना नगरिनु। ढिलो विधेयक दर्ता गर्ने र संविधान बमोजिमको समय सीमा देखाई नियम निलम्बन गर्नु,
- संसदलाई छलेर अध्यादेश मार्फत् कानून निर्माण गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै जानु,

- प्रत्यायोजित विधायन बमोजिम बनेका कानूनहरू मातृएनका उद्देश्य र व्यवस्था अनुरूप छ, छैन भन्ने कुराको निरन्तर अनुगमन, परिक्षण र पुनरावलोकन नहुनु,
- तीन वटै तह अर्थात् ७६१ ठाउँबाट निर्माण हुने कानूनहरू अत्यधिक रहेको हुँदा संविधान अनुकूल बने, नबनेको अनुगमन, अध्ययन र मापनमा कठिनाई हुनु,
- कानूनहरू आपसमा बाझिनु र दोहोरोपना हुनु,
- छद्म विधायनको अभ्यास हुनु (संविधान: नमिल्ने कुराहरू कुराहरू ऐन बनाएर गर्नु/ विधायिकालाई छल्ने उद्देश्यले अध्यादेश जारी गर्नु।
- कानून निर्माणमा लग्नोलिड, हर्स ट्रेडिड, भन्यू सपिड जस्ता गलत प्रवृत्ति समेत देखिनु।

सुझाव

- पर्याप्त गृहकार्य, विज्ञ र सरोकारवालाहरूसँगको छलफल र परामर्श पछि मात्र विधेयकको मस्यौदा तयार गर्नु पर्ने,
- गैरसरकारी विधेयकको तर्जुमामा सरकारी तहबाट आवश्यक सहयोगको साथै सो सम्बन्धमा कार्यविधि निर्धारण गर्नु पर्ने,
- संसदबाट विधेयक प्रचार प्रसार गरी जनताको राय प्रतिक्रिया लिनु पर्ने,
- कानूनमा रहेका दोहोरोपना र विरोधाभाषपूर्ण व्यवस्थालाई हटाउन यथेष्ट अध्ययन गर्नु पर्ने,
- संसदमा विधेयकमाथिको दफावार छलफलको व्यवस्थालाई व्यवहारमा नै कार्यान्वयन गर्नु पर्ने,
- दबावको आधारमा भन्दा पनि आवश्यकताका आधारमा कानून निर्माण गर्नु पर्ने। त्यसका लागि,-
 - कानून निर्माणमा स्वार्थ समूहहरूको प्रभाव रोक्न विधेयक मस्यौदामा कानून मन्त्रालय जिम्मेवार भई निस्पक्ष भूमिका निर्वाह गर्नु पर्ने,
 - सैद्धान्तिक सहमति दिने र संसदमा दर्ताका लागि स्वीकृति दिनुपूर्व मन्त्रपरिषदले पर्याप्त अध्ययन गर्नु पर्ने,
 - संसदमा अनुसन्धान गर्न सक्ने किसिमको स्वतन्त्र कानून इकाई राख्नु पर्ने,
 - उत्तरविधायिकी परिक्षणको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने,
 - स्वार्थको द्वन्द्व व्यवस्थापनको लागि कानून निर्माण गर्नु पर्ने,
 - सांसद सक्षम हुनु पर्ने,
 - राजनीतिक दलको सहमतिमा कानून बन्ने गरेकाले दलहरू इमानदार बन्नु पर्ने।

- संसदको भूमिकालाई सर्वोपरी बनाइनु पर्ने,
- कानून निर्माणका सम्पूर्ण प्रक्रियाहरूलाई पूर्ण रूपमा पालना गर्नु पर्ने,
- कानून निर्माणका क्रममा हुने छलफलमा नागरिकहरूको सूचनाको हक र सहभागी हुन पाउने हकलाई सकारात्मक रूपमा लिई सहभागितामा जोड दिनु पर्ने,
- मातृकानून विपरीत नहुने गरी कानून निर्माण गर्नु पर्ने,
- कानूनको सङ्ख्यामा भएको वृद्धिलाई कम गर्न भइरहेकै कानूनलाई प्रभावकारी बनाउने,
- अध्यादेशको प्रयोग कानूनी रिक्तता पूरा गर्ने वा सङ्क्रमणकालको व्यवस्थापन गर्ने उद्देश्यले मात्र गर्नु पर्ने,
- सूचना प्रविधि र सञ्चार माध्यमको उपयोगमा जोड दिनु पर्ने,
- कार्यविधि एवं नियमावली आवश्यक पर्नेमा समयमै निर्माण गर्नु पर्ने।

निष्कर्ष

कानून निर्माणको प्रक्रियालाई औपचारिकतामा मात्र सीमित नगरी पर्याप्त अध्ययन, अनुसन्धान गर्ने, सरोकारवाला र विज्ञका राय सुझवलाई मनन् गर्ने, जिम्मेवारपूर्वक बैठकमा प्रस्तुत हुने र सार्थक एवं अर्थपूर्ण ढङ्गले सक्रिय रूपमा छलफलमा भाग लिने परिपाटीको विकास गर्न सकेको खण्डमा उत्कृष्ट कानूनको निर्माण हुन सक्दछ। कानून कार्यान्वयन भयो भएन भनी अनुगमन, निगरानी र मूल्याङ्कन गर्नु पनि संसदको अन्तर्निहित अधिकार हो। नियमित हुने लेखापरीक्षणबाट आर्थिक व्यवस्थापनमा सहयोग पुग्ने भए जस्तै नियमित र व्यवस्थित कानूनको परीक्षणबाट कानूनको सही कार्यान्वयनमा महत्वपूर्ण सहयोग पुग्ने भएकाले कानून निर्माणसँगै उत्तरविधायिकी परिक्षणलाई संस्थागत गर्नु वान्छनीय देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान, २०७२।
 प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९। सङ्घीय संसद सचिवालय (२०७९)।
 राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५। सङ्घीय संसद सचिवालय (२०७५)।
 संविधानसभा (२०६६)। व्यवस्थापिकीय अङ्गको स्वरूप निर्धारण समिति अवधारणा पत्रसहितको
 प्रारम्भिक मस्यौदा प्रतिवेदन, २०६६, पृष्ठ ५४। संविधान सभा।



उत्तर-विधायिकी परीक्षणको सिद्धान्त र अभ्यास



नागेन्द्र प्रसाद चौधरी

सारांश

विधायिकी परीक्षण कानूनको मापन मूल्याङ्कन गर्ने प्रणाली हो। यसलाई संसदबाट गरिने कानूनको विधिगत परीक्षणको रूपमा पनि बुझ्न सकिन्छ। उत्तर-विधायिकी परीक्षण (पोस्ट लेजिस्लेटिभ स्क्रुटनी-पि.एल.एस.) कानून निर्माणको अन्तिम चरण अर्थात् उत्तर विधायिकी चरणमा गरिन्छ। उत्तर-विधायिकी परीक्षण संसदबाट निर्माण भएका कुनै कानूनसँग सम्बन्धित सवालहरूको जवाफ खोज्ने र सूचनाहरूको सङ्कलन गर्ने व्यवस्थित प्रक्रिया हो। यसबाट कानून निर्माण पश्चात के भयो वा भएन र किन भयो वा भएन भन्ने सवालहरूको जवाफ प्राप्त हुने र यसैका आधारमा कानूनमा गर्नु पर्ने आवश्यक सुधारका उपायहरू प्राप्त हुने गर्दछ। यस प्रक्रियामा कुनै कानूनलाई दुई आयामबाट परीक्षण गरिन्छ, पहिलो कानूनको कार्यान्वयन अवस्था र दोश्रो यसले समाजमा पारेको प्रभाव। यसरी गरिने परीक्षणले गुणस्तरीय कानून निर्माणका साथै सरकारलाई संसदप्रति जवाफदेही बनाउने गर्दछ। अतः पि.एल.एस.लाई संसदले गर्ने विधायिकी र निगरानी दुवै कार्यका लागि महत्वपूर्ण औजारको रूपमा प्रयोग गरिन्छ। विश्वका विभिन्न मुलुकका संसदले यसलाई आफ्नो नियमित र महत्वपूर्ण कार्यको रूपमा भिन्न भिन्न तरिकाले अभ्यास गर्ने गरेका छन्। यस लेखमा पि.एल.एस.को सैद्धान्तिक अवधारणा र राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासका सम्बन्धमा प्रकाश पार्ने प्रयास गरिएको छ।

प्रमुख शब्दावली: उत्तर-विधायिकी परीक्षण, पि.एल.एस., विधायिका, निगरानी, मूल्याङ्कन, मापन

परिचय

कानून निर्माण गर्ने कार्य मुख्यतः विधायिकाको हो। विधायिकाले गर्ने कानून निर्माणसँग सम्बन्धित कार्य नै विधायिकी कार्य हो। कानून निर्माण प्रक्रियालाई पूर्व विधायिकी, विधायिकी र उत्तर

विधायिकी तीन चरणमा वर्गिकरण गरी अध्ययन गर्ने गरिन्छ। लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा यी तीनै चरणमा विधायिकी परीक्षण हुने गर्दछ। विधायिकी परीक्षण कानूनको मापन मूल्याङ्कन गर्ने प्रणाली हो। यसलाई संसदबाट गरिने कानूनको विधिगत परीक्षणको रूपमा पनि बुझ्न सकिन्छ। यस्तो परीक्षणमा नीतिगत समीक्षा गर्ने, सार्वजनिक परामर्श गर्ने, विचार विमर्श गर्ने, वहस एवं छलफल गर्ने र विभिन्न प्रक्रियागत तहमा आफ्नो मत अभिमत प्रकट गर्ने कार्यहरू गरिन्छन्।

उत्तर-विधायिकी परीक्षण कानून निर्माणको तेश्रो एवं अन्तिम चरण अर्थात् उत्तर विधायिकी चरणमा गरिन्छ। उत्तर-विधायिकी परीक्षण कार्य मुख्यतः कानून निर्माणसँग सम्बन्धित छ। यसबाट कार्यकारिणीको निगरानी पनि हुने हुँदा यसलाई संसदीय निगरानीको औजारको रूपमा पनि प्रयोग गर्ने गरिन्छ। उत्तर-विधायिकी परीक्षण कानून कार्यान्वयन पश्चात यसको निरन्तर सुधार वा परिमार्जनको आवश्यकताको सम्बन्धमा गरिने सुक्ष्म जाँच हो। कानून कार्यान्वयनको विद्यमान अवस्था र यसले समाजमा पार्ने सकारात्मक वा नकारात्मक तथा राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक प्रभावको मूल्याङ्कन एवं लेखाजोखा गर्ने पद्धति नै उत्तर-विधायिकी परीक्षण हो। यस्तो लेखाजोखा एवं मूल्याङ्कनको कार्य व्यवस्थित र वैज्ञानिक विधिको प्रयोग गरी गर्ने गरिन्छ। प्रयाङ्कलिन डिभ्रज तथा मारिया मौसमौटीका अनुसार:

“Post-legislative scrutiny (PLS) is a systematic and structured process through which parliaments review the implementation and impact of legislation. It is a tool that allows parliaments to get a holistic view of the operation and impact of legislation, understand what worked well and what did not, and identify the best way forward in ensuring that legislation has the impact as intended.” (De Vrieze and Mousmouti, 2023: p. 6)

अर्थात् उत्तर-विधायिकी परीक्षण व्यवस्थित र संरचनागत प्रक्रियाबाट संसदले कानूनको कार्यान्वयन र प्रभावको समीक्षा गर्ने कार्य हो। यो एक औजार हो र यसको प्रयोग गरी संसदले कुनै कानूनले राम्रो काम गर्यो वा गरेन वा अब के गर्दा राम्रो हुन्छ भन्ने सम्बन्धमा सही लेखाजोखा गरी कानूनमा निहित उद्देश्य प्राप्तिको सुनिश्चितताका लागि कानूनको सही कार्यान्वयन र प्रभावको परीक्षण गरिन्छ।

उत्तर-विधायिकी परीक्षण कार्यका दुई आयाम रहेका छन्। पहिलो कानूनको कार्यान्वयन र दोश्रो यसको प्रभाव। पहिलोमा विधायिकाले निर्माण गरेको कानून कार्यान्वयनको अवस्था के छ, के कसरी कार्यान्वयन भइरहेको छ भन्ने सम्बन्धमा तथ्यगत रूपमा परीक्षण मूल्याङ्कन गरिन्छ। यसमा कानून निर्माण भए पश्चात के भयो वा भएन भन्ने सम्बन्धमा तथ्यगत जानकारी प्राप्त गरिन्छ। दोश्रोमा

कानूनको उद्देश्य बमोजिम समाज वा लक्षित वर्गमा यसको प्रभाव कस्तो रह्यो भन्ने सम्बन्धमा सूचना सङ्कलन गरिन्छ। यसबाट कानूनको लक्षित उद्देश्य पूरा हुन सकेको छ वा छैन, अदालतबाट कुनै आदेश भएको छ कि, कार्यान्वयनको क्रममा कसैबाट बाधा विरोध भएको छ कि र आम जनता तथा लक्षित वर्गको अनुभूति कस्तो छ भन्ने सम्बन्धमा जानकारी प्राप्त गरिन्छ।

नेपालमा पनि संसद वा संसदीय समितिबाट समय समयमा महत्वपूर्ण राष्ट्रिय सवालहरूमा गरिने अध्ययन अनुसन्धानलाई उत्तर-विधायिकी परीक्षणको रूपमा लिन सकिन्छ। यसै कार्यलाई व्यवस्थित र वैज्ञानिक विधिको रूपमा उत्तर-विधायिकी परीक्षणको नाममा अवधारणात्मक विकास गर्ने कार्य भएको छ। विधिका विभिन्न लोकतान्त्रिक मुलुकका संसदले उत्तर-विधायिकी परीक्षणलाई आ-आफ्नै प्रक्रियाले अभ्यास गर्ने गरेको पाइन्छ। यसको प्रयोगद्वारा विधायिकाले बनाउने कानूनको प्रभावकारिता र विश्वसनियताका लागि आवश्यक तथ्य प्रमाणहरूको खोजी वैज्ञानिक विधि र प्रक्रियाबाट गर्न सकिन्छ। तथ्य वा प्रमाणमा आधारित कानून निर्माणका लागि पनि यो सहयोगी हुन्छ। यसका साथै पुराना तथा कार्यान्वयनमा रहेका कानूनका कमि कमजोरीहरूको पहिचान गरी सुधार गर्न र नयाँ कानूनको आवश्यकताको पहिचान गरी सरकारलाई मार्गनिर्देश गर्न सकिने भएकोले संसदले उत्तर-विधायिकी परीक्षण कार्यलाई नियमित कार्यको रूपमा अभ्यास गर्ने गरेको छ।

उत्तर-विधायिकी परीक्षणको सैद्धान्तिक अवधारणा

उत्तर-विधायिकी परीक्षणसम्बन्धी अवधारणाको शुरुवात सन् १९९० को दशकमा यूरोपियन यूनियनले कानून निर्माण पूर्व र कानून कार्यान्वयन पश्चात् मूल्याङ्कनका लागि उत्तम नियमन “बेटर रेगुलेशन” नीतिको विकास गरेपछि भएको देखिन्छ। यस नीतिले राजनीतिक निर्णयहरू खुला, पारदर्शी, उपलब्ध असल प्रमाणहरूद्वारा सूचित र सरोकारवालाहरूको व्यापक संलग्नतालाई सुनिश्चित गर्दछ। यूरोपियन यूनियनमा आवद्ध मुलुकहरूले आफ्ना नीति तथा कानूनलाई यस अनुकूल एवं गुणस्तरीय र प्रभावकारिता कायम गर्नका लागि उत्तर-विधायिकी परीक्षणको अभ्यास शुरु गरेका हुन्। वेलायतको संसद वेस्टमिनस्टरले उत्तर-विधायिकी परीक्षण कार्यलाई संसदको प्रमुख कार्यको रूपमा लिनुका साथै यस अवधारणाको विकास र प्रचार प्रसारमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरिरहेको छ।

उत्तर-विधायिकी परीक्षणको कुनै सर्वमान्य सिद्धान्त रहेको छैन। तथापि विभिन्न लोकतान्त्रिक मुलुकका संसद तथा संसदीय प्रणालीको अभ्यासलाई हेर्दा निम्नानुसार रहेको छ।

(क) **आवश्यकता:** कानून निर्माण गर्ने राज्यको अङ्ग विधायिकाले कानूनको निर्माण मात्र नगरी कानूनको कार्यान्वयन गर्ने अङ्ग कार्यकारिणीको निरन्तर निगरानी राखी यसलाई संसद र जनताप्रति

जवाफदेही बनाउनु पर्छ। विधायिका जनप्रतिनिधिको सर्वोच्च संस्था भएकोले उसलाई कानून निर्माण गर्नुका साथै यसको कार्यान्वयनको अवस्था र यसले वाञ्छित उद्देश्य प्राप्त गरे नगरेको सम्बन्धमा जाँच गर्नेसम्मको पूर्ण जनादेश हुन्छ। यसैगरी सनसेट कानून र प्रावधानका सम्बन्धमा कानूनले नै निश्चित समयपछि समीक्षा गरी यसको निरन्तरता वा खारेजीको व्यवस्था गरेको हुन्छ। अन्य कानूनको हकमा भने समय अन्तरालसँगै जनताको अपेक्षा र हितका लागि कानूनको सुधार गरी परिमार्जन गर्ने वा सो सम्बन्धमा नयाँ कानून निर्माण गर्ने आवश्यकता हुन्छ। संसदबाटै कहिले काँही आवश्यक सबै प्रक्रिया पूरा नगरी निमय निलम्बन गरेर पनि कानून छिटो छिटो पारित गरिएको हुन्छ। यस्ता कानूनको पनि संसदबाट मापन परीक्षण हुन आवश्यक हुन्छ।

- (ख) **विषय:** ऐनमा कानून बनाउने अधिकार प्रत्यायोजन भए नभएको र भएको भए कुन कुन विषयमा के कति भएको छ र सो अनुसार आवश्यक नियम, विनियम, निर्देशिका, कार्यविधि, संरचना बनेको छ कि छैन तथा बनेको छ भने ऐनको उद्देश्य प्राप्ति हुने गरी बनेको छ कि छैन वा अनाधिकार दुरुपयोग भएको छ कि, तोकिएको समयदेखि कानून लागु गरिएको छ कि छैन भन्ने कुरालाई ध्यानमा राख्नु पर्ने हुन्छ। यसका साथै कानूनको वाञ्छित उद्देश्य प्राप्ति भएको छ कि छैन? कानून आउनु अघिको अवस्था कस्तो थियो र कार्यान्वयन पछाडिको अवस्था कस्तो छ अर्थात् यसको प्रभाव जनतामा के कस्तो छ भन्ने नै यसका मुख्य विषयहरू हुन्।
- (ग) **क्षेत्र/सीमा:** संवैधानिक व्यवस्था तथा राज्यका नीति र निर्देशक सिद्धान्त कुनै पनि मुलुकको कानून निर्माणको प्रमुख आधार तथा क्षेत्र हुन्छ। पि.एल.एस. को विश्वसनीयता र प्रभावकारिताका लागि सीमित साधन, स्रोत र जनशक्तिको परिचालनबाट योजनाबद्ध ढङ्गले निश्चित समयभित्र स्वतन्त्ररूपमा परीक्षणको कार्य सम्पन्न गरिनु पर्छ। यहाँ पूरै ऐनको परीक्षण सीमित स्रोत, साधन र निर्धारित समयमा सम्पन्न गर्न व्यवहारिक नहुन सक्छ। यस्तोमा ऐनको कुनै प्रावधान वा विषयमा मात्र केन्द्रित हुनुपर्छ।
- (घ) **सहभागिता:** पि.एल.एस.को निस्पक्षता र विश्वसनीयताका लागि परीक्षण प्रक्रियामा सबै पक्षको सहभागितालाई सुनिश्चितता गरिनु पर्छ। संसदीय समिति, सरकारका प्रतिनिधि, कानून कार्यान्वयन गर्ने अधिकारीहरू, नागरिक समाज, लक्षित समुदाय, वर्ग, सरोकारवालाहरू, संवैधानिक निकाय, लोकतान्त्रिक संस्थाहरू, विषयविज्ञ, प्रवृद्ध वर्ग आदि बृहत क्षेत्रको सहभागितामा कार्य सम्पन्न गरिनु पर्छ। बढीभन्दा बढीको सहभागिताका लागि विभिन्न सञ्चार माध्यमको परिचालन गर्नु उपयुक्त हुन्छ।

- (ड) **प्रक्रिया:** व्यवस्थित प्रक्रियाका लागि पूर्व-योजना, योजना, कार्यान्वयन, प्रतिवेदन र अनुगमनको कार्ययोजना बनाई योजनावद्ध ढङ्गले सञ्चालन गर्नुपर्छ। प्रथम चरणमा छनौट गरिएको विषयसँग सम्बन्धित निकायबाट आधिकारिक सूचना सङ्कलन गरिएको हुनुपर्छ। बाह्य सूचना सङ्कलनका लागि वहस, छलफल, अध्ययन, अवलोकन, साक्षात्कार जस्ता कार्यहरू आवश्यकता अनुसार गर्नुपर्छ। यसका लागि आवश्यक बाह्य विज्ञ सेवा वा बाह्य स्वतन्त्र संस्थाको परिचालन गरेर पनि गर्न सकिन्छ।
- (ड) **समय:** उत्तर-विधायिकी परीक्षणको कार्य अनन्त कालसम्म सञ्चालन गरिनु हुन्न। यसलाई आवश्यकता अनुसार निश्चित समयभित्र सम्पन्न गर्नुपर्छ। कुनै कानून लागु भएको तीनदेखि पाँच वर्षमा त्यस्तो कानूनको उत्तर-विधायिकी परीक्षण गरिनु उपयुक्त हुन्छ। सनसेट कानून वा प्रावधानको सम्बन्धमा भने उल्लेखित समयावधिपछि नै उत्तर-विधायिकी परीक्षण गर्नु उपयुक्त हुन्छ।

अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

उत्तर-विधायिकी परीक्षणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास मुलुकपिच्छे फरक फरक रहेको छ। लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा संसदले सरकारका काम कारवाहीहरूको निरन्तर निगरानी गर्ने भएकोले विधायिकी परीक्षणलाई संसदको प्रमुख कार्यको रूपमा लिइन्छ। जसले जसरी अभ्यास गरे पनि यसको उद्देश्य भनेको सरकारलाई संसदप्रति जवाफदेही बनाउनु नै हो। पि.एल.एस. को लागि संसदीय प्रक्रिया, पद्धति, क्षमता र संरचनाको आधारमा विभिन्न मुलुकको संसदलाई औपचारिक जाँचकर्ता, अनौपचारिक जाँचकर्ता, स्वतन्त्र जाँचकर्ता र निस्कृत्य जाँचकर्ताको रूपमा समेत वर्गिकरण गर्ने गरिन्छ। केही मुलुकको अभ्यासलाई हेरौं:

- (क) **संयुक्त अधिराज्य वेलायत:** माथिल्लो सदन हाउस अफ लर्ड्स र तल्लो सदन हाउन अफ कमन्स दुवै सदनका समितिहरू उत्तर-विधायिकी परीक्षण गर्न स्वतन्त्र हुन्छन्। कानून कार्यान्वयन भएपछिको तीनदेखि पाँच वर्षभित्रमा सरकारका सम्बन्धित मन्त्रालयले नै कानूनका विभिन्न प्रावधानहरूको कार्यान्वयन अवस्था र जनचासोका विषयहरू तथा कानूनको प्रभावकारितासम्बन्धी प्रारम्भिक सूचनाहरू सहितको समीक्षा पत्र प्रकाशित गरी सम्बन्धित संसदीय समितिलाई पठाउनु पर्ने व्यवस्था छ। उक्त समितिले समीक्षा पत्रमाथि थप अध्ययन अनुसन्धान परीक्षण गर्न आवश्यक भए नभएको निक्क्यौल गर्दछ र यसले आवश्यक देखेमा कसले गर्ने भन्ने पनि निश्चित गर्दछ। सम्बन्धित समितिले पि.एल.एस. गर्न आवश्यक नभएको निक्क्यौल गरेपनि अन्य समिति

वा संयुक्त समितिले पि.एल.एस. गर्न सक्ने सम्भावना भने रहन्छ। माथिल्लो सभामा पि.एल.एस. का लागि अस्थायी समितिको गठन गरिन्छ र यसको अवधि एक वर्षको हुन्छ। यसैगरी स्कटिस संसदका समितिहरूले पनि उत्तर-विधायिकी परीक्षणको कार्यलाई महत्व दिने गरेका छन्। सार्वजनिक लेखापरीक्षण समितिको कार्यक्षेत्र विस्तार गरी सार्वजनिक लेखापरीक्षण र उत्तर-विधायिकी परीक्षण समिति बनाइएको छ। प्रणालीगत रूपमै एउटा स्थायी समितिलाई पि.एल.एस. को काम गर्न जिम्मा दिइएको भएतापनि संसदका अन्य समितिहरूले पनि विधायिकी परीक्षणको कार्य गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ।

उदाहरण १: समानता ऐन २०१० को पि.एल.एस.⁵⁶

- संसदीय समितिले जुन २०१५ देखि मार्च २०१६ सम्ममा पि.एल.एस. गर्ने तय गरेको।
- समानता ऐनले विभिन्न आधारमा (लिंग, उमेर, जाति, अपाङ्गता, आदी) हुने असमानता लाई समेटेको।
- धेरै क्षेत्र समेटेको ऐन भएकोले समितिको स्रोत, समय, साधनको सीमिततालाई हेरी अपाङ्गताको क्षेत्र मात्र परीक्षण गर्ने निर्णय गरिएको।
- समितिको आह्वान पश्चात १४४ वटा लिखित प्रतिक्रिया प्राप्त गरेको, सरोकारवालासँग १३ वटा बैठक र ५३ वटा सार्वजनिक सुनुवाई सम्पन्न गरेको।
- यसका आधारमा समितिले १७७ भन्दा बढी पृष्ठ भएको प्रतिवेदन तयार गरेको।
- सरकारी प्रतिवेदन अनुसार समानता ऐन, २०१० को दफा १६५ लागु नभएको सम्बन्धमा सांसदहरूको ध्यान आकृष्ट भएको।
- उक्त दफामा हीलचेयर प्रयोग गर्ने अपाङ्गता भएका व्यक्तिले कुनै अतिरिक्त शुल्क वेगर ट्याक्सीको प्रयोग गर्न सक्ने र चालकले आवश्यक सहयोग गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको।
- सरोकारवालाहरूले यो व्यवस्था लागु नभएको
- र ट्याक्सी चालकहरूले अतिरिक्त शुल्क लिने गरेको तथा यात्राको लागि इन्कार गर्ने गरेको गुनासो गरेको।



⁵⁶ <https://publications.parliament.uk/pa/ld201516/ldselect/ldseqact/117/117.pdf>

- समितिले सम्बन्धीत मन्त्री र पदाधिकारीलाई उक्त दफा प्रभावकारीरूपमा लागु गर्न निर्देशन गरेको।
- परिणामस्वरूप सरकारले कडाइका साथ यो प्रावधान लागु गरेपछि हीलचेयर प्रयोगकर्ता अपाङ्गता भएका व्यक्तिले सहजरूपमा सेवा प्राप्त गर्न थालेको।

यस उदाहरणले पि.एल.एस. को माध्यमले कसरी अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकारको संरक्षणमा योगदान गर्न सकियो भन्ने बुझ्न सकिन्छ। यसैगरी स्कटल्याण्डको दोश्रो उदाहरण हेरौं जसले कुकुर नियन्त्रण कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी कुकुर टोकाइ नियन्त्रण गरेको थियो:

उदाहरण २: कुकुर नियन्त्रण (स्कटल्याण्ड) ऐन, २०१० को पि.एल.एस.५७

- स्कटल्याण्डको क्लाइड क्षेत्रमा २०१७ को जनवरीदेखि जुन महिनाको बीचमा २०५ जना बालबालिकालाई कुकुरले टोकेको कारण अस्पताल भर्ना भएको क्लाइड न्यूज इन्भेस्टिगेसनले प्राप्त गरेको तथ्याङ्कमा संसदले चासो व्यक्त गरेको।
- ८ मे १०१८ मा संसदमा यस ऐनको विषयले प्रवेश पाएको।
- ग्लासगो र क्लाइड क्षेत्रमा सन् २०१५ मा १९३९ जना, सन् २०१६ मा २०२७ जना र सन् २०१७ को पहिलो ६ महिनामा बालबालिका र वयस्क गरी १०५७ जना कुकुरको टोकाइका कारण अस्पतालमा उपचार गराउनु परेको र यस्तो तथ्याङ्कमा वृद्धि भइरहेको समस्याप्रति सांसदको ध्यान आकृष्ट भएको।
- संसदीय समितिमा उक्त ऐनको सम्बन्धमा पि.एल.एस. गर्ने सहमति भएको।
- समितिले पि.एल.एस. गरी कानूनमा सुधारका लागि सरकारलाई सुझाव दिएको र सम्बन्धीत मन्त्रालय मार्फत सम्बन्धित निकायलाई उक्त ऐनको प्रावधानहरू प्रभावकारीरूपमा कार्यान्वयनको लागि निर्देशन दिएको। परिणामस्वरूप समस्याको समाधान भएको थियो।

(ख) स्विट्जरल्याण्ड: स्वीस महासंघको संसद विधायिकी परीक्षणको लागि यूरोपमै अग्रणी मानिन्छ। संविधाननै संशोधन गरी विधायिकी परीक्षणको प्रावधान राखिएको छ। संघीय संविधानको अधिनमा रही स्वीस संसदले कानूनको प्रयोगको अनुगमन र अधिकारीहरूले अवलम्बन गरेका उपायहरूको प्रभावकारिताको जाँच गर्दछ। यहाँ विषयविज्ञयुक्त संसदीय सेवाबाट उत्तर-विधायिकी

⁵⁷ <https://digitalpublications.parliament.scot/Committees/Report/PAPLS/2019/7/18/Post-legislative-Scrutiny--Control-of-Dogs--Scotland--Act-2010>

परीक्षण गर्ने व्यवस्था रहेको छ। यसका लागि संसद सेवामा पार्लियामेन्ट कन्ट्रोल अफ द एडमिनिस्ट्रेशन (पिसिए) नामक विशेषज्ञ समूह गठन गरिएको छ। यस समूहले संसदको तर्फबाट कार्यकारिणीको स्वतन्त्रदृष्टिले मूल्याङ्कन गर्दछ। संसदको अनुगमन गतिविधिलाई वैज्ञानिक तरिकाले समीक्षा गर्न सघाउँछ। संघीय अधिकारीहरूले लिएका उपायहरूको अवधारणा, कार्यान्वयन र असरको मूल्याङ्कन गर्दछ। पिसिएले स्वीस स्वतन्त्र मूल्याङ्कन समितिको मापदण्डमा आधारित रहेर संसदीय समितिहरूको निर्देशनमा काम गर्दछ।

- (ग) **दक्षिण अफ्रिका:** नेशनल एशेम्बलीबाट पारित कानूनको प्रभाव अध्ययन गर्ने जिम्मा बाह्य विशेषज्ञहरूको समूहलाई दिइएको छ। यस समितिको कामको उद्देश्य कानून निर्माणबाट एकीकृत र समानतामूलक राष्ट्र बन्न सक्थो कि सकेन भन्ने परीक्षण गर्नु हो। यसैगरी महत्वपूर्ण कानूनको परीक्षण तथा आधारभूत परिवर्तनको गति वृद्धिको लागि संसदभित्र सत्र सदस्यीय उच्चस्तरीय समिति समेत गठन गरिएको छ। जसमा संसदका तीन मुख्य राजनीतिक दलका प्रमुख सचेतक र अन्य दलका दुई प्रतिनिधि सांसद सदस्य हुन्छन्। उक्त समितिले चारवटा मुख्य नीतिगत क्षेत्रमा पार्ने प्रभावको बारे अनुसन्धान गर्दछ। ती चार क्षेत्रहरूमा गरिबी, बेरोजगारी र असमानता, सम्पत्तिको सिर्जना र समतामूलक वितरण, भूमिसुधार, जमिनको मुआब्जा, पुनर्वितरण र सुरक्षा, राष्ट्र निर्माण र सामाजिक एकता रहेका छन्।
- (घ) **भारत:** भारतमा पि.एल.एस. गर्ने स्पष्ट व्यवस्था र संयन्त्र छैन। कानूनको समीक्षा विभिन्न संस्थाहरूबाट गरिने गरिन्छ। मुख्यगरी कानून आयोगले कानूनको समीक्षा गर्दछ। उक्त आयोगले संशोधन वा खारेज गर्नु पर्ने कानूनको पहिचान गर्दछ। नीति आयोगले राष्ट्रिय नीतिहरूको समीक्षा गर्दछ। अर्थ मन्त्रालयले अर्थसम्बन्धी कानूनी व्यवस्थाको समीक्षा गर्ने वित्तीय क्षेत्र विधायिकी सुधार आयोग गठन गर्दछ। मानव अधिकारसम्बन्धी कानूनी व्यवस्थाको समीक्षा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले गर्दछ। प्रशासनसम्बन्धी कानूनको समीक्षा गर्न प्रशासनिक सुधार आयोग गठन गर्ने गरिएको छ। यस बाहेक संसदीय समितिहरूले पनि आफ्नो कार्यक्षेत्रमा भएका नीतिहरूको अनुगमन निरीक्षण लगायतका विषयहरू हेर्ने गर्दछ।
- (ङ) **पाकिस्तान:** यहाँ कानून तथा न्याय आयोगले निरन्तर नियम कानून अध्ययन गर्ने अनि संघीय र प्रान्तीय सरकारलाई तिनमा सुधारका लागि सिफारिश गर्ने गर्दछ। आयोगले एउटै विषयमा धेरै कानून हुन नदिन कानूनहरूलाई व्यवस्थित गर्ने, कानूनमा विद्यमान असङ्गति हटाउने, कानूनबाट अप्रचलित र अनावश्यक प्रावधान हटाउने, संघीय र प्रान्तीय संसदको विधायिकी कार्यक्षेत्रबारे नमिलेका कुरा हटाउन सिफारिश गर्दछ। पाकिस्तानको माथिल्लो सदन सिनेटमा रहेको प्रत्यायोजित विधायन समितिले प्रत्यायोजित कानूनको जाँच गरी सिनेटलाई नियम, नियमावली,

उपनियम वा अन्य कानून बनाउन पाउने वा संसद प्रदत्त अधिकार सामयिक भए नभएको र राम्ररी प्रयोग भए नभएको जानकारी दिन्छ। यस समितिको प्रभावकारिताका कारण पिएलएस र संसदबाट विधायिकी जाँचको नयाँ अभ्यास शुरु भएको छ। पाकिस्तानको संविधान अनुसार कुनै कानून पनि इस्लाम धर्म प्रतिकुल हुनु हुँदैन। इस्लामिक सिद्धान्तसँग अनुकूल भए नभएको निकर्ग्यौल गर्न इस्लामिक आइडियोलोजी काउन्सिल नामक संवैधानिक निकाय गठन गरिएको छ। राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग जस्ता स्वतन्त्र निकायहरू भएपनि प्रभावकारी हुन सकेका छैनन्। अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौताको अनुमोदन सम्मिलन स्वीकृति सहमतीसम्बन्धी विषय संसदमा प्रस्तुत गर्नु नपर्ने हुँदा यसमा संसदको कुनै भूमिका हुँदैन।

नेपालमा उत्तर-विधायिकी परीक्षणको अभ्यास

नेपालमा संसदबाट विगतमा प्रत्यायोजित विधायनको परीक्षण मूल्याङ्कन हुँदै आइरहेको भएतापनि उत्तर-विधायिकी परीक्षणको अभ्यास भने गरिएको थिएन। नेपालको संविधान (२०७२) जारी पश्चात राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को नियम १५७ मा विधायन व्यवस्थापन समितिको कार्यक्षेत्र अन्तरगत "ऐन कार्यान्वयन मापन तथा अध्ययन र अनुसन्धान" को व्यवस्था गरियो। ऐन कार्यान्वयन मापन शब्दावलीको सम्बन्धमा विधायन व्यवस्थापन समितिबाट जारी ऐन कार्यान्वयन मापनसम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ मा उल्लेखित परिभाषाले यसलाई उत्तर-विधायिकी परीक्षणको रूपमा परिभाषित गरेको छ। जुन यस प्रकार रहेको छ:

"ऐन कार्यान्वयन मापन भन्नाले संघसँग सम्बन्धित कुनै पनि ऐनको प्रावधान वा दफा, उपदफा, खण्ड, उपखण्ड वा अनुसूची वा त्यस्ता ऐनमा उल्लेख भएका अन्य कुनै व्यवस्था प्रारम्भ भएपछि त्यस्ता व्यवस्था तथा प्रावधानले सम्बन्धित निकाय, सेवाग्राही वा सम्बद्ध अन्य कसैलाई पारेको सकारात्मक वा नकारात्मक प्रभाव वा कार्यको सम्बन्धमा अध्ययन, अनुसन्धान, परीक्षण वा जाँच गर्ने विधिलाई सम्झनु पर्छ।"

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९ को नियम १७८(ज) मा "कानून कार्यान्वयनको मापनसम्बन्धी कार्य गर्ने" भनी विषयगत समितिको काम, कर्तव्य र अधिकारको रूपमा उल्लेख गरिएको छ। यसले ऐन मात्र नभएर कानूनको मापन मूल्याङ्कन गर्ने कुरालाई प्रष्ट पारेको छ। यसरी प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाको नियमावलीले उत्तर-विधायिकी परीक्षणसम्बन्धी व्यवस्था गरेकोबाट स्पष्टरूपमा नेपालको संघीय संसदले उत्तर-विधायिकी परीक्षणको अवधारणालाई आत्मसात गरेको छ।

संघीय संसदको पहिलो कार्यकाल (२०७४-२०७९) मा उत्तर-विधायिकी परीक्षणसम्बन्धी कार्य राष्ट्रिय सभा तर्फ विधायन व्यवस्थापन समितिले २ वटा ऐन र २ वटा ऐनका प्रावधान उपर गरी ४ वटा र प्रतिनिधि सभा तर्फ कानून न्याय तथा मानव अधिकार समितिले २ वटा ऐनका प्रावधान उपर गरेको देखिन्छ।

क्र. सं.	पि.एल.एस. गर्ने समिति	सङ्ख्या	पि.एल.एस. को विषय	सुझाव कार्यान्वयनको अवस्था
१	कानून न्याय तथा मानव अधिकार समिति (प्रतिनिधि सभा)	२	जातीय तथा अन्य सामाजिक छुवाछुत र भेदभाव (कसुर र सजाय) ऐन, २०६८	अनुगमन हुन बाँकी रहेको।
			मुलुकी अपराध संहिताको परिच्छेद १८ (करणीसम्बन्धी कसुर विशेष गरी दफा २१९ को प्रभावकारिता सम्बन्धमा)	अनुगमन हुन बाँकी रहेको।
२	विधायन व्यवस्थापन समिति (राष्ट्रिय सभा)	४	सामाजिक व्यवहार सुधार ऐन, २०३३	अन्यन्त न्यून मात्रामा कार्यान्वयन भएको।
			संक्रामक रोग ऐन, २०२२	न्यून मात्रामा कार्यान्वयन भएको।
			भूमिहीन दलितलाई एकपटक भूमि उपलब्ध गराउनेसम्बन्धी कानूनको कार्यान्वयन (भूमिसम्बन्धी ऐन २०२१ को दफा ५२क)।	आंशिक मात्रामा कार्यान्वयन भएको।
			सार्वजनिक खरिद कानूनको कार्यान्वयन।	न्यून मात्रामा कार्यान्वयन भएको सुधार गर्नु पर्ने

संसदीय समितिहरूले गरेको उत्तर-विधायिकी परीक्षणको आधारमा समितिबाट सरकारलाई दिइएको सुझाव तथा निर्देशन कार्यान्वयनको अवस्था भने सन्तोषजनक देखिंदैन। यसका लागि पि.एल.एस.को प्रक्रियामा व्यापक सहभागिता र सुझाव कार्यान्वयनको प्रभावकारी अनुगमनको आवश्यकता देखिन्छ।

उत्तर-विधायिकी परीक्षणको कार्य जटिल, खर्चिलो र समय लाग्ने हुँदा कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायबाटै कानूनको प्रारम्भिक समीक्षा वा मूल्याङ्कन गरी सोका सम्बन्धमा प्रतिवेदन लिइ आवश्यक

केही ऐन वा ऐनका प्रावधानका विषयमा मात्र संसदबाट उत्तर-विधायिकी परीक्षण गर्नु उपयुक्त हुन्छ। विधायन व्यवस्थापन समितिको लगातारको प्रयास स्वरूप नयाँ निर्माण भएका केही ऐनहरूमा सरकारले नै उक्त ऐनको सम्बन्धमा समीक्षा तथा मापन मूल्याङ्कन गरी संसद वा समितिमा प्रतिवेदन पेश गर्नुपर्ने नयाँ प्रावधानको शुरुवात भएको छ। नयाँ निर्माण भएका ऐनहरूमा “ऐन कार्यान्वयन मापन” सम्बन्धि दफामा निम्न व्यहोरा उल्लेख गर्ने गरिएको छ: “ऐन प्रारम्भ भएको पाँच वर्ष पूरा भएको एक वर्षभित्र र त्यसपछि प्रत्येक पाँच वर्षभित्र सम्बन्धित मन्त्रालयले ऐन कार्यान्वयनको मापन गर्नेछ र सो को प्रतिवेदन संघीय संसदको दुबै सदनको सम्बन्धित समितिमा पेश गर्नु पर्नेछ।”

हालसम्म राष्ट्रिय खेलकुद ऐन २०७७, नेपाल रेल्वे ऐन २०७९, शहरी क्षेत्र सार्वजनिक यातायात (व्यवस्थापन) प्राधिकरण ऐन २०७९, प्रत्यायन ऐन २०७९, योगमाया आयुर्वेद विश्वविद्यालय ऐन २०७९, बीमा ऐन २०७९, पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा व्यवसायी परिषद् ऐन २०७९, खानेपानी तथा सरसफाई ऐन २०७९, मदन भण्डारी विज्ञान तथा प्रविधि विश्वविद्यालय ऐन २०७९ गरी जम्मा ९ वटा ऐनहरूमा यस्तो दफाको प्रवन्ध गरिएको छ। यसैगरी सरकारबाट संघीय संसदमा दर्ता भएका नयाँ विधेयकहरूमा यस्तो दफाको प्रावधान राखी पेश हुने गरेकोबाट उत्तर-विधायिकी परीक्षणको आवश्यकतालाई सरकारले आत्मसात गरेको छ।

उत्तरविधायिकी परीक्षणका चुनौती

उत्तर विधायिकी परीक्षणको अभ्यास मुलुकको आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, राजनीतिक अवस्था र शासन प्रणालीमा पनि निर्भर गर्दछ। विकसित र लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली भएका मुलुकहरूमा यसको कार्यान्वयन प्रभावकारीरूपमा भएको देखिन्छ। यस कारण यसका चुनौती पनि मुलुकको समग्र अवस्था, समय र परिस्थिति अनुसार भिन्न रहने देखिन्छ। हाम्रो जस्तो मुलुकको सन्दर्भमा निम्न चुनौती रहेको देखिन्छ:

- राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वमा कानूनी शासन प्रतिको प्रतिवद्धताको अभाव रहनु।
- स्रोत र साधनको लागि सरकारमा भर पर्नु परेकोले संसद सेवा स्वायत्त हुन नसक्नु।
- विज्ञ र दक्ष जनशक्तिको अभाव रहनु।
- पि.एल.एस.को अवधारणा नयाँ भएकोले यससम्बन्धी पर्याप्त जानकारी नहुनु।
- पि.एल.एस.को अभ्यासका लागि यससम्बन्धी आधिकारिक निर्देशिका नहुनु।

- आम जनताले जनप्रतिनिधिलाई नीति, कानून निर्माता र समीक्षकको भूमिकाभन्दा भौतिक विकासकर्ताको भूमिकाका लागि दबाव दिने प्रवृत्तिले यसप्रति जनप्रतिनिधिको अभिरुचि कम हुनु।
- मुलुकको समग्र विकासका लागि असल नीति निर्माण र यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनको आवश्यकताका सम्बन्धमा बुझ्न र बुझाउन नसक्नु।
- सबै पक्षबाट मुलुकलाई सक्दो योगदान दिनभन्दा स्रोत साधनको बढीभन्दा बढी दोहन गर्ने प्रवृत्ति रहनु।

उत्तरविधायिकी परीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउने उपाय

उत्तर-विधायिकी परीक्षण कुनै एउटै निकाय र विधिले नै गर्नुपर्छ भन्ने हुँदैन। यसका लागि सबल र सक्षम संस्थाहरूबिच सहकार्य गर्न सकिन्छ। यसले दक्षता, विज्ञता, स्रोत, साधन र समयका हिसाबले पनि वृहत सहकार्यको माग गर्दछ। कानून कार्यान्वयन गर्ने निकाय कार्यकारिणीले प्रभावकारीदङ्गले कानूनको कार्यान्वयन गरेमा मुलुक र जनताले राज्यबाट प्रदान हुने सेवा सुविधा सरल र सहजदङ्गले प्राप्त गर्न सक्छन् र कानूनको उद्देश्य पूरा हुन्छ। अन्यथा कानून बन्ने तर कार्यान्वयन नहुने वा कमजोर हुने हो भने शासन प्रणाली प्रति नै जनताको अविश्वास सिर्जना भई निराशा उत्पन्न हुने अवस्था आउन सक्छ। यसर्थ सबैले यसलाई मनन गरेर देश र जनताको हितलाई केन्द्रमा राखी समयानुकूल कानूनको निर्माण, परिमार्जन र कार्यान्वयनमा जोड दिइ विधिको शासन स्थापनाका लागि पहल गरिनु आवश्यक छ। यसका लागि पि.एल.एस. आवश्यक छ र यसलाई प्रभावकारी बनाउनका निम्ति निम्न उपायहरू अपनाउनु उपयुक्त हुने देखिन्छ:

- कानून निर्माणसम्बन्धी कार्यलाई व्यवस्थित गर्न विधायनसम्बन्धी कानूनको निर्माण गर्ने।
- पुराना कानूनहरूको अध्ययन गरी संविधान र संघीयता अनुकूल परिमार्जन गर्न र कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि संसदीय समितिहरूले अध्ययन अनुसन्धान र मूल्याङ्कन गर्ने कार्यलाई प्राथमिकता दिने।
- पि.एल.एस. को अभ्यासद्वारा संसदीय निगरानीको कार्यलाई व्यवस्थित र थप प्रभावकारी बनाउने।
- अध्ययन र अनुसन्धानलाई प्राथमिकतामा राखी तथ्य र प्रमाणमा आधारित कानून निर्माणमा जोड दिने।

- पि.एल.एस. कार्यलाई वैज्ञानिक, व्यवस्थित र विश्वसनीय बनाउनका लागि कार्यविधि वा निर्देशिका बनाइ लागु गर्ने।
- संसदमा संसदीय समितिहरूलाई आवश्यक सहयोगको लागि विज्ञसहितको पि.एल.एस. इकाइको गठन गर्ने।
- पि.एल.एस. का लागि आवश्यक स्रोत, साधन, कौशल तथा ज्ञानको प्रवन्ध गर्ने।
- समय समयमा पि.एल.एस. कार्यको समीक्षा गर्ने र आवश्यक सुधार गर्दै यसलाई निरन्तरता दिने।

निष्कर्ष

उत्तर-विधायिकी परीक्षण भनेको प्रचलित कानूनको अक्षरशः कार्यान्वयन गराउने तथा समाजमा यसले के कस्तो प्रभाव कसरी पारेको छ भन्ने सम्बन्धमा अध्ययन अनुसन्धान गरी कानूनमा आवश्यक सुधार गर्नु हो। यसले जनताको हितलाई केन्द्रमा राखी कानूनको निर्माण तथा यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट कानूनी शासनको स्थापना गर्न मद्दत गर्दछ। उत्तर-विधायिकी परीक्षणबाट कानूनमा सामञ्जस्यता ल्याउने, दोहोरोपना हटाउने, निष्प्रभावी प्रावधानहरू भए खारेज गर्ने, आवश्यक नयाँ कानून निर्माणको लागि वातावरण निर्माण गर्ने लगायतका कार्यहरू हुने हुँदा गुणस्तरीय कानून निर्माण र यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सहज बनाउँछ। यस प्रक्रियामा कानूनको कार्यान्वयन तोकिएको समयदेखि गरियो गरिएन, आवश्यक नियम विनियम निर्देशिका, कार्यविधि बनाइयो बनाइएन, संरचना भए गठन गरियो गरिएन साथै कानूनको उद्देश्य बमोजिम कानूनको कार्यान्वयन भएको छ छैन? सक्षम अदालतले कुनै कानूनी प्रवन्ध उपर कुनै प्रकारको आदेश जारी गरेको पो छ कि, कानून कार्यान्वयनको क्रममा कुनै बाधा विरोध अवरोध आयो कि, पक्ष राष्ट्र भए अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता अनुकूल छ छैन लगायतका विषयहरू पनि हेरिन्छ। यसबाट सरकारको अनुगमन एवं निगरानी पनि हुने हुँदा संसदप्रति सरकार जवाफदेही बन्न सहयोग पुग्छ। यसर्थ संसदको भूमिका तथा संसदीय प्रभावकारिताका लागि पि.एल.एस. महत्वपूर्ण छ। अझ संघीय प्रणालीमा संघका अतिरिक्त प्रदेश र स्थानीय तहबाट समेत कानून निर्माण र सोको कार्यान्वयन भइरहेको हुँदा प्रदेश र स्थानीय तहमा पनि पि.एल.एस.को अभ्यास गरिनु आवश्यक देखिएको छ।

सन्दर्भ सामग्री

कानून न्याय तथा मानवअधिकार समिति, प्रतिनिधि सभा (२०७९), “संसदमा कानून न्याय तथा मानवअधिकार समिति अभ्यास र उपलब्धि”, २०७९

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९। संघीय संसद सचिवालय (२०७९)।

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५। संघीय संसद सचिवालय (२०७६)।

विधायन व्यवस्थापन समिति, राष्ट्रिय सभा (२०७५) “ऐन कार्यान्वयन मापन तथा अध्ययन र अनुसन्धानसम्बन्धी कार्यविधि”।

Retriv: <https://na.parliament.gov.np/uploads/attachments/uibmdkgq4lzslscr.pdf>

विधायन व्यवस्थापन समिति, राष्ट्रिय सभा (२०७६) “[विधि निर्माणदेखि कार्यान्वयन परीक्षण (कार्यान्वयन मापन) सम्म]”

विधायन व्यवस्थापन समिति राष्ट्रिय सभा, (२०८०) “विधायन व्यवस्थापन समितिको निर्देशन सुझाव कार्यान्वयनको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन अध्ययन प्रतिवेदन, २०८०”

De Vrieze, Franklin and Mousmouti (2023). “Parliamentary innovation through Post-Legislative Scrutiny: Manual for Parliament”, WFD, London. <https://www.wfd.org/what-we-do/resources/parliamentary-innovation-through-post-legislative-scrutiny>

De Vrieze, Franklin (2018) “Principles of Post-Legislative Scrutiny”. WFD, London.

De Vrieze, Franklin and Mousmouti, Maria (2022). “Parliamentary and legislative indicators for post-legislative scrutiny”. WFD, London.

European Commission (2021) *Better Regulation Toolbox*, https://commission.europa.eu/system/files/2022-06/br_toolbox_-_nov_2021_-_chapter_7.pdf

Westminster Foundation for Democracy (2017). “Comparative Study on practices of Post-Legislative Scrutiny in selected parliaments and the rationale for its place in democracy assistance”. London.



सार्वजनिक सेवाको मूल्य सुदृढीकरणको भावी कार्यदिशा



रामहरि थापा

सारांश

सार्वजनिक सेवा र सार्वजनिक जीवनबिच अन्योन्याश्रित, सम्बन्ध हुन्छ। यस्तो सेवाका राष्ट्रसेवकहरूले अवलम्बन गर्ने जीवनशैली र सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा देखाउने आचरण र व्यवहारले राष्ट्र, राष्ट्रियता, राष्ट्रिय एकता, सुसंस्कृत समाज निर्माण, मानव अधिकार, सुशासन, विकास, समृद्धि र समग्र लोकतन्त्रको संरक्षण र सुदृढीकरणमा प्रभाव पारेको हुन्छ। सार्वजनिक सेवाका आफ्नै मूल्य हुन्छन् जसले यो सेवाका राष्ट्रसेवकहरूले आफ्नो व्यक्तिगत जीवनलाई समेत निरपेक्ष रूपमा नभई सापेक्ष रूपमा, अधिकार मात्रै नभई कर्तव्य, उत्तरदायित्वको सीमाको रूपमा एवम् नैतिकता, सदाचार तथा निष्ठाको कसीबाट मापन र मूल्याङ्कन गरी सिधै जनता र सेवाग्राहीप्रति उत्तरदायी भई कार्यसम्पादन गर्नुपर्छ। नीतिगत तथा कानूनी छिद्रहरूको आत्मकेन्द्रित प्रयोग, अदूरदर्शी राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्व, योग्यता प्रणालीको उपहास हुनेगरी नियुक्त गरिएका सल्लाहाकार एवम् स्वकीय सचिव र तिनीहरूबाट सिर्जित समानान्तर प्रशासन, तजविजी एवम् तदर्थवादमा आधारित जालसाँझीपूर्ण कर्मचारी व्यवस्थापन, नैतिकता, सदाचार र निष्ठामा आएको क्षयीकरण, पारदर्शिता र उत्तरदायित्वको कमजोर अवस्था, जीवन धान्नै मुस्किल हुने सेवासुविधा लगायतका कारणले सार्वजनिक सेवाको कार्यसंस्कृति एवम् कार्यवातावरण उम्दा, पारदर्शी, नतिजामुखी र सेवाग्राही अनुकूल हुन सकेन। त्यसको कारण सेवाप्रति आमजनताको धारणा र विश्वास अपेक्षित देखिन सकेको छैन। कुनै पनि लोकतान्त्रिक मुलुकको सार्वजनिक सेवाको मूल्य सुदृढीकरणका लागि नीतिगत, कानूनगत, संरचनागत, संस्थागत, प्रक्रियागत र व्यवहारगत प्रबन्धहरूलाई मूल्य सवलीकरण अनुकूल बनाउनु पर्छ। नैतिक सङ्गठन तथा निष्ठावान नेतृत्वसहितको छिटोछरितो, पारदर्शी, निष्पक्ष, प्रविधिमैत्री, सेवाग्राहीमैत्री, परिणाममुखी तथा नैतिकतासहितको 'स्मार्ट' र मन जित्ने एवम् हृदय छुने सार्वजनिक सेवा प्रवाहका रणनीतिहरू

उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय।

संघीय संसद सेवा स्मारिका, २०८०

१४७

लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीका आधारभूत मूल्य, मान्यता र सिद्धान्तका आधारमा नतिजाउन्मुख कार्यान्वयन अवको मार्गदिशा हो।

विषय सन्दर्भ

सार्वजनिक सेवा भनेको निजामती सेवा ऐन तथा नियमावली बमोजिमको दशवटा सेवा, संघीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन तथा नियमालवी र स्वास्थ्य सेवा ऐन तथा नियमावली बमोजिमको एक एक सेवा गरी जम्मा बाह्र वटा सेवा, प्रदेश निजामती सेवा तथा स्थानीय सेवा र उक्त सेवासहितको सार्वजनिक प्रशासनबाट प्रदान गरिने सार्वजनिक सेवाको समुच्च रूप हो। त्यसैगरी नेपाल सरकारको एकाउन्न प्रतिशतभन्दा बढी स्वामित्व रहेको सार्वजनिक संस्थानहरू र त्यहाँबाट प्रवाह हुने सेवा समेत सार्वजनिक सेवामा पर्दछ। यस्तो सेवा सञ्चालनको लगानीको रूपमा रहेको मानव संशाधन नै सार्वजनिक सेवाका कर्मचारीहरू हुन। सार्वजनिक प्रशासनको मियोको रूपमा कार्यगरी राजनीतिक नेतृत्वले अगाडि सारेका नीति तथा कार्यक्रमहरूलाई सारभूत कार्यान्वयन मार्फत जनताको मुहारमा सुशासन, विकास, समृद्धि र समतामूलक न्यायसहितको खुशी र प्रसन्नता ल्याउने सरकारको मेरुदण्ड हो- सार्वजनिक सेवा। निश्चय नै यस्तो सेवा र यसमा कार्यरत राष्ट्रसेवकहरूका सर्वमान्य मूल्यमान्यताहरू हुने र त्यसको नतिजामूलक एवम् निर्मम प्रयोग र कार्यान्वयन वाञ्छनीय मानिन्छ। यस लेखमा सार्वजनिक सेवाको आधारभूत मूल्यहरू, सार्वजनिक सेवाका कर्मचारीप्रति आमजनताको सकरात्मक धारणा बन्न नसक्नुका कारणहरू, कर्मचारी आचारसंहिताको पर्याप्तता तथा कार्यान्वयन विश्लेषण, सार्वजनिक सेवाको प्रशासनिक कार्यसंस्कृतिको प्रवृत्ति विश्लेषण एवम् सार्वजनिक सेवाको मूल्य सुदृढीकरणको भावी कार्यदिशाबारे संक्षेपमा प्रस्तुत गरिएको छ।

सार्वजनिक सेवाको आधारभूत मूल्यहरू

जनताको नामबाट जनताको सेवा गर्नेगरी जननिर्वाचित तथा विभिन्न तहका सरकारको नेतृत्व गर्ने राजनीतिक पदाधिकारीहरू र सरकारको सिन्दुर लगाई जनताको प्रत्यक्ष करसहितको राज्य ढुकुटीबाट सेवा सुविधा लिनेगरी योग्यता प्रणालीका आधारमा छानिएका प्रशासनिक नेतृत्व र कर्मचारीहरूले जनतालाई पुऱ्याउने सेवा सार्वजनिक सेवा हो। तसर्थ यस्तो सेवाको केही निश्चित आधारभूत मूल्यहरू हुनु अपरिहार्य हुन्छ जसलाई तल उल्लेख गरिएको छ :

- इमानदारीता, सदाचार, नैतिकता र निष्ठापूर्ण आचरण,
- निष्ठा, वस्तुनिष्ठ र आदरभाव,

- भाइचारावाद र मानवीय सम्मान,
- गोप्यता, विश्वसनीयता र वैधता,
- समयलाई महत्व, समर्पण र प्रतिवद्धता,
- तटस्थ र पारदर्शिता,
- असल चरित्र र उत्पादकत्व
- उत्तरदायित्व/जवाफदेहिता र ब्यावसायिकता,
- कानूनप्रतिको आज्ञाकारिता र कानूनको शासन,
- धैर्यता/सहनशीलता/सहिष्णुता, लगाव र नेतृत्व,
- स्वार्थरहिता, स्वच्छता र समन्वय,
- करुणा, सहयोग र सहकार्य,
- राजनीतिक असंलग्नता,
- समानुभूति र सहानुभूति,
- समानता, न्याय र समता,
- प्रभावकारिता र कार्यकुशलता आदि।

सार्वजनिक सेवाका कर्मचारीप्रति आमजनताको सकारात्मक धारणा बन्न नसक्नुका कारणहरू

सार्वजनिक प्रशासन र त्यसका कर्मचारीहरू भुक्तो, जुम्सो, परिवर्तन विरोधी, नातावाद, कृपावाद, जिम्मेवारी पन्छाउने, पुच्छर तात्रे, छहारी खोज्ने, दोहनकारी सोच र भ्रष्ट प्रवृत्ति भएको, जनताको काम उपयुक्त समयमा नगर्ने र भोलिवादमा रमाउने जस्ता आरोपहरू लाग्ने गरेको अवस्था छ जसले गर्दा यो सेवाका कर्मचारीप्रति आमजनताको धारणा अपेक्षित रूपमा सकारात्मक बन्न सकेको छैन। तसर्थ सार्वजनिक सेवाका कर्मचारीप्रति आमजनताको सकारात्मक धारणा बन्न नसक्नुका कारणहरू देहायानुसार प्रस्तुत गरिएको छ :

- एकद्वार प्रणालीसहितको छरितो, चेप्टो र फराकिलो संरचनासहितको नैतिक सङ्गठनको निर्माण र नतिजामूलक कार्यान्वयन गर्न नसक्नु, सेवा प्रदायक संरचनाहरू बोझिलो र

अपायक हुनु, सेवाग्राहीमैत्री र फरक किसिमले सक्षम भएका व्यक्तिमैत्री सेवा प्रदान गर्न नसक्नु।

- नीतिगत तथा कानूनी प्रबन्धहरू झन्झटिलो एवम् अव्यवहारिक हुनु, समय सापेक्ष र सर्वजनहिताय नहुनु, भइरहेका कानूनहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुनु, कानूनका प्रावधानहरूको कठोर ब्याख्या गरी जिम्मेवारीबाट पन्छिने प्रवृत्ति रहनु, जोखिम बहन गर्ने सिप, क्षमता र इच्छाशक्ति नहुनु।
- कार्यप्रक्रिया सरलीकरण नहुनु, क्षतिपूर्तिसहितको विद्युतीय नागरिक वडापत्रको सारभूत कार्यान्वयन न्यून हुनु, वित्तीय उत्तरदायित्व प्रवर्द्धनका औजारहरू जस्तै: सार्वजनिक सुनुवाई, सार्वजनिक लेखापरीक्षण, सामाजिक लेखापरीक्षण, होर्डिङ बोर्ड, सेवाग्राही सन्तुष्टि मापन, सिटिजन स्कोर कार्ड आदिको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न नसक्नु।
- अधिकांश निकायहरूमा टोकन एवम् भौचर प्रणालीको अभाव हुनु, घण्टौं लाइनमा बस्नुपर्ने बाध्यता हुनु, विचौलियाको दवदवा र दादागिरी हावी हुनु, अनौपचारिक र गैरवैधानिक बाटोबाट काम गराउनुपर्ने अवस्था सिर्जना हुनु, सिन्डिकेट, कार्टेलिङ, कालोबजारी एवम् कृत्रिम अभाव जस्ता पक्षहरूले प्रश्रय पाउने र यसमा कतिपय कर्मचारीहरूको मिलेमतो समेत रहनु।
- आत्मकेन्द्रित सोच, स्वार्थकेन्द्रित नेतृत्व, संरक्षणवाद, ब्यावसायिकताको क्षयीकरण, कर्मचारीको दलीयकरण, दलीय ट्रेडयुनियन, आत्मपरक मूल्याङ्कन पद्धति, हाम्रो मान्छे राम्रो मान्छे, लुट प्रणाली जस्तो गरी राजनीतिक नेतृत्वले योग्यता प्रणाली विपरीत नियुक्त गरेका स्वकीय सचिव, सल्लाहकार र निजहरूबाट सञ्चालित समानान्तर प्रशासन जस्ता गतिविधिले गर्दा गिरेको र जुम्सो कर्मचारी मनस्थिति हुनु।
- इमानदारीता, सदाचारिता, नैतिकता, निष्ठा जस्ता सार्वजनिक सेवा र कर्मचारीहरूका आधारभूत मूल्यमान्यताहरूको व्यवहारिक प्रदर्शनमा हास आउनु, जिम्मेवारी, जवाफदेहिता तथा दायित्व बहन गर्ने इच्छाशक्तिमा स्खलन हुँदै जानु।
- जिम्मेवारी पन्छ्याउने, पुच्छर तान्ने, छहारी खोज्ने, दोहनकारी सोच, भ्रष्ट प्रवृत्ति, भोलिबाद, नातावाद, कृपावाद, हाकिमी प्रवृत्ति जस्ता प्रशासनिक पापहरूको सारभूत न्यूनीकरण गर्न नसक्नु, बरु यस्ता प्रशासनिक कुरीति, वेथिति, कुनीति, कुकृतिहरूले प्रश्रय पाईरहनु।
- कर्मचारीहरूमा छिटो कमाउने, चाँडै धनी हुने, ठूलो घर बनाउने, राम्रो गाडी चढ्ने, सरकारी स्रोत साधनहरूको दोहन गरी व्यक्तिगत तथा पारिवारिक प्रयोजनको लागि उपयोग गर्ने,

भ्रष्टाचार, रूखो व्यवहार, लोभलालच, स्वार्थको द्वन्द्व जस्ता सुशासन, विकास र समृद्धि प्रतिकूलका व्यवहारहरू देखापर्नु।

- कतिपय कर्मचारीहरू आफूलाई तोकिएको कार्यविवरण (Terms of Reference) र जिम्मेवारीप्रति उदासिन रहने, सरकारी काम कहिले जाला घाम भनेझैं ढिलासुस्ती गर्ने, भोलि भन्ने बहानामा सेवाग्राहीलाई अनावश्यक दुःख दिने, समयमा काम नगरिदिने, भनसुन र केही लाभका आधारमा मात्रै कामहरू गर्ने, गराउने वातावरण सिर्जना गर्ने जस्ता कार्यहरूमा तल्लीन देखिएकोले कर्मचारी र सेवाग्राहीबिचको सम्बन्ध अपेक्षित नहुनु।
- नैतिक शिक्षा, आध्यात्मवाद, पूर्वीय दर्शनका मूल्यमान्यताहरूको सार्वजनिक प्रशासनमा नतिजामूलक ढङ्गाट कार्यान्वयन गर्ने सोच र इच्छाशक्ति कर्मचारीहरूमा नहुनु।

कर्मचारी आचार संहिताको पर्याप्तता तथा कार्यान्वयन विश्लेषण

निजामती सेवा ऐन, २०४९ को परिच्छेद ७ मा निजामती सेवाका कर्मचारीहरूको आचारण, सोही ऐनको दफा ५३ तथा निजामती सेवा नियमावली, २०५० को नियम ११७क मा निजामती कर्मचारीको ट्रेड युनियन र त्यही नियमावलीको नियम १२२ मा निजामती कर्मचारीको नैतिक दायित्वहरू सम्बन्धी व्यवस्था छ। संघीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०६४ को परिच्छेद ८ मा कर्मचारीको आचरण, ऐनको दफा ७३ तथा संघीय संसद सचिवालय कर्मचारी प्रशासन नियमावली, २०६५ को नियम ११९ मा कर्मचारी युनियनसम्बन्धी व्यवस्था र नियमावलीको नियम १२२ मा कर्मचारीको नैतिक दायित्वहरू सम्बन्धी व्यवस्थाहरू छन्। त्यसैगरी नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ तथा नेपाल स्वास्थ्य सेवा नियमावली, २०५५, प्रदेश सभा र प्रदेश सरकारबाट निर्मित प्रदेश निजामती सेवा र नगर सभा, गाउँ सभा, नगर कार्यपालिका तथा गाउँ कार्यपालिकाबाट निर्मित स्थानीय सेवासम्बन्धी कानूनहरू, सार्वजनिक संस्थान सञ्चालनसम्बन्धी विभिन्न ऐन तथा नियमावली, विनियमावलीहरूले पनि कर्मचारीहरूको आचारण, ट्रेड युनियन र आचारसंहितासम्बन्धी थुप्रै व्यवस्थाहरू गरेकै छन्। निजामती सेवाका कर्मचारीको आचरणसम्बन्धी नियमावली, २०६५, सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५, राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूको आचारसंहिता, २०६८ लगायत अन्य निकायगत, क्षेत्रगत, विषयगत कानूनहरूले पनि कर्मचारीहरूको आचारसंहिताबारे प्रशस्तै कानूनी प्रवन्धहरू गरेका छन्।

तसर्थ आचारसंहितासम्बन्धी कानूनहरू छरिएर रहेका छन्। सार्वजनिक सेवाको आचारसंहिता सम्बन्धी एउटै वृहत कानूनको अझै अभाव छ। टुक्रिएका कानूनहरू प्रशस्तै छन् तर वृहत कानून बन्न सकेन। प्रदेश निजामती सेवा र स्थानीय सेवाका कर्मचारीहरूको आचारसंहिताबारे संघीय कानूनहरू

मौन रहे। सार्वजनिक संस्थानहरू पाँच फरक ऐनहरूबाट निर्देशित भई आ-आफ्नै नियमावली, विनियमावली, निर्देशिका, परिपत्रहरू जारी गर्न उद्धत रहे। सेवा एउटै सार्वजनिक सेवा तर निकायगत, क्षेत्रगत, विषयगत रूपमा जारी भएका आचारसंहिताहरूले सङ्ख्यात्मक रूपमा प्रयास जस्तो देखिए पनि गुणात्मक प्रयासता सावित गर्न सकेन। संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संविधानको कार्यान्वयन भइरहेको सन्दर्भमा हाल भइरहेका कर्मचारी आचारसंहिताहरू अपूर्ण देखियो। संविधानको मूलमर्म र भावना बमोजिम संघीय निजामती सेवा ऐन, प्रदेश निजामती सेवा ऐन, स्थानीय सेवा ऐन जारी गर्नुपर्ने, आचारसंहितालाई मार्गनिर्देशित गर्ने गरी राष्ट्रिय सदाचार नीति, यसैको आधारमा सार्वजनिक सेवाका कर्मचारीहरूको आचारसंहितासम्बन्धी ऐन, नियमावली, निर्देशिकाहरू निर्माण गर्नुपर्ने अवस्थामा हाल भइरहेको कर्मचारी आचारसंहिताहरू अपूर्ण देखियो, प्रयास भएन।

सार्वजनिक सेवालार्ई अविच्छिन्न, गैर राजनीतिक, तटस्थ, प्रतिवद्ध र स्थायी सेवाको रूपमा विकास गरिनुपर्ने हो। त्यसका निमित्त भइरहेका आचारसंहिताको निर्मम र परिणाममुखी कार्यान्वयन अपेक्षित हुन्छ। ट्रेड युनियनहरूको रचनात्मक भूमिका र यसको सारभूत व्यवस्थापन अपरिहार्य छ। तर व्यवहारमा त्यस्तो भएन। आधिकारिक ट्रेड युनियनका साथसाथै दलगत ट्रेड युनियन पनि गठन भए। ट्रेड युनियनका कतिपय पदाधिकारीहरूले काम नगरे पनि हुने भयो। आचारसंहिता निजहरूले पालना गरेनन् र निजहरूलाई कसैले आचारसंहिताको उल्लङ्घनमा कारवाही गरेनन् वा गर्न सक्ने अवस्था रहेन वा कारवाही गर्ने हिम्मत देखाएनन्। कतिपय कर्मचारीहरू पहुँच र शक्तिको आधारमा आचारसंहिता उल्लङ्घनमा आफूलाई महान महसुस गर्न लागि परे जसले गर्दा इमानदार, तटस्थ, प्रतिवद्ध र आचारसंहिताको सक्ली पालनकर्ता कर्मचारीहरू ओझेलमा परे। तसर्थ कर्मचारी आचारसंहिताको पालना र कार्यान्वयन आंशिक मात्रै भयो, सन्तोषजनक भएन, नतिजामुखी भएन। कसैले कार्यान्वयन गरे त कसैले गरेनन्। कसैलाई कार्यान्वयन गर्न लगाइयो त कसैलाई बेवास्ता गरियो। यस अर्थमा कर्मचारी आचारसंहिताको कार्यान्वयन अपेक्षित देखिएन।

सार्वजनिक सेवाको प्रशासनिक कार्यसंस्कृतिको प्रवृत्ति विश्लेषण

नेपालको सार्वजनिक सेवाको प्रशासनिक कार्यसंस्कृति तथा कार्यवातावरणमा व्यापक सुधार, संशोधन र विनिर्माणको सुरुवात भइसकेको भएता पनि अझै यो बोझिलो, अनुत्पादक र प्रक्रियामुखी भयो भन्ने आरोपबाट अछुतो रहेन। तसर्थ सार्वजनिक सेवाको प्रशासनिक कार्यसंस्कृतिको वर्तमान प्रवृत्तिलाई संक्षेपमा निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छ :

- कामको आधारमा पद र सङ्गठन निर्माण गर्नुपर्ने हो तर व्यक्तिलाई हेरेर, आत्मकेन्द्रित भएर सङ्गठन खडा गर्ने प्रवृत्ति छ। एकद्वार सेवा प्रणाली, फरक क्षमतामैत्री कार्यसंस्कृतिको सवलीकरण र नैतिक सङ्गठन निर्माणको कार्यभार अझै बाँकी छ।
- नीतिगत तथा कानूनगत प्रावधानहरूको व्याख्या र कार्यान्वयन संस्कृति कठोर, झन्झटिलो, अनुचित, जालसाजीपूर्ण भयो र नतिजामुखी भएन भन्ने आरोपमा सत्यता पाउन सकिन्छ।
- राज्यका तीनवटै निकायका आ-आपनै प्रशासन छन्। तीनवटै तहका सरकार, संवैधानिक निकायहरू सबैले सार्वजनिक सेवा दिइरहेका छन्। अधिकांश निकायहरूको प्रशासनिक कार्यसंस्कृति सुधारात्मक पद्धतिमा आधारित छन्। कतिपय निकायको प्रशासनिक कार्यसंस्कृति टालटुले प्रवृत्तिको पनि छ भने आमूल परिवर्तनको सिद्धान्तमा आधारित सङ्गठन नगन्य नै छ।
- सञ्चार माध्यममा समाचार प्रकाशन नभएसम्म र निर्देशन नभएसम्म कार्यालय सरसफाई, कार्यक्षकको सारभूत व्यवस्थापन, पुराना गाडी व्यवस्थापन, छानोमा उम्रेको घाँस सफाई, शौचालय सफाई समेत हुँदैनन् जसका लागि वार्षिक बजेट हुन्छ भने जिम्मेवार पदाधिकारी समेत हुन्छ। यो प्रवृत्ति अधिकांश कार्यालयहरूको साझा विकृति हो।
- सरकारी काम कहिले जाला घाम, हाम्रो मान्छे राम्रो मान्छे, नातावाद, कृपावाद, जिम्मेवारी पन्छाउने, छहारी खोज्ने, पुच्छर तान्ने, लालफिताशाही, समूहवाद, पक्षपात, नेतागिरी, सर्वश्रेष्ठता जस्ता प्रवृत्तिहरू अधिकांश निकायहरूको साझा संस्कृतिहरू हुन्।
- कार्यसम्पादन तथा वृत्तिविकासका हरेक चरणहरूमा निकै कम मात्र कर्मचारीहरू सन्तुष्ट भई अवकाश हुने गरेका छन्।
- कर्मचारीहरूको उच्च नेतृत्वदेखि कार्यालय सहयोगीसम्म नै उच्चस्तरको निराशा, कुण्ठा, असन्तुष्टि, दोषारोपण, स्वार्थ, अपारदर्शिता, उचाल्ने, पछार्ने, बजार्ने लगायतका प्रवृत्तिहरू रहेको पाउन सकिन्छ।
- कर्मचारीहरूलाई कामको जिम्मेवारी प्रदान गर्दा उसले छनौट परीक्षामा प्राप्त गरेको मेरिट, अनुभव, शैक्षिक योग्यता, रुचि तथा दक्षताका आधार नहेरी पहुँच तथा अन्य अनुचित लाभहरूका आधारमा पदस्थापन गरिने प्रवृत्ति ब्याप्त छ। यहींबाटै नयाँ कर्मचारीहरूले गलत कार्यसंस्कृतिक मूल्यहरूलाई मार्गदर्शनका रूपमा आत्मीकरण गर्दछन्।
- पदस्थापन भएर कार्यालयमा पुगेपछि कर्मचारीले लोकसेवाको परीक्षामा पढेका आदर्श र कार्यवातावरणबिच ठूलो असङ्गतिको सामना गर्दछ। नयाँ कार्यालयमा सुरुमा नै वेवास्ता र हाकिमीपनको शिकार बन्नपर्ने अवस्था समेत छ।

- निर्णय र व्यवहारहरूमा कतिपय सांगठनिक नेतृत्वहरूले सामन्ती संस्कार देखाउँछन् भन्ने आरोप छ। पदीय अहंमता प्रदर्शन गर्ने, नागरिकलाई रैती ठान्ने, सूचना लुकाउने, निर्णयभित्र लाभ खोज्ने, व्यवसायिकताको दम्भ प्रदर्शन गर्ने, आफूलाई सर्वज्ञाता ठान्ने तथा आश र त्रासको दुश्चक्रमा बाँचन लिसहुने प्रवृत्ति कतिपय कर्मचारीमा देखिन्छ।
- एउटै पदका लागि कुनै निकायमा अत्यधिक जिम्मेवारी, स्रोतसाधन र सुविधा उपलब्ध छ तर कुनै निकायमा काम नै नहुने गरी सीमित बौद्धिकताका आधारमा सङ्गठन संरचनाहरू तय गरिएका छन्।
- उपयुक्त व्यक्ति, उपयुक्त ठाउँ र उपयुक्त समयमा पदस्थापन गर्ने असल कार्यसंस्कृतिको खडेरीले सानादेखि उच्चस्तरको सचिवसम्मका पदहरूमा कुनै अमुक कार्यालयमा पदस्थापन गर्दा पेलिएको वा कारवाही गरिएको भन्ने अर्थमा लिन बाध्य हुनुपर्ने अवस्था छ।
- हाम्रा सार्वजनिक सङ्गठनहरूका मूल्यहरू, मार्गदर्शक सिद्धान्त, कामको गुणस्तर र मापदण्ड, निर्णय प्रक्रिया, नैतिकताको मापदण्ड, कार्यशैली र कार्यव्यवहारहरू कस्तो हुनुपर्ने भनी कतैपनि तोकिएको छैन। राष्ट्रिय सदाचार नीति अझै जारी भएन। आचारसंहिता पालनाको स्तर नाजुक छ।
- कुनै कर्मचारीले नयाँ सोच र विचारलाई प्रयोग गरी समस्या समाधानको लागि गरिने अभ्यासलाई नकारात्मक रूपमा हेर्ने प्रचलन छ। हाकिमभन्दा सहायक बुद्धिमान हुनै सक्दैन भन्ने भाष्यले जवर्जस्ती काम गरेको छ।
- सार्वजनिक निकायहरूको कार्यप्रकृति र कार्यसंस्कृति समन्वय, सहकार्य, प्रवृत्ति र प्रकृतिको अझै हुन सकेको छैन।
- सार्वजनिक प्रशासन गैरराज्य पक्षहरूभन्दा ज्ञान निर्माणमा एककदम आगाडि हुनुपर्छ अन्यथा 'रेगुलेटरी क्याप्चर'को अवस्था देखापर्छ र शासनले वैधता गुमाउँछ। तर हाम्रो सङ्गठनमा अध्ययन, अनुसन्धान, नवप्रवर्तन र सिर्जनशिलताको पक्ष निकै कमजोर छ।
- स्रोतसाधन र सुविधाको वितरणमा पारदर्शिताको पक्ष कमजोर छ। कानून विपरीतका सुविधाहरू लिने र दिने, सरकारी स्रोतसाधनको अनुचित दोहन गर्ने, व्यक्तिगत प्रयोजनार्थ सरकारी स्रोतसाधनको प्रयोग गर्ने, स्रोतको केन्द्रीकरण गर्ने जस्ता प्रवृत्तिहरू प्रशासनिक उच्च नेतृत्वदेखि पहुँच पुग्नेहरू सबैमा देखिन्छ।
- सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले कार्यालय समयमा रहँदा प्रदर्शन गर्नुपर्ने व्यवहारहरूको मार्गदर्शन नभएकोले कार्यालयहरूमा कहिलेकाँही अराजक र असंगठित व्यवहारहरू पनि देखिन्छन्।

- सार्वजनिक प्रशासनभित्र हरेक कामलाई व्यक्तिगत फाइदासँग जोड्ने गैरनैतिक संस्कार झाङ्गिदै गएको देखिन्छ। कार्यालयमा हाजिर गरेवापत तलब र काम गरेवापत भत्ता भन्ने अभ्यासलाई शाक्ति र स्रोतमाथि पहुँच पुगेसम्म अभ्यासमा लिएको अवस्था छ।
- कार्यालयमा स्पष्ट भाषाको कोड नहुँदा कतिपय माथिल्ला स्तरका कर्मचारीहरूले तल्ला तहका कर्मचारीहरूलाई मानमर्दन गर्ने प्रकृतिका भाषा र शब्दहरू प्रयोग गर्ने गरेको पनि देखिन्छ। त्यसैगरी समावेशी प्रक्रियाबाट प्रवेश गरेकाहरूको हकमा पनि त्यस्तै प्रकृतिका भाषा प्रयोग गर्ने गरेको पाइन्छ।
- सङ्गठन र कर्मचारीहरूमा नैतिकता, सदाचार, निष्ठा, पारदर्शिता, जवाफदेहिता, अनुशासन, इमानदारीता, लगनशिलता र सुशासनको पक्षहरूले सुधारको अपेक्षा गरिरहेको परिस्थिति विद्यमान छ।

सार्वजनिक सेवाको मूल्य सुदृढीकरणको भावी कार्यदिशा

जनताले जनताद्वारा जनतालाई गरिने शासन व्यवस्था लोकतन्त्र हो। लोकतन्त्रमा सार्वजनिक सेवाको मूल्यहरू पनि लोकतान्त्रिक मूल्य, मान्यता, नीति, विधि, रीति र थितिमा आधारित हुनुपर्दछ। कुनै पनि लोकतान्त्रिक मुलुकको सार्वजनिक सेवाको मूल्य सुदृढीकरण त्यहाँ हुन्छ जहाँ नैतिकता, सदाचार, निष्ठा तथा व्यवसायिकतासहितको परिवर्तनकारी एवम् नवप्रवर्तनकारी राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्व, एकद्वार प्रणालीसहितको नैतिक सङ्गठन, समन्यायसहितको कानूनी प्रशासन र सुशासनसहितको लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक समावेशी शासन प्रणालीको संस्थागत विकास भएको हुन्छ। यसर्थ सार्वजनिक सेवाको मूल्य सुदृढीकरणका लागि अपनाइने कार्यदिशालाई यसप्रकार उल्लेख गरिएको छः

- नैतिकता, सदाचार र निष्ठायुक्त राजनीतिक संस्कार तथा नेतृत्वको विकास र प्रवर्द्धन गर्ने, नैतिकता, विधिको शासन र सुशासनप्रतिको स्थायी राजनीतिक प्रतिबद्धता कायम गरी ब्यवहारिक प्रदर्शन गर्ने।
- सार्वजनिक जीवनका आधारभूत मूल्यहरू सहितको नैतिक शिक्षाबारे विद्यालय शिक्षादेखि उच्च शिक्षासम्मको पाठ्यक्रम र पाठ्यपुस्तकमा समावेश गरी पठनपाठनको प्रभावकारी प्रवन्ध गर्ने ताकि व्यक्तिहरूमा सेवामा प्रवेश गर्नु अगाडि नै नैतिक मूल्यहरूको ज्ञान, सिप र धारणा विकास होस।
- छरिएर रहेका नैतिकता, आचारण र आचारसंहितासम्बन्धी कानूनहरूलाई एकीकृत गरी वृहत नैतिकताका रूपमा राष्ट्रिय सदाचार नीति निर्माण र नतिजामूलक कार्यान्वयन गर्ने, नीतिको आधारमा आवश्यक ऐन कानूनहरू तर्जुमा गरी निर्मम कार्यान्वयन गर्ने।

- प्रस्तावित संघीय निजामती सेवा ऐनमा कर्मचारीलाई संघीयता र लोकतान्त्रिक गणतन्त्रका लाभहरू सिर्जना र वितरण गर्न सक्नेगरी सार्वजनिक सेवा र यसका कर्मचारीहरूको मार्गदर्शक सिद्धान्त, मूल्यहरू, जिम्मेवारी र दायित्वसहितको नीतिगत आधारहरू तय गर्ने। सोही बमोजिम यसको समग्र व्यवहार, संस्कार एवम् सेवा प्रवाह समेतमा रूपान्तरणका प्रावधानहरू समावेश गर्ने। साथै यही ऐनमा उल्लिखित मूल्यहरूलाई मार्गदर्शकको रूपमा लिई प्रदेश निजामती सेवा ऐन, स्थानीय सेवा ऐन लगायत अन्य सम्बन्धित कानूनहरूमा सार्वजनिक सेवाको मूल्यहरू समावेश गर्ने र परिणाममुखी कार्यान्वयन गर्ने।
- हरेक सङ्गठनले कार्यालयमा रहँदा कर्मचारीले एकापसमा गर्नुपर्ने सञ्चार, हाकिम र सहायकबिचको सञ्चारको तरिका र शैली, सेवाग्राहीसँग गर्नुपर्ने व्यवहार, मानवीय संवेदनशीलता, ड्रेस कोड, लैङ्गिक कोड, भाषिक कोड, विविधता कोड, कार्यक्षमको व्यवस्थापन, सार्वजनिक स्रोतसाधनको प्रयोग जस्ता विषयवस्तु समावेश गरी आन्तरिक कार्यविधि निर्माण गर्ने र प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने।
- सार्वजनिक सङ्गठन र संयन्त्रहरूलाई नैतिक सङ्गठनको रूपमा विकास गर्नका निमित्त समय, साधनस्रोत, जिम्मेवार व्यक्ति र उपलब्धि सूचकसहितको आवश्यक कार्ययोजना निर्माण र नतिजामुखी कार्यान्वयन गर्ने।
- वर्तमान बोझिलो संगठनात्मक संरचनालाई विज्ञहरूको सहभागितामा पुनः एकपटक विस्तृत वैज्ञानिक अध्ययन गरी पुनसंरचना गर्ने र हरेक पदहरूको न्यूनतम स्तर, स्पष्ट जिम्मेवारी, उत्तरदायित्व र अपेक्षित मूल्यको मापदण्ड समेत तोकि कार्यान्वयन गर्ने।
- सक्षमतामा आधारित र स्वचालित वृत्तिविकास पद्धति, प्रतिभा पहिचान तथा व्यवस्थापन, विविधता व्यवस्थापन, संवेगात्मक बौद्धिकता व्यवस्थापन, सेवा सुविधा तथा अवसरहरूको वितरणको न्यायोचित व्यवस्था लगायतका विषयहरूमा एकीकृत कानून र मापदण्डहरूको निर्माण गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने। अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रवर्द्धनात्मक, उपचारात्मक र दण्डात्मक उपायहरूको अवलम्बन गर्ने।
- हरेक सङ्गठनहरूमा नीति र कानूनहरूको तार्किक निर्माण, तिनको उपयुक्त र समन्यायिक व्याख्या र कार्यान्वयन, अपेक्षित नतिजा समेतको विश्लेषण गर्ने तथा परीक्षण गर्ने पद्धतिको निर्माण गर्ने ताकि यसले काममुखी र परिणाममुखी संस्कृतिको सम्बर्द्धन गर्न सकोस्।
- सबै सेवा, समूह, उपसमूहका कर्मचारीहरूलाई सेवा प्रवेश गर्ने क्रममा कम्तीमा एक महिना अवधिको इन्टर्नसिप र प्रयोगात्मक विधिमा आधारित सार्वजनिक सेवाको मूल्य, नैतिकता, सदाचार, निष्ठा, जिम्मेवारी र उत्तरदायित्वसम्बन्धी सघन सोच परिवर्तन र सवलीकरण गर्ने गरी

तालिम, सेमिनार र अभिमूखीकरण कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने। साथै समय समयमा पुनर्ताजगी तालिम, गोष्ठी, अवलोकन भ्रमण र नैतिकता आदान प्रदान कार्यक्रम को आवश्यक प्रवन्ध गर्ने।

- आध्यात्मिक चिन्तन, ध्यान, योग र मौन बसाईको प्रयोग, पूर्वीय दर्शनको मूल्यमान्यताको प्रयोग, नैतिक र रूपान्तरणकारी नेतृत्वको विकास, आचरण सल्लाहकारको प्रयोग, नैतिक वडापत्रको कार्यान्वयन, आचारण समिति, आचारण नक्साङ्कन र पृष्ठपोषण, निष्ठा/आचरण परीक्षणको निर्माण र कार्यान्वयन जस्ता पक्षहरूको हरेक सङ्गठनले सारभूत व्यवस्थापन गर्ने।
- सार्वजनिक सङ्गठनहरूले प्रदर्शन गर्नुपर्ने व्यवहार र मूल्यहरू जस्तै: पारदर्शिताको संस्कार, सफलता, जोखिम र चुनौतीहरू एकापसमा बाँड्ने पद्धति, कर्मचारीहरूका मूल्यवान विचारहरूलाई सुन्ने संस्कार, कर्मचारीहरूबिच विश्वासमा आधारित बलियो सम्बन्ध निर्माण, कर्मचारीहरूको कार्यस्वायत्ततालाई प्रोत्साहन गर्ने संगठनात्मक संस्कार, काममा लचकता, कर्मचारीहरूको उद्देश्य र लगावलाई सङ्गठनसँग आवद्ध गर्ने, टिममा काम गर्ने संस्कृति, नियमित पृष्ठपोषण प्रदान गर्ने संयन्त्र, सङ्गठनका कोर मूल्यप्रतिको सत्यनिष्ठालाई सुनिश्चितता गर्ने न्यूनतम वातावरणको निर्माण गर्ने, अरूलाई श्रेय दिने र स्वयं जवाफदेही हुने संस्कारको विकास गर्ने जस्ता मूल्य प्रवर्द्धनका उपायहरूको सुरुवात कार्यालय प्रमुख वा नेतृत्वबाटै गर्ने।
- एकाइसौं शताब्दीका सङ्गठन र व्यक्तिहरू विषयगत दक्षताका अलावा नवप्रवर्तन, सिर्जनात्मकता र सहकार्यात्मक सिपसहितको नैतिकवान हुनपर्ने भएकोले सङ्गठनमा असफलतालाई सहज रूपमा लिने, 'आउट अफ द बक्स' चिन्तनलाई प्रोत्साहन गर्ने, नयाँ प्रयोगका लागि कर्मचारीहरूलाई प्रोत्साहन गर्ने संस्कारको विकास गर्ने।
- सार्वजनिक सङ्गठनहरूले सार्वजनिक सेवाको मूल्यबारे सिक्ने, सिकाउने, निरन्तर रूपमा अध्ययन, अनुसन्धान र विकास गर्ने, ज्ञान, सिप, धारणा र मनोवृत्ति हस्तान्तरण गर्ने, आफ्नो स्वमूल्याङ्कन गर्ने, निरन्तर सुधार गर्ने, कर्मचारी र सेवाग्राहीबिच खुला सञ्चार गर्ने, काम र नतिजामा प्रतिस्पर्धा गर्ने, निरन्तर र नियमित स्टाफ बैठक गर्ने, सबैका विचार सुन्ने धैर्यता राख्ने, फरक विचारलाई सम्मान गर्ने संस्कार र साङ्गठनिक विकारहरूलाई स्वःसफाई गर्ने जस्ता विषयहरूमा अभियान सञ्चालन गर्ने।
- वर्तमान टिप्पणी तथा फाइल घुमाउने र टेबलमुनि घुसाउने प्रवृत्तिलाई अन्त्य गर्न हरेक दिन निर्णयमा सहभागी हुने कर्मचारीहरू राउण्ड टेबलमा बसी पर्याप्त छलफल गरी पारदर्शी ढङ्गले निर्णयहरू गर्ने खुला संस्कारको विकास गर्ने।

- अबको सङ्गठनात्मक मूल्य र कार्यसंस्कार प्रविधि, नवप्रवर्तन र अटोमेसनमा आधारित हुनुपर्दछ। सार्वजनिक सेवा र जीवनबिचको उपयुक्त सन्तुलन कायम गर्नेगरी सङ्गठनात्मक कार्यसंस्कृति निर्माण गर्ने जसका लागि स्वव्यवस्थापन, तनाव व्यवस्थापन र सकरात्मक चिन्तनसम्बन्धी दक्षता कर्मचारीहरूमा विकास गर्ने।
- कार्यालयहरूमा अनौपचारिक समूहहरूको निर्माण, सार्वजनिक सेवाका मूल्यहरूबारे खुला छलफल र समय समयमा उपयुक्त मनोरञ्जन गर्ने संस्कार विकास गर्ने जसले एकापसमा विश्वास, काममा अपनत्व र मूल्य अभिवृद्धिका लागि कर्मचारीहरूमा उत्प्रेरणा र मनोबल उच्च बनाउन मद्दत पुऱ्याउँछ।
- हरेक कार्यालयमा आउने सेवाग्राहीलाई सङ्गठनको संस्कृति र मापदण्डकाबारेमा सिकाउने र उनीहरूबाट सङ्गठनका सबल र सुधार गर्ने पक्षहरू सम्बन्धमा समालोचनात्मक विश्लेषण गरी सुझावहरू दिन सक्ने संयन्त्र निर्माण गर्ने ताकि त्यसलाई संस्थागत संझनाका रूपमा उपयोग गर्दै सेवाको मूल्य अभिवृद्धि गर्न सकियोस्।
- सार्वजनिक मूल्यको प्रतिकूल व्यवहार गर्ने कर्मचारी र सेवाग्राही दुवैलाई नियमानुसार राज्यको दण्डात्मक शक्तिको प्रयोग, अम्बुड्समेनको सक्रियता, उपयुक्त दुरुत्साहन र कारवाही गर्ने आवश्यक प्रवन्ध गर्ने।

निष्कर्ष

सार्वजनिक सेवामा कार्यरत राष्ट्रसेवकहरूको जीवनलाई समाजले विशेष महत्वका साथ हरेको हुन्छ र उनीहरूको जीवन सार्वजनिक मानिन्छ। तसर्थ सार्वजनिक सेवा र त्यहाँ कार्यरत राष्ट्रसेवकहरूको केही आधारभूत मूल्यहरू रहेका हुन्छन् जसलाई सेवाग्राही जनताले अनुभूत गर्नेगरी ब्यवहारिक कार्यान्वयन गर्नु वाञ्छनीय हुन्छ। केही राष्ट्रसेवकहरूको गलत आचरण र नैतिकता तथा निष्ठामा आएको स्खलनले आमजनताको सार्वजनिक सेवाप्रतिको विश्वास र धारणा अपेक्षित नभएको भनिएता पनि लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संविधान जारी सँगै राज्यका तीन अङ्ग र तीन तहका सरकारबाट ब्यवस्थित नीतिगत, कानूनगत, संरचनागत, प्रक्रियागत, ब्यवहारगत प्रवन्धहरू र तिनीहरूको सारभूत कार्यान्वयनले नैतिक पूर्वाधारहरू सहितको नैतिक सङ्गठन विकासको सुरुवात भइसकेको छ जसले सार्वजनिक सेवाको मूल्य सवलीकरण र सघनीकरण गर्ने एवम् सार्वजनिक सेवाप्रति आमजनताको विश्वास र भरोसा अभिवृद्धि भई सेवाको गरिमा उच्च हुने निश्चित छ। तसर्थ नैतिक सङ्गठन र निष्ठावान नेतृत्वसहितको छिटोछरितो, पारदर्शी, निष्पक्ष, प्रविधिमैत्री, सेवाग्राहीमैत्री, परिणाममुखी, नैतिकतासहितको

स्मार्ट र मन जित्ने एवम् हृदय छुने सार्वजनिक सेवा प्रवाहका रणनीतिहरू अवको मार्गदिशा हो। यो सम्भव छ र संभव बनाउनुपर्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

निजामती सेवा ऐन, २०४९

निजामती सेवा नियमावली, २०५०

नेपालको संविधान

पन्ध्रौं योजना (२०७६।०७७ - २०८०।०८१)

संघीय संसद सचिवालयसम्बन्धी ऐन, २०६४

संघीय संसद सचिवालय कर्मचारी प्रशासन नियमावली, २०६५

संघीय संसद सेवा स्मारिका, वर्ष ११, अंक १०, मंसिर २०७९



Availability of E-resources in Federal Parliament Library



Kamala Devi Sharma

Abstract

Parliament library of Nepal has been established as a record section in 2008 BS to assist information needs of the MPs of Nepal. Nowadays the library is going to develop e-library, so it is necessary to collect and disseminate electronic resources, or e-resources to the user. There is crucial importance of e-resources in library to provide the effective library services. So, now we are going to develop e-library at parliament. The library provides many academic databases and latest journal articles in different subject. The databases and journals articles available through parliament library are Research4Life Databases, including Hinari(Research for Health, AGORA(Access to Global Online Research in Agriculture), OARE (Online Access to Research in the Environment), ARDI (Access to Research for Development and Innovation), GOALI (Global Online Access to Legal Information). And in the journals articles, NeLIC E-resources, which including, The Royal Society Publishing, IOP Science, De Gruyter Journals, Oxford Journals Collection, OpenEdition Freemium, Edward Elgar Journals, Cambridge Journals Collection, MSP Journals are available through our library's website. Except above mentioned resources, other resources are also available through e-library such as, constitutions of Nepal and other Constitutions, Budget speech, Constituent Assembly reports, Acts and Regulations and e-books through <http://elibrary.parliament.gov.np>.

Parliament Library

Gallery Baithak, with Greko-Roman style, was built in 1958 VS (1901 AD) in Singh Durbar. It has been initiated by Chandra Shamsheer as a separate, manageable and resourceful collection. Juddha Shamsheer has also taken the initiation to develop the library.

Parliament library has been established as a Record Section in 2008 VS (1951 AD) with 250 books in Gallery Baithak. A cupboard was placed in the southern side of recording room of the former Parliament House in Singh Durbar. Heavy collection was procured and developed around and after the first elected parliament in 2015 VS (1957 AD) named as a Sallahkar Sabha Pustakalaya. Then in 2017 VS (1960 AD) it is again changed to the name in Rashtriya Panchayat Pustakalaya. In the beginning, the library was situated under the then parliament house. Then, the library was shifted to above the round ladder around 2032/33 VS (1975 AD).

After the restoration of multi-party democracy in Nepal 2047 VS (1990 AD), the name has been altered in to Samsad Library and books on various subjects were added. In 2063 VS (2006 AD), the library was changed in Legislature-parliament Library and now it is Federal Parliament Library from 2017. Its name has been changed time to time under the different systems of Nepalese polity.

Parliament library is the greatest library in Singh Durbar. In the organization chart of Federal Parliament Secretariat, Library Section is under the division of Parliamentary Study and Research. Under the library, there is parliamentary museum unit where some important historical parliamentary materials are going to collect and not established yet.

The main objectives of the Parliament Library are, to collect, organize, manage and disseminate the information related to parliament, law and politics to the members of parliament and the staff of Federal Parliament, to protect, preserve and maintain the available reading materials, to provide information on the subject of national importance, contemporary issues. on request, to coordinate, collaborate,

outreach and exchange mutually the available stock of information, the expertise and future prospects with other libraries at both national and international level and to preserve the intellectual heritage of parliamentarians, whether present or late ones.

E-resources

Electronic resources, or e-resources, refer to digital information and materials accessed and utilized through various devices, such as computers, smart phones, tablets, and e-readers. These resources include e-books, e-journals, online databases, multimedia materials, and other forms of digital content. It is defined as a resource that requires computer access or any electronic product that delivers a collection of data, e.g., full text databases, electronic journals, image collections, other multimedia products, and numerical, graphical etc.

Types of e-resources

Electronic resources can be broadly categorized into online e-resources and other electronic resources.

Online e-resources: Online e-resources are the digital materials accessible through the Internet. Anyone can access these resources through various electronic devices such as computers, smart phones, and tablets. Examples of online e-resources include e-books, e-journals, online databases so on. and are accessed through websites, digital libraries, and online platforms. In online e-resources,

- **E-journal:** An e-journal, or an electronic or online journal, is a publication available in an electronic format over the Internet. These can be accessed and read from anywhere with an internet connection, using an electronic device. E-journals can cover various subjects and be published by academic institutions, professional organizations, and commercial publishers. They may be peer-reviewed or open access, which means that the articles are freely available to anyone without charge. E-journals have several advantages including faster publication times, wider dissemination, and lower costs.

- **E-books:** An e-book, or electronic book, is a digital version of a printed book that can be read on electronic devices such as computers, tablets, smart phones, etc. It offers several advantages over traditional printed books, including portability, affordability, and convenience. However e-books have some drawbacks, include potential eye strain from reading on screens, compatibility issues with certain devices or software, and potential data privacy and security issues, are becoming increasingly popular due to their convenience, affordability, and accessibility.
- **Online academic databases:** Online academic databases are digital collections of scholarly research materials available to students, researchers, and scholars. It includes peer-reviewed academic journals, conference proceedings, books, dissertations, and other scholarly materials. These are often subscription-based and can be accessed through academic libraries or online services. Some popular online academic databases include JSTOR, Project MUSE, R4I, Scopus, Web of Science, and Google Scholar. These allow users to search for articles, books, and other materials on specific topics, authors, or keywords. These databases have several benefits over traditional print resources, e.g., fast access, easy searching, portable, filtering of content, and up-to-date on the latest research .
- **Online Magazine:** Online magazines, also known as web magazines or digital magazines are published in digital format. It covers various topics, including news, lifestyle, fashion, entertainment, and more. These magazines have several benefits over traditional print magazines. They are more accessible and cost-effective. It may also offer interactive features such as videos, audio clips, and social media integration, which can enhance the reader's experience.
- **Online Newspapers:** An online newspaper is a digital version of a printed newspaper that can be accessed and read online. Online newspapers have several benefits over traditional print newspapers. They are more

accessible and cost-effective, as they can be read on any device with an internet connection and do not require physical distribution.

- **Web sites:** A website is a collection of web pages hosted on a web server and information/documents are accessible through the internet using a web browser.

Other electronic resources: Other electronic resources refer to digital materials that are not accessible through the Internet. These resources are stored on electronic media such as CDs, DVDs, USB drives, and hard drives and can be accessed by users through appropriate devices. e.g., multimedia materials, digital archives, digital maps, and digital images. These resources are usually stored in digital formats, making them easy to search, view, and copy.

Importance of E-resources

There is crucial importance of e-resources in library to provide the effective library services. E-resources can provide only through internet. So these types of resources are available only in e-library/ Digital library environment. So these libraries are connected to the internet, so that those who want to read through digital way, are able to read through internet connected devices such as, computer, mobile etc. E-resources save time of the users and gives latest information. These are created in any file format, available for 24 hours of a day, save library space and less costly than paper.

They provide faster access of resources from home, library or from anywhere through internet with user friendly interface. We can integrate to other libraries to share the resources and to develop the network among the library. We can provide access to very large amount of information resources at a time.

Availability of E-resources in Federal Parliament Library

To provide the effective library services to the parliamentarian, it is necessary to make e-library/digital library in parliament. So, now we are going to develop e-library at parliament. Through e-library here are many types of e-resources, e.g., databases in different subject areas, E-journals from different world renowned publications, TUCL e-resources and publications of Secretariat are available through www.parliament.gov.np or library.parliament.gov.np

Subject coverage and search technique of these e-resources are mentioned below.

Research4Life Databases

Research4Life is a public-private partnership of the WHO, FAO, UNEP, WIPO, ILO, Cornell and Yale Universities, the International Association of Scientific, Technical & Medical Publishers and up to 185 international publishers. The goal of Research4Life is to reduce the knowledge gap between high-income countries and low- and middle-income countries by providing affordable access to scholarly, professional and research information.

It aims to improve teaching, research and policy-making in health, agriculture, the environment and other life, physical and social sciences. Under the R4l, databases of Hinari (Research for Health), AGORA (Research in Agriculture), OARE (Research in the Environment), ARDI (Research for Innovation), and GOALI (Research for Global Justice) are available and more than 2,00,000 resources are available through R4l. Our library is also member of this institution and we could access the resources through IP address and given ID and Password. The site is www.research4life.org.

Hinari(Research for Health): Hinari, launched in 2002 is managed by the World Health Organization (WHO) in partnership with Yale University Library and partners in the publishing industry.

We can access thousands of journals, e-books, and other information resources about health. It could be useful to the parliamentarian and

researcher who are engaging in the research and policy making process about health.

AGORA (Access to Global Online Research in Agriculture): AGORA launched in 2003, is managed by the Food and Agriculture Organization (FAO) in partnership with Cornell University and a partners in the publishing industry.

We can access thousands of information resources covering agriculture, fisheries, food, nutrition, veterinary science and related biological, environmental and social sciences. It could be useful to the parliamentarian and researcher who are engaging in the research and policy making process about agriculture.

OARE (Online Access to Research in the Environment): OARE, launched in 2006, is managed by the United Nations Environment Programme (UNEP) in partnership with Yale University and partners in the publishing industry.

It provides access to information resources in the natural environment, including environmental toxicology and pollution, ecology, geography, environmental economics, environmental law, conservation policy, environmental engineering, energy and many others. It could be useful to the parliamentarian and researcher who are engaging in the research and policy making process about environment.

ARDI (Access to Research for Development and Innovation): ARDI, launched on 2009, is managed by the World Intellectual Property Organization (WIPO) together with its partners in the publishing industry. It provides access to scholarly literature from diverse fields of science and technology. It aims to increase the availability of scientific and technical information in developing countries. It could be useful to the parliamentarian and researcher who are engaging in the research and policy making process about development and innovation.

GOALI (Global Online Access to Legal Information): GOALI, launched in 2018 by the International Labor Organization (ILO) and its partners, International Training Centre of the ILO, Lillian Goldman Law Library at Yale Law School and the Cornell Law School Library as academic partners.

It provides free or low cost online access to legal research, and training to law and law-related public and not-for-profit institutions in developing countries. It could be useful to the parliamentarian and researcher who are engaging in the research and policy making process of nation.

NeLIC E-resources

Except above mentioned databases, other e-resources from latest publications of journals from world renowned publishers, articles are available in different subject areas at parliament library through NeLIC (Nepal Library and Information Consortium). Since we are member of NeLIC, we can access several resources, latest Peer-reviewed journal articles from our library. They are:

The Royal Society Publishing: <http://royalsocietypublishing.org/journals>
Since 1660s, Royal Society journals collection provides nine high-impact titles in the Medicine, Physical and Biological Sciences, Engineering, Mathematical and Engineering Sciences and Cross-Disciplinary subjects including Philosophical transactions. It is committed to high quality, open and ethical publishing. It could be useful to the parliamentarian and researcher who are engaging in the research, policy making process and oversight functions of engineering, (Road, Building, Bridge etc.) area.

IOP Science: <https://iopscience.iop.org> It provides access to 91 subscription journals in the subject area of Education, Environment and Energy, Mathematics and computation, Biomedical engineering, Biosciences and many more. It is an online service for journal content published by IOP Publishing. It embraces innovative technologies to make it easier for researchers to access scientific, technical and medical content. It is useful to the parliamentarian and researcher who are engaging

in the research, policy making process and oversight functions of above mentioned subject areas.

De Gruyter Journals: <https://www.degruyter.com> The De Gruyter Journals Collection provides access to over 300 journals covering all areas of scientific research. The subject coverage of it is Law, History, Medicine, Mathematics, Biology, Chemistry, Geosciences, Library and Information Science, and Literature etc. It is useful to the parliamentarian and researcher who are engaging in the research, policy making process and oversight functions of above mentioned subject areas.

Oxford Journals Collection: <https://academic.oup.com/journals> The Oxford Journals collection offers access to more than 360 high quality peer-reviewed online journals in medicine, life sciences, mathematics and physical sciences, law, humanities and social sciences. It is useful to the parliamentarian and researcher who are engaging in the research, policy making process and oversight functions of above mentioned subject areas.

OpenEdition Freemium: <https://www.openedition.org/> OpenEdition Freemium for journals is a bundle of 184 journals in the Humanities and Social Sciences, published by university presses and other publishers. It is useful to the parliamentarian and researcher who are engaging in the research, policy making process and oversight functions of above mentioned subject areas.

MSP Journals: <https://msp.org/publications/journals> Mathematical Sciences Publishers (MSP) Journals collection includes 17 peer reviewed journals in mathematics and related sciences. It is useful to the parliamentarian and researcher who are engaging in the research, policy making process and oversight functions of above mentioned subject areas.

Cambridge Journals Collection: <https://www.cambridge.org> Cambridge Journals Online offers to a multidisciplinary collection of over 400 leading journals and covers a broad range of subjects across the humanities, social sciences, law, management, medicine, politics, international relations, education, engineering, economics and many more. It is useful to the

parliamentarian and researcher who are engaging in the research, policy making process and oversight functions of above mentioned subject areas.

Edward Elgar Journals: <http://www.elgaronline.com> It is one of the largest independent academic book publishers in the social sciences and law. We can access 5 journals e.g., Law, Business, Management, Economics and Social Sciences, and a collection of 169 e-books in Development studies free to NeLIC members. It is useful to the parliamentarian and researcher who are engaging in the research, policy making process and oversight functions of above mentioned subject areas.

Including above mentioned resources, the publications of Federal Parliament Secretariat are also available through e-library. They are constitutions of Nepal and other Constitutions, Budget speech, Constituent Assembly reports, Acts and Regulations and e-books. <http://elibrary.parliament.gov.np> Except above mentioned resources, the link of Tribhuvan University Central Library is also connected in our library website. From that, we could access the TUCLE e-resources anytime and from anywhere, whenever we need the resources.

Conclusion

Federal Parliament Library is one of the greatest and most important library at Singhdurbar. It serves to its member such as parliamentarian, staff of secretariat and other researchers related to the politics, public policy makers, students of law etc. Nowadays it is necessary to develop e-library and use of e-resources to the person who are busy in their task and has not time to go to the library. So, it is necessary to apply information technology to the library to provide effective library services to its users. Nowadays availability of e-resources and databases are easy in the world. So we should provide that type of resources to make our library services perfect.

References

Sharma, Kamala Devi (2075) *Parliament Library of Nepal: Problems and Solutions (Souvenir, Federal Parliament Secretariat)*, Kathmandu: Federal Parliament Secretariat.

www.google .com

www.tucl.org

www.parliament.gov.np

<http://elibrary.parliament.gov.np>

www.research4life.org

<http://royalsocietypublishing.org/journals>

<https://iopscience.iop.org>

<https://www.degruyter.com>

<https://academic.oup.com/journals>

<https://www.openedition.org/>

<https://msp.org/publications/journals>

<https://www.cambridge.org>

<http://www.elgaronline.com>

संसद सचिवालय पुस्तकालय (२०५१) संसद पुस्तकालय परिचय, काठमाण्डौ: संसद सचिवालय पुस्तकालय ।



नेपालको सुशासन प्रवर्द्धनमा संसदीय समितिको भूमिका



बाबुराम बस्याल

सारांश

भ्रष्टाचारमुक्त र चुस्त प्रशासनलाई सुशासन भनिन्छ। नेपाल सरकारलाई संघीय संसदप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन, सरकारबाट भए गरेका काम कारबाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन समेतका लागि नेपालको सविधानको धारा ९७ बमोजिम सङ्घीय संसदमा संसदीय समितिको गठन गरिएको छ। जसको माध्यमबाट सरकारलाई संघीय संसदप्रति उत्तरदायी गराउन बाध्य गराइएको पाइन्छ। मुलुकको सार्वजनिक प्रशासनलाई जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी, समावेशी तथा जनसहभागितामूलक बनाई त्यसको प्रतिफल सर्वसाधारण जनतालाई उपलब्ध गराउन कानूनको शासन, भ्रष्टाचारमुक्त र चुस्त प्रशासन, विकेन्द्रीकरण, आर्थिक अनुशासन तथा सार्वजनिक कार्य र स्रोत साधनको कुशल व्यवस्थापन जस्ता असल शासनका आधारभूत मान्यतालाई अत्मसात गरी सर्वसाधारणले पाउनु पर्ने सेवा छिटो छरितो तथा कम खर्चिलो ढङ्गबाट पाउने अवस्था सिर्जना गर्न, सुशासन पाउने नागरिकको अधिकारलाई व्यवहारमा उतारी कार्यान्वयनमा ल्याउन र प्रशासन संयन्त्रलाई सेवा प्रदायक संयन्त्र तथा सहजकर्ताको रूपमा रूपान्तरण गरी मुलुकमा सुशासनको प्रत्याभूति गराउने कार्यको लागि नेपाल सरकार र सरेकारवाला निकायलाई सजग गराउने कार्यमा संसदीय समितिले 'वाच डग'को काम गरेको पाइन्छ। संसदीय समितिका निर्देशनबाट प्रतिनिधिमूलक शासन प्रणाली राजनीतिक रूपमा सरकार र राज्यलाई जनताप्रति जिम्मेवार र उत्तरदायी बनाउन र सरकारकै कामलाई सहजीकरण गर्न मद्दत पुग्ने देखिन्छ। समितिले गहन अध्ययन छानविन र परामर्शपछि तथ्य तथ्यांकमा आधारित रही यथार्थपरक निर्णय गर्ने र सोही अनुसार सरकारी पक्षलाई निर्देशन दिएको अवस्थामा त्यस्ता निर्देशन कार्यान्वयन हुने र सरकारी पक्ष जनताप्रति उत्तरदायी हुने अवस्था सिर्जना हुन्छ। जसले विधिको शासन सञ्चालनमा सहयोग पुगेको देखिन्छ। विश्वमा वेलायतबाट

४ उपसचिव, संघीय संसद सचिवालय।

● संघीय संसद सेवा स्मारिका, २०८० ●

१७१

सन् १५७१ मा र नेपालमा वि.सं. २०१६ सालबाट राजनीतिक परिवर्तन सँगसँगै संसदीय निगरानी र सुशासन प्रवर्द्धनमा संसदीय समितिको भूमिका रहँदै आएको पाइन्छ।

परिचय

नेपालको संसदीय इतिहास वि.सं. २०१६ मा शुरू भएको थियो। पहिलो संसदले दुई सदनात्मक (तल्लो प्रतिनिधिसभा र माथिल्लो महासभा) सहितको एक व्यवस्थापिकाको व्यवस्था गरेको थियो। त्यसै समयदेखि संसदीय समितिहरूको अभ्यास प्रारम्भ भई नेपाल सरकारलाई शासन सञ्चालनका विविध विषयमा निर्देशन दिएको समेत पाइन्छ। नेपालमा विभिन्न ऐतिहासिक, राजनीतिक परिवर्तनको कारणले गर्दा संसदीय समितिको संरचना र भूमिकामा समय सापेक्ष परिवर्तन हुँदै आएको पाइन्छ। विश्वको इतिहासलाई हेर्दा संसदीय व्यवस्थाको जननी मानिने बेलायतले चौधौं सताब्दीदेखि नै संसदीय समितिको अभ्यास गरेको पाइन्छ। बेलायतमा औपचारिक रूपमा पहिलो संसदीय समितिको गठन भने सन् १५७१ मा भएको थियो। बेलायत, भारत र संसदीय लोकतान्त्रिक शासन पद्धति अवलम्बन गरेका अन्य प्रजातान्त्रिक मुलुकहरूमा संसदीय समिति प्रणालीको क्रमिक विकास भएको पाइन्छ। संसदीय समितिका कार्यक्षेत्र, स्वरूप र सङ्ख्याबारे विभिन्न प्रजातान्त्रिक मुलुकहरूले समय क्रममा आ-आफ्नै हिसाबले परिवर्तन गरेको पाइन्छ। मुलतः द्विसदनात्मक व्यवस्था अपनाएका संसदीय शासन प्रणाली अवलम्बन गरेका मुलुकले उपल्लो सदन र तल्लो सदनमा छुट्टा छुट्टै समिति र केही संयुक्त समिति गठन गर्ने प्रचलन रहेको र सोही प्रचलनलाई अवलम्बन गर्दै नेपालमा पनि प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभामा फरक फरक समितिहरू गठन भएका छन् भने केही संयुक्त समितिहरू समेत गठन भएका छन्।

सङ्घीय संसदका संसदीय समितिहरूले आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रका मन्त्रालय, आयोग तथा पदाधिकारीलाई सुशासन कायम गर्नको लागि दिने निर्देशनका कानूनी आधारहरू:

- नेपालको संविधान
- प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९
- राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५
- सङ्घीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०८०
- अन्य प्रचलित कानून
- नेपाल सरकारद्वारा अनुमोदित सन्धि सम्झौताहरू

संघीय संसदका संसदीय समितिले नेपाल सरकारलाई निर्देशन दिँदा कानूनी आधारका अलावा देहाय बमोजिमका आधारलाई अवलम्बन गर्नेछः

प्रतिनिधि सभा नियमावली र राष्ट्रिय सभा नियमावलीले समितिलाई प्रत्यायोजित गरेको अधिकारलाई सर्वोपरी र जवाफदेही एवं सङ्घीय संसदप्रति उत्तरदायी हुने गरी संसदीय समितिले आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र रहेर नेपाल सरकार, मन्त्रालय, विभाग, संवैधानिक निकायलाई सुशासन प्रवर्द्धनमा निर्देशन दिन सक्नेछ। साथै, संसदीय समितिहरूले मुलुकमा सुशासन कायम गर्नको लागि नेपालको संविधान र अन्य प्रचलित कानूनको अधिनमा रही देहाय बमोजिमका आधारलाई सर्वस्वीकार्य मानी नेपाल सरकार एवं सरोकारवाला निकाय र जिम्मेवार पदाधिकारीलाई निर्देशन दिन सक्नेछः-

- राष्ट्र र जनताको वृहत्तर हित
- समन्याय र समावेशीकरण
- कानूनको शासन
- सङ्घीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीको सुदृढीकरण
- मानव अधिकारको प्रत्याभूति
- पारदर्शीता, वस्तुनिष्ठता, जवाफदेहिता तथा इमानदारीता
- आर्थिक अनुशासन एवं भ्रष्टाचारमुक्त, चुस्त र जनमुखी प्रशासन
- प्रशासन संयन्त्रको तटस्थता तथा निष्पक्षता
- प्रशासनिक संयन्त्रमा र निर्णयमा सर्वसाधारणको पहुँच
- विकेन्द्रीकरण तथा अधिकार निक्षेपण
- जनसहभागीता तथा स्थानीय स्रोतको अधिकतम उपयोग
- महिला सशक्तिकरण तथा लैङ्गिक न्यायको विकास

संघीय संसदका वर्तमान समितिको संरचना

नेपालको संविधानले दिएको अधिकार प्रयोग गरी संघीय संसदले आफ्नो कार्यसञ्चालन गर्न, नेपाल सरकारलाई संघीय संसदप्रति जवाफदेही र उत्तरदायी बनाउन, सरकारबाट भए गरेका काम कारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन समेतका लागि नेपालको संविधानको धारा ९७ बमोजिम गठन भएका समितिहरू संसदीय समितिहरू हुन। संसदीय शासन प्रणालीमा सरकारलाई संघीय संसदप्रति जवाफदेही र उत्तरदायी बनाउन संसदीय समितिले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेका हुन्छन। प्रतिनिधि सभा नियमावली र राष्ट्रियसभा नियमावली बमोजिम विभिन्न

क्षेत्राधिकार तोकी संघीय संसदले समितिहरूको गठन गरेको पाइन्छ। जसमा देहाय बमोजिमका समितिहरू रहेका छन्:-

संघीय संसद प्रतिनिधि सभातर्फका समिति

अर्थ समिति, अन्तरराष्ट्रिय सम्बन्ध र पर्यटन समिति, उद्योग तथा वाणिज्य र श्रम तथा उपभेक्ता हित समिति, कानून, न्याय तथा मानव अधिकार समिति, कृषि सहकारी तथा प्राकृतिक स्रोत समिति, महिला तथा सामाजिक मामिला समिति, राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समिति, पूर्वाधार विकास समिति, शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सुचना प्रविधि समिति र सार्वजनिक लेखा समिति।

राष्ट्रिय सभातर्फका समिति

दिगो विकास तथा सुशासन समिति, विधायन व्यवस्थापन समिति, प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी अश्वासन समिति र राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति।

माथि उल्लेखित समितिहरूका अलावा राष्ट्रिय सभाबाट तीन/तीन जना र प्रतिनिधि सभाबाट बाह्र/बाह्र जना गरी जम्मा पन्ध्र/पन्ध्र जना सदस्य हुने गरी संघीय संसदले संसदीय सुनुवाई समिति (संयुक्त) र राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समिति (संयुक्त) गठन गर्ने कानूनी व्यवस्था छ। संघीय संसदमा आवश्यक परेको खण्डमा अन्य विशेष समितिहरू समेत गठन हुने कानूनी प्रावधान रहेको छ। प्रतिनिधि सभा नियमावली अनुसार प्रत्येक समितिमा सभामुखले प्रतिनिधिसभाको सहमति लिई पदेन सदस्य बाहेक बढीमा सत्ताइस जना मनोनित गर्ने र प्रधानमन्त्री सबै समितिको एवं समितिको कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित मन्त्री सो समितिको पदेन सदस्य हुनेछ। त्यस्तै राष्ट्रिय सभा नियमावली अनुसार प्रत्येक समितिमा अध्यक्षले राष्ट्रिय सभाको सहमति लिई बढीमा पन्ध्र जना सदस्य रहने गरी समितिको गठन गर्ने प्रावधान रहेको छ।

सुशासन कायम गर्न संसदीय समितिले दिने निर्देशन र संसदीय निगरानी

- ऐनद्वारा प्रत्यायोजित अधिकार अन्तर्गत नेपाल सरकारले बनाउनुपर्ने नियम, निर्देशिका, कार्यविधि, विनियम र आदेश आदि बनाएको छ वा छैन भन्ने सम्बन्धमा छलफल गरी सरकारलाई निर्देशन दिने,
- संसदीय समितिको कार्यक्षेत्रभित्र पर्ने मन्त्रालय, आयोग र निकायसँग सम्बन्धित विधेयक उपर दफावार छलफल गरी सोसम्बन्धी प्रतिवेदन तयार गरी पेश गर्ने,

- संसदीय प्रस्नोत्तर मार्फत सरकारद्वारा सम्पादन गरिएका काम कारवाहीका सम्बन्धमा देखिएका कमजोरीलाई सुधार गर्न निर्देशन दिने,
- सरकारले दिएको अश्वासन अनुसार कामहरू भए नभएको सम्बन्धमा अनुगमन, निरिक्षण, मुल्यांकन र निर्देशन दिने,
- संसदीय सुनुवाइ मार्फत सरकारका संवैधानिक अङ्ग र निकायमा नियुक्त हुने पदाधिकारीहरूको योग्यता क्षमता र सरोकारवाला निकाय वा व्यक्तिहरूले दिएको उजुरीका सम्बन्धमा छलफल गरी उपयुक्त उम्मेदवारको संसदीय सुनुवाइ गरी अनुमोदन गर्ने,
- विभिन्न विषयका सम्बन्धमा संसदीय समितिमा प्राप्त उजुरीप्रति छलफल गरी सरोकारवाला निकाय वा पदाधिकारीलाई निर्देशन दिने,
- प्राकृतिक प्रकोप, विपत्ति, महामारी, मानव अधिकारको गम्भीर उलङ्घन जस्ता विषयमा सरकारको ध्यानाकर्षण गराउने, अनुगमन निरिक्षण गर्ने र तत्काल सो सम्बन्धमा सरकारलाई निर्देशन दिने,
- मन्त्रीले सरकारको तर्फबाट बैठकमा समय समयमा दिएका अश्वासनलाई पूरा गर्न नेपाल सरकारद्वारा के कस्ता कदम उठाइएका छन् सो सम्बन्धमा अध्ययन गरी सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिने र बैठकमा प्रतिवेदन पेश गर्ने,
- सरकारद्वारा समय समयमा गठन हुने छानविन आयोग, समिति र जाँचबुझ आयोगका सम्बन्धमा समितिद्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन कार्यान्वयनको अनुगमन गरी सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक राय सल्लाह र निर्देशन दिने,
- सरकारद्वारा प्रचलित ऐन, नियम अनुरूप काम भए गरेको छ वा छैन भन्ने विषयमा मूल्याङ्कन गरी सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिने,
- मन्त्रालय, विभाग र अन्य निकायबाट सम्पादन भएका कामको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी सो सम्बन्धमा आवश्यक निर्देशन दिने,
- सरकारी निकायको सार्वजनिक सम्पत्तिको हिनामिना भए, नभएको अध्ययन, अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी नेपाल सरकारलाई आवश्यक निर्देशन दिने,
- सरकारले गर्ने हरेक काम कारवाही प्रचलित ऐन र कानूनको परिधिभित्र भए नभएको सम्बन्धमा सम्बन्धित सरोकारवाला पक्षलाई समितिमा बोलाइ छलफल गरी आवश्यक निर्देशन दिने,

- संसदीय समितिले कार्यसम्पादन गर्दा सम्बन्धित मन्त्रालय तथा विभाग, आयोग र निकायका प्रतिनिधि र आवश्यक परे तत् तत् विषयका विशेषज्ञसँग समेत छलफल गरी आवश्यक निर्देशन दिन सक्नेछ,
- समितिले आफ्नो कार्यक्षेत्र अन्तर्गतको जिम्मेवारी सुव्यवस्थित ढङ्गले वहन गर्ने सन्दर्भमा आवश्यक कार्यविधि कार्ययोजना र कार्यतालिका बनाई सो सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायलाई बोलाइ छलफल गरी निर्देशन दिने,
- सार्वजनिक लेखा समितिले सभामा पेश गरिएको महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेखित वेरूजुको जाँच गरी महालेखा परीक्षकद्वारा भए गरेका काम कारवाही र सो सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायबाट हुनुपर्ने काम कारवाही कानून संगत र औचित्यपूर्ण तवरबाट भए नभएको सम्बन्धमा समेत अध्ययन गरी आवश्यक निर्देशन दिने,
- समितिले आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रका मन्त्रालय र सो मातहतका निकायको कार्यसम्पादनको सिलसिलामा समितिका सदस्यले प्रतिनिधि सभाको समितिको हकमा सभामुखको र राष्ट्रिय सभाको समितिको हकमा अध्यक्षको पूर्व स्वीकृति लिइ आवश्यक स्थानको भ्रमण गर्ने,
- प्रत्येक वर्ष नेपाल सरकारले बजेट ल्याउनुपूर्व संसदको अर्थ समितिमा पूर्व बजेट छलफल गरी नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालयलाई समितिले अर्थिक अनुशासन र पारदर्शीताका सम्बन्धमा निर्देशन दिइ वित्तीय उत्तरदायित्व कायम गर्न सघाउ पुऱ्याउँछ,
- विभिन्न संवैधानिक निकाय, आयोगहरूले संवैधानिक प्रावधान अनुसार आफ्ना वार्षिक प्रतिवेदनहरू सम्माननीय राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्ने र ती प्रतिवेदनहरू प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय मार्फत संघीय संसदमा पेश गरी छलफल गर्ने र सो पश्चात अवश्यक परेमा संसदका समितिमा समेत गहन अध्ययन गरी सरोकारवाला निकायलाई आवश्यक सल्लाह एवं निर्देशन दिने,
- संवैधानिक परिषदको सिफारिसमा नेपाल सरकारबाट नियुक्त हुने पदाधिकारीहरूको संसदीय सुनुवाई संसदको संसदीय सुनुवाई समितिबाट छलफल पश्चात अनुमोदन हुनु पर्ने संवैधानिक प्रावधानले समेत सुशासन प्रवर्द्धनमा संसदीय समितिको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ भन्ने कुरा प्रष्ट हुन्छ।

समितिले वर्षभरि गरेका बैठक नेपाल सरकार, सरोकारवाला निकायसँग गरेका छलफल, अनुगमन, छानविन र त्यसका आधारमा सरकारी पक्षलाई दिएका निर्देशन आदीबारे हरेक वर्ष वार्षिक प्रतिवेदन तयार गरी संसदको पूर्ण बैठकमा पेश गर्नु समितिको एउटा महत्वपूर्ण काम हो। यसरी हेर्दा कुनै समितिले आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्र रहेका मन्त्रालय वा सरकारी निकायमा भएका गतिविधिबारे राम्रो

अनुगमन, छानविन गर्ने र त्यसबारे आफूले दिएका निर्देशनहरूको कार्यान्वयनबारे पनि निरन्तर अनुगमन गर्ने हो भने नतिजा हासिल हुने देखिन्छ। सरकारलाई जनउत्तरदायी बनाउन संसदीय समितिले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ जसले गर्दा सेवा प्रवाहको माध्यमबाट लोकतान्त्रिक शासन पद्धति र सुशासन प्रवर्द्धनमा सहयोग पुग्छ।

समस्या र चुनौती

- संसदीय समितिमा राजनीतिक दलहरूको प्रत्यक्ष हस्तक्षेप हुँदा नेपाल सरकारलाई दिने निर्देशन नै प्रभावकारी नहुनु,
- संसदीय समितिमा सदस्यहरूको वारम्बार हेरफेरको कारण काम कारवाही निष्पक्ष हुन नसक्नु,
- संसदीय समितिले वारम्बार आफ्नो क्षेत्राधिकार बाहिर गएर सरोकारवाला निकायलाई निर्देशन दिनु,
- संसदीय समिति गठनमा राजनीतिक भागबण्डाको स्थिति सिर्जना हुनु, जसले गर्दा त्यसको काम कारवाहीमा सहजता हुन नसक्नु,
- सरकार, मन्त्रालय र पदाधिकारीलाई संसदीय समितिले दिने निर्देशनहरू वाध्यात्मक हुन नसक्नु,
- संसदीय समितिहरू बिचमा द्वन्द्ववात्मक वातावरण सिर्जना हुनु,
- संसदीय समितिमा कार्यरत कर्मचारीहरूको बौद्धिक क्षमताको लागि समय सापेक्ष तालिम सञ्चालन हुन नसक्नु,
- राजनीतिक हस्तक्षेपबाट संसदीय समितिका सदस्यहरू मुक्त हुन नसक्नु,
- एकै विषयमा एक वा एकभन्दा बढी संसदीय समितिले नेपाल सरकार एवं सम्बद्ध निकायलाई निर्देशन दिँदा द्वन्द्व सिर्जना हुनु,
- संसदीय समितिमा सत्तापक्षको हावी हुँदा निर्देशन कार्यान्वयन वाध्यकारी हुन नसक्नु।

समाधानका उपाय

- संसदीय समितिले सरकारलाई दिएका निर्देशनलाई वाध्यात्मक बनाउन समितिले अहम भूमिका खेल्नु पर्ने,
- शक्तिपृथकीकरणको सर्वमान्य सिद्धान्तलाई पूर्ण रूपमा संसदीय समितिमा प्रयोग गर्नुपर्ने,
- सरकार र सम्बद्ध पक्षलाई संसदीय समितिले दिने निर्देशन सरकारको स्रोत साधन र क्षमताले कार्यान्वयन योग्य हुन पर्ने,

- संघीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा सर्वसाधारणको इच्छा र आकाङ्क्षालाई सम्बोधन हुने खालका निर्देशन दिनु पर्ने,
- संसदीय निगरानी र अनुगमन नाम मात्रको हैन, वाध्यकारी र औचित्यपूर्ण हुनु पर्ने,
- पूर्वाग्रह मुक्त संसदीय छानविन, अनुगमन र निर्देशन हुनु पर्ने,
- संसदीय समितिलाई राजनीतिक हस्तक्षेप मुक्त गर्नु पर्ने,
- संसदीय समितिको आफ्नो काम कारवाही स्वतन्त्र, निष्पक्ष, उद्देश्यमूलक र कार्यान्वयन योग्य हुनु पर्ने।

निष्कर्ष

सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था अवलम्बन गरेको नेपालमा नागरिक स्वतन्त्रता, विधिको शासन, कानूनी राज्य एवं सुशासनका मान्यता स्थापित गर्न सङ्घीय संसदद्वारा गठित समितिहरूले आ-आफ्नो क्षेत्रबाट महत्वपूर्ण भूमिका खेलेका हुन्छन्। प्रतिनिधिमूलक शासन प्रणालीको मुख्य उद्देश्य नै सर्वसाधारण जनतालाई कानूनी राज्यको प्रत्याभूति दिनु हो। नेपाल सरकारबाट प्रचलित कानूनको अधिनमा रही अधिकार सम्पन्न निकाय, आयोगबाट विभिन्न मिति र समयमा गठन भएका विभिन्न विषयका छानविन, निरिक्षण, अवलोकन एवं अनुसन्धान, समितिका प्रतिवेदनहरू, सरोकारवाला मन्त्रालय एवं निकायले सङ्घीय संसदमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्री मार्फत पेश गर्ने व्यवस्था छ। ती प्रतिवेदनहरूलाई सङ्घीय संसदमा सबै सदस्यहरूलाई वितरण गर्ने र त्यसको बारेमा सङ्घीय संसदका दुवै सदनमा सैद्धान्तिक छलफल हुने कानूनी व्यवस्था छ। सङ्घीय संसदले सैद्धान्तिक छलफल पश्चात तत् विषयहरू जुन जुन क्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयका छन् तिनलाई सोही संसदीय समितिमा छलफलको लागि पठाउने व्यवस्था प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा नियमावलीमा स्पष्ट उल्लेख गरिएको छ। सम्बन्धित विषयका पक्षहरूसँग आवश्यक छलफल, अनुगमन, निरिक्षण पश्चात समितिहरूले सङ्घीय संसदमा आफ्नो रायसहितको प्रतिवेदन पेश गर्दछन् र आवश्यकता अनुसार नेपाल सरकार एवं सरोकारवाला निकायलाई सङ्घीय संसदले अवश्यक निर्देशन र विषयसँग सम्बन्धित प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्न आदेश दिन सक्नेछ। कानूनको निर्माण, कार्यान्वयन, विधेयकमाथि दफावार छलफल र प्रतिवेदन तयार, विभिन्न विषयका बारेमा अनुसन्धान, महाअभियोगसम्बन्धी छलफल, विभिन्न संवैधानिक निकाय तथा आयोगका प्रतिवेदनमाथि छलफल जस्ता गहन विषयमा संसदीय समितिले अध्ययन र विप्लेषण गर्दछ। संसदद्वारा प्रत्यायोजित जिम्मेवारी बमोजिम संसदीय समितिले आफ्नो काम कारवाहीलाई अगाडि बढाई प्रतिवेदन तयार गरी सम्बन्धित निकायलाई कानूनको उलङ्घनमा कारवाहीको सिफारिस समेत गर्दछ। राज्यका हरेक अधिकारप्राप्त अधिकारी, निकायलाई सुशासन प्रवर्द्धनमा एवं शासन सञ्चालनमा सहयोग पुऱ्याउने

काम संसदीय समितिले गर्दछन। संसदीय समितिले संविधानको कार्यान्वयन, प्रत्यायोजित विधायन अनुसारको नियम, कार्यविधि, नियमावली, गठन अदेश एवं संसदले सरकारलाई दिएका निर्देशन पालना गरे नगरेको सम्बन्धमा निरिक्षण गर्न सक्छ। राज्यमा लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था सञ्चालनार्थ आवश्यक सल्लाह र निर्देशन मार्फत सरकारलाई निरंकुशताबाट बाहिर निकाल्ने काम समेत संसदीय समितिले गर्दछ। समसामयिक विषय, विवाद तथा अनियमितता भएको आशंका गरिएका विषयहरूमा छलफल तथा छानविन गरी सम्बन्धित मन्त्रालय तथा निकायलाई निर्देशन दिने, अनुगमन गर्ने र आवश्यक परेमा जिम्मेवार पदाधिकारीलाई समेत कारवाहीको सिफारिस सम्बन्धित निकायमा गर्न सक्दछ। समितिका निर्देशनहरू कतिपय अवस्थामा कार्यान्वयन भएका हुन्छन भने कयौं निर्देशनहरू सरकारले सिधै उपेक्षा गरेको समेत पाइन्छ तर त्यसको कार्यान्वयन वाध्यकारी बनाउने काम संसदीय समितिले गर्दछ। माथिका विषयवस्तुबाट यो स्पष्ट हुन्छ, संसदीय मूल्य मान्यता, प्रजातान्त्रिक शासन पद्धति लोकतान्त्रिक प्रणालीको विकासका साथै कानूनी राज्यको सर्वसाधारण जनतालाई मूर्त आभास गराउँदै सुशासन प्रवर्द्धनमा संसदीय समितिको अहम् भूमिका हुन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५

सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४

सङ्घीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०८०

संसदीय गतिविधि अभ्यास, संसदीय मामिला पत्रकार समाज, २०७८ पुस/प्रथम



प्रतिनिधि सभा, २०७९ र हालसम्मका मुख्य उपलब्धि



राजन घिमिरे

सारांश

राज्यका तीन अङ्गमध्ये एक अङ्गको रूपमा रहेको संघीय संसद अन्तर्गतको प्रतिनिधि सभा २०७९ का क्रियाकलापहरूलाई सरसर्ती अवलोकन गर्दा विधिनिर्माण, जनताका समस्याका सम्बन्धमा सदनमा छलफल, शून्य/विशेष समयको उपयोग तथा अन्य प्रस्तावहरूमाथि हुने गरेका छलफल त्यति जनअपेक्षित देखिंदैन। हालसम्मका दुईवटा अधिवेशनहरूमा संसद अधिवेशन नचलेको समयमा अध्यादेशको माध्यमबाट कानून निर्माण एवं संशोधन गर्न सरकारबाट एउटा मात्र अध्यादेश संसदमा पेश हुनु पनि यस कार्यकालको सफल पक्ष हो।

त्यस्तै संसदको महत्वपूर्ण कार्यको रूपमा रहेको विधायिकी कार्यमा प्रतिनिधिसभामा मात्र २१ वटा विधेयक दर्ता हुनु राम्रै पक्ष हो। बेलायतमा संसदीय प्रक्रियामा चर्चामा रहने गरेको प्रधानमन्त्रीसँग प्रत्यक्ष प्रश्नोत्तर पनि दुईवटा अधिवेशनमा ३ पटक हुनु पनि सन्तोषजनक मान्न सकिन्छ। तर, २०७९ पुस २५ गतेबाट अधिवेशन प्रारम्भ भई सोही समयमा दर्ता भएका विधेयकहरू पनि हालसम्म समितिमै रहनु, शून्य समय, विशेष समय, आकस्मिक समयमा सांसदहरूले पटक पटक उठाएका समस्याका सम्बन्धमा सरकारबाट सम्बोधन नहुनु, देशमा भइरहेका घटनाका सम्बन्धमा एवं अन्य सार्वजनिक महत्वका विषयमा दर्ता भएका प्रस्ताव एवं प्रश्नहरूको जवाफ सरकारका प्रतिनिधिबाट दिन आनाकानी गर्नु, दलहरूले स-सानो विषयलाई लिएर सदन अवरोध गरेका विषयहरूले संसद प्रति सरकार, स्वयं संसदका सदस्य तथा अन्य निकायको नैराश्यता, वेवास्ता बढ्दै गएको देखिन्छ। चालु अधिवेशनहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता उल्लेखनीय रूपमा आएको देखिंदैन, त्यस्तै छलफलमा नआए पनि संसदमा दर्ता हुने प्रस्ताव र प्रश्नहरू पनि उल्लेख्य रूपमा दर्ता हुन सकेको छैन। त्यस्तैगरी चालु अधिवेशनमा सरकारबाट प्रस्तुत बजेटमाथि व्यापकरूपमा महिनौं छलफल भए पनि त्यसमा कुनै संशोधन विना पारित गर्नुपर्ने परम्परागत विधि र प्रचलनले संसदको उपलब्धिमाथि प्रश्न उठ्न सक्छ।

श शाखा अधिकृत, संघीय संसद सचिवालय।

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

नेपालमा संसदीय व्यवस्था एवं प्रतिनिधि सभाको इतिहास २००७ सालमा प्रजातन्त्र प्रारम्भ भएपछि मात्र प्रादुर्भाव भएको देखिन्छ। २००९ सालमा विभिन्न राजनीतिक पार्टीहरू संलग्न भई गठन भएको सल्लाहकार सभाको गठन यसको पृष्ठभूमि मान्न सकिन्छ। वि.सं २०१५ सालको संविधानले राज्य सञ्चालनमा तीन अङ्ग कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाको परिकल्पना गरी प्रतिनिधिसभा र महासभा गरी दुई सदनको परिकल्पना गरेको थियो।

समयक्रम सँगसँगै राजा महेन्द्रबाट जन निर्वाचित सरकार विघटन गरी सम्पूर्ण कार्यकारीनी एवं विधायीकि अधिकार आफ्नो हातमा लिइ दलहरूमाथि प्रतिवन्ध लगाइयो। २०१९ साल पुस १ गते व्यवस्थापिकाको रूपमा १४० सदस्यीय राष्ट्रिय पञ्चायत गठन भयो। ३० वर्षको अन्तरालमा जनआन्दोलन २०४६ को परिणाम स्वरूप नेपालमा २०४६ सालमा बहुदलीय प्रजातन्त्र प्राप्ति पश्चात् दलहरूमाथिको प्रतिवन्ध हटेपछि बनेको नेपालको संविधानले प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रियसभा नामका दुई सदनसहितको व्यवस्थापिका संसदको व्यवस्था गरेको थियो। जनआन्दोलनको फलस्वरूप २०६४ सालमा संविधानसभाको गठन पश्चात् संविधानसभाले नै प्रतिनिधिसभाको व्यवस्थापकीय कार्य गर्नेगरी संविधानले व्यवस्था गरेको हुनाले तत्कालिन व्यवस्थापकीय कार्य २०७४ सालसम्म संविधानसभाले नै व्यवस्थापिका संसदको रूपमा कार्य गरेको थियो। २०७२ मा संविधान जारी भएपछि २०७४ र २०७९ मा संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम प्रतिनिधिसभाको निर्वाचन भई केन्द्रमा दुई सदनमध्ये एक प्रतिनिधिसभा अस्थित्वमा रहेको अवस्था छ।

संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा ८३ मा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा नामका दुई सदनसहितको एक संघीय व्यवस्थापिका हुनेछ, जसलाई संघीय संसद भनिने छ भन्ने उल्लेख छ। संघीय संसदका यी दुई सदन मध्ये प्रतिनिधि सभाको गठन सम्बन्धमा संविधानको धारा ८४ ले प्रतिनिधिसभामा रहने कूल दुई सय पचहत्तर सदस्य मध्ये नेपाललाई जनसङ्ख्या र भौगोलिक अनुकूलता तथा विशिष्टताका आधारमा कायम गरिने एकसय पैसठ्ठी निर्वाचन क्षेत्राबाट पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत एकसय पैसठ्ठी सदस्य र सम्पूर्ण देशलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानि राजनीतिक दललाई मत दिने समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत एक सय दश सदस्य निर्वाचित हुने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ।

सो बमोजिम नेपालको संविधानको धारा ८५ ले प्रतिनिधि सभा तथा धारा १७७ ले प्रदेश सभा अगावै विघटन भएकोमा बाहेक प्रतिनिधिसभाको कार्यकाल ५ वर्षको हुने उल्लेख गरेबमोजिम अधिल्लो प्रतिनिधि सभाको कार्यकाल २०७४ मङ्सिर २२ गतेलाई आधार मानि सो अगावै संघीय संसदको निर्वाचन गर्नुपर्ने महसुस गरी २०७९ मङ्सिर ४ गते एकैचरणमा प्रतिनिधिसभाका निर्वाचन सम्पन्न भएको थियो।

नेपालको संविधानको धारा २७१ तथा राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन २०७३ को दफा ४८ बमोजिम प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभातर्फ पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीतर्फको निर्वाचन प्रयोजनको लागि ८७ वटा राजनीतिक दलहरूले निर्वाचनमा सहभागी हुन निवेदन गरेकोमा एउटा दलले निवेदन माफत निर्वाचनमा भाग नलिने निर्णय गरेकोले ८६ वटा दल निर्वाचनको लागि कायम भएका थिए।

सो बमोजिम २०७९ मङ्सिर ४ गते निर्वाचन भएको र विविध कारणले मतदान रोकिएका चार जिल्लाका आठ वटा मतदान केन्द्रमा मंसिर ५, ६, १० र १५ गते पुनः मतदान भएकोमा पहिलो हुने निर्वाचन प्रणाली तर्फ १ करोड ४ लाख ८७ हजार ९५८ मत अर्थात् ९४.९४ प्रतिशत मत सदर र ५ लाख ५९ हजार ७६ अर्थात् ५.०६ प्रतिशत मत बदर भएको थियो भने समानुपातिक तर्फ १ करोड ५ लाख ६० हजार ८२ अर्थात् ९४.९१ प्रतिशत मत सदर र ५ लाख ६६ हजार १४४ मत अर्थात् ५.०९ प्रतिशत मत बदर भएको थियो। प्रत्यक्ष तर्फ १२ वटा राजनीतिक दलका १६० र ५ स्वतन्त्र गरी जम्मा १६५ सदस्य निर्वाचित भएका थिए भने समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीतर्फ ७ राजनीतिक दलका ११० जना उम्मेदवार निर्वाचित भएका थिए। राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ बमोजिम प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीतर्फ कम्तीमा तीन प्रतिशत मत र प्रत्यक्षतर्फ एक सीट प्राप्त गर्ने दलले राष्ट्रिय दलको मान्यता प्राप्त गर्ने व्यवस्था बमोजिम नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी(एमाले) नेपाली कांग्रेस, नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र) राष्ट्रिय स्वतन्त्र पार्टी, राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी, जनता समाजवादी पार्टी, नेपाल र जनमत पार्टी गरी ७ वटा दलले राष्ट्रिय मान्यता प्राप्त दलको रूपमा दर्ज भएका थिए।

यसरी गठन भएको प्रतिनिधिसभा २०७९-२०८४ कार्यकाल कानूनी व्यवस्था बमोजिम २०७९ पुस २५ बाट संघीय संसदको अधिवेशन प्रारम्भ भई प्रतिनिधिसभाको पहिलो अधिवेशनको पहिलो बैठक सोही दिन दिनको ४ बजेबाट प्रारम्भ भएको थियो।

प्रतिनिधिसभा २०७९-२०८४ कार्यकालको हालसम्मका मुख्य कार्य

जन निर्वाचित संविधानसभाद्वारा जारी नेपालको संविधानले व्यवस्था गरेको संघीय संसद, प्रतिनिधिसभाको २०७९ मंसिरमा सम्पन्न निर्वाचनबाट गठित प्रतिनिधिसभाको अधिवेशन २०७९ पुस २५ बाट प्रारम्भ भएको र पहिलो बैठक पनि २०७९ पुस २५ गते दिनको ४ बजेबाट प्रारम्भ भएको थियो। सो बमोजिम हालसम्म प्रतिनिधिसभाका दुई वटा अधिवेशन अधिवेशन बसेको र सो मध्ये पनि यो लेख तयार गर्दा (मिति २०८० कात्तिक १६ गते) सम्म दोस्रो अधिवेशन अन्त्य भएको छ। दोस्रो अधिवेशन समाप्तिसम्मको अवधिमा प्रतिनिधिसभाका निम्नानुसार जम्मा ९३ वटा बैठक बसेका छन्:

क्र.सं.	अधिवेशन	अवधि	बैठक सङ्ख्या
१.	पहिलो	२०७९।०९।२५ देखि २०८०।०९।१५ सम्म	२८
२.	दोस्रो	२०८०।०९।२४ देखि २०८०।०७।१६ सम्म	६५

जम्मा बैठक संख्या: ९३

यसरी प्रारम्भ भएको प्रतिनिधिसभा २०७९-८४ कार्यकालमा व्यवस्थापिका अन्तर्गतको प्रतिनिधिसभाले बजेट पारित, सरकार नियन्त्रण, सार्वजनिक महत्वको विषयमा छलफल, सभाको नियमावली निर्माण, विधि (कानून) निर्माण, समिति गठन लगायत विविध कार्यहरू गरेको थियो। सभाले यस अवधिमा गरेका मुख्य मुख्य कार्य एवं उपलब्धिहरू अहिलेको परिप्रेक्षमा सान्दर्भिक हुनेदेखि यस लेखमा केही विवेचना गरिएको छ।

विधि निर्माण

प्रतिनिधिसभाको महत्वपूर्ण कार्यको रूपमा संविधानको अधिनमा रहेर राज्य सञ्चालनका लागि आवश्यक पर्ने कानून निर्माण गर्नु हो। तसर्थ आवश्यकता अनुसार सरकार एवं सांसद सदस्यहरूबाट विभिन्न विधाका ऐन तर्जुमा (विधेयकहरू) संविधानको भाग ९ बमोजिम सभामा पेश भएका सम्पत्ति शुद्धीकरण, वेपत्ता व्यक्तिको छानविन, सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप, सुरक्षण मुद्रण, भ्रष्टाचार निवारण, विद्यालय शिक्षा, सवैधानिक परिषद्, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग लगायतका विधेयक गरी यस अवधिमा प्रतिनिधिसभामा कूल २१ विधेयकहरू प्रवेश गरेकोमा आर्थिक वर्ष २०७९।८० को बजेटसम्बन्धी तीनवटा आर्थिक विधेयक र सर्वदलीय सहमतिमा राष्ट्रियसभाबाट प्राप्त मुलुकी संहितासम्बन्धी केही नेपाल ऐन संशोधन गर्ने विधेयक २०८० मात्र सभाबाट पारित भएको अवस्था छ भने १३ वटा विधेयक समितिमा विचाराधिन अवस्थामै रहेका छन्। प्रतिनिधि सभामा सम्पत्ति

शुद्धिकरणसम्बन्धी विधेयक सम्बन्धित समितिको प्रतिवेदन पेश भएको अवस्थामा छ, त्यस्तै भन्सार र वैकिड कसुरसम्बन्धी सरकारी विधेयक सदनमा प्रस्तुत मात्र भएर रहेको अवस्था छ भने औषधि तथा स्वास्थ्य सामग्री नियमन तथा नियन्त्रण सम्बन्धमा संसद सदस्य प्रदिप पौडेलबाट गैर सरकारी विधेयक समेत दर्ता भए पनि उक्त विधेयक दर्ता प्रक्रियाबाट माथि जान सकेको छैन।

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 मन्त्रपरिषद्को सिफारिशमा राष्ट्रपतिले अध्यादेश जारी गर्न सक्ने व्यवस्था बमोजिम यस अवधिमा मुलुकी संहितासम्बन्धी केही नेपाल ऐनलाई संशोधन गर्नेसम्बन्धी एउटामात्र अध्यादेश जारी भई संसदमा प्रस्तुत भएको थियो।

संविधान बमोजिम उक्त अध्यादेश जारी भएपछि बसेको 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 सम्बोधन गर्न र त्यसको लागि सदस्यको उपस्थित आह्वान गर्न सक्ने व्यवस्था छ। प्रतिनिधिसभाको 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 २०७९ माघ २७ गते राष्ट्रको नाममा सम्बोधन भएको र त्यसपछि २०८० जेठ ५ गते राष्ट्रपतिबाट सरकारको आ.व. २०७९।८० को नीति तथा कार्यक्रम प्रस्तुत गर्दै सम्बोधन भएको थियो। २०८० जेठ ५ गते भएको सम्बोधनमाथि ६ दिन छलफल गरी प्रधानमन्त्रीबाट छलफलमा उठेका प्रश्नको जवाफ दिएपछि उक्त नीति तथा कार्यक्रमलाई निर्णयार्थ प्रस्तुत गर्दा बहुमतले पारित भएको थियो। संविधान बमोजिम निर्वाचन पछिको पहिलो अधिवेशनलाई २०७९ माघ २७ गते भएको सम्बोधनको लागि सभाले धन्यवाद प्रस्ताव पेश गरेपछि उक्त सम्बोधनको प्रक्रिया टुंगिएको थियो।

पूर्व बजेट एवं बजेटमाथि छलफल

संविधानको भाग १२ अन्तर्गत रहेर राज्यले बजेट र त्यससँग सम्बन्धित विधेयकहरू पारित गर्ने दायित्व संघीय संसदलाई रहेको छ। जस अनुसार २०८० जेठ १५ गते बजेट प्रस्तुत भएकोमा जेठ २२, २३, २४, २५, २६ र २८ गते छलफल भई जेठ २९ गते अर्थमन्त्रीले जवाफ दिनुभएको थियो। त्यस्तै प्रतिनिधिसभा नियमावली बमोजिम बजेट प्रस्तुत हुनुभन्दा १५ दिन अगावै विनियोजन विधेयकका सिद्धान्त र प्राथमिकता (प्रि.बजेट) माथि छलफल हुने व्यवस्था बमोजिम आ.व. २०७९।८० को उक्त छलफल वैशाख २५, २६ र २७ गते भएको थियो। प्रतिनिधिसभा नियमावली बमोजिम पूर्व 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 शिर्षकगत रूपमा राज्यको बजेट विनियोजन गर्नेसम्बन्धी विनियोजन विधेयक र आर्थिक अधिकार एवं विभिन्न वस्तु एवं सामानहरूमा लागू गर्ने 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 यस अवधिको प्रतिनिधिसभामा आ.व.२०७९।८० को विनियोजन विधेयक २९ गते प्रस्तुत भएको थियो भने उक्त विधेयक उपर २०८० जेठ ३२ गतेदेखि असार १० सम्म छलफल र असार १० देखि १३ गतेसम्म सम्बन्धित मन्त्रीहरूले छलफलमा उठेका प्रश्नको उत्तर दिएपछि असार १३ गते नै बहुमतबाट विनियोजन विधेयक पारित भएको थियो।

प्रस्ताव

प्रतिनिधिसभा नियमावलीको परिच्छेद १०, ११ र १२ बमोजिम राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय विपत्ति, जनजिविकामा आइपरेका समस्या, विभिन्न अपराधिक कृत्याकलाप लगायतका विषयमा सार्वजनिक महत्वको विषयमा छलफल गर्न आवश्यक ठानेमा कुनैपनि सदस्यले नियमानुसार सार्वजनिक महत्वको प्रस्ताव, ध्यानाकर्षण, सङ्कल्प, स्थगन प्रस्ताव र विशेष प्रस्तावको रूपमा संसदमा दर्ता गराउन सक्ने प्रावधान राखेको छ। निर्वाचन पछिको पहिलो अधिवेशनमा सांसद विनोद चौधरीबाट अर्थतन्त्र सवल

बनाउने सम्बन्धमा एउटा सङ्कल्प प्रस्ताव दर्ता भए पनि राष्ट्रपतिको सम्बोधन, सभामुखको निर्वाचन, प्रधानमन्त्री उपर विश्वासको मत, राजनीतिक घटनाक्रम लगायतका विषयले यस्ता प्रस्तावहरू पेश हुन सकेनन् भने चालु दोस्रो अधिवेशनमा पनि नक्कली भुटानी शरणार्थीसम्बन्धी, संसदीय क्षेत्र पूर्वार्ध विकास कार्यक्रम हटाउनेसम्बन्धी, डेङ्गु रोग रोकथामसम्बन्धी र राष्ट्रपतिबाट सजाय माफि दिने प्रक्रिया हचुवा खालको हुन नहुनेसम्बन्धी ४ वटा सङ्कल्प प्रस्ताव र विमानस्थलबाट भएको सुन तस्करीको अनुसन्धानसम्बन्धी, लम्की स्किन रोग नियन्त्रणसम्बन्धी र मधेशमा पानी नपर्दा सुखखाका कारण आएको समस्यासम्बन्धी सार्वजनिक महत्वको प्रस्ताव ३ वटा दर्ता भएपनि चालु आ.व.को बजेट पारित गर्ने प्रक्रिया तथा राजनीतिक घटनाक्रम आदिका कारणले यस्ता कुनै पनि प्रस्ताव उपर हालसम्म छलफल हुन सकेको छैन।

प्रश्नोत्तर

प्रतिनिधिसभा नियमावलीको परिच्छेद ८ र ९ ले विश्वका संसदीय व्यवस्था अंगालेका बेलायत, भारत जस्ता देशहरूमा प्रभावकारी संसदीय विजनेशको रूपमा प्रचलित सरकारको उत्तरदायित्व भित्रको सार्वजनिक महत्वको कुनैपनि विषयमा बैठकमा सम्बन्धित मन्त्रीलाई प्रश्न सोध्न सकिने र तिनको उत्तर प्राप्त गर्न सकिने कार्यविधि प्रतिनिधिसभा नियमावलीले पनि नियमित गरेको छ। जस अनुसार प्रतिनिधिसभाको पहिलो अधिवेशनमा अन्य मन्त्रीहरूको नियमित प्रश्नोत्तर नभए पनि अधिवेशनको अन्तमा विभिन्न मन्त्रालयसम्बन्धी ५५ वटा मौखिक प्रश्नहरू नियमानुसार टेबुल भएका थिए भने दोस्रो अधिवेशनको यस अवधिसम्म विभिन्न मन्त्रालयसम्बन्धी १५ वटा मौखिक प्रश्नोत्तर कार्यक्रम भएको थियो। त्यस्तै दोस्रो अधिवेशनको अन्तमा विभिन्न मन्त्रालयसम्बन्धी ११४ वटा मौखिक प्रश्नहरू र ३ वटा लिखित प्रश्न र तिनका उत्तरहरू नियमानुसार टेबुल भएका थिए। प्रतिनिधिसभाको पहिलो अधिवेशनमा नियमावली निर्माण नभैसकेकोले प्रतिनिधिसभा नियमावली, २०७९ को परिच्छेद ९ ले व्यवस्था गरेको प्रधानमन्त्रीसँग प्रत्यक्ष प्रश्नोत्तर कार्यक्रम स्वाभाविक रूपमा हुन सकेन भने दोस्रो अधिवेशन अन्तर्गत २०८० जेठ ४, असार ८ र भदौ १२ गते तीन पटक प्रधानमन्त्रीसँग प्रत्यक्ष प्रश्नोत्तर कार्यक्रममा सांसदहरूले उठाउनु भएको प्रश्नहरूको जवाफ प्रधानमन्त्री पुष्पकमल दाहाल (प्रचण्ड) बाट दिने कार्य सम्पन्न भएको थियो।

सभामुख/उपसभामुखको निर्वाचन

मिति २०७९ माघ ५ गते प्रतिनिधिसभाका सभामुखमा देवराज घिमिरे र ईश्वरी देवी न्यौपाने उम्मेदवार रहनु भएकोमा पहिलो प्रस्तावका उम्मेदवार अर्थात् देवराज घिमिरे प्रतिनिधिसभाको १६७

मत प्राप्त गरी प्रतिनिधिसभाको सभामुखमा निर्वाचित हुनु भयो। २०७९ माघ ७ गते उपसभामुख पदमा इन्दिरा राना र मुक्ता कुमारी यादव उम्मेदवार रहनुभएकोमा पहिलो प्रस्तावका उम्मेदवार अर्थात् इन्दिरा राना १६६ मत प्राप्त गरी उपसभामुख पदमा निर्वाचित हुनुभएकोले नियमावली बमोजिम दोस्रो प्रस्ताव निर्णयार्थ प्रस्तुत गर्नुपरेन।

सन्धि/सम्झौता अनुमोदन

दुई वा दुईभन्दा बढी राज्य वा पक्षहरूबीच भएका सन्धी वा सम्झौता नेपालको संविधानको धारा २७९ बमोजिम संसदबाट अनुमोदन, सम्मिलन, स्वीकृति वा समर्थन गर्नुपर्ने हुन्छ। ती मध्ये शान्ति र मैत्री, सामरिक सम्बन्ध, सुरक्षा, सिमाना वा प्राकृतिक स्रोत वा त्यसको बाँडफाँटसम्बन्धी सन्धी वा सम्झौता संघीय संसदको दुई तिहाईले र अन्य प्रकृतिका सन्धी वा सम्झौता प्रतिनिधिसभाको बहुमतले अनुमोदन हुनुपर्ने प्रावधान रहेको छ। जस अनुसार प्रतिनिधिसभाको यस अवधिमा सरकारले नेपालद्वारा हस्ताक्षरित अन्तर्राष्ट्रिय सौर्य गठबन्धन स्थापनासँग सम्बन्धित बहुराष्ट्रिय सम्झौता र विमिस्टेक बडापत्र अनुमोदनको लागि संसदमा दर्ता गरेकोमा उक्त सम्झौता संसदमा पेश गर्ने चरणमा रहेको छ।

वार्षिक प्रतिवेदनहरू पेश

संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम यस अवधिमा विभिन्न संवैधानिक निकाय एवं आयोग, जस्तै: महालेखा परिक्षक, निर्वाचन आयोग, दलित आयोग, महिला आयोग, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, मानव अधिकार आयोग थारू आयोग, समावेशी आयोग, लोक सेवा आयोग, प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, महान्यायाधिवक्ताको वार्षिक प्रतिवेदन जस्ता संवैधानिक निकाय एवं आयोगका प्रतिवेदन पेश गरिए।

सार्वजनिक महत्वको वक्तव्य

यस अवधिको प्रतिनिधिसभामा प्रधानमन्त्री एवं मन्त्रीहरूले समसामयिक विषयहरू, जस्तै: मिटरब्याज पिडितहरूसम्बन्धी, नागरिकता समस्या, यति एयरलाइन्सको विमान दुर्घटना, सरकारको न्यूनतम साझा कार्यक्रम, स्थानीय तहको कर्मचारी एवं निजामति कर्मचारी व्यवस्थापन, पशुपतिनाथको जलहरी विवादसम्बन्धी, प्रधानमन्त्रीद्वारा सीमा सम्बन्धमा अभिव्यक्त विवादास्पद भनाइ सम्बन्धमा, प्रधानमन्त्री विदेश भ्रमणमा रहँदा हुने गतिविधि सम्बन्धमा, अवैध सुनपैठारी नियन्त्रण सम्बन्धमा, अवरूद्ध सिमाको सञ्चालन, कोशी प्रदेशमा घटित घटनाका सम्बन्धमा, जिल्ला निर्वाचन कार्यालय यथावत रहने

सम्बन्धमा, इजरायलमा भएको आक्रमणमा परेका नेपालीहरूको उद्धार लगायतका सम्बन्धमा सार्वजनिक महत्वको विषयमा वक्तव्य दिनुभएको थियो।

विश्वासको मत

संविधानको धारा ७६ बमोजिम २०७९ पुस २६ गतेको प्रतिनिधिसभाको बैठकमा तत्कालिन प्रधानमन्त्री श्री पुष्पकमल दाहाल (प्रचण्ड) ले संविधानको धारा ७६ को उपधारा (४) बमोजिम प्रतिनिधिसभाबाट विश्वासको मत लिन प्रस्ताव गर्नुभएकोमा विश्वासको प्रस्तावको पक्षमा २६८ मत र विपक्षमा २ मत प्राप्त गर्नुभएको थियो भने मिति २०७९ चैत ६ गते संविधानको धारा १०० को उपधारा (२) बमोजिम पुनः विश्वासको मतको लागि प्रस्ताव गर्नुभएकोमा विश्वासको प्रस्तावको पक्षमा १७२ मत र विपक्षमा ८९ मत र मतदिन्न भन्ने पक्षमा एक मत परि दुवैपटक बहुमतले विश्वासको मत प्राप्त गर्नुभएको थियो।

विषयगत एवं संयुक्त समिति गठन

सभाको पहिलो अधिवेशन अन्तर्गतको अन्तिम दिन अर्थात् २०८० वैशाख १५ गते नेपाल सरकारलाई प्रतिनिधि सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन, सरकारबाट भए गरेका काम कारवाहीको अनुगमन, मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन समेतका लागि संविधानको धारा ९७ बमोजिम प्रतिनिधि सभामा रहने १० वटा विषयगत समिति गठन भएको थियो भने संयुक्त बैठक एवं संयुक्त समिति कार्यसञ्चालन नियमावली बमोजिम मिति २०८० जेठ १० गते संसदीय सुनुवाई समिति गठन भएर आफ्नो कार्य सञ्चालन गरेको थियो।

संयुक्त राष्ट्रसंघका महासचिवको सम्बोधन

संयुक्त राष्ट्रसंघका महासचिव एन्टोनियो गुटेरेसले संघीय संसदको दुवै सदनको संयुक्त सदनको मिति २०८० कात्तिक १४ गतेको बैठकमा सम्बोधन गर्नुभएको थियो भने उक्त सम्बोधनको लागि तत्काल सभाले धन्यवादको प्रस्ताव पारित गरेको थियो।

अन्य क्रियाकलाप

प्रतिनिधि सभाको पहिलो अधिवेशनको पहिलो बैठकले प्रतिनिधि सभा, २०७९ को नियमावली नबनेसम्मका लागि आफ्नो कार्य सञ्चालन पुरानै प्रतिनिधि सभा नियमावली २०७५ बाटै हुनेगरी प्रस्ताव

पारित गरेको थियो भने मिति २०७९ माघ १० गते प्रतिनिधि सभा नियमावली मस्यौदा समिति गठन भई उक्त समितिबाट प्राप्त मस्यौदा उपर छलफल गरी चैत १९ गते सभाले उक्त नियमावली पारित गरेको थियो। त्यसैगरी २०८० जेठ १४ गते दुवै सभा तथा संयुक्त समिति कार्यसञ्चालन नियमावली समेत पारित गरेको थियो। साथै विविध कारणले प्रतिनिधिसभाका सदस्यहरू निलम्बन भएको, निलम्बन फुकुवा भएको तथा स्थान रिक्त भएको सूचना सुनाउने, सम्बन्धित ऐन नियम बमोजिम प्रतिनिधिसभामा पेश गर्नुपर्ने बाधा अडकाउ फुकाउने आदेशहरू पेश गर्ने लगायत विमान दुर्घटनामा दिवङ्गत हुनुभएका नागरिकहरूको एवं विविध कारण दिवङ्गत पूर्व एवं वर्तमान प्रतिनिधिसभा एवं राष्ट्रियसभाका सदस्य एवं विशिष्ट महानुभावहरूको शोक प्रस्तावहरू पारित गर्नुका साथै यस अवधिमा माननीय सदस्यहरूले शून्य, विशेष र आकस्मिक समयमा समसामयिक एवं सार्वजनिक महत्वका विषयमा माननीय मन्त्री, सम्बन्धित पक्ष एवं सरकारको ध्यानाकर्षण गराउनु भएको थियो भने सरकारले उक्त प्रश्नका केही उत्तरहरू दिनुभएको थियो। बैठक चल्दै गर्दा सभामा संविधान एवं सम्बन्धित ऐन नियम विपरित कुनै कार्य भएको भनी विभिन्न सांसदहरूले नियमापत्ति गर्ने, सभामुखबाट रूलिड हुने, विभिन्न समितिमा माननीय सदस्यहरूको हेरफेर गर्ने लगायतका कार्य हुनुका साथै प्रतिनिधिसभाका केही बैठक विपक्षी दलहरूका विरोध, बहिष्कार र नारावाजीका कारण बैठक अवरोध भएका थिए।

निष्कर्ष

शक्ति पृथक्कीकरणको सिद्धान्त बमोजिम संविधान बमोजिम गठन भएका राज्यका तीन अङ्गमध्ये एक महत्वपूर्ण अङ्गको रूपमा रहेको व्यवस्थापिकाले कार्यपालिका एवं न्यायपालिकाका कार्यहरूलाई विभिन्न विधिबाट नियमन, नियन्त्रण एवं अनुगमन गर्ने कार्य गर्दछ। तर विगतमा व्यवस्थापिका अन्तर्गतको प्रतिनिधिसभाका कार्यहरू विश्लेषण गर्दा विधेयकका प्रक्रियामा सरकारका प्रतिनिधिको रूची, संलग्नता प्रश्नोत्तर कार्यक्रममा जवाफ दिने क्रममा, सांसदहरूबाट दर्ता भएका विभिन्न प्रस्तावहरूको जवाफ दिने क्रममा, बजेटमाथिको छलफलका क्रममा, विधेयकका चरणमा संलग्न हुने क्रममा सहजै समय दिने र रूची समेत हुने गरेकोमा हाल आएर सम्पूर्ण सभाका गतिविधिमा संलग्न हुनेक्रममा सरकार र सरकारका प्रतिनिधिको उदासिनता देखिन थालेको र प्रतिनिधिसभाको दोस्रो अधिवेशनसम्म आइपुग्दा सरकारका मन्त्रीहरूले संसदप्रति उदासिनता देखाएका छन्। समय क्रमसँगै जुन राजनीतिक दल सरकारमा पुगे पनि प्रतिपक्षमा रहन्जेल सरकार संसदप्रति जवाफदेही हुनुपर्ने कुराको कालत गरिरहने तर सरकारमा पुगेपछि संसदलाई नटेर्ने, आफ्नो काममा हस्तक्षेप गर्ने निकायको रूपमा हेर्ने जस्ता कार्यले व्यवस्थापिका संसदको प्रभावकारितामा आँच आएको देखिन्छ। वर्षमा औसतमा ७०-८० पटक त्योपनि २ देखि ४ घण्टा चल्ने बैठकमा पटक पटक एक चौथाई सदस्यको उपस्थित नभएर

बैठक स्थगित हुने गरेको छ। यसले व्यवस्थापिका संसदप्रति स्वयम् सदस्य उदासिन हुँदै गएको आँकलन गर्न सकिन्छ। त्यस्तै पछिल्ला समयमा आएर मन्त्रीको अन्यत्रको कार्यक्रम वा विभिन्न कार्यक्रमबाट फुर्सद एवं अनुकूलता भएमा मात्र संसदीय समितिका बैठकहरूमा सहभागी हुने, विधेयकका प्रक्रियामा सहभागि हुने, प्रश्नोत्तर एवं प्रस्तावहरूका छलफलमा उठेका प्रश्नको उत्तर दिन तयार हुने जस्ता कार्यले सरकारको व्यवस्थापिका प्रतिको नैरास्यता, अवहेलना र तिरस्कारको व्यवहार त होइन भने प्रश्न उठ्छ। तसर्थ सरकारको उद्गम स्थल संघीय संसदलाई उपेक्षा गर्नु सर्वथा अस्वाभाविक र दुखद कुरा हो भन्ने सबै दलहरूले आत्मसात गर्दै आगामी दिनमा संविधानले परिकल्पना गरेको राज्यको एक अङ्गको अस्थित्व जोगाउन र व्यवस्थापिका प्रति जनताको विश्वास कायम राख्न प्रयासरत रहनु वाञ्छनीय छ।

सन्दर्भ सामाग्री:-

नेपालको संविधान

राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०६५, २०७०, २०७३, २०७५, २०७९

प्रतिनिधि सभाको पहिलो अधिवेशन, २०७९ को जर्नल

प्रतिनिधि सभाको दोस्रो अधिवेशन, २०८० को जर्नल।



The Medium-Term Expenditure Framework (MTEF) in Nepal's Budgetary System: A Reliable Approach for Fiscal Discipline



Meghraj Aryal[✉]

Abstract

*This paper examines the status of the **medium-term expenditure framework (MTEF)** implementation in Nepal from 2003–2022, using secondary data from the World Bank and the government agencies of Nepal. Moreover, it also tries to highlight the intended goals of MTEF implementation, the obstacles observed during its implementation, and the achievements of MTEF in Nepal. The study reveals that policy inconsistency, political intervention in the budgetary process and a lack of reliable data are the main bottlenecks to MTEF implementation. The study also identifies that, despite these bottlenecks, robust coordination among the government agencies, prioritization of projects, and linkage of budget and long-term planning are highly visible achievements of MTEF implementation in Nepal. However, the study shows that MTEF has had no significant impact on fiscal discipline or transparency in Nepal to date. This paper suggests that political commitment and policy consistency, capacity enhancement of bureaucrats, use of reliable data, and institutionalization of digital governance in the public expenditure management (PEM) system might be milestones to achieve the intended goals of MTEF in Nepal.*

Keywords: MTEF, Public expenditure management, fiscal discipline, budget formulation and implementation, periodic planning, allocative efficiency

[✉] Section Officer, Federal Parliament.

Introduction

The formal budgetary system started in Nepal in 1951 (Adhikari, 2004). Since the inception of the formal budgetary system, public expenditure management (PEM) has remained one of the most popular agendas in Nepal's budgetary system. Over the past decade, the government of Nepal has introduced several budgetary reforms, such as line-item budgeting, incremental budgeting, program budgeting, zero-based budgeting, and program and performance budgeting systems, to achieve the desired progress in public expenditure management (PEM). Despite these budgetary reforms, the Nepalese budgetary system has been consistently facing several problems, such as inefficient resource allocation, short-term focus, a lack of fiscal discipline, fragmented decision-making, a lack of transparency and accountability, and so on. In this context, MTEF was introduced as the latest budgetary reform initiative in the fiscal year 2002/03. The introduction of medium-term expenditure frameworks (MTEFs) was widely believed to be a step to address existing problems by optimally allocating and utilizing available resources and enhancing fiscal discipline and fiscal transparency in Nepal.

MTEFs are characterized by multi-year budget planning (World Bank, 2012). In line with the definition of the World Bank, the medium-term expenditure framework (MTEF) is considered an important tool to link policy, planning, and budgeting from a long-term perspective. In the same vein, Wildavsky (1986) states that MTEF helps to address the deep-seated weaknesses of annual budgeting, such as conservatism, shortsightedness, and parochialism, by introducing a reliable approach to budgeting and public financial management. In this regard, Nepal has also introduced the MTEF as a tool for overcoming the shortcomings of annual budgeting, such as the poor linkage between budgeting and long-term planning, poor fiscal discipline, weaker expenditure results, and a shortsighted approach to budget allocation.

Against this background, this study attempts to explore the intended goals of MTEF, its achievements, and the observed obstacles during its implementation. Few studies have discussed the introduction of MTEF in Nepal; in fact, no study to

date has explicitly identified the achievements of MTEF or what kinds of obstacles have been observed during its implementation in Nepal. In addition to identifying the obstacles to MTEF implementation and its achievement, this paper also aims to recommend reliable suggestions for the effective implementation of MTEF in Nepal in the days ahead. In addressing these goals, this paper uses secondary data, such as the report of the World Bank Group, the IMF, and administrative documents published by the different government agencies in Nepal. The paper proceeds as follows: Section 2 presents a literature review of the study, and Section 3 describes the data collection and research methodology. Section 4 provides an overview of MTEF in the world and Nepal, followed by their background, approaches, intended goals, observed obstacles, and achievements, and Section 5 concludes with some policy recommendations.

Literature review

MTEF is an important tool that links budget and planning from a proactive perspective. Regarding the growing popularity of MTEF in the budgetary process, Holmes & Evans (2003) explicitly mention that a medium-term expenditure is increasingly recognized as crucial to more effectively linking policy, planning, and budgeting. According to the World Bank's Public Expenditure Management Handbook (1998: 46), "The MTEF consists of a top-down resource envelope, a bottom-up estimation of the current and medium-term costs of the existing policy, and, ultimately, the matching of these costs with available resources in the context of the annual budget process". Furthermore, Kiringai & West (2002) state that the Medium-Term Expenditure Framework (MTEF) has been introduced in many countries as the latest reform in the budget process to re-orient annual budgets to a medium-term focus. According to the World Bank (2102), a medium-term expenditure framework (MTEF) had been adopted by more than two-thirds of all countries by the end of 2008. In the case of developing countries, Schiavo-Campo (2009) mentioned that the adoption of the medium-term expenditure framework (MTEF) in most developing countries by neglecting institutional and capacity considerations elaborates the facade of fiscal reform at high transaction costs without improving budgetary outcomes. He further argued that there have been

some positive impacts, such as result-oriented initiation, encouragement of intergovernmental coordination, and awareness to look beyond the immediate urgencies; however, at the same time, the negative impacts have been heavier, such as little local ownership, a distraction from basic budgeting problems, and severe strain on limited capacity. The Oxford Policy Management (OPM) Review (2000) reviewed the performance of MTEF in some developing countries, such as Malawi and Rwanda, to examine whether MTEF has been able to achieve a positive impact in the areas of fiscal discipline and efficient and effective utilization of resources or not. Their review shows that the impacts of MTEF in developing countries are mixed.

It is claimed that stringent conditions have to be fulfilled to realize the full benefits of medium-term frameworks; however, these conditions are less likely to be fulfilled in most developing countries. Nepal, as a developing country, introduced MTEF in 2003 to overcome weaknesses in resource allocation, such as a weak link between the development plan, policy, and budget; a little relationship between the formulated and implemented budget; poor expenditure control; inadequate funding of operations and maintenance; inadequate accounting systems; poor cash management; inadequate reporting of financial performance; and so on. In light of the implementation and its achievements, Pradhan (2013) discussed the significant progress that has been made toward a sound policy budget after the adoption of MTEF and the creation of business plans for sector ministries. During the 2020s, the Ministry of Finance of Nepal examined the effectiveness of the MTEF for 15 years. Generally, this study suggested a gradual improvement in allocative efficiency and utilization of resources. However, very few studies have discussed the implementation of MTEF in Nepal. In addition to this, no studies have mentioned the MTEF achievements and obstacles observed in its implementation.

Research Methodology

The paper is carried out, due to its nature, through descriptive methods, and for that, the study is conducted through qualitative analysis. Moreover, the data is collected from the World Bank Group, the International Monetary Fund (IMF), the

Ministry of Finance, and the National Planning Commission of Nepal in content form and is analyzed through a content analysis method.

An overview of the MTEF

Global Scenario

By the end of 2008, a medium-term expenditure framework (MTEF) had been adopted by more than two-thirds of all countries (World Bank, 2012). According to the World Bank (2012), low- and middle-income countries adopted MTEFs primarily because donor countries put forward a multiyear commitment of resources to the policies as a conditionality for assistance, while high-income countries adopted MTEFs as a tool for supporting budgetary targets, improving expenditure prioritization, and fostering improved government performance.

Nepalese Scenario

Nepal aims to upgrade the developing country by 2026 AD from the least developed country to a middle-income country by 2030, which demands considerable resources and its efficient allocation and mobilization (National Planning Commission, 2022). For these purposes, MTEF has been considered a reliable toolkit to enhance allocative efficiency, fiscal discipline, and the implementation capacity of spending agencies. In Nepal, the Ministry of Finance (MoF) prepares an annual budget, while the National Planning Commission (NPC) prepares long-term periodic planning. Due to the involvement of different agencies in budgeting and planning, there is a lack of synchronization between budgeting and planning, directing the priorities of the two agencies in opposite directions. Considering these facts, the Medium-Term Expenditure Framework (MTEF) has been introduced in an attempt to strengthen the robust linkage between annual budgeting and the long-term periodic plan.

However, the initial MTEF efforts lost momentum due to the Maoist insurgency from 1995 to 2006. The initial three years were considerably affected by conflict. After the comprehensive peace accord in 2006, the government of Nepal established an MTEF focal unit at the National Planning Commission

(NPC). After establishing an MTEF focal unit, demand for reform was believed to increase, which created a new window of opportunity for MTEF reform in Nepal. As a result, various legal and institutional mechanisms have been developed to achieve the intended goals of MTEF. Some of them are as follows:

1. The Constitution of Nepal (2015) guarantees that the Federation, State, and Local Levels shall make laws, make annual budgets, make decisions, formulate, and implement policies and plans on any matters related to financial powers within their respective jurisdictions. Before the proclamation of this constitution, the interim constitution of Nepal, 2063 also envisioned the same provision.
2. Legal Provisions: Fiscal Procedures and Financial Accountability Act, 2076(B.S) and intergovernmental Fiscal Transfer Act, 2074(B.S) explicitly mention that the national planning commission should make a medium-term expenditure framework based on periodic planning.
3. Institutional Provisions: National Resources Estimates Committee, headed by the Vice-Chair of the National Planning Commission; Technical Committee, headed by the Secretary of the National Planning Commission; and Ministerial Level Budget Committee, headed by the Joint Secretary.

Approaches to MTEF Implementation in Nepal

According to the National Planning Commission (2022), approaches to the MTEF implementation are adopted in the following ways:

a. Specifying a medium-term envelope of aggregate resources- The national planning commission, in collaboration with the Ministry of Finance, prepares a macroeconomic framework that provides detailed information about the potential collection of revenue, borrowing capacity, availability of loans, and aid committed to support budget programs. **(Top-down approach process)**

b. Determining medium-term resource needs of spending agencies This involves the bottom-up approach, in which spending agencies prepare spending plans based on sectoral strategies and the estimated amount of continuing and new

activities. These are translated into multi-year budget requests. **(Bottom-up Process)**

c. Agreeing on expenditure allocations and finalizing the annual budget:

Based on sectoral strategies and resource availability, the Ministry of Finance reviews the budget requests of spending agencies. The final decision will be made in collaboration with spending agencies, and additional guidance provided by the cabinet will also be considered during the time of discussion. The Ministry of Finance prepares an annual government budget and submits it to the Cabinet for endorsement to table in the federal parliament. In the end, the finance minister always tables the appropriation bill before parliament for approval.

(Reconciliation process between ministry and spending agencies)

2. In line with these approaches, Castro and Dorotinsky (2008) suggest the following approaches to MTEF implementation, which are as similar to Nepalese approaches:

- a. A medium-term fiscal framework (MTFF): top-down specification
- b. A medium-term budgetary framework (MTBF): bottom-up resource needs
- c. A medium-term performance framework (MTPF): a shift in focus from inputs to outputs, with an emphasis on the measurement and evaluation of performance

Need of the MTEF implementation in Nepal

Despite various budgetary reforms in the Nepalese budgetary system, it heavily suffers from the following problems:

- Short-term focus **(generally one year)**
- Inefficient resource allocation **(resources were allocated without any strategic framework),**
- Lack of fiscal discipline **(overspending or allocating resources without considering the available resources),**

- Fragmented decision-making (**isolated decision-making within different government departments, resulting in fragmentation and a lack of coordination**),
- Lack of fiscal transparency and accountability (**Corruption**)

In addition to addressing these issues, MTEF has been introduced in Nepal to overcome weaknesses in resource allocation, such as a weak link between the development plan, policy, and budget; a little relationship between the formulated and implemented budget; poor expenditure control; inadequate funding of operations and maintenance; inadequate accounting systems; poor cash management; inadequate reporting of financial performance; and so on.

Intended Goals of Adoption of MTEF in Nepal

The National Planning Commission (2022) has explicitly mentioned the goals of the MTEF, which are described below:

- Allocative efficiency:** By adopting a sectoral approach to planning and budgeting, which is the main thrust of MTEF, allocative efficiency was expected to be enhanced within the boundaries of available resources. This can be achieved through the reallocation of expenditure from low priority to high priority and from less effective to more effective programs, which is entirely different from traditional incremental budgeting. Moreover, MTEF is supposed to be a reliable tool for providing greater focus on strategic issues and improving the target of resource allocations in key priority areas.
- Long-term focus:** MTEF sets out three-year spending plans for the national budget, looking beyond the immediate urgencies. Therefore, MTEF has been adopted to reprioritize policies and spending with a mid-term perspective.
- Fiscal Discipline:** MTEF is supposed to be used to ensure fiscal discipline by determining the revenue and expenditure aggregates. For this purpose, the government needs to make realistic forecasts of the resource envelope by estimating tax revenue, non-tax revenue, external grants, and concessional loans. Schick (1998) highlights the tasks of ensuring aggregate fiscal discipline, such as that targets must be realistic and achievable, accompanied

by political commitments; budget aggregate targets should be set and enforced within a medium-term framework; aggregate expenditure norms should be supported by sub-targets for major expenditure categories; and aggregate expenditure ceilings should be guided by several indicators, such as sustainable revenue, the deficit, total public debt, and so on. During the inception of the MTEF, these were set in Nepal.

- D. Reduction of Shortcomings of Annual Budgeting:** MTEF has been introduced to reduce the shortcomings of annual budgeting by ensuring the resources to policies on a mid-term basis, closer linkage of budget funding to results, budget realism, greater fiscal transparency and accountability, and emphasized sectoral strategies.
- E. Strengthening the Sustainability of Public Finance:** Strengthening public finance is a crucial responsibility of the government. MTEF has been introduced to strengthen the sustainability of public finance by promoting fiscal discipline, fiscal transparency and accountability, long-term planning, policy coordination, and effective monitoring and planning. It is widely believed that implementation of the MTEF framework helps improve the efficiency, effectiveness, and sustainability of public expenditure, leading to more stable and resilient public finance.
- F. Improved service delivery:** The governance system in Nepal is heavily influenced by the concepts of New Public Governance (NPG). Public expenditure management is also an important aspect of NPG, and MTEF has been adopted to improve resource utilization by emphasizing performance and results. This can only be achieved by increasing decentralization and giving line managers more autonomy and incentives, which is possible only after the adoption of MTEF.

Observed obstacles in implementing MTEF

High-level political support is a fundamental prerequisite for effective MTEF implementation. Furthermore, the MTEF is assumed to be a useful budgeting tool, but it requires sustained commitment in practice. However, in the

context of Nepal, high-level political support and their commitment to MTEF implementation are sometimes missing or only transitory. The following are the observed obstacles in the MTEF implementation that have hindered the realization of the full benefits of MTEFs in practice.

Table 1: Observed obstacles in implementing MTEF in Nepal

S.N.	Observed Obstacles	Indicators
1.	Policy inconsistency and political instability	14 Government within 20 years
2.	Political intervention in the budgetary process	Politicians find it very difficult to reconcile their ambitions
3.	Lack of credible and reliable data	Poor record-keeping system
4.	Poor institutional memory	Transfer of bureaucrats with the changes in government
5.	Poor monitoring and evaluation	Very formal, infrequent, and ineffective
6.	Lackluster role of bureaucrats as well as capacity constraints	Less emphasis on human resource development
7.	Poor performance management system	No clear linkage between efficient expenditure and performance.

Achievements of MTEF in Nepal

Despite the aforementioned obstacles, Nepal has achieved the following outcomes after the commencement of MTEF in the budgetary process.

Table 2: Achievements of MTEF in Nepal

S. N.	Achievements of MTEFs	Measurement indicators	Degree of Visibility
1.	Robust coordination among the government agencies	Formation of inter-ministerial committees MTEF units at the National Planning Commission	Highly Visible
2.	Prioritization of projects	National Project Bank (3 steps: Project Identification, Project Appraisal, Project Selection, and Prioritization)	Highly Visible
3.	Synchronization of goals of budget and periodic planning	3 years framework of expenditure as well as resources (Annual Budget)	Highly Visible
4.	Fiscal Transparency and discipline	Corruption Perception Index (CPI) as a proxy variable for fiscal transparency and discipline (According to Transparency International: Nepal position; -In 2007- 131st out of 179, In 2012- 139th out of 174, In 2017- 122 out of 180 th , and 2022- 110 out of 180 th) This shows that Nepal is below the global average.	Less visible (No significant impact of MTEF)
5.	Improved Service Delivery	Managerial autonomy to line managers	Highly visible
6.	Multiyear perspective	Three years estimation of resources and expenditures	Highly Visible

Conclusions and Recommendations:

To summarize, the MTEF is a widely accepted tool that improves the link between annual budgeting and planning by placing greater emphasis on the medium term. By the end of 2008, most of the countries in the world had adopted MTEF in their budgetary processes. In the context of Nepal, the MTEF initially lost its momentum due to the existence of a conflict; however, a later window of opportunity for the MTEF was opened after the establishment of the MTEF focal unit at the National Planning Commission, which is praiseworthy. Against this background, this budget reform paper has highlighted the intended goals of MTEFs, their achievements, and the obstacles observed in their implementation in Nepal. Policy inconsistency, political intervention in the budgetary process and a lack of reliable data have been considered serious obstacles to the implementation of MTEF in Nepal. Moreover, it has provided substantial evidence about the obstacles to MTEF implementation, which will be useful to make a roadmap for the effective implementation of MTEF in the upcoming days. In light of further improvement, the government of Nepal should take initiatives to address these issues promptly. Based on the study's findings and key components of MTEFs, the following recommendations are provided for the successful implementation of MTEFs in Nepal:

A. Political support and commitment to implement MTEFs

MTEF can be successfully implemented only after the continuous involvement of parliament, the cabinet, the Ministry of Finance (MoF), the National Planning Commission (NPC), and spending agencies. Moreover, all expenditure allocation decisions involve political choices that create winners and losers. Therefore, strong political support and commitment should be created through regular discussion, frequent briefings and consultation, and periodic meetings for MTEF implementation.

B. Establishment of a reliable data collection and management system

Estimation and forecasting of resources and expenditures can only be reliable if accurate and timely information for the budget formulation is provided.

This implies improving the quality of economic and fiscal data as well as enhancing analytical capacities to support evidence-based decision-making.

C. Institutionalization of paperless administration in the budget management system

Institutionalizing e-governance in the budget management system should be prioritized to reduce time and cost for top-down budget specification, bottom-up budget request processing, and reconciliation processing.

D. Institutionalize the monitoring and evaluation system

A robust monitoring and evaluation system should be institutionalized to track the implementation progress, performance, and outcomes of the medium-term expenditure implementation.

E. Establishment of a strong institutional setup at the National Planning Commission

The MTEF unit at the National Planning Commission should be well equipped with capable bureaucrats and resources to oversee the implementation of MTEF. Moreover, it should be advanced to coordinate with line ministries, monitor performance, and enforce compliance.

F. Establishment of robust coordination between the Ministry of Finance and the National Planning Commission:

In Nepal, the Ministry of Finance (MoF) prepares an annual budget, while the National Planning Commission (NPC) prepares long-term periodic planning in Nepal. Therefore, coordination and cooperation between the two agencies should be emphasized.

G. Learning from international experiences and building the capacity of concerned stakeholders

Training as well as research and development activities should be emphasized. Moreover, the exchange of experiences, best practices, and lessons learned from other countries that have successfully implemented a medium-term expenditure framework need to be prioritized.

References

- Adhikari, D. (2004). Nepal's Budgetary Exercise During the Nineties: An Assessment. *NRB Economic Review*, 16(5).
- Castro, I., & Dorotinsky, W. (2008). Medium-Term Expenditure Frameworks—demystifying and unbundling the concept. *V Journal of Public Budgeting*, forthcoming.
- Guragain, H. P., & Lim, S. (2019). Nepalese Budgetary Dynamics: Following Incrementalism or Punctuated Equilibrium? *Public Organization Review*, 19(4), 493-518.
- Holmes, M., & Evans, A. (2003). A review of experience in implementing Medium Term Expenditure Frameworks in a PRSP context: a synthesis of eight country studies. *London: Overseas Development Institute*.
- Kiringai, J., & West, G. (2002). *Budget Reforms and the Medium-term Expenditure Frameworks in Kenya* (No. 7). Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis.
- Le Houerou, P., & Taliercio, R. (2002). *Medium term expenditure frameworks: from concept to practice-preliminary lessons from Africa*. The World Bank.
- National Planning Commission. (2022). Report on Medium-term expenditure framework. Retrieved from <https://www.npc.gov.np/images/category/220606043109MTEF%202079%20for%20web.pdf>
- Oxford Policy Management Review.(2000). Medium Term Expenditure Frameworks: Panacea or Dangerous Distortions? OPM Briefing Notes Paper 2, Oxford: Oxford Policy Management, May
- Pradhan, S. (2013). Budgetary reform: Implementing medium term budgeting framework (MTBF) in Nepal. *PEFA Journal*, 1-97.
- Schiavo-Campo, S. (2009). Potemkin Villages:“The” Medium-Term Expenditure Framework in Developing Countries. *Public Budgeting & Finance*, 29(2), 1-26.

Schick, A. (1998). A contemporary approach to public expenditure management. *World Bank Institute*, 68(1), 2-11.

Wildavsky, A. B. (1986). *Budgeting: a comparative theory of the budgeting process*. Transaction Publishers.

World Bank. (2012). *Beyond the Annual Budget: Global Experience with Medium Term Expenditure Frameworks*.

World Bank (1998). *Public Expenditure Management Handbook*, Washington, DC: World Bank



संघीयतामा अन्तर सरकार व्यवस्थापन



मान बहादुर डंगोल

सारांश

संघीयता भनेको स्वशासन र साझेदारी शासनको संयोजित स्वरूप हो। यस प्रणालीमा सार्वभौमसत्ताको प्रयोग दुई वा दुईभन्दा बढी तहका सरकारबाट हुने भएकाले तहगत सरकारहरूबीच आपसी समन्वय एवं सहकार्य हुनु आवश्यक छ। संघीयतामा जटिल आर्थिक सामाजिक परिवेश, स्रोतसाधनको न्यूनता, द्रुततर गतिमा सूचना प्रविधि क्षेत्रमा आएको नवप्रवर्तन र यसको असर, गरिबी, विपद् व्यवस्थापन, सामाजिक द्वन्द्व, पूर्वाधार निर्माण र कानूनको कार्यान्वयन जस्ता पारस्परिक अन्तरनिर्भरता र अन्तरजेलित जिम्मेवारी पूरा गर्न अन्तरसरकार व्यवस्थापन जरुरी छ। संघ र प्रदेशबीच, प्रदेश प्रदेशबीच तथा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच विवाद हुन नदिन तथा शासन सञ्चालन प्रक्रियामा समन्वय, सहकार्य र सहयोग गर्न संविधानमा अन्तरसरकार व्यवस्थापनका संयन्त्रको व्यवस्था गरिएको छ। संघीयतामा तहगत सरकारबीच आउन सक्ने सम्भावित विवाद तथा द्वन्द्वको व्यवस्थापनको लागि संविधानको मर्मवमोजिम तहगत सरकारबीच व्यवस्थापकीय, कार्यपालिकीय, न्यायपालिकीय साथै राजनीतिक, प्रशासनिक, वित्तीय अन्तरसम्बन्ध, समन्वय र सहकार्यको पाटोमा अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा भएका असल अभ्यासहरूको समेत अनुशरण गर्दै अन्तरसरकार व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउनु अपरिहार्य भएको छ।

विषय प्रवेश

नेपालको संविधानमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तर सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने भनिएको छ। संघीयताको मूल अन्तर्त्य नै संघीय इकाईहरूबीच

शाखा अधिकृत, संघीय संसद सचिवालय।

आपसी सहयोग, सद्भाव र अन्तरनिर्भरताको लागि एक अर्कोमा आवश्यकताबोध गरिन्छ। संघीय इकाईहरूको बीचमा र शासकीय पात्रहरूको बीचमा स्थापित संरचना, कार्यविधि, प्रक्रिया र प्रणालीगत समष्टि नै अन्तर सरकार व्यवस्थापन हो। सरकारका तहबीच परस्पर अन्तरसम्बन्ध र सहयोगमा देशको विकास, समृद्धि, लोकतन्त्रको सुदृढीकरण, नागरिकको हक अधिकारको सुनिश्चितता, राष्ट्रिय एकता र राष्ट्रिय सुरक्षाको प्रवर्द्धनमा सहयोग पुग्छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको आपसी अन्तरसम्बन्ध, अन्तरनिर्भरता तथा समन्वयात्मक जिम्मेवारी पूरा गर्न अन्तरसरकार व्यवस्थापनको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ।

संघीय शासन प्रणालीको कार्यान्वयन, सार्वजनिक सेवाप्रवाहलाई जनमुखी एवं प्रभावकारी बनाउन, सरकारका तहबीच आएको नविन सम्बन्ध, सामाजिक संरचना र परिवर्तन व्यवस्थापन जस्ता कार्य गर्न अन्तरसरकार व्यवस्थापनको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। संघीयतामा जटिल आर्थिक सामाजिक परिवेश, स्रोतसाधनको न्यूनता, द्रुततर गतिमा सूचना प्रविधि क्षेत्रमा आएको नवप्रवर्तन र यसको असर, गरिबी, विपद् व्यवस्थापन, सामाजिक द्वन्द्व, पूर्वाधार निर्माण र कानूनको कार्यान्वयन जस्ता पारस्परिक अन्तरनिर्भरता र अन्तरजेलित जिम्मेवारी पूरा गर्न अन्तरसरकार व्यवस्थापनको आवश्यकता रहन्छ।

संविधानको मर्मबमोजिम अन्तरसरकार व्यवस्थापनका लागि विभिन्न ऐन तथा कानूनहरूको निर्माण गरिएको छ। जस्तै अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली २०७७, संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ निर्माण गरी कार्यान्वयनमा आइसकेका छन्। यद्यपि कतिपय अधिकारका विषयहरूमा अस्पष्टता भएको हुँदा विवाद तथा असमझदारीहरू रहिरहेको पाइन्छ।

अन्तर सरकार व्यवस्थापनका पक्षहरू

(क) कानूनी तथा राजनीतिक पक्ष:

संघीय प्रणालीमा राज्य शक्तिको बाँडफाँट र यसको प्रयोग तहगत सरकारबीच तेर्सो र ठाडो रूपमा गरिएको हुन्छ। सरकारको कानूनी शक्ति, निजी क्षेत्रको आर्थिक शक्ति र नागरिक समाजको सामाजिक शक्तिको तालमेलबाट विकास, सेवाप्रवाह र समृद्धिमा बृहत्तर फड्को मार्न

कानूनी एवं राजनीतिक रूपमा तीनै तहका सरकारबीच सामाज्यस्य हुने गरी अन्तरसरकार व्यवस्थापन गरिनुपर्दछ। तहगत सरकारबीच कानून निर्माणमा सामाज्यस्यता कायम गरी कानूनी पदसोपान समेत मिल्ने गरी गर्नु अन्तरसरकार व्यवस्थापनको कानूनी एवं राजनीतिक पक्ष हो।

(ख) संरचनागत एवं सञ्चालनगत पक्ष

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूको सङ्गठन संरचना कस्तो हुने, जनशक्तिको प्रवन्ध कसरी गर्ने, कार्यविधि तथा प्रक्रिया के हुने, द्वन्द्व समाधानको उपाय जस्ता विषयहरूमा अन्तरसम्बन्धको खाँका स्पष्ट पार्नु अन्तरसरकार व्यवस्थापनको संरचनागत एवं सञ्चालनगत पक्ष हो। तहगत सरकारबीच वित्तीय विनियोजन, हस्तान्तरण र उपयोग प्रणाली, स्रोत साधनको न्यायोचित वितरण एवं साझेदारीको विधि, प्रक्रिया यसभित्र पर्दछ।

(ग) सेवाप्रवाह तथा नीति निर्माणको बाह्य पक्ष

तहगत सरकारहरूबीच सहनिर्माण, सार्वजनिक निजी साझेदारी, बाह्य करार, एजेन्सीकरण जस्ता पक्षहरू सेवा प्रवाह र नीति निर्माणको तहमा अवलम्बन मार्फत् अन्तरसरकार व्यवस्थापन गर्नु अर्को महत्वपूर्ण पक्षको रूपमा रहेको हुन्छ।

(घ) शासकीय पात्रहरूबीचको अन्तरसम्बन्धका पक्ष

संघीय शासनमा तहगत सरकारबीच शासकीय पात्रहरूको चाहनालाई राज्यको चाहनासँग आवद्ध गर्दै स्रोतसाधन, ज्ञान, सीप, प्रविधि, उद्देश्य, समस्या तथा प्रतिफलको साझेदारी गर्नु आवश्यक छ। त्यसैगरी भर्चुअल, भौतिक र विश्व सञ्जालीकरणको सहजीकरण मार्फत् शासकीय पात्रहरूको सञ्जालीकरण गर्नु अन्तरसरकार व्यवस्थापनको अर्को पक्ष हो।

अन्तर सरकार व्यवस्थापनमा प्रभाव पार्ने तत्वहरू:

संघीयता कार्यान्वयनको विषय अन्तरसरकार व्यवस्थापनको अवस्था कस्तो छ भन्ने कुराले धेरै हदसम्म निर्धारण गर्छ। अन्तरसरकार व्यवस्थापनलाई विविध विषयहरूले प्रभाव पार्ने गर्दछ, जसलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ।

- मुलुकको राजनीतिक दर्शन, व्यवहार र परिवेश

- प्रत्येक सरकारको कार्य जिम्मेवारी र स्रोत साधनको बाँडफाँट
- राजनीतिक संस्कार, दलीय शासन, नेतृत्वको सोच
- सम्बन्धित सरकारको प्रशासनिक तथा प्राविधिक क्षमता
- नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्थामा रहेका जटिलता
- संघीयताको तह, संघीय इकाईहरूको सङ्ख्या र स्वरूप
- तीनै तहको सरकारमा रहेको सुशासनको अवस्था

नेपालमा अन्तरसरकार व्यवस्थापनको अवस्था

संविधानले प्रत्याभूत गरेको सरकारका तीन तहबीचको अन्तरसम्बन्धको अन्तर्यलाई पूरा गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच अन्तरक्रिया गर्ने, अन्तरसम्बन्ध विकास गर्ने, साझा अधिकार एवं जिम्मेवारी पूरा गर्न समन्वय तथा सहकार्य गर्ने र एक अर्कालाई सहयोग गर्ने वातावरणको निर्माण गर्नु अन्तरसरकार व्यवस्थापन हो। नेपालमा अन्तरसरकार व्यवस्थापन सम्बन्धमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच संविधानले नै निर्दिष्ट गरेका तहगत सरकारबीचका अन्तरसम्बन्धहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ।

व्यवस्थापकीय अन्तरसम्बन्ध

देशको विकास एवं समृद्धि र जनहितका साझा चासो र सरोकारका कार्यहरू गर्न मात्र नभई राष्ट्रिय एकताको भावनालाई सुदृढ गर्दै राष्ट्रियता र स्वाभिमानलाई उँचो बनाउनका लागि समेत तहगत सरकारबीच अन्तरसम्बन्ध कायम गर्नु आवश्यक छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्धको विषयमा संविधानको भाग २० मा व्यवस्था गरिएको छ। संघीय शासन प्रणालीमा संघीय कानून नेपालभर वा आवश्यकताअनुसार नेपालको कुनै क्षेत्रमा मात्र लागु हुनेगरी बनाउन सकिने, प्रदेश कानून प्रदेशभर वा आवश्यकताअनुसार प्रदेशको कुनै क्षेत्रमा मात्र लागु हुनेगरी बनाउन सकिने र दुई वा दुईभन्दा बढी प्रदेशले प्रदेशको अधिकार सूचीमा उल्लिखित जिम्मेवारी पूरा गर्न कुनै कानून बनाउन नेपाल सरकार समक्ष अनुरोध गरेमा संघीय संसदले आवश्यक कानून बनाउन सक्नेछ र त्यस्तो कानून सम्बन्धित प्रदेशको हकमा मात्र लागु हुने गरी संघ र प्रदेशबीचको व्यवस्थापकीय अन्तरसम्बन्धको व्यवस्था संविधानले गरेको छ।

कार्यपालिकीय अन्तरसम्बन्ध

नेपालको संविधानको धारा २३२ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने व्यवस्था रहेको छ। नेपाल सरकारले राष्ट्रिय महत्वका विषयमा र प्रदेशबीच समन्वय गर्नुपर्ने विषयमा प्रदेश मन्त्रिपरिषद्लाई निर्देशन दिन सक्नेछ भने त्यस्तो निर्देशनको पालना गर्नु प्रदेश मन्त्रिपरिषद्को कर्तव्य हुने, राष्ट्रपतिले प्रदेश मन्त्रिपरिषद्लाई सचेत गराउन, प्रदेश मन्त्रिपरिषद् र प्रदेश सभालाई बढीमा ६ महिनासम्म निलम्बन गर्न वा विघटन गर्न सक्ने स्पष्ट व्यवस्था संविधानमा रहेको छ। नेपाल सरकारले आफैं वा प्रदेश सरकारमार्फत् गाउँ तथा नगरपालिकालाई आवश्यक सहयोग गर्न र निर्देशन दिन सक्नेछ भने त्यस्तो निर्देशन पालना गर्नु गाउँ तथा नगरपालिकाको कर्तव्य हुने व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय कायम गर्न नेपाल सरकारले संघीय संसदबाट कानून बनाई लागु गर्न सक्छ भने आवश्यकताअनुसार नेपाल सरकारले आफूमा रहेको अवशिष्ट अधिकारको प्रयोग गरी प्रदेश र स्थानीय तहलाई अनुशासित, जिम्मेवार र उत्तरदायी बनाउन सक्दछ। नेपाल सरकारले सङ्कलन गरेको राजस्व तीनवटै तहमा न्यायोचित वितरण गर्ने गरी संघले प्रदेश र स्थानीय तहमा र प्रदेशले स्थानीय तहलाई समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान र विशेष अनुदानको रूपमा दिने व्यवस्था सरकारका तहबीचको अन्तरसम्बन्धको महत्वपूर्ण पाटो हो।

न्यायपालिकीय अन्तरसम्बन्ध

संविधान देशको मूल कानून भएकाले संविधानसँग बाझिने कानून बाँझिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्था संविधानले गरेको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो जिम्मेवारी पूरा गर्न आ-आफ्नो कानून बनाउन सक्ने व्यवस्था संविधानले गरेको छ। तर प्रदेशले संघ र स्थानीय तहले संघ र प्रदेशसँग बाझिने गरी कानून बनाउन नहुने र त्यसरी बाझिएको अवस्थामा सर्वोच्च अदालतले अमान्य र बदर घोषणा गर्न सक्ने व्यवस्था संविधानमा रहेको छ।

प्रदेश प्रदेशबीच अन्तरसम्बन्ध

प्रदेश प्रदेश बीचको सम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्नका लागि पनि संविधानमा आवश्यक व्यवस्था गरिएको छ। एक प्रदेशले अर्को प्रदेशको कानूनी व्यवस्था वा न्यायिक एवं प्रशासकीय निर्णय वा आदेशको कार्यान्वयनमा सहयोग गर्नुपर्ने छ। एक प्रदेशले अर्को प्रदेशसँग साझा चासो, सरोकार र

हितको विषयमा सूचना आदान प्रदान गर्न, परामर्श गर्न, आफ्नो कार्य र विधायनका बारेमा आपसमा समन्वय गर्न र आपसी सहयोग विस्तार गर्न सक्नेछन्। एक प्रदेशले अर्को प्रदेशको बासिन्दालाई आफ्नो प्रदेशको कानून बमोजिम समान सुरक्षा, व्यवहार र सुविधा उपलब्ध गराउनुपर्नेछ। साथै एक प्रदेश वा स्थानीय तहबाट अर्को प्रदेश वा स्थानीय तहको क्षेत्रमा हुने वस्तुको ढुवानी वा सेवाको विस्तारमा कुनै किसिमको बाधा, अवरोध गर्न वा कुनै कर, शुल्क, दस्तुर वा महसुल लगाउन वा त्यस्तो सेवा वा वस्तुको ढुवानी वा विस्तारमा कुनै किसिमको भेदभाव गर्न नपाइने व्यवस्था गरी संविधानले अन्तरप्रदेश व्यापारको संरक्षण र प्रवर्द्धनको बाटो खोलेको छ। यसका अतिरिक्त संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय कायम गर्न संघीय संसदले आवश्यक कानून बनाउन सक्ने व्यवस्था समेत संविधानमा रहेको छ।

अन्तरसरकार व्यवस्थापनका संयन्त्रहरू

अन्तरसरकार व्यवस्थापनको मुख्य उद्देश्य सरकारका तहबीच सुमधुर सम्बन्ध विस्तार गरी संवैधानिक उद्देश्य हासिल गर्नु हो। संघीय नियमनका लागि बन्ने संघीय कानून अन्तरसरकार व्यवस्थापनको मुख्य कडी हो। सरकारका तहबीच हुने अन्तरक्रिया आधारभूत तत्व हो भने वित्तीय अनुदान महत्वपूर्ण औजार हो। साथमा सरकारका तहबीच साझा उद्देश्य निर्माण, अन्तरसङ्गठन सहयोग संयन्त्र स्थापना, संयुक्त बैठक, संयुक्त समिति परिषद्, सल्लाहकार परिषद्, साझेदारीमा कार्यक्रम अन्तरसरकार व्यवस्थापनका थप संयन्त्र हुन्।

सरकारका तहबीचको अन्तरक्रिया

संघीयतामा सरकारका तहबीच समन्वय, सहयोग र अन्तरसम्बन्ध विस्तारका लागि अन्तरक्रिया स्वभाविक मानिन्छ। सरकारका तहबीचको अन्तरक्रिया समतल, ठाडो र छुट्टे गरी तीन तरिकाले हुने गर्दछ। संविधानले सरकारका तहबीच शक्ति अधिकार र जिम्मेवारीको औपचारिक विभाजन गरेको भए तापनि कुनै पनि सरकारले एकलै शासन सञ्चालन गर्न र सेवा प्रवाह गर्न सक्दैन। यसर्थ संघीय शासन प्रणालीको सफलता र संवैधानिक उद्देश्य हासिल गर्न सरकारका तहबीच सक्रिय, सकारात्मक र उत्पादक अन्तरक्रिया आवश्यक हुन्छ।

संविधानअनुसार संघले प्रदेशलाई निर्देशन दिन सक्ने व्यवस्था तथा प्रदेश मन्त्रिपरिषद् र प्रदेशसभा विघटन गर्ने व्यवस्था, संघले साझा सूचीका विषयमा र आर्थिक अधिकारका अन्य क्षेत्रमा प्रदेशलाई समेत लागु हुनेगरी आवश्यक नीति, मापदण्ड र कानून बनाउन सक्ने व्यवस्था, संघ प्रदेश र स्थानीय तहको घाटा बजेट व्यवस्थापन तथा अन्य वित्तीय अनुशासनसम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानूनबमोजिम हुने व्यवस्था र प्रदेशमार्फत् स्थानीय तहलाई दिने निर्देशन ठाडो अन्तरक्रिया स्वरूप हुन्। यसैगरी संविधानमा रहेको प्रदेश प्रदेश र स्थानीय तह स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध व्यवस्था समतल अन्तरक्रियाको स्वरूप हो भने नेपाल सरकारले सोझै आफैं स्थानीय तहलाई दिने निर्देशन छुड्के अन्तरक्रियाको स्वरूप हो।

सरकारका तहबीच साझा नीति, योजना निर्माण गर्न, राजस्व बाँडफाँट र वित्तीय स्रोत हस्तान्तरण गर्न, प्राकृतिक स्रोतको उपयोग तथा प्रतिफल बाँडफाँट गर्न, विपद् व्यवस्थापन गर्न, राष्ट्रिय सुरक्षा सुदृढ गर्न, सरकारका तहबीच सिर्जना हुन सक्ने विवाद समाधान गर्न, एकभन्दा धेरै प्रदेश वा स्थानीय तह भएर जाने पूर्वाधार जस्तै सडक, रेल्वे, सिँचाई, नहर निर्माण र सञ्चालन गर्न, अधिकार र जिम्मेवारीको प्रयोगमा पाइने जटिलता हटाउन, प्रदेशको शासन सञ्चालन गर्न आवश्यक संघीय कानून र स्थानीय तहका लागि प्रादेशिक कानून निर्माण गर्न तथा देशको सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता वा राष्ट्रिय एकतामा आँच पुग्ने गरी गरिने गतिविधि नियन्त्रण गर्न सरकारका तहबीच अन्तरक्रिया र समन्वय अत्यावश्यक हुन्छ।

अन्तरसरकार व्यवस्थापनका थप संयन्त्र

संघ र प्रदेशबीच, प्रदेश प्रदेशबीच तथा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच विवाद हुन नदिन तथा शासन सञ्चालन प्रक्रियामा समन्वय, सहकार्य र सहयोग गर्न संविधानमा अन्तरसरकार व्यवस्थापनका संयन्त्रको व्यवस्था गरिएको छ। संघीय संसद सरकारका तहबीचको सम्बन्ध सुदृढ गर्ने र विवाद समाधान गर्ने महत्वपूर्ण संयन्त्र हो जसले कानून बनाएर सरकारबीच भएका विवाद समाधान गर्दछ। संविधानमा संघ र प्रदेशबीच, प्रदेश प्रदेशबीच राजनीतिक विवाद उत्पन्न भएको अवस्थामा समाधान गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा अन्तरप्रदेश परिषद् रहने व्यवस्था छ।

संविधानले संघ र प्रदेश, प्रदेश र प्रदेश, प्रदेश र स्थानीय तह तथा स्थानीय तहबीचको अधिकार क्षेत्रगत रूपमा भएको विवाद समाधान गर्न सर्वोच्च अदालतमा प्रधान न्यायाधीशको

अध्यक्षतामा संवैधानिक इजलास रहने व्यवस्था गरेको छ। वित्तीय अनुदान अन्तरसरकार व्यवस्थापनको सशक्त संयन्त्र हो। संघले प्रदेश र स्थानीय तहलाई र प्रदेशले स्थानीय तहलाई जिम्मेवारी निभाउन सक्ने गरी समानीकरण, समपूरक, सशर्त र विशेष अनुदान दिने गरेका हुन्छन्। संविधानले राजस्व बाँडफाँट, अनुदान व्यवस्थापन, राजस्व सङ्कलनमा सुधार, प्राकृतिक स्रोतको प्रतिफल वितरण लगायतका कामका लागि प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको व्यवस्था गरेको छ। प्रदेश, गाउँपालिका वा नगरपालिकाबीच समन्वय कायम गर्न र कुनै राजनीतिक विवाद उत्पन्न भएमा प्रदेशसभाले सम्बन्धित गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला समन्वय समितिसँग समन्वय गरी त्यस्तो विवाद समाधान गर्न सक्नेछ भने जिल्लामा रहेका संघीय र प्रदेश सरकारका कार्यालय र स्थानीय तहबीच समन्वय गर्न जिल्ला समन्वय परिषद् रहेको छ।

संवैधानिक संयन्त्रका अतिरिक्त अन्तरक्रिया, समन्वय र विवाद व्यवस्थापन गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ अनुसार संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध र अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न राष्ट्रिय समन्वय परिषद् रहेको छ भने स्थानीय तह सञ्चालन ऐन, २०७४ मा प्रदेश तथा स्थानीय तहले गर्ने काम कारवाहीमा नीतिगत सामाज्यता, अधिकारक्षेत्रको प्रयोग लगायतका विषयमा प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय कायम गर्न प्रदेश मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश समन्वय परिषद्को व्यवस्था गरिएको छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ मा सरकारका तहबीच वित्तीय अन्तरसम्बन्ध प्रवर्द्धन गर्न नेपाल सरकारको अर्थमन्त्रीको अध्यक्षतामा अन्तरसरकारी वित्त परिषद्को व्यवस्था गरिएको छ।

अन्तरसरकार व्यवस्थापन सम्बन्धमा देखिएका समस्या तथा चुनौती

मुलुक संघीयतामा गएको ८ वर्षको अवधिमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच देखिएका विवाद तथा समस्याका केही उदाहरणहरू यस प्रकार छन्। जस्तो:- इलाम नगरपालिकाले पेट्रोलियम पदार्थमा प्रदूषण नियन्त्रण कर लिन सुरु गर्थे भने केन्द्र सरकार अन्तर्गत रहेको नेपाल आयल निगमले यस्तो कर स्थानीय निकायले लिन नसक्ने जनायो। कालीगण्डकीमा डाइभर्सन बनाएर कपिलवस्तु र रूपन्देहीमा सिँचाई पुऱ्याउने सन्दर्भको विषयमा गण्डकी प्रदेशका मुख्यमन्त्रीले भने प्रदेशका पाल्पा, तनहुँ, स्याङ्गा, नवलपुर लगायतका क्षेत्रलाई सुख्या बनाएर पानी अन्य प्रदेशमा लैजान नदिने सार्वजनिक रूपमा उद्घोष गरेका छन्। २०७६ जेठ २३ मा मधेस प्रदेशभित्रको “सागरनाथ वन

विकास परियोजनालाई “द टिम्बर कर्पोरेशन अफ नेपाल” मा मर्ज गरी छुट्टै “नेपाल वन निगम लिमिटेड” बनाई सञ्चालन गर्ने निर्णय गरेपछि मधेश प्रदेशले नेपाल सरकार समेत विरुद्ध सर्वोच्च अदालतमा मुद्धा दायर गर्‍यो जुन अहिले सर्वोच्च अदालतमा विचाराधीन छ। त्यसैगरी संघीय संसदले वन ऐन, २०४९लाई खारेज गरी नयाँ वन ऐन, २०७६ जारी गरेपछि नयाँ ऐनमा भएका केही प्रावधानहरूले प्रदेशको अधिकारमाथि हस्तक्षेप गरेको भनी २०७६ मंशीर २ मा संघीय संसद एवं नेपाल सरकार समेत विरुद्ध दायर गरेको मुद्धा सर्वोच्चमा विचाराधीन छ।

त्यसैगरी तहगत सरकारबीच नियमिति रूपमा हुनुपर्ने अन्तरक्रिया, छलफल र समन्वयलाई निर्दिष्ट गर्ने अन्तरसरकार परिषद्का बैठकहरू हुन सकेको देखिदैन। अन्तर प्रदेश परिषद्को बैठक २०७५ मंसिरमा काठमाडौंमा एकपटक बसेदेखि हालसम्म बस्न सकेको छैन भने राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को बैठक २०८० असारमा मात्र पहिलो पटक पोखरामा बसेको देखिन्छ। प्रदेशहरूमा हुने राजनीतिक परिवर्तन तथा निर्णयहरू पनि केन्द्रबाट निर्देशित हुने गरेको पाइन्छ। यसबाट अन्तरसरकार व्यवस्थापनका संयन्त्रहरू प्रभावकारी नभएको र समस्या समाधानमा उदासिन देखिन्छ।

अन्तरसरकार व्यवस्थापन सम्बन्धमा देखिएका समस्या तथा चुनौतीहरूलाई देहाय बमोजिम स्पष्ट गर्न सकिन्छः

- सूचनाको असमान पहुँचः संघसँग बढी सूचना छ, स्थानीय तहहरूमा कमजोर छ।
- सक्षमताको खाडलः सबै तहको क्षमता विकास गर्नुपर्ने। संघमा तुलनात्मक रूपले क्षमतावान र अनुभवी कर्मचारी एवं राजनीतिज्ञहरू छन्।
- वित्तीय सन्तुलनः सबै तहमा वित्तीय सन्तुलन कायम गर्नु समस्या तथा चुनौती रहेको छ।
- नीति सामाञ्जस्यताः संघ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूका नीति र कानूनहरूबीच तादात्म्यता कायम गर्नु।
- समन्वय संयन्त्रको संस्थागतीकरण भएको छैन।
- अनावश्यक संघीय सर्वोच्चता तथा प्रभुत्व कायम हुनु।
- समयमै संघीय मापदण्ड, संरचना तथा कानूनहरू तयार नहुनु।
- संघले स्थानीय सरकारको क्षमतामाथि प्रश्न चिह्न उठाउनु। (प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत तथा प्रदेश सचिवहरू संघबाटै खटाइनु)
- केन्द्रिकृत सोच, संस्कार र व्यवहार हावी हुनु।

- केन्द्रीकृत संरचनामा रहेको कर्मचारीतन्त्रको आधारभूत मूल्य, सोच, व्यवहार तथा क्षमतामा परिवर्तन नगरी समायोजन गरिनु।
- राष्ट्रिय सदाचार र नैतिकताको खडेरी हुनु।

अन्तरसरकार व्यवस्थापन सम्बन्धमा देखिएका समस्या समाधानका उपाय

संघीय इकाईहरूबीचका राजनीतिक विवाद लामो अदालती प्रक्रियाभन्दा राजनीतिक तहबाटै समाधान खोज्नु उपयुक्त हुन्छ। यसका लागि वैकल्पिक उपायहरू जस्तै वार्ता, मेलमिलाप, समन्वय, मध्यस्थता जस्ता विधिहरूको अवलम्बन गर्न सकिन्छ। संवैधानिक संरचनाहरूलाई संस्थागत गरी क्रियाशील बनाउनु पर्छ। यसका साथै,

- विधायन: संघले निर्माण गर्न बाँकी रहेका नमुना तथा संघीय कानूनहरू शीघ्र तयार गर्ने।
- विधायन बाहेकका सूचक: बेञ्चमार्क नर्म्स गुणस्तरका सूचकहरू यथाशक्य तयार गरिदिनुपर्छ।
- कार्यसम्पादन सूचकहरू तय गरी एकरूपता र प्रतिस्पर्धात्मक वातावरण कायम गर्ने।
- सकेसम्म सन्निकटताको सिद्धान्त नै अपनाएर मात्र समस्याको समाधान गर्ने।
- अदालत र संवैधानिक आयोगका निर्णयहरू मान्य हुनुपर्छ।

अन्तरसरकार व्यवस्थापन सम्बन्धमा भएका अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास

अमेरिका

- कानूनी र संवैधानिक मुद्दाहरू सर्वोच्च अदालत मार्फत् ; वातावरण, श्रम तथा प्रदुषणसम्बन्धी संघीय निकायबाट र अन्य विवादहरू राजनीतिक तह तथा सिनेटको न्यायिक समितिबाट समाधान गरिने स्पष्ट व्यवस्था रहेको।

क्यानडा

- पहिलो तहमा मन्त्रिस्तरीय सम्मेलन, दोस्रो तहमा प्रमुख मन्त्रिस्तरीय वार्षिक सम्मेलन, तेस्रो तहमा मन्त्री परिषद् र अन्तिममा सर्वोच्च अदालत

जर्मनी

- पहिलो चरणमा मेलमिलाप समितिहरू, दोस्रो तहमा सबै राज्यका प्रतिनिधिहरू रहने संवैधानिक परिषद्, तेस्रो चरणमा चान्सलरको सम्मेलन र अन्तिममा संवैधानिक अदालत।

दक्षिण अफ्रिका

- पहिलो चरणमा अनौपचारिक तवरले सम्बन्ध विकास तथा संवैधानिक विवादका लागि मात्र संवैधानिक अदालतमा जाने व्यवस्था।

भारत

- सामाजिक तथा आर्थिक क्षेत्रहरूमा राज्यहरूबीच सहयोग तथा समन्वय प्रवर्द्धन गर्न पाँचवटा जोनल काउन्सिल रहने, गृहमन्त्री संयोजक रहने अन्तरराज्य परिषद् रहने। संवैधानिक विवादहरू सर्वोच्च अदालतको क्षेत्राधिकारभित्र तथा राजनीतिक विवादहरू सर्वोच्चको क्षेत्र बाहिर पर्ने।

निष्कर्ष:

बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक र बहुसांस्कृतिक मुलुक नेपालमा विविधताको व्यवस्थापन गर्न भनी संघीयता अपनाइएको सन्दर्भमा तहगत सरकारबीच अधिकार र स्रोतसाधनको विषयमा विवाद एवं द्वन्द्व सिर्जना हुन सक्ने सम्भावना सदैव रहिरहन्छ। स्वायत्तता र आत्मनिर्णयको नाममा राष्ट्रिय एकता, राष्ट्रिय सुरक्षा र अखण्डतामा खलल पुग्न जाने उत्तिकै खतरा समेत रहन्छ। संघीय इकाईहरूबीच अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा र असमानता र असमझदारी बढ्न गई संघीयता धरापमा पर्न सक्ने भएकाले समयमै संघीयतामा अन्तरसरकार व्यवस्थापन हुन जरुरी छ। संघीयताको गतिशीलता र सफलताको लागि अन्तरसरकार व्यवस्थापन अपरिहार्य विषय समेत हो। संविधानले निर्दिष्ट गरेका तर बन्न बाँकी रहेका आवश्यक कानूनी, राजनीतिक तथा प्रशासनिक संरचनाहरूको यथाशीघ्र निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्छ। तहगत सरकारहरूबीच प्राकृतिक स्रोतसाधनको उपयोग र बाँडफाँट, नागरिकताको विषय, जातीय, भाषिक, धार्मिक एवं सांस्कृतिक विषयमा भविष्यमा विवाद सिर्जना भई द्वन्द्व बढ्न सक्ने सम्भावनाहरूलाई मध्यनजर गर्दै अन्तरसरकार व्यवस्थापनका सम्बन्धमा

अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा भएका असल अभ्यासहरूको समेत अनुशरण गरी अन्तरसरकार व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक देखिन्छ।

सन्दर्भ सामाग्री:

नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७२

पाण्डेय, पद्मप्रसाद (२०८०), संघीय राज्यप्रणालीमा संघ र प्रदेशबीचको अन्तरसम्बन्ध, सोपान मासिक:
डिल्लीबजार, काठमाडौं।

पाण्डेय, भुपेन्द्र (२०७८), उपसचिव स्रोत सामग्री (प्रशासन र व्यवस्थापन)

भट्टराई, श्याम कुमार (२०८०), नविनतम प्रशासनिक दृष्टिकोण स्रोत सामग्री, सोपान मासिक:
डिल्लीबजार, काठमाडौं।

<https://www.kantipurdaily.com/pradesh-1/2018/08/04/153337593410216133.html>

<https://www.prasashan.com/2023/09/01/467694/>

<https://rajdhanidaily.com/id/63712/>

<https://www.slideserve.com/vickery/9068240-powerpoint/>



Electronic Gate Pass System in the Federal Parliament of Nepal



Arun Kishor Sharma✉

Abstract

The current Gate Pass System (GPS) of parliament has a security issue in the Parliament House of Nepal. The GPS needs to be changed with the Electronic Gate Pass System (EGPS) which enforces an unauthorized person's restriction at the Federal Parliament of Nepal (FPS) premises. The EGPS is based on Web 2.0. The pass is issued by the recommendations from the MP or officer. The visitor's identifications are sent to the police server. The connectivity is done by the process of API (Application Program Interface) for the cross-checking system from the police server. The EGPS is a solution to the existing problem faced by the secretariat. The EGPS has all the facilities for entering the personal details of the individual, and his vehicles, and a cross-checking system with the police database which verifies the status of the person.

Introduction

Federal Parliament Secretariat (FPS) has been conducting the operation of the federal parliament according to Article 107 of the Constitution of Nepal. The main responsibility and work of this secretariat is to provide administrative assistance to the federal parliament and its members (Parliament, 2018).

The FPS is an administrative body and to conduct the Secretariat, the arrangement of the Secretariat Operations and Management Committee, as per the following is in the Legislative Assembly Secretariat Concern Act, 2064. (Parliament, 2018)

✉ Section Officer, Federal Parliament.

The existing gate pass system in the Parliament of Nepal

The federal parliament has two types of gate pass systems. They are as follows:

General gate pass: The FPS has manual gate passes for the House of Representatives and National Assembly. It is issued on normal days for both houses.

Special gate pass: It is issued on special days like visits of the president on the policy and program day of the budget, and the special visits of national heads and VIPs of other nations to address the parliament of Nepal.

Federal parliament & its secretariat is one of the vital organs of the state. The in and out of visitors are important in parliament. In the premises, a pass is issued by the recommendation of Member of Parliament (MP) officers of the FPS. The officer is unknown about the individuals. An individual may enter the premises and may commit any kind of illegal activities.

Practices of Electronic Gate Pass System

Woksen, Visitor Management System (VMS) is a web-based Enterprise Security Management application, traveler administration software, and vacationer administration system that manages activities at the entry factors of an organization. It is a complete security management application for small, medium, and massive companies having more than one entry point the place visitors are required to be authorized by using the body of workers before gaining entry into the premises. This software is frequently used for controlling, monitoring, and authorizing visitors in the company. It approves traveler image capturing, online visited list, a verbal exchange between protection and employees, vacationer authentication by using the visatee, auto-forwarding of authorization requests in the absence of visatee, auto-login facility for the users, gate omit printing with and without barcode and visitors photograph, modern traffic list, out-time posting, traveler history, etc. Woksen Gate Ignore and Visitor Management system affords

a way to effectively control, record & monitor your organization's visitor and object traffic. It helps to forestall the entry of any unauthorized or undesirable character in the premises. The flexible architecture of the tracker System allows several humans in the enterprise to get entry to the facts they need. Integrated with several hardware's like webcam, fingerprint scanner, bar-code scanner & printers. CJ Gahan, BT Technology (Journal, 2004) is the solution of URU (Online Identity verification). URU is very effective in GPS. It is beneficial and used for online verification to find the identity theft of a person. It approached the new, innovative, and online service for identification at that time. This study also has the cross-checking data facility which enables us to have a higher level of confidence in our identity. (Gahan, 2004)

His concept is based on web technology/ web services. This system also includes pro-anti-identity fraud management. This study brings a benchmark in the field of Information Technology Management (ITM). (Gahan, 2004)

It brings an inclusive approach to business, government, and civilians for identification. It has three categories of identity. The first one is attributed identity which includes the name of the person, the father's name, and place of birth. The second is a biographic identity which includes interaction with the society and is recorded in public and private databases. The third is a biometric identity which includes individual fingerprints, voice records, and facial geometry. (Gahan, 2004)

The URU system has multiple advantages both for the organization as well as the customer. From the organization's point of view, It reduces the cost of paper and performs the work as fast as the data retrieval. It also reduces fraud in organizations. From the customer's point of view, it helps not to take documents like a check, etc. The customer gets the transaction on time. (Gahan, 2004)

URU is a newly invented and designed technology for verification. In URU, the customer enters their information into private/government organizations web sites. This system verified data from the government website customer management system (CSM). It would perform multiple checks against the persons and verify them. It had the following features:

Cross-checking system: The system has a cross-checking system concerning a database of different organizations like government and private organizations. The consistency of the cross-matching system was high.

Easy way to implement through the Web: The URU system has an easy way to connect with the database at a low cost. The CRM system is easy to manage and frontend system to URU and end-user credentials to be verified against a disparate reference database. Web system makes URU easier to implement and it supports the widely supported and simple mechanism. With this system complexity of interaction and validation are enabled. The data will be checked with multiple systems and use a diverse system and platform.

Proactive anti-identity-fraud measure: This system is very helpful for the customer to get alarmed in case of fraud. If any illegal person wants to get the identification, he/she will be caught. The chances of victimization are zero. So, it will be beneficial to the customer as well as the organization.

Making URU even better: The features of the URU make it better functioning. The customers have to register with the URU before doing any activities. They have to pass the normal identity features like name, father's name and address, etc. They have to pass through biographic and biometric identification too. (Gahan, 2004)

Voiceprints: The URU system can record and cross-check the voice print. This is one of the striking features of the URU system. It has the capacity of voice prints that can be registered remotely and can be checked remotely.

Rigorous, remote registration: It has a system of two levels of registration defined. Self-registration is where consumers are given a full cross-check of all biological identity data. It has also the facility of endorsed registration where consumers ask someone who knows them to confirm that they are who they claim to be.

Self-registration: The first steps start with the consumers accessing the secure Prove-URU website and selecting the self-registration option which is given in the figure below. A web page describes the process, making clear the purposes

for which the data will be held and that it is an offense to assume a fictitious identity or the identity of another person for fraud or deception. On the acceptance of the conditions, the consumers are then sent and compete for the identity verification web form.

Endorsed registration: This system has the facility of the endorsed facility. Suppose you apply for a passport, you are required to have an application form and photograph endorsed by someone who has known you for some time.

Solution

The term Web 2.0 was first coined by MacAfee in 2007. It is the second generation of the World Wide Web (www). It is used within the organization/enterprises to enhance productivity. It moved the static page to a dynamic page i.e. interactive. It focuses on the ability to collaborate and share information with the help of social media, blog, and web page communities.

Web 2.0 changes the world into an interactive experience for users and web publishers. It also enables two-way conversation on the web. It also represents a more populist version of the web. Web 2.0 includes social media and blogs as the major features. The new web applications such as AJAX provide the facilities to express two-way communication on the web.

The problem is solved with the following layers illustrated in the picture:



Figure 1: Web layers

Government Strategy

The governance strategy consists of the overall management of IT in the gate pass. It includes the IT infrastructure like software, hardware, networking systems, etc. It also includes information on Governance roles and responsibilities of the gate pass. It also defines the roles and responsibilities of users.

A comprehensive Digital Governance Strategy regarding the pass system is aimed at delivering better services to the visitors of the federal parliament of Nepal. The strategy's main objectives are to better pass the management system to customers and protect an illegal person on the premises. The Government builds better digital governance for the visitors.

Management strategy

Management strategies are techniques that are used to direct and control an organization to achieve a set of goals. They include strategies for leadership, administration, and business execution. The following are examples of management strategies:

To achieve a strategic objective, we need to ensure that information resources are properly coordinated and managed. Underpinning this approach is the legislative requirements surrounding data integrity, confidentiality, and availability.

In the context of the ICT Strategic Plan, Management information refers to the effective management of the gate pass system of the federal parliament secretariat. Management information should be considered to ensure that information is captured, stored, accessed, maintained, and verified from the police database securely and effectively.

Communication Strategy

The communication strategy includes admin, manager, and user. The admin should be a super user. Admin will keep track of each gate pass system.

Admin manages organizational security. Admin is responsible for any error in the system. He needs to get alert at any point in time.

The manager is the second admin who deals with users of the gate pass. He keeps records of each user. He helps the user technically and solves the problems in the case of errors. The manager can view entry gate pass details, and user details, approve a gate pass, and manage the gate pass.

The users are the basic unit of who can enter, view, approve, or reject the pass. They will also see unwanted activities in the system and inform the manager immediately. They consult with the manager in case of any difficulties.

ICT Platform

Currently, the pass is issued by the recommendation of an honorable parliament member or an officer of the parliament secretariat. The pass system is token-based. This system has the threat of entering an illegal person on the premises and may commit illegal activities.

The gate pass system could be based on Web 2.0 by the process of API (Application Programme Interface) with the database of police which is shown in the figures.

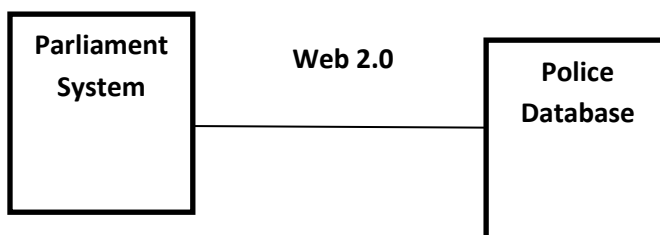


Figure 2: Link system

Nepal Police has a confidential and secured database. It has records of criminal activities. The parliament system has access to the police database through API (Application program Interface).

The current system is the implementation of the same recommendation system and his /her name is enrolled in the system. The visitor came to counter an inquiry about his/her name. The staff at the counter asked for identification like

citizenship, passport, or driving license. After the finalization of identification, the entered name should be triggered for cross-checking with the police database. The police database gives information regarding the persons. if he is suspected, he/she should be stopped and the further process should be done. if he/she is not suspected, he/she will be given a token of gate pass and allowed to go inside the premises. This can be shown technically in the following figure:

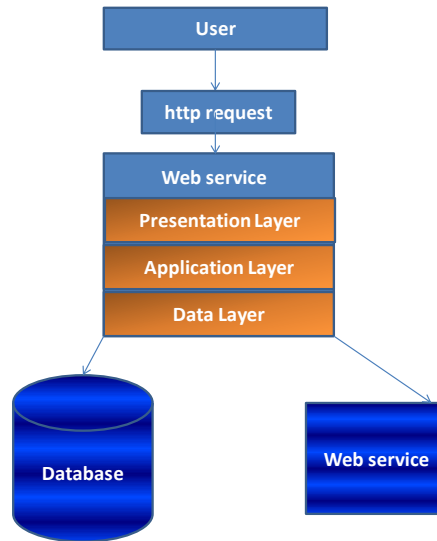


Figure 3: Layers in Software

User: The parliament user request with the web server. The request communicates with the web server.

Web server: The web server hosts the following layers:

Presentation layer

This is the topmost level of the application. The main function of the interface is to translate tasks and result in something that a user can understand. Here, the user gets the interface to enter the name of the visitors and gets the result whether he/she is eligible to enter or not. This is the platform for the user for the working environment.

The presentation tier displays information related to visitors. It communicates with other tiers by which it puts out the results to the browser/client tier and all other tiers in the network. In simple terms, it is a layer that users can access directly (such as a web page, or an operating system's GUI).

Application layer

The logical tier is pulled out from the presentation tier and, as its layer; it controls an application's functionality by performing detailed processing. The application layer is also said to be the business logic tier. **The business logic tier** plays the role of transferring information between the website and the data tier, including the integration of the required decision logic or transformation of transferred data.

The business logic is a vital part of the program that encodes the real-world business rules that determine how data can be created, stored, and changed. It is contrasted with the remainder of the software that might be concerned with lower-level details of managing a database or displaying the user interface, system infrastructure, or generally connecting various parts of the program.

This business logic layer stores the data in the primary database of parliament and it also connects with the police database. The data is verified with the database of police. The whole activity comes under the business logic layer.

Data layer

A data layer is a layer that provides simplified access to data stored in persistent storage of some kind, such as an entity-relational database. This layer enables us to access the data with the police database technically.

Impact

The electronic gate pass system for the federal parliament secretariat overcomes the manual system and removes security threats. It has many advantages too. This system helps the management of the gate pass. The user can

get everything about the visitors with a few clicks. The new system is computerized. The system has the following advantages too:

Authorized access: Only authorized users can get access whereas the unauthorized user cannot get access.

Satisfaction level of the user: This system can give the user a quick response instead of waiting for a long time for the gate pass. The user can get a pass immediately. (Secretariat, 2019)

Detailed information of the user: The system keeps records of personal details and vehicle details of the individual.

Services: The system provides services like viewing gate passes, personal details, vehicle details, etc.

Infrastructure: It is an online based application so it does not need a big infrastructure. The advantages mentioned above will be a great opportunity for the parliament for an easy way to issue the gate pass.

Conclusion

The manual pass system in the federal parliament of Nepal is very time-consuming and has great security risks too. The management team of the federal parliament should record every individual record manually which is time-consuming and could not stop the unauthorized access of the person. The proposed system makes use of four layers which are Governance strategy, Management strategy, and communication and ICT platform. The above-mentioned strategies manage the overall system of gate passes. The proposed pass system stops unauthorized access. The implementation of an electronic gate pass system by the use of Web 2.0. This will be a milestone in the federal parliament secretariat of Nepal. This system enables only authorized persons to be allowed on the premises whereas only authorized illegal or suspicious persons are forced to stop by the cross-checking system with the police database using API (Application Program Interface). This brought e-governance in parliament and stopped illegal activities on the premises. It should be useful for the newly constructing parliament building.

Bibliography

Gahan, C. J. (2004). *URU- Online Idetity verification*. BT Technology Journal.

Government, N. (n.d.). In *ICT Strategic Plan ICT Strategic Plan 2016 - 2021*.

Parliament. (2018). In *Introduction of Parliament of Nepal*.

Secretariat, P. (2019). In *Parliament Darpan*.

www.prezi.com. (n.d.). Retrieved May 2019

www.researchgate.net. (n.d.). Retrieved May 2019

www.service.lovelycoding.org. (n.d.). Retrieved May 2019



राष्ट्रिय सभाको विधायिकी अभ्यास: एक अध्ययन



प्रकाश ज्वाली

सारांश

प्रस्तुत अध्ययनमा राष्ट्रिय सभाको निर्वाचनपछि वि.सं. २०७४ फागुन २१ गते सुरु भएको राष्ट्रिय सभाको वि.सं. २०८० कात्तिकसम्मको अवधिमा राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भई ऐन बनेका २८ विधेयकको संघीय संसद सचिवालयमा दर्ता भएदेखि प्रमाणीकरण हुँदासम्मको विधायिकी अभ्यासलाई अध्ययन गरिएको छ। मूलतः विश्लेषणात्मक विधि प्रयोग गरिएको यस अध्ययन नेपालको संविधान, सभाका नियमावलीहरू र मूल रूपमा राष्ट्रिय सभाको विधेयक शाखाको विधेयक अभिलेख पुस्तिकामा भएको विवरणमा आधारित छ। कूल सङ्ख्याको करिब आधा विधेयक प्रमाणीकरण भएका छन्। करिब एक तिहाइभन्दा बढी विधेयकले दत्तदिखि सभामा प्रस्तुत हुँदा परिपक्व हुने समय नपाउँदा सदस्यहरूको विधेयक अध्ययन गर्ने समय सङ्कुचनमा परेको पाइयो। अध्यादेश प्रतिस्थापन गर्ने विधेयक समयमै दर्ता नहुँदा विधायिकी प्रक्रियाहरूमा अधिक चाप परी पर्याप्त छलफल हुन सकेको देखिएन। राष्ट्रिय सभाले एउटा विधेयक बाहेक बाँकी सबै विधेयकउपर सदस्यहरूलाई संशोधन प्रस्ताव राख्न विधिवत् समय प्रदान गरेकोमा सदस्यहरूबाट समेत संशोधन प्रस्तावका निम्ति प्राप्त एउटा विधेयक बाहेक बाँकी सबै विधेयकमा प्रस्ताव दर्ता गरेको पाइयो। राष्ट्रिय सभाले विधेयकमाथि समितिमा छलफल हुँदा प्राप्त हुने उपलब्धिलाई प्राथमिकता दिई करिब ७९ प्रतिशत विधेयकलाई समितिमा पठाई समितिको प्रतिवेदनसहित पारित गरेको देखिन्छ। समितिले विधेयक प्राप्त भएपछि छलफल गरी सभामा प्रतिवेदन पेश गर्न औसतमा १३५ दिन लगाएको देखिन्छ। प्रतिनिधि सभाले करिब ४३ प्रतिशत विधेयक सन्देश पाएको एक महिनाभित्रै पारित गरी फिर्ता गरेको छ भने २५ प्रतिशत विधेयक फिर्ता पठाउन १ वर्षदिखि ३ वर्ष ४ महिनासम्मको समय लिएको देखिन्छ। प्रतिनिधि सभाले करिब ८० प्रतिशत विधेयक संशोधनविना पारित गरी राष्ट्रिय सभाले गरेको संशोधनलाई पर्याप्त मानेको देखिन्छ। सचिवालयमा दर्ता भएदेखि प्रमाणीकरण भई ऐन बन्न विधेयकलाई औसतमा ४१४ दिन लागेकोमा अध्यादेश प्रतिस्थापन

तथा मौलिक हक कार्यान्वयनसँग सम्बद्ध विधेयक संवैधानिक प्रावधानले गर्दा तुलनात्मक दृष्टिकोणमा छिटो प्रमाणीकरण भएका देखिन्छन्। विधेयक उपर सभा तथा समितिका दफावार छलफलमा सदस्यहरूको सहभागिता एवं सक्रियताको अवस्था र त्यसले विधेयक परिमार्जनमा पारेको प्रभाव, संशोधनको गुणस्तर, विधेयक पारित हुँदा ती स्वीकार, आंशिक स्वीकार गरिएको वा स्वीकार नगरिएको अवस्था, दुवै सदनमा उत्पत्ति भएका सबै विधेयकको समग्र अध्ययन, विधेयक प्रमाणीकरण लागत अवधिमा प्रभाव पार्ने कारक तत्वहरू आदि थप अध्ययनको विषय हुन सक्दछन्।

प्रमुख शब्दावलीहरू: पारित, प्रमाणीकरण, राष्ट्रिय सभा, विधायिकी अभ्यास, विधेयक

पृष्ठभूमि

नेपालको संविधानले दुई सदनात्मक संघीय संसदको व्यवस्था गरेको छ। तल्लो सदनको रूपमा प्रतिनिधि सभा र माथिल्लो सदनको रूपमा राष्ट्रिय सभा रहेको छ। संघीय संसदको व्यवस्थापिकीय अधिकार अनुसूची-५, अनुसूची-७ र अनुसूची-९ बमोजिमको सूचीमा उल्लेख भए बमोजिम हुने र संविधानको अधीनमा रही संघीय संसदको कुनै पनि सदनमा विधेयक प्रस्तुत गर्न सकिने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। यद्यपि संविधानको व्यवस्था अनुसार अर्थ विधेयक भने प्रतिनिधि सभामा मात्र प्रस्तुत गर्न सकिन्छ। अर्थ, सुरक्षा र प्रतिरक्षासँग सम्बन्धित विधेयक सरकारी विधेयकका रूपमा मात्रै प्रस्तुत हुन सक्दछ। संघीय संसदको एउटा सदनले पारित गरेको विधेयक यथाशीघ्र अर्को सदनमा पठाइने र सो सदनले पारित गरेर उत्पत्ति भएको सदनमा पठाएपछि पुनः पारित गरी प्रमाणीकरणका निम्ति राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्ने विद्यमान संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ।^{५८} सोही व्यवस्थाको अधीनमा रही दुवै सभाका नियमावलीहरूमा रहेको विधेयकको व्यवस्थापन कार्यविधि बमोजिम विधायिकी कार्य सम्पन्न हुने गरेको छ।^{५९}

समस्या कथन तथा अध्ययनको औचित्य

संघीय संसद अन्तर्गत राष्ट्रिय सभाले सुरुवातदेखि नै विधायिकी कार्य गर्दै आएको छ। कानूनहरूबाट निर्दिष्ट चरणबद्ध विधायिकी अभ्यासको परिपालना लोकतान्त्रिक मूल्य, मान्यतामा आधारित हुन्छन्। उक्त विधायिकी अभ्यास कतिपय अवस्थामा पूर्णरूपमा कार्यान्वयन भएका छन् भने

^{५८} नेपालको संविधान, भाग-९, संघीय व्यवस्थापन कार्यविधि

^{५९} प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९ र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५

केही अवस्थामा सामान्यतः निर्धारित विधि निलम्बन समेत गर्ने गरिएका छन्। विगतका अभ्यासका सिकाइहरूबाट पाठ सिक्दै आगामी दिनमा अझ उन्नत किसिमले अगाडि बढ्नु लोकतान्त्रिक प्रक्रियाको अभिन्न सौन्दर्य हो र यसले नै लोकतान्त्रिक अभ्यासलाई स्थापित गर्दै समृद्ध बनाउन मद्दत गर्दछ।

अतः तथ्यगत रूपमा वस्तुनिष्ठ किसिमले विषयहरूको विश्लेषण गर्दै निकालिएका तार्किक निष्कर्षबाट उचित मार्गनिर्देश हुन सक्दछ। हाम्रो विधायिकी अभ्यासको तथ्याङ्कीय विश्लेषण भएको अध्ययन, अनुसन्धानहरूको उपलब्धता नगण्य प्रायः देखिन्छ। कतिपय विधेयकका तथ्याङ्क अभिलेखमा मात्र सीमित हुने तथा ती पनि समयक्रममा हराउँदै जाने सम्भावना हुने हुँदा भावी पुस्ताको अध्ययनका लागि समेत उक्त विवरणहरू प्रकाशन गर्नु वाञ्छनीय हुन जान्छ।

अध्ययनको उद्देश्य

यस अध्ययनको मुख्य उद्देश्य राष्ट्रिय सभाको विधायिकी अभ्यासलाई अध्ययन गर्नु, उक्त विधायिकी अभ्यासलाई तथ्याङ्कीय दृष्टिकोणले प्रस्तुत गर्नु र तथ्याङ्कीय दृष्टिकोणले वस्तुनिष्ठ विश्लेषण गर्नु रहेको छ। यस उद्देश्य पूरा गर्न राष्ट्रिय सभाको वि.सं. २०७४ देखि २०८० कात्तिकसम्मको अवधिमा राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भई ऐन बनेका विधेयकको संघीय संसद सचिवालयमा दर्ता भएदेखि प्रमाणीकरण हुँदासम्मको विधायिकी अभ्यासलाई अध्ययन गरिएको छ।

अध्ययनको सीमा

यो अध्ययन मूलतः राष्ट्रिय सभा तर्फको विधेयक शाखामा उपलब्ध तथ्याङ्क विवरणमा आधारित भई गरिएको छ। यसमा सभा तथा समितिमा सदस्यहरूबाट व्यक्त धारणा तथा लिएको समयलाई आधार मानिएको छैन। संशोधन प्रस्तावको रूपमा आएका के- कति विषयवस्तु वास्तवमा विधेयकमा समेटिए वा समेटिएनन् भन्ने अध्ययन यसमा समावेश छैन। संघीय संसदको गठनपछि राष्ट्रिय सभाको सुरुवातदेखि वि.सं. २०८० कात्तिकसम्म राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भई प्रमाणीकरण भएका २८ विधेयकको तथ्याङ्कीय अभिलेखमा आधारित भई गरिएको छ। संघीय संसदको अर्को सदन प्रतिनिधि सभामा उत्पत्ति भएका विधेयकको हकमा यस अध्ययनले समेटेको छैन।

अध्ययन विधि

प्रस्तुत अध्ययनमा मूलतः विश्लेषणात्मक विधि प्रयोग गरिएको छ। अध्ययनको स्रोतका रूपमा रहेका नेपालको संविधान, सभाका नियमावलीहरू र मूलरूपमा राष्ट्रिय सभाको विधेयक शाखाको

विधेयक अभिलेख पुस्तिकामा भएको विधेयकको विवरणमा आधारित भई गरिएको छ। उपलब्ध तथ्याङ्कलाई माइक्रोसफ्ट एक्सेल सफ्टवेयरको माध्यममा प्रविष्ट गरी विश्लेषण गरिएको छ।

नतिजा र विश्लेषण

राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भएका विधेयकको विवरण

राष्ट्रिय सभाको निर्वाचन पश्चात् वि.सं. २०७४ फागुन २१ गते सुरु भएको सभाको कार्यकालमा वि.सं. २०८० कात्तिकसम्म आइपुग्दा १४ वटा अधिवेशन सम्पन्न भएका छन्। यस अवधिमा राष्ट्रिय सभामा कूल ५७ वटा विधेयक दर्ता भएका छन्। यीमध्ये २८ वटा विधेयक राष्ट्रपतिबाट प्रमाणीकरण भई ऐनका रूपमा नेपाल राजपत्रमा प्रकाशित भए भने राष्ट्रिय सभाबाट पारित भई प्रतिनिधि सभामा सन्देश पठाइएका ५ वटा विधेयक प्रतिनिधि सभाको पहिलो कार्यकाल समाप्त हुँदा निष्क्रिय हुन पुगे। विधायन व्यवस्थापन समितिमा २ वटा विधेयक विचाराधीन अवस्थामा छन्। सभामा विधायन व्यवस्थापन समितिको प्रतिवेदन पेश भएको एउटा विधेयक रहेको छ। राष्ट्रिय सभाले पारित गरी पठाएका १० वटा विधेयक प्रतिनिधि सभामा विचाराधीन छन्। यस अवधिमा राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भएका ११ वटा विधेयक फिर्ता भए।

राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भई ऐन बनेका २८ विधेयकको दत्तदिखि प्रमाणीकरणसम्मको विवरणमा आधारित भई अध्ययन गरिएको छ। प्रमाणीकरण भएका विधेयकमा प्रशासकीय अदालत विधेयक, २०७५; बेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानबिन, सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग (पहिलो संशोधन) विधेयक, २०७५; अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकारसम्बन्धी (पहिलो संशोधन) विधेयक, २०७५; वातावरण संरक्षण (पहिलो संशोधन) विधेयक, २०७५; संकटापन्न वन्यजन्तु तथा वनस्पतिको अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार नियन्त्रण (पहिलो संशोधन) विधेयक, २०७५; मुलुकी संहितासम्बन्धी केही नेपाल ऐनलाई संशोधन गर्ने विधेयक, २०७५; अपराध पीडित संरक्षण विधेयक, २०७५; बालबालिकासम्बन्धी विधेयक, २०७५; प्रदेश लोकसेवा आयोग (आधार र मापदण्ड निर्धारण) विधेयक, २०७५; विज्ञापन (नियमन गर्ने) विधेयक, २०७५; नागरिक लगानी कोष (दोस्रो संशोधन) विधेयक, २०७५; बेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानबिन, सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग (दोस्रो संशोधन) विधेयक, २०७५ छन्। यसैगरी राष्ट्रिय खेलकुद विकास विधेयक, २०७५; शिक्षासम्बन्धी केही नेपाल ऐन संशोधन गर्ने विधेयक, २०७५; प्रमाण (दोस्रो संशोधन) विधेयक, २०७५; संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थापन) विधेयक, २०७५; औषधि (तेस्रो संशोधन) विधेयक, २०७९; स्वास्थ्यकर्मी तथा स्वास्थ्य संस्थाको सुरक्षासम्बन्धी (पहिलो संशोधन) विधेयक, २०७९; रेल्वे विधेयक २०७९; ज्येष्ठ नागरिकसम्बन्धी

(पहिलो संशोधन) विधेयक, २०७५; नेपाल इञ्जिनियरिङ्ग परिषद् (पहिलो संशोधन) विधेयक, २०७६; योगमाया आयुर्वेद विश्वविद्यालय विधेयक, २०७६; तथ्याङ्क विधेयक, २०७६; स्टाण्डर्ड नाप र तौल (पाँचौं संशोधन) विधेयक, २०७६; प्रत्यायन (एन्क्रिडिटेसन) विधेयक, २०७६; शपथसम्बन्धी विधेयक, २०७८; शहरी क्षेत्र सार्वजनिक यातायात (व्यवस्थापन) प्राधिकरण विधेयक, २०७९ र मुलुकी संहितासम्बन्धी केही नेपाल ऐनलाई संशोधन गर्ने विधेयक, २०८० रहेका छन्। उक्त प्रमाणीकृत विधेयकमध्ये १५ वटा विधेयक संशोधन विधेयक र १३ वटा विधेयक मूल विधेयकको रूपमा रहेका छन्।^{६०} प्रमाणीकृत विधेयकमध्ये ५ वटा अध्यादेश प्रतिस्थापन विधेयकका रूपमा दर्ता भएका देखिन्छन् भने ४ वटा मौलिक हक कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित विधेयक रहेका छन्।

राष्ट्रिय सभाको विधायिकी अभ्यास

दर्ता सभामा प्रस्तुत

नेपालको संविधान तथा राष्ट्रिय सभा नियमावलीले अर्थ विधेयक बाहेक अन्य जुनसुकै विधेयक राष्ट्रिय सभामा सरकारी तथा गैरसरकारी विधेयकको रूपमा दर्ता गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ। यसरी दर्ता भएको विधेयक प्रस्तोताले विधेयक प्रस्तुत गर्न अनुमतिको सूचना दिएको सामान्यतः ५ दिन (गैरसरकारी विधेयकलाई ७ दिन) पछिको सभाको कुनै बैठकमा प्रस्तुत गर्न सकिने व्यवस्था छ। यो कुनै पनि विधेयक विधायिकी प्रक्रियामा समावेश हुनु पूर्व प्रस्तुतिका लागि परिपक्व हुन लाग्ने समय हो। यस अवधिमा सदस्यले विधेयक अध्ययन गरी आफ्नो धारणा तय गर्न समय पाउँछन्। विधेयक अनावश्यक लागेमा विधेयक वितरण भएको मितिले ५ दिनभित्र प्रस्तुतिको विरोधको सूचना दिन सक्दछन् भने सभामा पेश हुँदा विधेयकउपर आफ्नो धारणा अभिव्यक्त गर्न सक्षम हुन्छन्। त्यसैले सभामा प्रस्तुत हुनुपूर्व अध्ययनको लागि सदस्यहरूले आवश्यक समय प्राप्त गर्नु वाञ्छनीय हुन जान्छ।

राष्ट्रिय सभाको अभ्यास अध्ययन गर्दा विधेयक दर्ता भएदेखि सभामा प्रस्तुत हुन औसतमा १९ दिन लागेको देखिन्छ। कुनै विधेयक दर्ता भएकै दिन सभामा प्रस्तुत भएको समेत छ भने कुनै विधेयकलाई अधिकतम २५२ दिन पनि लागेको देखिन्छ। दर्ता भएपछिको ५ दिन वा सोभन्दा अगावै प्रस्तुत हुने विधेयकको सङ्ख्या १० रहेको छ। यसरी हेर्दा प्रमाणीकृत विधेयकमध्ये ३६ प्रतिशत विधेयकउपर सदस्यहरूले सभामा प्रस्तुत हुनुपूर्व अध्ययनको लागि आवश्यक समय प्राप्त गर्न नसकेको

^{६०} विधेयक दर्ता अभिलेख पुस्तिका, राष्ट्रिय सभा, विधेयक शाखा

देखिन्छ भने बाँकी विधेयकले परिपक्वताका लागि आवश्यक समय पाएका देखिन्छन्। तीन वटा विधेयकलाई सभामा प्रस्तुत हुन एक महिनाभन्दा बढी समय लागेको देखिन्छ। सभामा प्रस्तुत हुन ढिलो हुनुको कारणमध्ये कतिपय विधेयक अधिवेशन नचलेको समयमा दर्ता हुनु पनि हो।

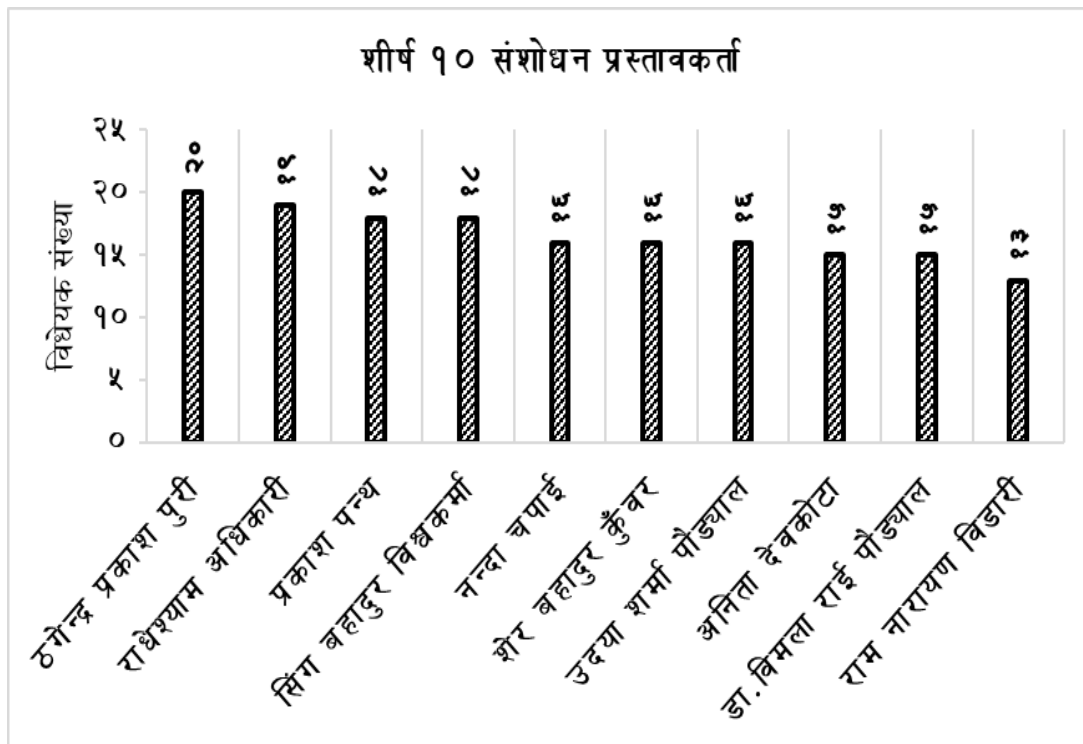
संशोधन प्रस्ताव दर्ता

सभामा विधेयक प्रस्तुत भएपछिको अर्को बैठकमा विधेयकमाथि विचार गरियोस्, वा विधेयकलाई जनताको प्रतिक्रिया प्राप्त गर्नको निमित्त प्रचार गरियोस् भन्ने कुनै एउटा प्रस्ताव प्रस्तुत गर्न सक्ने व्यवस्था छ। यस अवधिमा विधेयकमाथि विचार गरियोस् भन्ने प्रस्तावमात्र प्रस्तुत भएको देखिन्छ। यस प्रस्तावमाथि छलफल गर्दा विधेयकको सैद्धान्तिक विषयमा मात्र छलफल हुन्छ। यसरी सामान्य छलफल सकिएको ७२ घण्टाभित्र विधेयकउपर संशोधन प्रस्ताव दर्ता गर्न सकिने व्यवस्था रहेको छ। यो व्यवस्थाले सार्वभौम संसदका सदस्यहरूले प्रस्तुत विधेयकउपर आवश्यक संशोधन गरी लोकहितकारी ऐन निर्माण गर्नमा आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्न सक्दछन्। यस व्यवस्थाले सदस्यहरूलाई कार्यकारीले स्वेच्छाचारी कानून बनाउन खोजेको देखिए रोक्ने तथा विधेयकमा कमी, कमजोरी देखिएमा सुधार गर्ने र अझ उन्नत ऐन निर्माण गर्न महत्त्वपूर्ण अवसर प्रदान गर्दछ। संसदको मुख्य काम नै कानून निर्माण गर्ने भएकाले संशोधन प्रस्ताव मार्फत विधायिकी प्रक्रियामा भाग लिनु सदस्यहरूको मुख्य अधिकारका साथै प्रथम कर्तव्य पनि हो भन्न सकिन्छ।

राष्ट्रिय सभामा ऐन बनेका २८ वटा विधेयकमध्ये २७ वटा विधेयकउपर सदस्यहरूलाई संशोधन प्रस्ताव राख्न पूर्ण ७२ घण्टा समय प्रदान गरिएको देखिन्छ भने एउटा विधेयकमा मात्र संशोधन प्रस्ताव दिने प्रक्रिया निलम्बन गरिएको छ। संशोधन प्रस्तावको पूर्ण समय पाएका २७ विधेयकमध्ये एउटा विधेयकउपर मात्र कुनै संशोधन प्रस्ताव परेको देखिँदैन। यसरी हेर्दा २६ वटा विधेयकउपर सदस्यहरूले संशोधन प्रस्ताव राखेको पाइन्छ।

संशोधन प्रस्ताव दर्ता गराउने सदस्यहरूमा सबैभन्दा बढी संशोधन प्रस्ताव (२० वटा विधेयकमा) दर्ता गराउने ठगेन्द्र प्रकाश पुरी हुनुहुन्छ भने त्यसपछि राधेश्याम अधिकारी दोस्रो (१९ वटा विधेयकमा) तथा प्रकाश पन्थ र सिंग बहादुर विश्वकर्मा तेस्रो (१८ वटा विधेयकमा) स्थानमा हुनुहुन्छ। यहाँ संशोधन प्रस्ताव दर्ता मार्फत् सहभागी सदस्यहरूको संशोधन प्रस्तावको दर्ता सङ्ख्याका आधारमा मात्र विवरण प्रस्तुत गरिएको छ। तिनको गुणस्तरीयता, वास्तवमै विधेयक पारित हुँदा ती स्वीकार, आंशिक स्वीकार गरिएको वा स्वीकार नगरिएको अवस्था, दफावार छलफलमा सहभागिता एवं सक्रियताको अवस्था आदि थप अध्ययनको विषय हुन सक्दछ।

संशोधन प्रस्ताव दर्ता (विधेयकको सङ्ख्याका आधारमा) गराउने सबैभन्दा सक्रिय शीर्ष १० जना सदस्यहरूको विवरण तलको चित्रमा प्रस्तुत गरिएको छ जसमध्ये ठगेन्द्र प्रकाश पुरी, राधेश्याम अधिकारी, शेर बहादुर कुँवर, उदया शर्मा पौड्याल र राम नारायण विडारीको कार्यकाल चार वर्ष थियो भने बाँकी सदस्यहरू हाल आफ्नो छ वर्षे कार्यकालको अन्तिम वर्षमा क्रियाशील हुनुहुन्छः-



चित्र नं. १ राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भई ऐन बनेका विधेयकउपर संशोधन प्रस्ताव दर्ता गराउने शीर्ष १० संशोधन प्रस्तावकर्ता (स्रोत: विधेयक दर्ता अभिलेख पुस्तिका, विधेयक शाखा (राष्ट्रिय सभा) मा उपलब्ध विवरणमा आधारित भई लेखकको गणना)

संशोधन प्रस्तावउपर छलफल

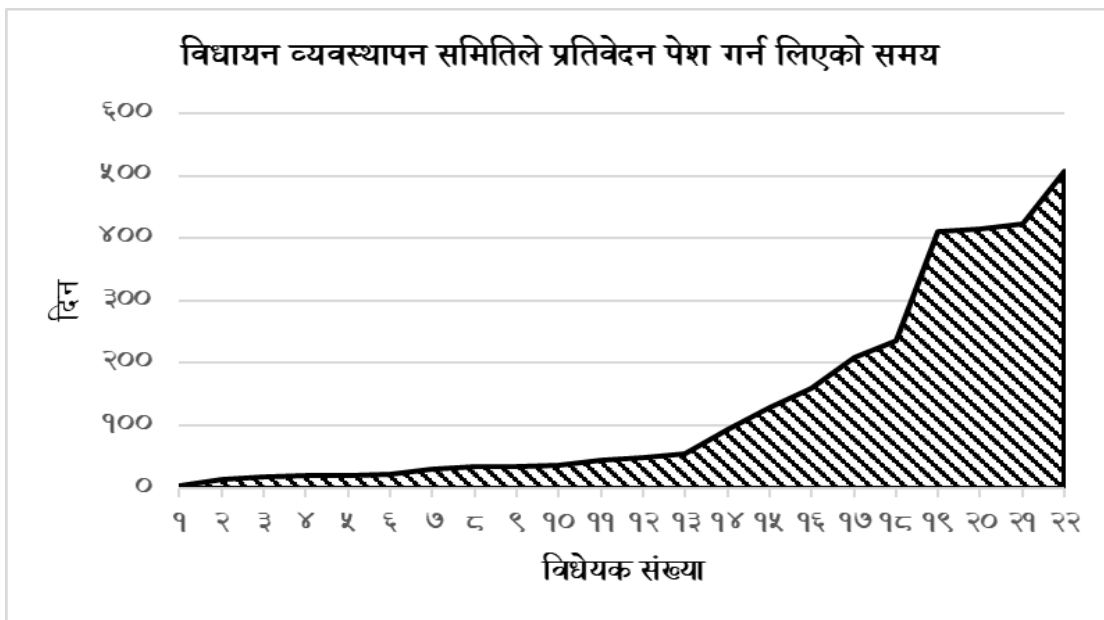
संशोधन प्रस्ताव प्राप्त भएपछि तिनलाई दफाक्रमानुसार एकीकृत गरी राष्ट्रिय सभा अध्यक्षद्वारा छलफलका लागि स्वीकृत गर्ने परिपाटी रहेको छ। संशोधन प्रस्ताव माथि सभामा दफावार छलफल गर्ने वा समितिमा दफावार छलफल गरी प्रतिवेदन पेश गर्न पठाउने विकल्प रहेका छन्। यस अवधिमा तीमध्ये २२ वटा विधेयकलाई समितिमा पठाइएको छ भने ६ वटा विधेयकउपरका संशोधन प्रस्तावहरू सभामै छलफल गरी टुङ्ग्याइएको देखिन्छ। सभामा छलफल गरी पारित गरिएका ६ वटा विधेयकमध्ये

५ वटा अध्यादेश प्रतिस्थापन विधेयक रहेका छन्। समितिमा विधेयक पठाउँदा अलि बृहद् छलफल हुने र केही समय समेत व्यतीत गर्नु पर्ने हुँदा अध्यादेश प्रतिस्थापन विधेयकलाई दुवै सभाको बैठक बसेको ६० दिनभित्र पारित भई प्रमाणीकरण नभएमा उक्त अध्यादेश स्वतः निष्क्रिय हुने संवैधानिक व्यवस्थाका कारण समयसीमाको चापले गर्दा सभाबाटै टुङ्ग्याइने परिपाटी बसेको हुनसक्छ। सरकारले अध्यादेश प्रतिस्थापन विधेयकलाई समयमै दर्ता नगर्दा समेत पारित गर्नु पर्ने समयसीमाको चापले कतिपय विधायिकी प्रक्रिया निलम्बन गरी विधायिकी कामकारवाही अगाडि बढेको देखिन्छ। विचारणीय अर्को पक्ष के छ भने सभामा दफावार छलफल गरी पारित गरिएका ६ विधेयकमध्ये ५ विधेयक संशोधनबिना हुबहु पारित गरिएको देखिन्छ भने एउटा विधेयक (रेल्वे विधेयक, २०७९) मा मात्र संशोधनसहित पारित गरेको देखिन्छ। समितिमा छलफल भएका सबै विधेयकमा भने समितिको प्रतिवेदनसहित पारित भएको देखिन्छ।

विधायन व्यवस्थापन समितिमा छलफल

राष्ट्रिय सभामा विधेयकउपर छलफल गर्ने एक मात्र समितिको रूपमा विधायन व्यवस्थापन समिति रहेको छ। समितिमा विधेयकउपर छलफल हुँदा अनौपचारिक वा औपचारिक दुवै हिसाबले मिहिना डङ्गले छलफल भई संशोधनसहित विधेयक समृद्ध हुने सम्भावना रहन्छ। समितिमा विधेयकमाथि पुनः सैद्धान्तिक छलफल हुने, विज्ञको राय/सुझाव लिन सकिने, सरोकारवालाको सहभागिता हुन सक्ने, विधेयक सम्बद्ध विषयमा स्थलगत अध्ययन गर्न सकिने आदि कारणले गर्दा समितिमा विधेयक आउनु फलदायी हुन सक्छ। सभाबाट प्राप्त २२ विधेयकउपर छलफल गरी समितिले संशोधनसहित प्रतिवेदन पेश गरेको छ। राष्ट्रिय सभाले विधेयकमाथि समितिमा छलफल हुँदा प्राप्त हुने उपलब्धिलाई प्राथमिकतामा राखेको देखिन्छ। करिब ७९ प्रतिशत विधेयकलाई समितिमा पठाई समितिको प्रतिवेदनसहित पारित गरेको देखिन्छ। विधेयक प्राप्त भएपछि समितिमा छलफल गरी सभामा प्रतिवेदन पेश गर्न औसतमा १३५ दिन लागेको देखिन्छ। समितिले विधेयक प्राप्त भएपछि सबैभन्दा छिटो ३ दिनमा र सबैभन्दा ढिलो ५०७ दिनमा सभामा प्रतिवेदन पेश गरेको पाइन्छ। समितिले आफूले प्राप्त गरेका विधेयकमध्ये करिब ६० प्रतिशत (१३ वटा) विधेयक प्राप्त गरेको मितिले २ महिनाभित्र सभामा प्रतिवेदन पेश गरेको पाइन्छ। समितिले ४ वटा विधेयकउपर प्रतिवेदन पेश गर्न एक वर्षभन्दा बढी समय (४११ देखि ५०७ दिन) लिएको देखिन्छ।

विधायन व्यवस्थापन समितिले समितिमा विधेयक प्राप्त गरेपछि सभामा प्रतिवेदन पेश गर्न लागेको समयलाई तलको चित्र नं. २ मा प्रस्तुत गरिएको छ:-



चित्र नं. २ राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भई ऐन बनेका विधेयकउपर विधायन व्यवस्थापन समितिले प्रतिवेदन पेश गर्न लिएको समय (स्रोत: विधेयक दर्ता अभिलेख पुस्तिका, विधेयक शाखा (राष्ट्रिय सभा) मा उपलब्ध विवरणमा आधारित भई लेखकको गणना)

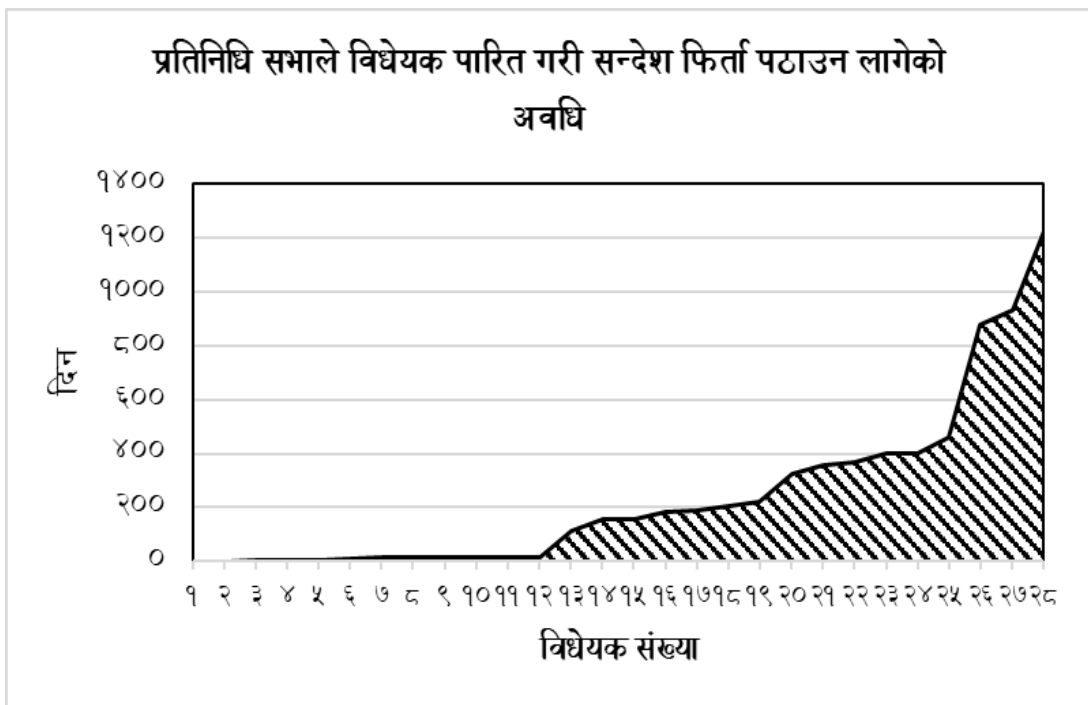
प्रतिनिधि सभामा सन्देशसहित प्रेषित

संशोधन प्रस्तावउपर सभामै छलफल गरेर वा समितिको प्रतिवेदन पेश भएपछि प्रतिवेदनउपर छलफल गरी राष्ट्रिय सभाले संशोधनसहित वा संशोधनबिना विधेयक पारित गरेर प्रतिनिधि सभामा सन्देश पठाउँछ। विधेयकउपर विरोधको सूचना दिने बाहेकका सबै विधायिकी प्रक्रिया प्रतिनिधि सभामा समेत पूरा गरी विधेयकलाई पारित गरेर पुनः राष्ट्रिय सभामा पठाउनु पर्दछ। प्रतिनिधि सभामा उत्पत्ति भई पारित गरी सन्देश पठाएको अर्थ विधेयक १५ दिनभित्र र अन्य विधेयक ६० दिनभित्र पारित गरेर संशोधन वा संशोधनबिना (अर्थ विधेयकको हकमा सुझावसहित वा सुझावबिना) प्रतिनिधि सभामा पठाउनु पर्ने संवैधानिक व्यवस्था भएको, तर राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति र पारित भई सन्देशसहित प्राप्त विधेयक प्रतिनिधि सभाले सन्देशसहित फिर्ता पठाउनु पर्ने समयसीमा व्यवस्थाको प्रवन्ध भने रहेको छैन।

राष्ट्रिय सभाले पारित गरी सन्देशसहित पठाएको विधेयकलाई प्रतिनिधि सभाले पारित गरी फिर्ता पठाउन औसतमा २३८ दिन लगाएको देखिन्छ। प्रतिनिधि सभाले सन्देश पाएको एकै दिनमा समेत विधेयक पारित गरेर सन्देशसहित फिर्ता पठाएको पनि छ भने अधिकतम १,२२५ दिनमा सन्देश

फिर्ता भएको समेत देखिन्छ। करिब ४३ प्रतिशत (१२ वटा) विधेयक सन्देश पाएको एक महिनाभित्रै पारित भई फिर्ता भएका छन् भने २५ प्रतिशत (७ वटा) विधेयक पारित गरी फिर्ता पठाउन १ वर्षदेखि ३ वर्ष ४ महिनासम्मको समय लिएको देखिन्छ। प्रतिनिधि सभाले विधेयक दर्ता भएदेखि प्रमाणीकरण हुँदासम्म लागेको कूल समयको ७ प्रतिशतदेखि ९२ प्रतिशतसम्म समय लिएको पाइएको छ। करिब ५७ प्रतिशत विधेयकले कूल समयको ४० प्रतिशतभन्दा अधिक समय प्रतिनिधि सभामै व्यतीत गरेका देखिन्छन्। प्रतिनिधि सभामा करिब ५७ प्रतिशत विधेयकले एक महिनाभन्दा बढी समय व्यतीत गरेको तथापि करिब ८० प्रतिशत विधेयक संशोधनबिना पारित भई फिर्ता भएकाले राष्ट्रिय सभाको संशोधन मात्र समेटि एन बनेका छन्।

राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भई एन बनेका विधेयकउपर प्रतिनिधि सभाले विधेयक प्राप्त भएको मितिले पारित गरी सन्देश फिर्ता पठाउन लागेको समयलाई तल चित्र नं. ३ मा प्रस्तुत गरिएको छ:-



चित्र नं. ३ राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भई एन बनेका विधेयकउपर प्रतिनिधि सभाले पारित गरी सन्देश फिर्ता पठाउन लागेको समय (स्रोत: विधेयक दर्ता अभिलेख पुस्तिका, विधेयक शाखा (राष्ट्रिय सभा) मा उपलब्ध विवरणमा आधारित भई लेखकको गणना)

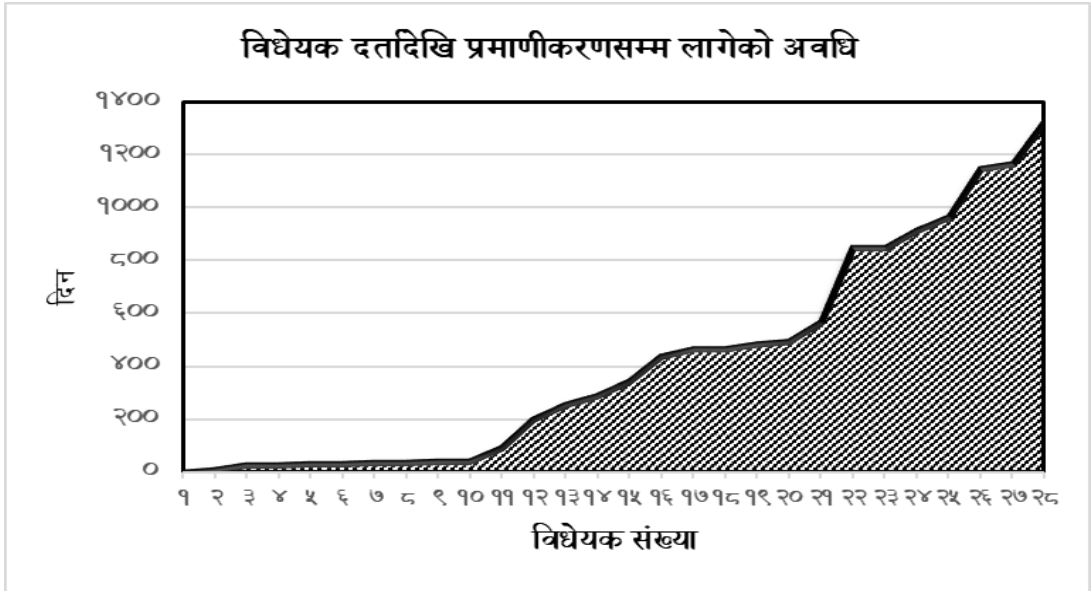
पुनः पारित

प्रतिनिधि सभाले संशोधनसहित पठाएको विधेयकलाई उक्त संशोधन स्वीकार गरेर वा असहमति प्रकट गरी पुनः पारित गर्नु पर्दछ। २८ मध्ये २२ विधेयकलाई प्रतिनिधि सभाले संशोधनबिना पारित गरेर राष्ट्रिय सभाको संशोधनलाई पर्याप्त मानेको देखिन्छ भने बाँकी ६ विधेयकउपर थप संशोधन गरी फिर्ता पठाएकोमा राष्ट्रिय सभाले उक्त संशोधन स्वीकारसहित पुनः पारित गरी प्रमाणीकरणका लागि राष्ट्रपति समक्ष पेश गरेको देखिन्छ। यसरी हेर्दा प्रतिनिधि सभाले गरेको कुनै पनि विधेयकको संशोधनउपर फरक धारणा उत्पन्न भई विधेयक पारित गर्न संयुक्त बैठक बस्नु परेको देखिँदैन।

विधेयक प्रमाणीकरण लागत समयको विश्लेषण

सरकारले कुनै पनि विधेयक निश्चित उद्देश्य पूरा गर्न संसदमा दर्ता गराएको हुन्छ। कुनै विधेयक तुरुन्तै पारित गरी ऐन बन्न पर्ने हुन्छ। कुनै निश्चित सन्दर्भलाई सम्बोधन गर्न समेत विधेयक ल्याइएको हुन्छ। निर्दिष्ट विधायिकी अभ्यास पूरा गरी यथाशक्य छिटो पारित गरी प्रमाणीकरणका लागि राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्नु संसदको कर्तव्य हुन आउँछ। यस अवधिमा सचिवालयमा दर्ता भएदेखि राष्ट्रपतिबाट प्रमाणीकरण भई ऐन बन्न विधेयकलाई औसत ४१४ दिन लागेको देखिन्छ। दर्ता भएदेखि सबैभन्दा छिटो ६ दिनमा र सबैभन्दा ढिलो १,३१९ दिनमा विधेयकले ऐनको रूप धारण गर्न समय व्यतीत गरेको देखिन्छ। करिब ३६ प्रतिशत (१० वटा) विधेयक दर्ता भएको साढे एक महिनाभित्रै प्रमाणीकरण भएका छन्। करिब ४६ प्रतिशत (१३ वटा) विधेयकलाई प्रमाणीकरण हुन दर्ता भएको समयले ४३८ दिनदेखि १,३१९ दिनसम्म लागेको देखिन्छ। विधेयकले दर्तादेखि प्रमाणीकरणसम्म लागत समयको विविधताका धेरै कारणहरू हुन सक्दछन्। अध्यादेश प्रतिस्थापन विधेयक संवैधानिक प्रावधानले गर्दा छिटो प्रमाणीकरण भएका छन्। छिटो समयमै प्रमाणीकरण भएका विधेयकहरूमा मौलिक हक कार्यान्वयन सम्बद्ध विधेयक समेत रहेका छन्। यहीबीचमा दुई पटकसम्म प्रतिनिधि सभा विघटनको असर समेत विधेयक व्यवस्थापन गतिविधिमा परेको प्रष्टै देखिन्छ। सभाको बैठक अवरूद्ध हुनुका कारण समेत विधायिकी प्रक्रिया ढिलो हुन पुगेको अवस्था छ।

राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भएका विधेयकलाई विधेयक दर्तादेखि विधेयक प्रमाणीकरण हुँदासम्म लागेको समयलाई तल चित्र नं. ४ मा प्रस्तुत गरिएको छः-



चित्र नं. ४ राष्ट्रिय सभामा उत्पत्ति भएका विधेयकलाई विधेयक दतदिखि विधेयक प्रमाणीकरण हुँदासम्म लागेको समय (स्रोत: विधेयक दर्ता अभिलेख पुस्तिका, विधेयक शाखा (राष्ट्रिय सभा) मा उपलब्ध विवरणमा आधारित भई लेखकको गणना)

निष्कर्ष

वि.सं. २०७४ देखि २०८० कात्तिकसम्मको राष्ट्रिय सभाको विधायिकी अभ्यासलाई अध्ययन गर्दा दर्ता भएकामध्ये ५० प्रतिशत विधेयक प्रमाणीकरण भएका छन्। करिब एक तिहाइभन्दा बढी विधेयकले दतदिखि सभामा प्रस्तुत हुँदा परिपक्व हुने समय नपाएको देखिन्छ। यस्तो अवस्थाले सदस्यहरूको विधेयक अध्ययन गर्ने समयलाई संकुचित गर्दछ। अध्यादेश प्रतिस्थापन गर्ने विधेयक समयमै दर्ता नहुँदा विधायिकी प्रक्रियाहरू निलम्बन हुने तथा सभा/समितिमा पर्याप्त छलफल नगरी सभाबाट यथारूपमा पारित हुने गरेको अध्ययनबाट देखिन्छ। यसैगरी मौलिक हक कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित केही विधेयकहरू संविधानद्वारा निर्धारित अवधि घर्किनै लाग्दाको समयमा व्यवस्थापन प्रक्रियालाई छिटो प्रक्रियाबाट पारित गर्न परेको अवस्था पनि देखिन्छ। राष्ट्रिय सभाले एउटा विधेयक बाहेक बाँकी सबै विधेयकउपर सदस्यहरूलाई संशोधन प्रस्ताव राख्न विधिवत् समय दिएको देखिन्छ र सदस्यहरूबाट समेत संशोधन प्रस्तावका लागि प्राप्त एउटा विधेयक बाहेक बाँकी सबै विधेयकमा संशोधन प्रस्ताव दर्ता गरेको देखिन्छ। मूलतः अध्यादेश प्रतिस्थापन विधेयकलाई सभामै छलफल गरी एउटा बाहेक सबैलाई संशोधनबिना पारित गरिएको छ। राष्ट्रिय सभाले विधेयकमाथि समितिमा छलफल

हुँदा प्राप्त हुने उपलब्धिलाई प्राथमिकता दिएको देखिन्छ। करिब ७९ प्रतिशत विधेयकलाई समितिमा पठाई समितिको प्रतिवेदनसहित पारित गरेको हुनु यसको सुन्दर पक्षको रूपमा लिन सकिन्छ। समितिमा विधेयक प्राप्त भएपछि छलफल गरी सभामा प्रतिवेदन पेश गर्न औसतमा १३५ दिन लागेको देखिन्छ। राष्ट्रिय सभाबाट सन्देशसहित प्राप्त विधेयक प्रतिनिधि सभाले पारित गरी राष्ट्रिय सभामा फिर्ता पठाउने समयावधिबारे कुनै व्यवस्था नरहेको हुँदा प्रतिनिधि सभाले विधेयक पारित गरी फिर्ता गर्न लिएको समयमा व्यापक भिन्नता देखिन्छ। करिब ४३ प्रतिशत विधेयक सन्देश पाएको एक महिनाभित्रै पारित भई फिर्ता भएका छन् भने २५ प्रतिशत विधेयक पारित गरी फिर्ता पठाउन १ वर्षदेखि ३ वर्ष ४ महिनासम्मको समय लिएको देखिन्छ। प्रतिनिधि सभाले करिब ८० प्रतिशत विधेयक संशोधनबिना पारित गरी राष्ट्रिय सभाको संशोधनलाई पर्याप्त मानेको देखिन्छ। सचिवालयमा दर्ता भएदेखि राष्ट्रपतिबाट प्रमाणीकरण भई ऐन बन्न विधेयकलाई औसत ४१४ दिन लागेको देखिन्छ। अध्यादेश प्रतिस्थापन तथा मौलिक हक कार्यान्वयनसँग सम्बद्ध कतिपय विधेयक संवैधानिक प्रावधानले गर्दा छिटो पारित गर्नुपरेको देखिन्छ। समग्रमा भन्नु पर्दा सरकारले अधिवेशनको सुरुवातमै विधेयक पठाउने र दुवै सभा र समितिले कानून निर्माणलाई प्राथमिकतामा राखी कार्य गर्ने परिपाटीको आवश्यकता देखिन्छ। विधेयकउपर सभा तथा समितिका दफावार छलफलमा सदस्यहरूको सहभागिता एवं सक्रियताको अवस्था र त्यसले विधेयक परिमार्जनमा पारेको प्रभाव, संशोधनको गुणस्तरीयता, विधेयक पारित हुँदा ती संशोधन स्वीकार, आंशिक स्वीकार गरिएको वा स्वीकार नगरिएको अवस्था, दुवै सदनमा उत्पत्ति भएका सबै विधेयकको समग्र अध्ययन, विधेयक प्रमाणीकरण लागत अवधिमा प्रभाव पार्ने कारक तत्वहरू आदि थप अध्ययनको विषय हुन सक्दछन्।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५

विधेयक दर्ता अभिलेख पुस्तिका, राष्ट्रिय सभा, विधेयक शाखा



Addressing the Nexus: Climate Change, Agriculture, and Provision in Nepal



Kabita Bhattarai^e

Abstract

This article delves into the multifaceted impacts of climate change on agriculture in Nepal. With agriculture as the backbone of Nepal's economy, changing climate patterns pose severe threats to food security, livelihoods, and economic stability. The article reviews the effects of temperature changes, altered precipitation patterns, glacial retreat, and extreme weather events on crops and livestock, adaptation and mitigation strategies, government policies, challenges and recommendation in the context of climate change and agriculture. Through a comprehensive analysis of these elements, this article aims to underscore the critical need for robust interventions and policy frameworks to safeguard Nepal's agricultural sector against the adverse impacts of climate change. It explores Policy initiatives, and adaptive strategies, recommendation to bolster the agricultural sector's ability to withstand and adapt to these changing conditions.

Keywords: Agricultural sector, Climate change impacts, Government policies, Sustainable practices, Adaptation strategies, Climate-resilient crops, Food security.

Introduction

The Nepalese economy is largely based on agriculture which accounts for around 23.9% of GDP in the FY 2021/2022 (Economic Survey, 2022). Total population engaged in Agriculture sector was 73.9% in 2008 and 50.1% people engaged in agriculture in 2022 (Central Bureau of Statistics, 2022). As the sector

^e Section officer, Federal parliament Secretariat.

contributes to high and inclusive economic growth, past efforts to improve and transform it in a scientific way need to be intensified to increase production and productivity. The Constitution of Nepal guarantees the right to food as a fundamental right (Constitution of Nepal, 2015). Climate change has increased the risk of disaster in Nepal. Nepal is at high risk of adverse impacts due to climate change and is one of the 10 most disaster-prone countries in the world. Climate-related changes have been observed in high intensity floods, landslides, erosion and increased sedimentation. Changes in seasonality have also been observed. It has seen changes in the monsoon affecting agricultural production and has experienced water shortages and drought. There is also the growing and potentially deadly threat from GLOFs, outbreaks of diseases, and a sustained decline in food security (Regmi et.al, 2009). Hence, climate change has become serious threat to Nepalese agriculture. Nepalese agriculture is predominantly small-scale farming, around half of which is dependent on natural rainfall.

Climate Change and its Impacts

A recent report suggests that about 90% of crop loss in Nepal can be attributed to weather or meteorological events, increased temperature, and climatic hazards such as erratic rainfall, droughts, and floods triggered by them (Environment M. o., Vulnerable Risk Assessment Report, 2021). Climate change induces about 10% to 30% losses in the production of crops, livestock, and fisheries combined. The decline in yield and production results in poor availability and access to food, which leads to food insecurity and poverty. Food insecurity and poverty have impacts on the full realization of the right to food.

Temperature Changes

According to a study conducted by the Department of Hydrology and Meteorology (DHM) on climate trend analysis (Meterology, 2017), the annual maximum temperature trend is increasing by 0.056°C/yr., while the minimum temperature trend is increasing by 0.002°C/yr, which is insignificant. The minimum temperature is decreasing in a few mountainous districts such as Humla and Manang, while it is increasing in the central Terai region of Province two and the Middle Mountainous region across Nepal from East to West. The increased

maximum temperature is uniformly higher from East to West in the mountainous districts and lowest in the Tarai districts. The Manang district experienced extreme temperature condition at both the minimum and maximum levels, as it has the fastest decreasing rate of minimum temperature and the fastest increasing rate of maximum temperature (VRA/MoFE, 2021).

At current emission levels, temperatures in the Hindu Kush Himalayan Mountains are projected to rise by about 5°C by 2100 with the loss of glacier volume due to increased glacier melt reaching as high as 69% by 2100 (Khanal, Climate Risk: Nepal's Perspective, 2019)

Warming in Nepal is projected to be higher than the global average. By the 2080s, Nepal is projected to warm by 1.2°C–4.2°C, under the highest emission scenario, RCP8.5, as compared to the baseline period 1986–2005. The range in possible temperature rises highlights the significantly lower rates of warming expected on lower 21st century emissions pathways. (Bank W. B., 2021)

Precipitation Patterns

According to a report released by the Ministry of Forests and Environment (MoFE) and the International Center for Integrated Mountain Development (ICIMOD), average annual precipitation is expected to rise in both the medium-term (2030) and long-term (2050).

Glacial Retreat

Glaciers are sensitive and 'high-confident' indicators of climate change. Our higher Himalaya and middle-mountains experience debris flow and glacial lake outburst floods (GLOFs). Glacial retreat in Nepal has several consequences, including impacts on water resources, ecosystems, and communities. (Environment M.O., 2021)

GLOF events are common in the High-mountain areas, as there are large numbers of glacial lakes. Among the glacial lakes existing in Nepal, 32 are in high risk of outburst. The historical GLOF events in Nepal reportedly occurred about 450 years ago. Since then, 24 GLOFs have been reported in Nepal, out of which 14

were originating from Nepal Himalaya and the rest originating from the Tibetan part of China. (ICIMOD, 2011)

Extreme weather events

Drought

In Nepal, the drought-like condition persists from the end of March till the monsoon arrives in June. However, in the Trans-Himalayan region (Manang & Mustang) is extremely dry throughout the year. The Terai and western hills are more frequently affected than other regions. About 5,000 families living in the Hills and Terai are badly affected by drought each year (MoHA & DP-NET, 2009). The drought of 1994 affected 35 districts of the country; crops over 157,628 hectares of land were destroyed. The lack of irrigation facilities makes the problem even worse, as prolonged drought conditions have adverse effects on crop production (Nepal Disaster Knowledge Network, 2014) .

Impact on Crops and Livestock

Crop Yield Reductions

Temperature rise can have significant adverse impacts on agriculture production and food security. Water supply is the single most important factor in food production (McGuigan et al., 2002). Changes in glacier melt, along with other changes in high-altitude hydrology, will affect agricultural production (Malone, 2010). Subsistence farmers and the poor will face the biggest adverse impact due to reduced water availability, which may lead to the famine (Chaulagain, 2015).

MoSTE (2014) and Devkota et al. (2017) evaluated the effects of climate change on productivity of three major crops (rice, wheat and maize) in nine sample districts in five physiographic zones. There is a complex mix of increase or decrease in rice yield which varies over time (2030s and 2070s) and by location (east to west/Terai to mountains). In Terai, the yield increases over short term (2030), but may decrease up to 10% within a long-term (2070s) .This is due to a combination of lower rainfall and higher temperature during the growing season.

In the hill region, there is generally a more positive trend with rice productivity increase in the short-term (2030s). In the longer-term (2070s), while a positive trend will continue in the west, there will be a decline in productivity growth for the east (almost 20%). In the mountain region, yield will increase in the short and the long-term, due to rising temperatures during the growing season

Altered Growing Seasons

Nepal's agriculture heavily depends on the monsoon rains and the country's varied topography, which ranges from the lowland Terai plains to the high Himalayan Mountains. Changes in growing seasons can have significant impacts on crop production, food security, and the livelihoods of the people in the region.

Shifts in Monsoon Patterns: Monsoon rains are crucial for agriculture in Nepal. Any alterations in the timing, intensity, or duration of the monsoon can affect the planting and harvesting schedules. Climate change can lead to variations in monsoon patterns, causing either delayed or early onset of the rainy season.

Temperature Changes: Rising temperatures due to climate change can impact the length of growing seasons. Warmer temperatures can lead to faster crop maturation, affecting the time available for planting and harvesting certain crops.

Glacial Melt and Water Availability: In high-altitude regions, glacial melt water is an important source of water for irrigation. As glaciers melt due to warming temperatures, the timing and availability of water for irrigation can change, affecting crop cultivation in these areas.

Pests and Diseases: Altered weather patterns can influence the prevalence of pests and diseases that affect crops. Warmer temperatures might lead to the expansion of pest habitats and altered lifecycles, impacting crop health and yields.

Rain fed vs. Irrigated Agriculture: Nepal practices a mix of rain fed and irrigated agriculture. Changes in monsoon patterns can impact rain fed crops, while shifts in the availability of water resources (due to changes in glacier melt, river flow, etc.) can affect irrigated agriculture.

Variability across Regions: Nepal's diverse geography results in different climatic zones and microclimates. Growing seasons can vary significantly from one region

to another. Changes in any of the climatic factors can differently impact various regions.

Changing climate disrupts planting and harvesting times, affecting crop development and productivity.

Livestock Health and Productivity

Climate change can have significant impacts on livestock health and productivity in Nepal, as it can alter the environment, availability of resources, and disease dynamics. The effects of climate change can be particularly pronounced in a country like Nepal, where a significant portion of the population relies on livestock for their livelihoods and food security. Here are some of the key impacts:

Heat Stress

Rising temperatures can lead to heat stress in livestock, especially in animals like cattle, goats, and poultry. Heat stress can reduce feed intake, decrease milk production, and lead to reduced fertility. Animals may also suffer from heat-related health issues such as respiratory distress and increased vulnerability to diseases.

Water Scarcity

Changes in precipitation patterns can lead to water scarcity, which is critical for livestock hydration and health. Limited water availability can result in decreased feed consumption, lower milk production, and overall poor animal health.

Changes in Grazing Patterns

Altered rainfall patterns and vegetation growth can affect the availability of forage for grazing animals. Changes in the timing and quality of grass growth can impact livestock nutrition and productivity.

Disease Spread

Climate change can influence the distribution and prevalence of vector-borne diseases, such as tick-borne illnesses and certain parasitic infections.

Warmer temperatures can expand the range of disease vectors and pathogens, exposing livestock to new health risks.

Emergence of New Diseases

Changing climatic conditions can create favorable environments for the emergence of new diseases or the introduction of diseases from other regions. Livestock that have not been previously exposed to these diseases may be highly vulnerable.

Nutritional Changes

Changes in plant growth due to altered climate conditions can impact the nutritional quality of forage and feed available for livestock. This can affect animal growth, reproduction, and overall productivity.

Stress and Behavioral Changes

Animals may exhibit changes in behavior and stress responses due to extreme weather events or prolonged changes in their environment. These stressors can lead to reduced immunity and overall well-being.

Loss of Biodiversity

Climate change can contribute to habitat loss and changes in ecosystems, which can impact the availability of diverse feed sources and increase competition for resources among livestock and wildlife.

Challenges for Vulnerable Communities

Vulnerable communities in Nepal that rely heavily on livestock for their livelihoods may be disproportionately affected. They might lack the resources and knowledge to adapt to changing conditions, which can lead to food insecurity and increased poverty.

Altered climate patterns contribute to the spread of livestock diseases, decrease in livestock productivity, and challenges in feed availability.

Adaptation and Mitigation Strategies

Farmers in Nepal are employing crucial strategies to tackle climate change challenges:

Crop Diversification: Planting a variety of crops with different growth requirements minimizes vulnerability to climate-induced crop failures, ensuring consistent yields and income stability.

Water Management: Improved storage and distribution systems, including rainwater harvesting and efficient irrigation, are vital for reliable water sources during irregular water availability.

Improved Livestock Practices: Enhancing veterinary services and adopting climate-appropriate husbandry practices ensures the well-being and productivity of livestock in the face of changing weather patterns.

Climate-Resilient Varieties: Cultivating crops bred to withstand adverse conditions increases the likelihood of successful harvests despite unpredictable weather, contributing to sustainable farming practices.

In conclusion, these adaptation and mitigation strategies are essential for Nepal's agriculture to cope with climate change, offering a more resilient and sustainable system that helps farmers adapt to changing conditions and secure their livelihoods.

Government Policies and Initiatives:

The Nepalese government has recognized the urgency of addressing climate change impacts on agriculture. Initiatives such as the National Adaptation Programme of Action (NAPA) and the Agriculture Development Strategy (ADS) aim to promote sustainable agricultural practices and provide support to farmers.

Provision in constitution of Nepal

Article 36 of Constitution of Nepal ensures every citizen's right to food, the right to be safe from the state of a life threat from the scarcity of food, and the right to food sovereignty in accordance with the law.

Article 51 (e), policies relating to agriculture and land reforms states, inter alia, to make land management and commercialization, industrialization, diversification, and modernization of agriculture.

Article 51 (h), policies relating to the basic needs of the citizens, has provisions for sustainable production, supplies, storage, security, and easy and effective distribution of foods by encouraging food production corresponding with climate and soil conditions. (Constitution of Nepal, 2072)

Sustainable Development Goals (SDG), 2016-30

Nepal is committed to ending hunger, achieving food security and improved nutrition and promoting sustainable agriculture, and taking urgent action to combat climate change and its impact as provided in the United Nations Sustainable Development Goals.

15th Periodic Plan (2019/20-2023/24)

The fifteenth Plan has specified the transformation of subsistence agriculture into a competitive and commercial one as a challenge for industrial development and climate change adaptation action to reduce the energy crisis and possible disaster for socio-economic development efforts.

Environment Protection Act (2019)

The Environment Protection Act (EPA, 2019) , Environment Protection Regulation (2020) makes legal provisions in order to maintain clean and healthy environment by minimizing, as far as possible, adverse impacts likely to be caused from environmental degradation on human beings, wildlife, plants, nature and physical objects. It also defines the provisions of Environment Impact Assessment (EIA) and Initial Environment Examination (IEE) while implementing development projects.

National Climate Change Policy (2019)

The Climate Change Policy (2019) aims at contributing to socio-economic prosperity by developing climate resilient society.

Forestry Sector Policies and Strategies

There are at least five policies in forestry sector which have considered/included provisions on climate change. They are National Forest Policy (2019), Forest Act (2019), Forestry Sector Strategy (2016- 2025), Nepal Biodiversity Strategy and Action Plan (2014-2020) and Community Forestry Development Guideline (Third Revision, 2014).

Plan and Programs

- National Adaptation Programme of Action (NAPA) (Environment M. o., Local Adaptation Plan of Action, 2010).
- Local Adaptation Plan of Action (LAPA)
- National Adaptation Plan (NAP) In 2015,

Strategies and Frameworks

- **National REDD+ Strategy (2018-2025)**
 - Initiatives to further contribute to promoting sustainable management of forests, carbon sequestration and adaptation co-benefits. (Environment M. o., REDD + strategy, 2018-2025)
- **Agriculture Development Strategy (2015-2035)**
 - Includes various measures targeted at the most disadvantaged rural population including poor households, women, indigenous peoples, Dalit and other marginalized communities, especially with a focus on improved food security. (Livestock, 2015-2035)
- **Nepal's Second Nationally Determined Contributions (2020)**
 - Prioritizes climate-resilient sustainable land and forest management, ecosystem rehabilitation and restoration, strengthening community-based NRM, and improving agricultural techniques.

Activities

Ratification of the Paris Agreement

The Paris Agreement on Climate Change that was adopted in Paris in December 2015 and signed by leaders from 177 countries in New York.

Second Nationally-Determined Contributions (NDC)

The Government prepared and communicated its Second Nationally Determined Contributions (NDC) to the UNFCCC Secretariat in December 2020, which realizes the importance of reducing the impact of climate change and seeks to implement emission mitigation and climate adaptation actions.

Challenges and Constraints

The impact of climate change on agriculture in Nepal is significant and poses various challenges and constraints for the country's food security and rural livelihoods. Some of the key challenges and constraints include:

Erratic Rainfall Patterns: Climate change has led to unpredictable and irregular rainfall patterns, affecting crop growth and water availability. Droughts and prolonged dry spells can damage crops and reduce agricultural productivity.

Glacial Melting and Water Scarcity: The melting of glaciers in the Himalayas contributes to increased water flow in rivers initially, but can lead to water scarcity in the long term as the glaciers diminish. This affects irrigation systems and overall water availability for agriculture.

Temperature Extremes: Rising temperatures can disrupt plant growth and development. Higher temperatures can result in heat stress for crops, affecting yields and quality. Additionally, increased temperatures can lead to the expansion of pests and diseases that impact crops.

Shifts in Planting Seasons: Altered climatic conditions can lead to changes in planting and harvesting seasons, affecting traditional agricultural practices and disrupting farmers' schedules.

Land Degradation and Soil Erosion: Intense rainfall events and changing precipitation patterns can lead to soil erosion, which can degrade the quality of arable land and decrease its productivity.

Loss of Biodiversity: Climate change can lead to shifts in ecosystems and loss of biodiversity, affecting natural pest control mechanisms and the resilience of agriculture to external pressures.

Mountain Ecosystem Vulnerability: Nepal's predominantly mountainous terrain makes it particularly vulnerable to the impacts of climate change. Landslides, avalanches, and glacial lake outburst floods can damage crops, infrastructure, and livelihoods.

Limited Adaptation Capacity: Many farmers in Nepal practice subsistence agriculture and lack the resources and knowledge to adapt to changing climatic conditions. Access to technologies, improved crop varieties, and training in climate-resilient practices is often limited.

Lack of Infrastructure: Inadequate infrastructure for water management, irrigation, and transportation can exacerbate the impacts of climate change on agriculture. Poor road networks can hinder the transport of agricultural products to markets.

Policy and Governance Challenges: Effective policies and governance mechanisms are necessary to address climate change impacts. Inadequate policies, regulatory frameworks, and enforcement can hinder adaptation and mitigation efforts.

Market Access and Price Volatility: Climate-related shocks can lead to reduced agricultural productivity, affecting market supply and leading to price volatility. Farmers may struggle to access markets during extreme weather events.

Dependency on Rain fed Agriculture: A significant portion of Nepal's agriculture relies on rain fed practices, which makes crops highly vulnerable to variations in rainfall patterns.

Recommendations

Strengthen Early Warning Systems: Enhance and expand early warning systems to provide timely and accurate information about extreme weather events.

Enhance Agricultural Extension Services: Strengthen agricultural extension services to disseminate climate-resilient practices among farmers.

Invest in Research and Development: Allocate resources to research and development initiatives focused on developing climate-resistant crop varieties and livestock breeds.

Integrate Gender-Responsive Approaches: Integrate gender-responsive approaches into policies and programs related to climate adaptation in agriculture. Recognize women's roles, knowledge, and vulnerabilities by involving them in decision-making processes and ensuring their equitable access to resources and opportunities.

Promote Farmer-to-Farmer Knowledge Sharing: Facilitate platforms for farmers to share their experiences, successes, and challenges in adapting to climate change.

Encourage Diversification and Crop Rotation: Promote diversification of crops and crop rotation to enhance resilience to changing weather patterns and pests.

Support Sustainable Water Management: Invest in improved water management systems, such as rainwater harvesting, drip irrigation, and efficient water storage techniques.

Establish Climate-Resilient Farming Cooperatives: Create farmer cooperatives or groups focused on climate-resilient practices.

Mainstream Climate Adaptation in Education: Integrate climate adaptation and sustainable agricultural practices into formal and informal education systems.

Foster Public-Private Partnerships: Foster collaborations between public and private sectors to leverage resources and expertise for climate adaptation in agriculture.

Implementing these recommendations will require a coordinated effort among government agencies, non-governmental organizations, research institutions, and local communities. By addressing the challenges posed by climate change in Nepal's agriculture through these targeted strategies, the country can work towards building a more resilient and sustainable agricultural sector that can withstand the impacts of a changing climate.

Conclusion

In conclusion, Nepal's agricultural sector faces significant challenges arising from the impacts of climate change. Addressing these challenges necessitates a comprehensive and multifaceted approach that engages various sectors and stakeholders. Crucial to this endeavor are effective government policies, which provide the regulatory frameworks and incentives needed for sustainable practices, resilience-building, and market access. Community engagement plays a pivotal role by involving local communities, particularly farmers and leaders, in the development of context-specific adaptation strategies informed by traditional knowledge. Research and technology investments are essential for identifying climate-resilient crops and innovative farming techniques, with tools such as weather forecasting and precision agriculture aiding decision-making. Moreover, integrating gender-sensitive strategies recognizes and addresses the vulnerabilities of women, empowering them with enhanced access to resources and decision-making processes. Collaboration and partnerships among diverse stakeholders, including government bodies, NGOs, research institutions, and the private sector, amplify the impact of adaptation initiatives through resource-sharing and knowledge exchange. Capacity building through continuous training and education equips farmers with the necessary skills to implement sustainable practices and adapt to changing conditions. Aligning these efforts with the Sustainable Development Goals ensures a holistic approach that integrates climate adaptation with broader objectives such as poverty reduction, gender equality, and environmental conservation. In essence, a comprehensive response that combines these elements is imperative for steering Nepal's agricultural sector towards resilience and enduring community well-being in the face of climate change.

References

- Bank, A. D. (2012). Strengthening Capacity for managing Climate Change and Environment.
- Bank, W. B. (2021). Climate Risk Country Profile Nepal.
- Bhusal, S. (2019). Agricultural Impacts of Climate Change and the Climate Change . *ACTA SCIENTIFIC AGRICULTURE (ISSN: 2581-365X)*.
- Broadcasting, D. o. (2079). Nepalko Parichaya .
- Central Bureau of Statistics. (2022).
- Constitution of Nepal*. (2072).
- Economic Survey. (2022).
- Environment M.O. (2021). *Third National Communication to the United Nation Framework Convention on Climate Change* .
- Environment, M. o. (2010). *Local Adaptation Plan of Action*.
- Environment, M. o. (2011-2020). *Climate Change Adaptation and DRM in Agriculture Priority Framework for Action*.
- Environment, M. o. (2015). *National Adaptation Plan*,.
- Environment, M. o. (2018-2025). *REDD + strategy*.
- Environment, M. o. (2019). National Climate Change Policy.
- Environment, M. o. (2020). Nationally Determined Contribution. kathmandu.
- Environment, M. o. (2021). *Third National Communication to the United Nation Framework Convention On Climate Change*. Kathmandu.
- Environment, M. o. (2021). Vulnerable Risk Assessment Report.
- Group, W. B. (2021). *Climate Risk Country Profile* . New york.
- ICIMOD. (2011).
- ICIMOD, U. W. (2021). State of Climate Change and gender equality in Nepal.

Khanal, D. R. (2019). *Climate Risk, Nepal's Perspective*. New york.

Khanal, D. R. (2019, June 17-19). Climate Risk: Nepal's Perspective.

Livestock, M. o. (2015-2035). *Agriculture Development strategy* .

Meterology, D. o. (2017). Climate Trend Analysis .

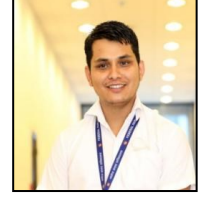
Nepal Disaster Knowledge Network. (2014).

Network, C. D. (2021). Planning for Climate Resilience Strategy in Nepal Municipalities.

phd, D. R. (2019). *Climate Risk, Nepal's Perspective*. New york .



सार्वजनिक सेवा प्रवाह र सुधारका ब्यवहारिक पक्ष



घनश्याम खुलाल

सारांश

सरल र सहजरूपमा गुणस्तरीय सार्वजनिक सेवा सम्पूर्ण नागरिकलाई प्रदान गर्नु राज्यको दायित्व हो। राज्यका सेवा प्रदायक निकायहरूले आफ्नो जिम्मेवारी, उत्तरायित्व तथा जवाफदेहिता बहन गरी जनताको माग र आवश्यकता अनुसारको सेवा प्रवाहमा तल्लीन रही उनीहरूलाई सन्तुष्ट बनाउन सक्षम हुनुपर्दछ। राज्य वा सरकारले सर्वसाधारण जनताको हित र कल्याणको लागि प्रदान गर्ने सेवा सुविधालाई सार्वजनिक सेवा भनिन्छ। सार्वजनिक सेवा छिटो, छरितो र सरल तरिकाले प्राप्त गर्नु नागरिकको नैसर्गिक अधिकार हो। यस्ता सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने संरचना, प्रणाली तथा तौरतरिकालाई सार्वजनिक सेवा प्रवाह भनिन्छ। सरकारले सशुल्क तथा निशुल्क रूपमा सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्दछ। सरकारले जन्मपूर्वदेखि मृत्यु पर्यन्तसम्म विभिन्न सार्वजनिक सेवा प्रदान गरिरहेको हुन्छ। यस लेखमा सार्वजनिक सेवाको अवधारणा, के हो सार्वजनिक सेवा, सरकारी सेवा प्रवाहका मोडेलहरू, सेवा प्रवाहमा रहेका कमिकमजोरी एव सुधार गर्नुपर्ने रणनीतिबारे सविस्तार उल्लेख गरिएको छ।

अवधारणा

मानव जातिले जङ्गली युगबाट मुक्त भई समुदाय बनाउन थालेदेखि नै सार्वजनिक सेवाको आरम्भ भएको मानिन्छ। सार्वजनिक सेवाको अवधारणा राज्यभन्दा पुरानो रहेको छ। सार्वजनिक सेवालाई अझ व्यवस्थित गर्न राज्यको आरम्भ भयो र राज्यलाई शक्ति र स्रोत दिएर यी कार्यहरूको व्यवस्थापन गर्ने जिम्मा दिइयो। तसर्थ, राज्यको विकास सार्वजनिक सेवा वितरणको लागि भएको मानिन्छ। सार्वजनिक सेवाको आधुनिक अवधारणा १९ औं शताब्दीमा औद्योगिककरणको लहरसँगै विकास भएको मानिन्छ। सार्वजनिक सेवाको आधुनिककरण गर्ने प्रयासको थालनी बेलायतबाट भएको हो। सन् १९८२ मा बेलायती प्रधानमन्त्री मागरिट थ्याचरले नेक्स्ट स्टेभ एजेन्सी को अवधारणा ल्याइन। १० वर्षको अवधिमा ७ लाख ३२ हजार कर्मचारीलाई ५ हजारमा झारियो। कर्मचारीको

रेकर्डिङ अपरेटर, संघीय संसद सचिवालय।

सङ्ख्या कटौती गरी कार्य सम्पादन प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाइयो। यसको प्रभाव संसारभर फैलियो। त्यसै गरी सन् १९९१ मा बेलायतका प्रधानमन्त्री जोन मेजरले सुरु गरेको नागरिक वडापत्रको अवधारणाले सेवा प्रदायकलाई नागरिकप्रति उत्तरदायी बनायो। सन् १९९० को दशकबाट विकास भएको सुशासनको अवधारणाले सार्वजनिक सेवालालाई उत्तरदायी, पारदर्शी, सहभागितामूलक र अनुमानयोग्य बनाउनमा जोड दिएको छ। हाल आएर नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन (NPM) र नयाँ सार्वजनिक सेवा (NPS) को परिष्कृत रूप नयाँ सार्वजनिक शासन (NPG) ले शासन व्यवस्थालाई नागरिक केन्द्रित बनाउने अभ्यास विकास हुँदै गएको छ।

सार्वजनिक सेवाको परिचय

व्यक्तिगतभन्दा सबैसँग सरोकार राख्ने विषयलाई सार्वजनिक भन्ने गरिन्छ। सार्वजनिक सेवालालाई यसका विशेषता, समेटने क्षेत्र, लागत व्यहोर्ने स्रोत, उत्तरदायित्व र सर्वोपरि उद्देश्यबाट निजी सेवाबाट फरक बुझ्ने गरिन्छ। यस बाहेक नागरिकहरूको सम्बन्ध र सैद्धान्तिक आधारहरू पनि बजार प्रणालीभन्दा निकै फरक हुने गर्दछ। सार्वजनिक सेवा नाफाको लागि नभई सार्वजनिक उद्देश्य प्राप्तिका लागि प्रवाह गरिन्छ। सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारिताबाट नै सरकारको वैधता स्थापित हुन्छ। सामान्यता नागरिकका लागि राज्यका सेवा विना झन्झट, चुस्त र प्रभावकारी रूपमा प्राप्त हुन सक्थ्यो वा नागरिकले साती र हैरानी पाए यसैकै आधारमा सरकारप्रतिको जनधारणा बन्ने गर्दछ। आफू सुस्त सरकार नभई फुर्तिलो सरकार भएको देखाउन विभिन्न प्रतिबद्धता र योजना ल्याउने गर्दछन्। सेवाको प्रभावकारिताको लागि सेवा जनताको वरिपरि घुम्नु पर्दछ, तर जनता सेवाको वरिपरि भन्ने आधुनिक मान्यता रहेको छ। सेवा प्रवाहमा एकरूपता, गैरभेदभाव, समानता र पहुँचयोग्यता हुनु पर्दछ। लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा सार्वजनिक सेवा उपलब्ध गराउनु राज्यको दाहित्व हो भने छिटो, छरितो र सरल रूपमा प्राप्त गर्नु नागरिकको अधिकार हो।

जनताले तिरेको करबाट सार्वजनिक सेवा सञ्चालन हुन्छ। सार्वजनिक रूपमा व्यहोर्ने पर्ने हुन्छ। वातावरण संरक्षण, सुरक्षा र सीमाको रक्षा जस्ता सेवा व्यक्तिगत लागतमा सम्भव हुँदैनन्। सेवाको लागत व्यक्तिगत रूपमा व्यहोर्ने नसकिने र करको माध्यमबाट सामूहिक रूपमा व्यहोर्ने गरिन्छ। सार्वजनिक सेवाको वितरणप्रति सेवा प्रदायकहरूले सार्वजनिक उत्तरदायित्व वहन गर्नु पर्दछ। निजी सेवा बजारको नियमनबाट सञ्चालित हुन्छ जबकि सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारिता जनताको अनुभूतिमा खोज्नु पर्ने हुन्छ। यही कारणले सार्वजनिक सेवाको आलोचना बढी हुने गर्दछ। सार्वजनिक सेवालालाई प्रभावकारी बनाउन प्रशासनिक संयन्त्रको सक्षमता र दक्षता विकास गर्ने प्रयत्न गर्नु पर्दछ।

सेवा अभियान निर्देशिका, २०६५ अनुसार सार्वजनिक सेवा भन्नाले सेवा प्रदायकले सेवाग्राहीलाई उपलब्ध गराउने सार्वजनिक वस्तु सुविधा वा कुनै पनि किसिमबाट प्रवाह गरिने सेवा हो भनी परिभाषित गरेको छ। राज्य वा सरकारले आफ्ना संयन्त्रहरू साथै सरकार बाहेकका क्षेत्र, पात्र र संयन्त्र मार्फत सशुल्क वा निःशुल्क प्रवाह गर्ने-गराउने सेवा-सुविधा वा सम्पादन गर्ने-गराउने कार्य सार्वजनिक सेवा प्रवाह हो। उदाहरणको लागि हाल नेपालमा ३ तहका सरकार, ७ सय ६१ निकाय अन्तर्गतका अनुमानित १५ हजार कार्यालय, करिब ९० हजार निजामती र केही हजार स्थानीयतर्फका कर्मचारी, ३७ संस्थानका ३० हजार हारहारी कर्मचारी, ४ सुरक्षा निकायका करिब २ लाख सुरक्षार्थीद्वारा प्रवाहित सेवा साथै ५० हजारभन्दा बढी गैरसरकारी संस्था, ३२ हजारभन्दा बढी सामुदायिक संस्था, ४३ हजार हाराहारी सहकारी, हजारौं निजी क्षेत्रका निकाय, सयौं नागरिक समाज एवं सञ्चार माध्यममार्फत प्रवाहित सेवा सार्वजनिक सेवा अन्तर्गत पर्छ। सन् १९७० को दशअघिसम्म सरकारले नै सबैखाले सेवा प्रवाह गर्नुपर्ने मान्यता थियो। सन् १९८० को दशकसँगै सेवा प्रवाहमा बहुपात्रहरूको सहभागिता रहने मान्यताको विकाससँगै सेवा प्रवाह सरकार एकलैले मात्र नभई उपभोक्ता समिति, नागरिक समाज, गैरसरकारी तथा सामुदायिक संस्था र साझेदारीका माध्यमबाट पनि सेवा प्रवाह भैरहेको छ।

सार्वजनिक सेवाका कार्यहरू

समग्रतामा मुलुकलाई चलायमान बनाउने आधार नै सार्वजनिक सेवा प्रवाह हो। नागरिकका आधारभूत आवश्यकतादेखि मुलुकको अग्रगामी छलाडसमेत सार्वजनिक सेवा प्रवाहको माध्यमबाट सम्भव हुन्छ। सरकार जनताका सबै अपेक्षा पूरा गर्ने महत्वपूर्ण अङ्ग हो। सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अवधारणाले मानिसको गर्भदेखि चिहानसम्मका सबै आवश्यकतालाई प्रभावकारी सेवा प्रवाहका संयन्त्रद्वारा पूरा गरिनु पर्दछ। सार्वजनिक सेवामा मूलभूत रूपमा शिक्षा, स्वास्थ्य, विद्युत्, आपत्कालीन सेवा, आगलागी नियन्त्रण, इन्धनको उपलब्धता, दैनिक उपभोगका पूर्वाधार, शान्ति सुरक्षा, प्रहरी सेवा, सञ्चार सेवा, यातायातका सेवा, फोहोरमैला व्यवस्थापन, आधारभूत स्वास्थ्य सेवा, जनताका दैनिक आवश्यकतासम्बन्धी अन्य सेवा पर्ने गर्दछन्। यी सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताले नै सरकारको प्रभावकारिता स्तर निर्धारण हुने गर्दछ। सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई विषयगत रूपमा देहायनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ:

- १) **बाध्यकारी सेवाको प्रत्याभूति:** नागरिकहरूलाई राज्यले प्रदान गर्ने गरी वाध्यकारी सेवा सुविधा प्रदान हुन्छ। जस्तो: शान्ति सुरक्षा
- २) **आकस्मिक सेवा:** सरकारले सूचना प्राप्त गर्न साथ प्रदान गर्नुपर्ने अत्यावश्यक सेवा प्राप्त हुन्छ। जस्तो: प्राकृतिक प्रकोपबाट उद्धार, आगलागी नियन्त्रणमा दमकल सेवा, भोकमरी नियन्त्रण गर्न खाद्यान्न।

- ३) **प्रवर्द्धनकारी सेवा:** नागरिक हित प्रवर्द्धन गर्न र जनताको क्षमता, दक्षता अभिवृद्धि गर्न प्रवर्द्धनात्मक सेवा उपलब्ध हुन्छन्। जस्तो: शिक्षा, स्वास्थ्य, तालीम, रोजगारी सूचना।
- ४) **पूर्वाधारसम्बन्धी सेवा:** नागरिकहरूको जीवनलाई सुखी बनाउन सुविधाहरू प्राप्त हुन्छ। जस्तो: सडक सेवा, खानेपानी सेवा, विद्युत सेवा, यातायात सेवा, बजार सेवा
- ५) **व्यवसायिक सेवा:** नागरिकहरूको आर्थिक—व्यवसायिक क्षमता बढाउन सेवा उपलब्ध हुन्छ। जस्तै: वैकिङ्गवित्तीय सेवा, सहूलियत कर्जा कार्यक्रम
- ६) **कल्याणकारी सेवा:** पिछडिएको वर्ग, क्षेत्र, समुदायको हित अभिवृद्धि गर्न कल्याणकारी सेवा प्राप्त हुन्छ। जस्तो: वृद्ध, असाहय भत्ता, प्रसूती भत्ता

सार्वजनिक सेवाका विशेषताहरू

शासन र प्रशासनका लाभहरूको प्रभावकारी वितरण गर्दै राज्य, सरकार, सार्वजनिक प्रशासन र जनताबीचको सम्बन्ध स्थापित गर्नमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहको भूमिका रहन्छ। सार्वजनिक सेवा वा प्रशासन कुनै पनि मुलुकको शासन व्यवस्था सञ्चालनको मेरुदण्ड हो। शासन व्यवस्था वा सरकारको वैधता र प्रभावकारिताको लागि सार्वजनिक प्रशासनको सेवाभावले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ। लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा सार्वजनिक सेवा निष्पक्ष, पारदर्शी, सक्षम, मितव्ययी, भ्रष्टाचारमुक्त, सहभागितामूलक, जवाफदेही तथा आमनागरिकको समान तथा सहज पहुँच योग्य हुने अपेक्षा गरिन्छ। सार्वजनिक सेवाका विशेषताहरूलाई निम्न बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ।

- सार्वजनिक सेवा सरकार वा सार्वजनिक निकायबाट प्रदान हुन्छन्।
- सार्वजनिक सेवा राज्यको दायित्व हो।
- सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दा राज्यले नाफा गर्ने उद्देश्यले गरेको हुँदैन। सार्वजनिक सेवा उपलब्ध गराउँदा केही दस्तुर वा शुल्क लिन सकिन्छ तर यो नियमनको लागि मात्र हो नाफा प्राप्त गर्ने वा राजस्व बढाउने उद्देश्य होइन।
- राज्यबाट सार्वजनिक सेवा प्राप्त गर्नु नागरिक हक हो। यो मानव अधिकारसँग समेत जोडिएको हुन्छ।
- सार्वजनिक सेवा सिद्धान्ततः निष्पक्ष हुन्छन्। कुनै पूर्वाग्रहका आधारमा सेवा प्रवाह हुन सक्दैन।
- सार्वजनिक सेवा नागरिकको जीवनसँग सम्बन्धित छ।
- सार्वजनिक सेवा नाफामूलक कार्य नभएकोले शुल्क दस्तुर लिए पनि सस्तो हुन्छ।
- सार्वजनिक सेवा कानून वा निर्धारित निर्देशिका अनुसार प्रवाह हुन्छ।

- सार्वजनिक सेवाको वितरणमा सेवाग्राही वा सेवाका उपभोक्ताको पनि सहभागिता हुनसक्छ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहका मोडेल

मुलुकको विकास र समृद्धिको आधार प्रभावकारी सार्वजनिक सेवा प्रवाह हो। राज्यको स्थापनाकालदेखि हालसम्म सार्वजनिक सेवा प्रवाहका स्वरूप र शैलीमा परिमार्जन हुँदै आएको पाइन्छ। सार्वजनिक सेवा प्रवाहका स्वरूप, शैली, सिद्धान्त एवं तौरतरिकलाई सार्वजनिक सेवा प्रवाहका मोडेल भनिन्छ। सार्वजनिक सेवा प्रवाहका मोडेल खोज, अनुसन्धान, राज्यको आवश्यकता, जनचाहना र राज्यको क्षमतामा निर्भर रहन्छ। सार्वजनिक सेवा प्रवाहको सिलसिलामा अपनाइने विभिन्न मोडेलमध्ये केही मोडेल यस्ता रहेका छन्:

- १) **सरकारद्वारा प्रदान गरिने मोडेल:** यो सेवा प्रवाहका परम्परागत मोडेल हो। यसमा सरकारले आफ्नो कर्मचारीतन्त्रको प्रयोग गरी सेवा प्रवाह गर्ने गर्दछ। परम्परागत कार्यशैली र अदक्ष कर्मचारीका कारण प्रभावकारी सेवा प्रवाह हुन नसकेको भनी यस मोडेलको आलोचना हुने गरेको पाइन्छ।
- २) **निजी क्षेत्रबाट प्रदान गरिने मोडेल:** राज्यले प्रदान गर्नुपर्ने सेवा निजी क्षेत्रसँग करार गरेर बजारमार्फत सेवा प्रदान गरिन्छ। निजी क्षेत्रसँग नवीनतम सीप, प्रविधि र क्षमता हुने हुँदा सार्वजनिक सेवा प्रवाह छिटोछरितो र चुस्त हुने अपेक्षाका साथ यो मोडेल अपनाइन्छ। निजी क्षेत्रले नाफामूलक क्षेत्रमा मात्र लगानी गर्ने र सेवामैत्री भाव नहुने भनी यो मोडेलको आलोचना गरिने गरिएको छ।
- ३) **साझेदारी मोडेल:** सरकार र निजीक्षेत्रको सहकार्यमा सहकार्यमा सञ्चालन गरिने मोडेल हो। ठुला विकास निर्माणसँग सम्बन्धित कार्य सञ्चालन गर्न राज्यले निजी क्षेत्रसँग साधनस्रोत, जनशक्ति र प्रविधिमा साफेदारी गर्दै सामूहिक मुनाफा र जोखिमको बाँडफाँट गरिन्छ।
- ४) **सामुदायिक संस्थामार्फत:** सरकारी पक्ष र निजी क्षेत्र संलग्न हुन नसक्ने क्षेत्रमा सामुदायिक संस्थामार्फत सेवा प्रवाह गरिन्छ। सामुदायिक संस्थाहरू जनताको नजिक रहने र जनसमस्यको बारेमा जानकार रहने हुँदा सरकार र निजी क्षेत्रको एउटा बलियो विकल्पको रूपमा सामुदायिक संस्थालाई लिन सकिन्छ।
- ५) **गैरसरकारी संस्थामार्फत:** विभिन्न एनजीओ एवं आइएनजीओमार्फत सेवा प्रवाह गर्ने गरिन्छ। यस्ता संस्थामार्फत सेवा प्रवाह गर्दा लाग्ने लागत विभिन्न दातृनिकायबाट प्राप्त हुन्छ। दातृ निकायहरूले आफ्नो स्वार्थ अनुकूलका क्षेत्रमा मात्र लगानी गर्ने र मुलुकको आवश्यक क्षेत्रमा लगानी प्राप्त नहुने भनी यस मोडेलको आलोचना गर्ने गरिएको पाइन्छ।

- ६) **एजेन्सीकरण:** यो कर्मचारीतन्त्रको विकल्पको रूपमा आएको अवधारणा हो। यस अवधारणाले अर्ध—स्वायत्त सार्वजनिक सङ्गठन सिर्जना गर्छ। सरकारी कार्यालयलाई साना, निश्चत उद्देश्यमा केन्द्रित र करारका एकाइमा परिणत गर्ने कार्यलाई एजेन्सीकरण भनिन्छ। यसलाई सार्वजनिक सेवा प्रवाहको आधुनिक मोडेल मानिएको छ।
- ७) **अर्ध बजारीकरण:** सार्वजनिक सेवालाई बजारको माध्यमबाट आफ्ना नागरिकसमक्ष पुऱ्याउने कार्यलाई नै अर्ध बजारिकरण भनिन्छ। यसबाट जनताले सेवा प्रदायक छनोट गरी प्रतिस्पर्धी सेवा प्रदायकमार्फत सेवा प्राप्त गर्न सक्छन्। यो नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनले ल्याएको एक महत्वपूर्ण अवधारणा हो।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहका मोडेल सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउने माध्यम हुन्। मुलुकको आर्थिक, समाजिक एवं राजनीतिक अवस्था र चेतनाको आधारमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहका मोडेलहरूको छनोट गरिन्छ। यस्ता मोडेलले मात्र सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई सार्थक बनाउने अचुक अस्त हुन सक्दैनन्। मुलुकमा शासकको इच्छाशक्ति, दुरदृष्टि एव यस्ता मुलुकमा रहेको सुशासनको अवस्थाले सार्वजनिक सेवालाई चुस्त दुरुस्त एवं जनमैत्री बनाउँछ।

सार्वजनिक सेवा रहेका समस्या

सार्वजनिक सेवाहरू जनताले अपेक्षा गरे अनुरूपका छैनन्। सार्वजनिक सेवा सरल र सर्वसुलभ छैनन्। सेवामा जनताको समान पहुँच पुग्न सकेको छैन र लक्षित वर्गमा यथेष्ट सेवा पुग्न सकेको छैन। सेवा प्रवाहमा जनताको सहभागिता न्यून छ। सेवा प्रवाहमा जनस्वामित्व स्थापित हुन सकेको छैन। सेवा प्रदायकहरू जनताप्रति उत्तरदायी हुन सकेका छैनन्। सार्वजनिक सेवा पारदर्शी छैन। सेवाको परिमाण आवश्यकता अनुसार छैन। गुणस्तरीयताको कमी छ। सेवा प्रवाहमा प्रतिस्पर्धाको अभाव छ। सेवा प्रवाहको सन्दर्भ हुने त्रुटिको सम्बन्धमा नागरिक सुनुवाईको कमी छ। सेवा प्रदायको सही मूल्याङ्कन हुन सकेको छैन। सेवा प्रवाहका सम्बन्धमा अन्तरनिकाय समन्वय कमजोर रहेको छ। सेवाको प्रकृतिको आधारमा एकीकृत सेवा, घुम्ती सेवाको अभ्यास कम भएको छ। राज्यका मुख्य कार्यहरू र सहायक कार्यहरू छुट्याई सहायक कार्यहरू लाई निजी क्षेत्रबाट गराउन पर्याप्त मात्रामा गराउन सकिएको छैन। सेवाको मप्पिड र सेवाको प्राथमिकता क्षेत्र नतोकिएका छैनन्। संघीयत कार्यन्वयनमा भइसक्दा पनि अझै केन्द्रीकृत कार्यशैली तथा कार्य संस्कारबाट बाहिर आउन सकिएको छैनन्। सामाजिक उत्तरदायित्वका साधनहरूलाई प्रभावकारी बनाउन सकिएको छैनन्। सेवा प्रवाहमा सूचना प्रविधिको कम प्रयोग हुनुका साथै सेवग्राहीमैत्री भौतिक संरचना बनाउन सकिएको छैन। कर्मचारको वृत्तिविकाससँग तादम्य बनाउन नसक्नु जसले गर्दा कर्मचारीभिन्नका योग्य, क्षमतावान,

इमानदार र कर्तव्यनिष्ठ कर्मचारीको भूमिका गौण हुन गएको छ। सरकारी सेवा अमूर्त छन्। प्राय सरकारी सेवामा सरकारको एकाधिकार छ। निजी क्षेत्रका व्यवस्थापन शैली लागु गर्न सकिएको छैन। यसरी हेर्दा प्रक्रियामुखी कानून, नीति तथा पद्धति, परम्परागत सोच, उत्प्रेरित र उच्च मनोबलयुक्त जनशक्तिको कमी र सो प्राप्त गर्न राज्यले पर्याप्त लागानीमा ध्यान नदिँदा सेवा प्रवाहको गुणस्तर र चुस्तता आउन सकेन।

सार्वजनिक सेवा सुधारका रणनीति तथा उपागम

वर्तमान परिवर्तित शासकीय प्रणाली एवं जनताको बढ्दो आवश्यकता, माग एवं चाहना अनुरूप सार्वजनिक सेवा प्रवाहका विधि, तरिका एवं पद्धति निर्माण गर्नुका साथै सेवा प्रवाहका गर्ने जनशक्ति तथा सेवा लिने सेवाग्राहीको सोच, चिन्तन र शैलीमा परिवर्तन गर्नुपर्छ। यसैको वरिपरि रहेर सरकारी सेवा प्रवाहमा देखिएका समस्याहरूको सुधारका रणनीति निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ:

- १) **प्रक्रिया छोट्टाउने:** सरकारी सेवा लाई प्रभावकारी बनाउन तहबिहीन संयन्त्र निर्माण गर्ने, मुख्य प्रक्रिया मात्र नियममा राखेर अन्य कार्यविधि कार्यालय प्रमुखलाई नै सम्झौताद्वारा निर्धारण गर्न दिने, अनावश्यक प्रावधानहरू हटाउने कार्यहरू गरिनुपर्दछ।
- २) **दुरी घटाउने:** भौगोलिक दुरी र कठिन यात्रा नै सेवा प्रवाह प्रभावकारी नहुनुको मुख्य कारण हो। यसलाई सहजीकरण गर्न घुम्ती सेवा, सडक प्रशासन, मोबाइल सरकार, ई-गवर्नेंस, वन स्टप सप जस्ता विधिहरू प्रभावकारी रूपमा अवलम्बन गर्नु पर्दछ।
- ३) **साझेदारको निर्माण:** विभिन्न तहका सरकारहरू, गैरसरकारी संस्थाहरू, निजी क्षेत्र आदिसँग साझेदारीमा काम गरेर सार्वजनिक सेवामा रहेका कमीकमजोरीमा सुधार गर्न सकिन्छ।
- ४) **संरचनात्मक परिवर्तन:** सङ्गठन संरचना यान्त्रिक, बढी तहगत भयो भने सरकारी सेवा प्रवाहमा नकारात्मक असर पर्दछ तसर्थ सङ्गठनलाई मानवीय सञ्जालमा आधारित नीतिगत तह पिरामिड र सञ्चालन तह फ्ल्याट बनाउनु पर्दछ।
- ५) **सञ्जालीकृत वितरण प्रणाली:** छरिएर रहेका सेवा प्रवाह गर्ने संस्थाहरूलाई एउटै सञ्जालमा ल्याएर सेवा प्रवाह गर्न सकेमा दोहोरोपन नहुने र समय समेत बचत हुने हुन्छ।
- ६) **सिर्जनशीतालाई प्रोत्साहन:** सार्वजनिक सेवालार्थ प्रभावकारी बनाउन सिर्जनशीताको विकास गर्नु पर्दछ। यसका लागि सेवा प्रवाहमा हुने अनावश्यक नियमन र नियन्त्रणलाई हटाउनु पर्दछ।

- ७) **सरकारको कार्य बोझ घटाउने:** सरकारले मुख्य र सहायक कार्यहरू छुट्टाई सहायक कार्यहरू लाई निजी क्षेत्रलाई छोडेर अगाडी बढदा सार्वजनिक सेवामा प्रभावकारिता आउँदछ।
- ८) **संस्कृती परिवर्त:** सेवा प्रवाहमा जिम्मेवारी पन्छाउने, ढिलासुस्ती, प्रक्रियाको रकमी व्याख्या गर्ने जस्ता कर्मचारीहरूमा रहेको पुरातन संस्कृतले गर्दा सार्वजनिक सेवा पाउन जनताले हैरानी र सास्ती व्यहोर्नु परेको छ। तसर्थ यस्ता पुरातन संस्कृतिलाई नैतिक शिक्षा र व्यवहारिक ज्ञानको माध्यमबाट परिवर्तन गर्नु पर्दछ।
- ९) **विकल्प चयन विस्तर गर्ने:** सरकारको सेवामा प्राय सरकारको एकाधिकार हुने हुँदा सुधार कम हुने गर्दछ। यसले गर्दा सेवाग्राहीलाई सेवा छात्रे अवसर कम हुन्छ। त्यसैले सम्भव भएसम्मका सेवालार्ई अन्य सेवा प्रदायकहरू समावेश गर्ने नीति अवलम्बन गर्नु पर्दछ।
- १०) **मापदण्ड निर्धारण:** सेवालार्ई प्रभावकारी बनाउन मापदण्डहरूमा प्रक्रिया सूचकहरू, गुणात्मक मापदण्डहरू, इनपुट सूचकहरू, परिमाणात्मक सूचकहरू आदि तोकिनु पर्दछ जसले गर्दा सेवाको प्रभावकारिता बढाउन तथा मूल्याङ्कन गर्न सहज तुल्याउन सकिन्छ।
- ११) **विद्युतीय शासन:** सेवालार्ई अनलाइन गरेर वा यसलाई 'डिजिटाइज्ड' गरेर सेवा वितरणमा सुधार गर्न सकिन्छ। सानो पूर्वी युरोपीय देश इटोनियाले आफ्ना ९९ प्रतिशत सेवा अनलाइन गर्न सफल भएकोबाट शिक्षा लिनु पर्दछ।

यसरी सेवा प्रवाहको लागि सरकारका तीन तहमा रहेको कर्मचारीतन्त्रलाई सक्षम, उत्प्रेरित र अटोमेसन गर्ने, बहुस्तरीय शासनको अभ्यास गर्ने, सार्वजनिक कार्य सम्पादनमा नैतिकत प्रवर्द्धन गर्ने, कर्मचारीका व्यवहार नागरिकमैत्री बनाउने, सम्पत्ति हस्तान्तरण, नागरिकता र राहदानी सेवा हतारहतार लिने र दिने नगरी सेवा दिने निश्चत समय तोकने, सेवाको अनलाइ व्यवस्थालार्ई प्रभावकारी बनाउन नागरिकहरू बीचमा रहेको डिजिटल डिभाइडलाई हटाउने, सेवाको संवेदनशीलताको आधारमा सेवाको विकेन्द्रीकरण गर्ने, सेवाग्राहीलाई नागरिक शिक्षा दिने र नागरिकलाई सरकारसँग आफूले प्राप्त गर्ने सेवा सजिलोसँग किन नपाएको हो भनेर प्रश्न सोध्ने गरी सबलीकरण गरेर सेवा प्रवाहमा रहेका समस्याहरूको व्यवहारिक समाधान गर्नु पर्दछ।

निष्कर्ष

जनताको सार्वभौमिकता र सर्वोच्चता स्विकारिने लोकतन्त्रमा सार्वजनिक सेवा जनताको वरिपरि घुम्नुपर्छ। नागरिको सन्तुष्टि नै सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता मापन गर्ने मुख्य आधार हो। सार्वजनिक

सेवा प्रवाह नागरिकका लागि touching the heart and winning the mind हुनु पर्दछ। शासन गरेर सेवा वितरण गर्ने होइन कि सेवा दिएर शासन गर्न सिकाउने अबको रणनीति हुनु पर्दछ। राज्य प्रवर्तक भएर सेवा वितरणका नवीन शैलीको विकास गर्न सकेमा मात्र उसको वैधानिकता सिद्ध हुन्छ। यसर्थ नयाँ संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालले साँच्चै जनताको समर्थन प्राप्त गर्नु छ भने आफ्ना सेवाबाट जनतालाई सन्तुष्ट पार्न सक्नु पर्छ। सेवा प्रवाहमा रहेका विद्यमान कमी—कमजोरी हटाउँदै सेवा यसका सबै संयन्त्र र पात्रहरूलाई नागरिकमैत्री बनाउन नवीन अवधारणाको अवलम्बन गर्ने कार्यमा कुनै कसर राख्नु हुँदैन। सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने सङ्गठन, संरचना, कार्यविधि र प्रक्रिया एवं कर्मचारीको व्यवहार र दक्षतामा सुधार गरी सेवा प्रवाह प्रक्रिया छिटो, छरितो र लागतप्रभावी बनाउनु आजको आवश्यकता हो। यसका लागि संरचनाभन्दा पहिलेसंस्कारमा सुधार गरौं, नीतिभन्दा नियत ठिक राखौं, सिद्धान्तभन्दा व्यवहार र आचरण ठिक राखौं, पात्रभन्दा पनि पात्रको प्रवृत्ति ठिक राखौं। यसो गर्न सकेमा सार्वजनिक प्रशासन स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भष्ट्रचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक भई राज्यबाट प्राप्त गर्ने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चत भई सुशासनको प्रत्याभूति गर्न सकिन्छ। त्यसको परिमाण स्वरूप समग्र शासन प्रणालीप्रति जनताको विश्वास सिर्जना भई राष्ट्रियता समेत बलियो हुन जान्छ र सुशासनसँगै समृद्धि हासिल गर्न सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

अधिकारी, नवराज (२०७९), सार्वजनिक सेवा प्रवाह, अवस्था र अपेक्ष, प्रशासन डट कम, काठमाण्डौं।

अर्याल, जगन्नाथ (२०७५) सार्वजनिक सेवा प्रवाह अर्थ, नयाँ पत्रिका डट कम, काठमाण्डौं

नेपालको संविधान (२०७२), नेपाल कानून आयोग, काठमाण्डौं

<https://www.prasashan.com/2022/07/18/339681/>

<https://www.nayapatrikadaily.com/news-details/77346/2021-12-26>



निजामती सेवामा सदाचार व्यवस्थापन र भ्रष्टाचार नियन्त्रण



निरज पन्थी

सारांश

सदाचार भन्नाले इमानदारीता, निष्ठा, निष्पक्षता, तटस्थता, समाज स्वीकार्य व्यवहार र संस्कृति भन्ने बुझिन्छ। यसलाई उत्तरदायित्व नैतिकता पारदर्शिता र भ्रष्टाचारविहीन अवस्थाका रूपमा व्याख्या गरिएको पाइन्छ। नेपालमा सुशासन कायम गर्ने उद्देश्यले संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, प्रमुख निकायका रूपमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालयले कार्य गरिरहेका छन् भने सँगै संवैधानिक निकाय, मन्त्रालयहरू सम्पति शुद्धीकरण लगायतका कार्यालयहरू सक्रिय रहेका छन्। आयोगले सार्वजनिक पद धारण गरेका पदाधिकारीले अख्तियारको दुरुपयोग गरी गरेका भ्रष्टाचारजन्य सवालहरूका बारेमा अनुसन्धान तहकिकात अभियोजन गर्ने कार्य गरी सरकारले वितरण गर्ने लोकतन्त्रका लाभहरूको स्वच्छताको परीक्षण गर्दै निजामती सेवा प्रवाह प्रतिको जनताको विश्वास बढाउने तथा शासकीय व्यवस्थालाई सुदृढीकरण गरी सुशासन कायम गर्नका लागि महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ। सार्वजनिक पदाधिकारी तथा निकायबाट हुन सक्ने भ्रष्टाचार तथा अनुचित कार्यको रोकथाम तथा नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्ने कार्यमा संसारका प्राय सबै मुलुकहरू लागी परेका छन्। त्यसका लागि Ombudsman (OMB) रूपमा, संवैधानिक आयोगका रूपमा वा अन्य विविध किसिमका वा अन्य नामबाट त्यस्ता संयन्त्रहरूको व्यवस्था गरेको देखिन्छ तर प्रायः जसो देशहरूमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा राजनैतिक नेतृत्वबाट नै सुधारको सुरुवात गर्नुपर्ने मान्यतासहित उच्च नेतृत्व तहदेखि सदाचार पद्धतिको सुधारमा जोड दिई विभिन्न संयन्त्रहरू गठन गरेको पाइन्छ। नेपालमा भ्रष्टाचार 'विरुद्ध कार्य गर्न विगत लामो समयदेखि स्वतन्त्र र सशक्त संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कार्य गरिरहेको छ।

समग्रमा नेपालको सम्पूर्ण निजामती सेवालाई सम्मानित बनाउन सरकारले गरेका नीतिगत, कानूनी, संस्थागत र कार्यगत व्यवस्थाका बाबजुद पनि निजामती सेवामा सुशासनका आयाम र पक्षहरू कमजोर हुँदै गएका नियामक निकायको भूमिका कमजोर हुँदै गएको कर्मचारीहरूमा नैतिकता, तटस्थता इमानदारी हास हुँदै गएको राजनीतिक हस्तक्षेपका कारण नेतृत्व निर्णयविहीन अवस्थामा पुगेको, नीतिगत स्खलनमार्फत् राज्य स्वार्थभन्दा व्यक्ति स्वार्थमा लिस प्रवृत्ति बढ्दो तथा संस्थागत अराजकता बढ्दै गएको भन्ने आम जनगुनासो व्याप्त रहेको देखिन्छ। नेपाली समाजमा संस्कारको हास हुँदै जानु, उपभोगवादी संस्कृतिको विकास हुनु जिम्मेवारीपन र जवाफदेहिता हराउँदै जानुमा सदाचारी सरकारको अभाव र जनताको सेवाप्रतिको विश्वास कमजोर हुनु हो भन्ने निष्कर्ष विश्लेषकहरूले निकालेको देखिन्छ। त्यसैले गुणस्तरीय र जनमैत्री सेवा प्रवाहमार्फत शासकीय प्रभावकारिता हासिल गरी राज्यमा सुशासन स्थापना गर्न Integrity Management प्रणालीलाई संस्थागत गरी भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशील हुँदै सदाचारका माध्यमबाट सुसभ्य नागरिक समाजको स्थापना गर्ने रणनीति अति आवश्यक देखिन्छ।

पृष्ठभूमि:

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनका लागि प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले मुख्य नियामक निकायको रूपमा भूमिका निर्वाह गरेको छ भने लोकसेवा आयोग निर्वाचन आयोग महालेखा परीक्षकको कार्यालय लगायतका निकायले संवैधानिक दायित्व र जिम्मेवारी पूरा गर्दै वित्तीय अनुशासन कायम गर्ने, अनियमितता हुन नदिने, सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउने, राष्ट्रिय मापदण्डको पालना गर्ने गराउने तथा योग्यताका संरक्षण र संवर्द्धन गर्ने कार्य गरिरहेका छन्। नेपाल सरकारले भ्रष्टाचार विरुद्ध संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय महासन्धी २०० लाई सन् २०११ मा अनुमोदन गरी कार्यान्वयनसम्बन्धी कार्ययोजना, २०६९ तथा निकायगत कार्ययोजनासमेत बनेका छन्। उक्त महासन्धीले सार्वजनिक क्षेत्र तथा निजी क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारलाई समेत अनुसन्धानको दायरामा ल्याउन, नीतिगत, संस्थागत र कार्यगत सुधार गर्न, अन्तर्राष्ट्रिय सहकार्यलाई बढावा दिन तथा अनुसन्धानमा संलग्न निकायहरूको समन्वय र सहकार्यको विकास गर्न जोड दिएको छ भने महासन्धिको धारा ८ ले सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको आचार संहिता पालना गर्ने गराउने सम्बन्धमा उल्लेख गरेको छ। नेपालले तयार गरेको कार्ययोजनाले विशेष गरी भ्रष्टाचार हुन नदिन प्रभावकारी अभ्यासहरूको विकास र प्रवर्द्धन गर्ने भ्रष्टाचार हुनसको सम्भाव्य निकाय र स्थानहरूको पहिचान गरी उच्चतम निगरानी गर्ने तथा सार्वजनिक पदाधिकारीहरूमा सदाचार, इमानदारी र जिम्मेवारी भावना विकास गर्न आचारसंहिता विकास र परिमार्जन गरी कार्यान्वयन गर्नेजस्ता क्रियाकलापहरू उल्लेख गरेको भएपनि सार्वजनिक क्षेत्र, निकाय र पदाधिकारीले पालना गर्नुपर्ने सदाचारसम्बन्धी एकीकृत नीतिको अभाव रहेको देखिएको छ।

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासनका लागि सञ्चालित तीन खम्बे रणनीतिहरू मध्ये दण्डात्मक रणनीतिअन्तर्गत सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिले पदको दुरूपयोग गरी भ्रष्टाचार गरेका विषयमा उजुरी सुन्ने अनुसन्धान गर्ने र कसुर गरेको पुष्टि हुन आएमा सक्षम अदालतमा अभियोजन गर्ने कार्य गर्दछ। यसैगरी भने निरोधात्मक र प्रवधनात्मक कार्यअन्तर्गत भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणका लागि विभिन्न निकायहरूसँग समन्वय गर्ने र आचारसंहिता निर्माण गर्ने, कार्यविधि बनाउने, अनुगमन गर्ने प्रचार प्रसार गर्ने, तालिम, गोष्ठी सञ्चालन गर्ने एवम् सामुदायिक शिक्षा कार्यक्रम गर्ने गर्दछ। यसरी आयोगले सार्वजनिक पदाधिकारीले अख्तियारको दुरूपयोग गरी गरेका भ्रष्टाचारजन्य सवालहरूका बारेमा अनुसन्धान तहकिकात र अभियोजन गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन तथा शासकीय व्यवस्थालाई सुदृढीकरण गरी सुशासन कायम गर्ने कार्यमा सहयोग गर्ने गर्दछ। भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्ने कार्यका लागि संसारका प्राय सबै मुलुकहरूले अम्बुस्डम्यान, संवैधानिक आयोग वा अन्य विविध किसिमका संयन्त्रहरूको व्यवस्था गरेको देखिन्छ। तर प्राय जसो देशहरूमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा राजनैतिक र प्रशासनिक नेतृत्वदेखि सदाचार र नैतिकताको पालना गर्दै आचरण सुधार गर्न विभिन्न संयन्त्रहरू गठन गरेको पाइन्छ। यस्ता नियमनकारी निकायहरू कमजोर हुँदा गइरहेको, नैतिकताको खडेरी परिरहेको सन्दर्भमा सार्वजनिक क्षेत्रमा नैतिकता, इमानदारीताको विकास गर्दै जान विद्यालय तहदेखि पाठ्यक्रममा समावेश गर्ने, उच्च नेतृत्वलाई प्रशिक्षणद्वारा नैतिकवान बनाई तल्लो तहको नेतृत्व निष्ठावान बन्ने वातावरण बनाउने, सार्वजनिक निकायमा सदाचारिता व्यवस्थापन कार्यक्रमलाई निरन्तर लागु गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रण, सुशासन स्थापना, शासकीय प्रभावकारिता, नतिजामूलक प्रशासन स्थापनामा जोड दिन सदाचार नीति समयमा ल्याई लागु गर्नु अनिवार्य भएको छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग र सदाचार पद्धति

नेपालको संविधान, २०१९ को तेस्रो संशोधनबाट वि.सं. २०३४ असार १ मा भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान, अभियोजन र न्यायिक निरूपण समेतको कार्य गर्ने संवैधानिक दायित्वसहित अख्तियार दुरूपयोग निवारण आयोगको गठन भएको थियो। नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले भने सार्वजनिक पदाधिकारीले गरेका भ्रष्टाचार तथा अनुचित कार्यका बारेमा अनुसन्धान तहकिकात र अभियोजन गर्ने दायित्वसहित अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरेको र सोअनुरूप नै अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको गठन भएको हो।

नेपालको संविधानको भाग २१ धारा २३८ ले संवैधानिक निकायको रूपमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरेको छ। संविधानको धारा २३९ बमोजिम सार्वजनिक पद

धारण गरेको कुनै व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले कानून बमोजिम अनुसन्धान गरी अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। नेपालको संविधानको भाग २१ धारा २३८ बमोजिम राष्ट्रपतिले संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा प्रमुख आयुक्त र चार जना अन्य आयुक्तहरू नियुक्त गर्ने प्रावधान छ। आयोगका प्रमुख आयुक्त र आयुक्तहरूको पदावधि नियुक्तिको मितिले छ वर्षको हुने तथा प्रमुख आयुक्त र अन्य आयुक्तहरू ६५ वर्षको उमेरसम्म पदमा बहाल रहन सक्ने व्यवस्था रहेको छ। त्यसैगरी आयुक्तलाई प्रमुख आयुक्तमा नियुक्त गरिएमा त्यसरी नियुक्त प्रमुख आयुक्तको पदावधि गणना गर्दा आयुक्त भएको अवधिलाई समेत गणना गरिने प्रावधान रहेको छ। नेपालको संविधानको भाग २१ धारा २३८ अनुसार अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार निम्नानुसार हुने व्यवस्था रहेको छ :

- आयोगले कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानून बमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्नेछ। तर संविधानमा व्यवस्था भएको पदाधिकारी र अन्य कानूनले छुट्टै व्यवस्था भएको पदाधिकारीहरू आयोगको कार्य क्षेत्रभित्र पर्दैनन्। तथापि संविधानको धारा १०१ बमोजिम महाअभियोग प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त हुने व्यक्ति, न्याय परिषदबाट सोही अभियोगमा पदमुक्त हुने न्यायाधीश र सैनिक ऐन बमोजिम कारवाही हुने व्यक्तिका हकमा निजलाई पदमुक्त भइसकेपछि कानूनबमोजिम आयोगले अनुसन्धान गर्न र गराउन सक्नेछ, भन्ने व्यवस्था रहेको छ। सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले कानून बमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा त्यस्तो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्ति उपर आयोगले कानून बमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्नेछ।

अनुसन्धान तहकिकातबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिको काम कारवाही अन्य अधिकारी वा निकायको अधिकार क्षेत्रअन्तर्गत पर्ने प्रकृतिको देखिएमा आयोगले आवश्यक कारवाहीका लागि सम्बन्धित अधिकारी वा निकायसमक्ष लेखी पठाउन सक्नेछ।

- संविधानको अधीनमा रही अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार तथा कार्यविधि संघीय कानूनद्वारा व्यवस्था भए बमोजिम हुनेछ।
- आयोगले अनुसन्धान गर्ने वा मुद्दा चलाउने आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकारमध्ये कुन काम, कर्तव्य र अधिकार प्रमुख आयुक्त आयुक्त वा नेपाल सरकारको अधिकृत कर्मचारीलाई तोकिएको शर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालना गर्न पाउने गरी प्रत्यायोजन गर्न सक्नेछ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ ले आयोगलाई सार्वजनिक पदधारण गरेको कुनै व्यक्तिले अख्तियार दुरुपयोग गरेमा कानूनजमोजिम अनुसन्धान तहकिकात गर्ने मुद्दा चलाउने तथा तत्सम्बन्धी अन्य कार्यको अतिरिक्त कानूनी राज्यको अवधारणाअनुरूप सुशासन कायम गर्न र सार्वजनिक सेवालाई प्रभावकारी बनाउनका लागि आवश्यक हुने सुधारात्मक कार्यहरू गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। यसअनुसार आयोगबाट सम्पादन हुँदै आएका कार्यहरू निम्न छन् :

- विद्यमान ऐन, नियम, निर्णय, आदेश, कारवाही वा प्रचलनमा त्रुटि भए सुधार गर्न सुझाव दिन वा ध्यानाकर्षण गराउने,
- दुष्परिणाम सच्याउन लेखी पठाउने, हानी नोक्सानी भरिभराउ गराउने,
- भ्रष्टाचारलाई रोकथाम गर्ने उद्देश्यले निरोधात्मक प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरू गर्ने,
- भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले स्थापित राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूसँग समन्वय, आपसी सहयोग र सम्बन्ध सुदृढ गर्ने
- आवश्यकतानुसार सम्बन्धित विषयको विशेषज्ञ वा विशिष्टीकृत सेवा प्राप्त गर्ने,

त्यसैगरी आयोगले आफ्नो कर्तव्य निर्वाहको क्रममा देहायका अधिकार प्रयोग गर्न पाउने प्रावधान छ।

- अनुसन्धान तहकिकातको क्रममा न्यायिक हिरासतमा राख्ने र धरोटी वा जमानत लिई नलिई तारिखमा राख्ने वा छाड्ने।
- भ्रष्टाचारको आरोपमा कारवाही चलाइएको कुनै व्यक्तिले कुनै प्रमाण लोप वा नाश गर्न सर्व वा आयोगको काम कारवाहीमा बाधा व्यवधान वा प्रतिकूल प्रभाव पार्न सक्ने पर्याप्त कार भएमा आयोगले निजलाई प्रचलित कानूनबमोजिम थुनुवा पुर्जी दिई थुनामा राख्ने।
- कुनै कार्यालय वा कुनै व्यक्तिको साथमा रहेको सम्बद्ध मिसिल वा प्रमाणको लिखत पेसग आदेश दिने।
- अख्तियार दुरुपयोगको आरोपित वा सम्बद्ध तथ्यहरूको जानकारी भएको व्यक्तिलाई उपस्थित गराइ सोधपुछ गर्ने, बयान लिने वा आवश्यकतानुसार बन्द सवाल जारी गर्ने।
- खोजेको बखत हाजिर 'कागज गराई छाड्ने वा तारिखमा राख्ने।
- भ्रष्टाचारको आरोपमा कारवाही चलाइएको व्यक्ति पदमा बहाल रहिरहँदा आफ्नो विरुद्धको प्रमाण लोप गर्न वा नाश गर्न सक्ने वा अनुसन्धान र तहकिकातमा बाधा व्यवधान पुयाउन सक्ने मनासिब कारण भएमा त्यस्तो व्यक्तिलाई पदबाट निलम्बन गर्न नेपाल सरकार वा सम्बन्धित संस्थालाई लेखी पठाउने।

- भ्रष्टाचारको आरोपितसँग धरौटी वा जेथा जमानत माग्ने र नदिएमा थुनामा राख्ने।
- आयोगले अनुसन्धानको सिलसिलामा कुनै लिखत वा अन्य कुनै वस्तु पेस गर्न वा कुनै कुराको जानकारी दिन कुनै कार्यालय वा कुनै व्यक्तिलाई लेखी पठाएकोमा वा कुनै व्यक्तिलाई उपस्थित हुन आदेश दिएकोमा सो बमोजिम नगर्ने पदाधिकारीउपर विभागीय कारवाही चलाउन निर्देशन दिने तथा जरिवाना गर्ने वा थुनामा राख्ने।
- प्रचलित कानून बमोजिम कुनै ठाउँको तलासी लिने वा लिन लगाउने र आवश्यक देखिएका कुनै वस्तु वा कागज वा मिसिल आफ्नो कब्जामा लिने वा त्यस्तो कागज वा मिसिलको प्रतिलिपि उतार्ने।
- भ्रष्टाचारको कसुरमा अनुसन्धानको सिलसिलामा कुनै व्यक्तिको स्वदेश वा विदेशमा रहेको कुनै बैंक वा वित्तीय संस्थामा भएको कारोबार वा सञ्चालन रोक्का राख्न आदेश दिन।
- अभियुक्तलाई राहदानी जारी नगर्न वा जारी भइसकको भए सो राहदानी रोक्का राख्न सम्बन्धित निकायलाई आदेश दिने।
- अभियुक्तलाई आयोगको स्वीकृत बिना कुनै स्थान छोड्न नपाउने गरी वा कुनै स्थानमा जान नपाउने गरी आदेश दिने।
- आयोगको अनुसन्धान तहकिकातसम्बन्धी काम कारवाहीमा बाधा विरोध गर्नेलाई जरिवाना वा कैद वा दुवै सजाय गर्ने।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा प्रारम्भिक छानविन र विस्तृत अनुसन्धान तथा मुद्दा दायर गर्ने अधिकार दिएको छ भने अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ ले आयोगको काम, कर्तव्य, अधिकार र कार्यविधिको सम्बन्धमा छुट्टै व्यवस्था गरी आयोगलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि निरोधात्मक प्रवर्द्धनात्मक र दण्डात्मक कार्य गर्ने जिम्मेवारी प्रदान गरेको छ। आयोगको संस्थागत रणनीति (सन् २०१४-२०१९) ले समेत भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि तीन खम्बे रणनीतिका रूपमा प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक र दण्डात्मक कार्यहरू सञ्चालन गर्न मार्गदर्शन गरेको छ। यसैलाई आधार मानी आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रवर्द्धनात्मक र निरोधात्मक अवधारणपत्र, २०७४ लाई समन्वयात्मक रूपमा कार्य गर्ने गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले भ्रष्टाचारको निगरानीसम्बन्धी व्यवस्थाअन्तर्गत राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई नेपाल सरकारका विभिन्न निकायबाट सम्पादित कार्यहरूको सूचना सङ्कलन गर्ने, नियमित हुनुपर्ने कार्य नभएकोमा सतर्क गराउने, सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिले दिएको सम्पत्ति विवरण र आयको अनुगमन गर्ने, भ्रष्टाचार हुन सक्ने सम्भावित स्थान वा कामको छड्के जाँच र निगरानी राख्ने, भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अपनाउनुपर्ने नीति रणनीति र तत्सम्बन्धी कानूनमा सुधार गर्न

नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने, उजुरी पेटिका राख्न लगाउने, भ्रष्टाचारसम्बन्धी विवरण अद्यावधिक गराइ राख्ने र यस्ता विषयलाई सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाउनेजस्ता कार्य जिम्मेवारी तोकेको छ।

आयोगले निरोधात्मक, प्रवर्द्धनात्मक र दण्डात्मक तीनवटै रणनीतिहरूको सन्तुलित एवम् प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट सामाजिक अपराधका रूपमा देखापरेको भ्रष्टाचारलाई न्यूनीकरण गर्ने उपायका रूपमा लिएको हुनाले यी तीनवटै रणनीति कार्यान्वयन गर्न बहुपक्षीय सरोकारवाला निकायसँगको सहकार्य सम्बन्ध विस्तार गर्ने, जनगुनासोलाई नजिकबाट सम्बोधन गर्ने सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी र स्वचालित बनाउन सहयोगी भूमिका खेल्नुपर्ने देखिएको छ। यसका लागि नागरिकसँगको सहकार्य सहयोग र अपनत्वबोध त्यत्तिक अपरिहार्य रहेका छन्। संविधानले मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको दायित्व आयोगलाई न सुम्पिएकोले संविधानले परिकल्पना गरेको दिगो शान्ति, समृद्धि, विकास र सुशासनयुक्त नेपाल निर्माणको दिशामा निश्चित रणनीतिसहित अगाडि बढ्नुपर्ने हुन्छ तर संविधानबाट आयोगले विगतमा हेर्दै आएको अनुचित कार्यका सम्बन्धमा अनुसन्धान गर्ने व्यवस्था हटाइएको र अन्य निकायलाई उक्त कार्य जिम्मेवारी नतोकिएको सन्दर्भमा नेपालमा सार्वजनिक पदाधिकारीबाट गरिने अनुचित कार्यक कारवाहीमा शून्य अवस्था देखिएको छ। शासकीय प्रवन्ध कायम गर्ने सन्दर्भमा सेवा प्रवाह विकास निर्माण, सार्वजनिक सम्पतिको संरक्षण र संबर्द्धन, प्राकृतिक स्रोत साधनको संरक्षण दिगो विकास, नीतिगत, संस्थागत तथा प्रणालीगत सुधारलगायतका सवाल र जनगुनासोहरूलाई सम्बोधन गर्न जोड दिँदै अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्ने दिशामा वार्षिक प्रतिवेदनमार्फत् नेपाल सरकारलाई सुझावहरू दिँदै आएको सन्दर्भमा गतवर्ष निजामती कर्मचारीमा सदाचारिता खस्कँदो, सार्वजनिक क्षेत्रमा इमानदारीपन र नैतिकता हास हुँदै गएको भनी जनगुनासो बढ्दै गएको हुनाले सदाचार नीति बनाउन सुझाव दिएअनुसार नेपाल सरकारले यसको मस्यौदा तयार गरेको देखिन्छ।

यसै गरी विशेष अदालत ऐन २०५९, सरकारी मुद्दासम्बन्धी ऐन, २०४९ सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउडरिज) निवारण ऐन, २०६४. सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ बेडग कसुर र सजाए ऐन, २०६४, राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२. निजामती सेवा ऐन २०४९ र नियमावली २०५१ ले निजामती कर्मचारीले गर्ने अनुचित कार्य र अनियमिततालाई नियन्त्रण गर्न जोड दिएको छ।

नेपाल सरकारले विगत केही वर्षदेखि निजामती सेवालाई सम्मानित र नैतिकवान बनाई सेवा प्रभावकारिता हासिल गर्न सुशासन तथा (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र नियमावली. २०६५ मार्फत् संस्थागत आचारसंहिता बनाउन जोड दिएअनुसार विभिन्न निकायले आ आफ्ना

आचारसंहिता बनाएका निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५० मा निजामती कर्मचारीहरूले पालन गर्नुपर्ने आचरण, सेवान्नाहीप्रति देखाउनुपर्ने नैतिक दायित्वलगायतका व्यवस्था गरिएको देखिन्छ भने निजामती कर्मचारीहरूको आचरणसम्बन्धी नियमावली, २०६५ सार्वजनिक पद धारण गरेका राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूको आचारसंहिता, २०६८ समेत तयार भएको पाइन्छ तर यी कानूनी व्यवस्थाको कार्यान्वयन गर्न प्रभावकारी संयन्त्रको अभाव रहेको उचित तालिमको अभाव, सुचकसहित अनुगमन गर्ने पद्धतिको विकास नहुँदा ऐन नियमका प्रावधानमाथि प्रश्न चिन्ह उठने गरेको देखिन्छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सदाचारयुक्त शासन प्रणाली स्थापना गर्नुपर्ने केही उपाय

सुशासन स्थापना भ्रष्टाचार विरुद्धको अभियानमा सदाचारी सरकारको विकास गर्न सरकारले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नुपर्ने हुन्छ। यसका लागि भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि तथा शासकीय प्रभावकारिताका अन्य प्रतिवद्धता अनुरूप सार्वजनिक पदाधिकारीहरूलाई सदाचारसम्बन्धी नियमहरूको परिपालन गर्ने गराउने कार्यमा सबैको आ-आफ्नो दायित्व र जिम्मेवारी तोक्दै तपसिलमा उल्लेखित कार्य गर्नु अनिवार्य रहेको छ

१. सार्वजनिक क्षेत्र र निकायमा छरिएर रहेका नैतिकता, अनुशासन, आचारसंहिता, आचार, आचरण आदिजस्ता व्यवस्थालाई एकीकृत रूपमा समाहित हुने गरी सदाचार नीतिको मस्यौदा तयारी र स्वीकृति समयमै गर्नुपर्ने।
२. मस्यौदाको स्वीकृतिपश्चात् आवश्यकतानुसारका कानूनहरूको निर्माण र कार्यान्वयन कार्ययोजनाको निर्माण गर्ने।
३. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग वा यस्तै संवैधानिक दायित्व र जिम्मेवारी भएको सशक्त निकायलाई उक्त तोकिएका शर्तमा कार्यान्वयन भए नभएको, कार्यसम्पादन नतिजामूलक भए नभएको, सेवा प्रभावकारिता बढे नवढेको लगायतका सूचकसहित व्यवसायिक र सङ्गठित क्षेत्रको आचारसंहिताको अनुगमन गर्ने जिम्मेवार निकाय तोकने,
४. सदाचारसम्बन्धी बृहत् कार्यक्रमलाई नेतृत्वदायी निकायबाट मापनीय मापदण्डको निर्माण गरी लागु गर्ने व्यवस्था गर्ने, यसका लागि सार्वजनिक क्षेत्रमा सदाचारिता व्यवस्थापन कार्यक्रम (Integrity Management Program IMP) सञ्चालन गर्ने र सो अनुसार प्रत्येक निकायले आ-आफ्ना कार्यक्रम बनाइ कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।
५. भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा विद्यार्थी / युवा जागरण तथा परिचालन गरी व्यापक रूपमा Preventive Promotional कार्यक्रम सञ्चालन गरी जनचेतना जगाउन सम्बन्धित निकायले

सार्वजनिक पदाधिकारीले पालन गर्नुपर्ने सदाचारिता र आचारसंहिताहरूसम्बन्धी प्रवर्द्धनात्मक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने,

६. सम्पत्ति विवरण फाराम परिमार्जन गरी व्यक्तिको जीवन पद्धति झल्काउने विवरणसमेत निम्न व्यहोराहरू थप गर्न उपयुक्त हुने:-

- i. पति पत्नी दुवैले दस्तखत गर्ने वा छुट्टै फाराम भर्ने व्यवस्था
- ii. परिवार तथा आश्रितहरूको विवरण
- iii. व्यवसायको विवरण
- iv. सार्वजनिक पद धारण गरेका नातेदारहरूको विवरण

७. सार्वजनिक निकायको सेवा प्रवाहको अवस्था र सेवाग्राहीहरूको सन्तुष्टि मापन गर्न Report Card Survey को अभ्यास सुरु गर्ने।

८. उत्कृष्ट कार्यालयहरूलाई सम्मान गर्ने। उत्कृष्ट सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने कार्यालयहरू छनोट गरी त्यस्ता कार्यालयको हौसला बढाउन फिलिपिन्सको Citizen's Satisfaction Center Seal of Excellence जस्तै: कुनै संस्थाको नाममा प्रमाणपत्र प्रदान गरी सम्मानित गर्न उपयुक्त हुने साथै सदाचारिता व्यवस्थापन व्यवस्थापन गर्ने कार्यलाई नैतिकताको कुनै एउटा पाटोका रूपमा मात्र नलिई सबै निकायको संयुक्त प्रयास र दायित्वका रूपमा लिनुपर्ने हुन्छ। उच्च निकायको जिम्मेवार पदाधिकारीको संयोजकत्वमा एक समितिको गठन गर्ने,

९. सार्वजनिक पदाधिकारीबाट हुने भ्रष्टाचारजन्य कार्य र अनियमितता नियन्त्रण गर्न परिवार समाज र राष्ट्रलाई नै सदाचार पद्धतिमा हिँडाइ सुशान्त, समृद्ध र दिगो विकास गरी सुशासन कायम गर्न सरकार प्रतिबद्ध रहनुपर्ने,

१०. सरकारले लागु गरेको कार्यसम्पादन मापन कार्यक्रम (Performance management Program-PMP) लाई वैज्ञानिक र मापनीय बनाइ सँगसँग सदाचारिता व्यवस्थापन कार्यक्रम (Integrity Management Program- IMP) लाई एकीकृत रूपमा सञ्चालन गर्ने।

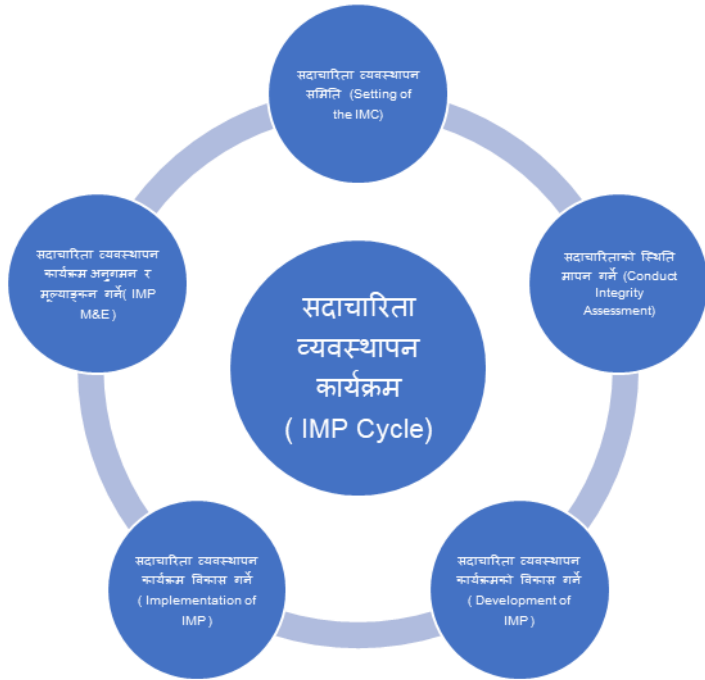
११. Performance management Program-PMP and Integrity Management Program IMP मा कार्यसम्पादन मापन र सदाचार व्यवस्थापन कार्यक्रममा सरकारका विकासका योजना र प्राथमिकताहरूका विषयहरूलाई समावेश गर्ने।

१२. यसका लागि IMP लागु गर्ने निकायले दुईवटा तरिकाबाट कार्यान्वयनमा लैजान Integrity Management Plan Logical Framework and Implementation Plan लागु गर्ने सम्बन्धित निकाय, भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा जोखिम देखिएका सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा जनगुनासो बढी रहेका निकायहरूमा उपलब्ध गराउने।

१३. सार्वजनिक पदाधिकारीले प्रत्येक वर्ष पेस गरेको सम्पति विवरणलाई प्रत्येक वर्ष अद्यावधिक गर्ने व्यवस्था गरी सोका आधारमा शङ्कास्पद सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको कार्यसम्पादनस्तरको निगरानी गर्ने तथा उनीहरूको संगत, लवाई खुवाई र सार्वजनिक जीवनपद्धतिको (Life style Check) अध्ययन गर्ने पद्धतिको विकास गर्ने,
१४. सम्बन्धित निकायले कर्मचारीसहितको उक्त योजना कार्यान्वयन संयन्त्र गठन गर्ने, संस्थागत कमजोरीका क्षेत्रहरू सम्भावित जोखिमयुक्त कार्यहरू कर्मचारीको नैतिकता र कार्यसम्पादनको स्तर र संस्थाको उद्देश्य प्राप्त गर्न गर्नुपर्ने सुधारका पक्षहरू समेटी कार्यान्वयन योजना बनाइ पेसगर्ने र IMP मापन गर्ने निकायसँग सम्झौता गर्ने उक्त सम्झौतामा संस्थाले समग्रमा गर्नुपर्ने कार्यसम्पादन नतिजा, कर्मचारीको कार्यसम्पादन मापन र सदाचारिताको स्तरसमेत मापन गरिने तरिकाले पेस गर्नुपर्ने।
१५. सदाचारिताको मापन (Assessment and Audit) विशुद्ध फरक निकाय वा छुट्टै संयन्त्रमार्फत् निष्पक्ष, तटस्थ विश्वसनीय रूपमा गर्नुपर्ने।
१६. अनुगमन गर्दा कार्सम्पादन मापनका सूचक र समयावधिसहितको कार्ययोजना हुनुपर्ने।
१७. सदाचारिता र कार्यसम्पादन मापनको नतिजालाई सेवा सुविधा वितरणको आधार बनाउने।
१८. मानवीय व्यवहारमा परिवर्तन ल्याउने विषय जटिल मनोवैज्ञानिक विषय भएको हुनाले सदाचारसम्बन्धी सरकार परिवर्तनका लागि सामाजिक/ पारिवारिक सरकार र रहनसहनमा परिवर्तन गर्नुपर्ने हुन्छ, जसका लागि निम्न कार्य गर्न जोड दिनुपर्ने:
 - i. समाजको नेतृत्वले नै रोल मोडलको भूमिका निर्वाह गर्ने,
 - ii. विद्यालय तहदेखि बालबालिकामा असल संस्कार, नैतिकता, सादा जीवनका विषयमा ज्ञान दिने,
 - iii. युवासँग सदाचारिता कार्यक्रमलाई व्यापक रूपमा सञ्चालन गर्ने जसका लागि Campus Integrity Crusaders, School Integrity Crusaders गर्नुपर्ने।
 - iv. स्थानीय तहमा सदाचारसम्बन्धी जनचेतना र जनप्रतिनिधिलाई प्रशिक्षण दिने।

सदाचारिता व्यवस्थापन प्रक्रिया

सदाचारिता व्यवस्थापन गर्ने कार्यलाई नैतिकताको कुनै एउटा पाटोका रूपमा मात्र नबुझी सबै निकायको संयुक्त प्रयास र दायित्वका रूपमा लिनुपर्ने हुन्छ। सदाचारिता व्यवस्थापन प्रक्रियालाई तलको चक्रमा प्रस्तुत गरिएको छ:



उल्लेख गरिएअनुसार इमानदार र नैतिकवान उच्च नेतृत्वको अध्यक्षतामा सदाचारिता व्यवस्थापन गर्ने समिति गठन गर्ने, प्रत्येक कार्यालयको सदाचारिताको परीक्षण र सदाचारिता र कार्यसम्पादन मापन कार्यक्रम कार्यान्वयन कार्ययोजना र अनुगमन सूचकसंहित कार्यान्वयनमा लग्ने निरन्तर प्रगति प्रतिवेदन मापन गर्ने र प्रगतिका आधारमा दण्ड, पुरस्कार र वृत्ति विकासका आधार तोक्नु आवश्यक रहेको छ।

निष्कर्ष

नेपाली समाज सेवा नै धर्म हो, गरिब, दीन दुःखीको सेवा गर्नुपर्छ भन्ने भावनाबाट विकास भएको हो। यस्तो भावना कल्याणकारी अवधारणामा आएको तर अधिकारमुखी दृष्टिकोण विकास नभएको सन्दर्भमा पेसागत व्यवसायिक, सार्वजनिक सरोकारका विषयमा सर्वमान्य सिद्धान्त र मान्यताहरूको सबैले पालना गर्नुपर्ने हुन्छ। सदाचारिताको निर्माण र विकास जटिल मनोवैज्ञानिक विषय भएकाले एकैपटक परिवर्तन हुन सक्दैन र एउटा मात्र निकायले जोड दिएर परिवर्तनसमेत हुँदैन। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन कायम गर्नमा संवैधानिक दायित्व निर्वाह गरेको छ भने लोकसेवा आयोग, महालेखा परीक्षकको कार्यालयलगायतका संवैधानिक

निकाय तथा सार्वजनिक निकायले योग्यताको परीक्षण, वित्तीय पारदर्शिताको परीक्षण गरेर सदाचारिता प्रवर्द्धनमा सघाऊ पुऱ्याइरहेका छन्।

वर्तमान संविधानले मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको दायित्व आयोगलाई ने सुम्पिएकोले संविधानले परिकल्पना गरेको दिगो शान्ति, समृद्धि, विकास र सुशासनयुक्त नेपाल निर्माणको दिशामा निश्चित रणनीतिसहित अगाडि बढ्नुपर्ने हुन्छ भने अन्य सबै नियमनकारी निकायहरूले कुशल शासकीय प्रवन्ध कायम गर्ने सन्दर्भमा सेवा प्रवाह विकास निर्माण, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र संवर्द्धन, प्राकृतिक स्रोत साधनको संरक्षण, दिगो विकास नीतिगत, संस्थागत तथा प्रणालीगत सुधारलगायतका सवाल र जनगुनासोहरूलाई सम्बोधन गर्दै सदाचारयुक्त सुशासन कायम गर्नु पर्दछ। निजामती कर्मचारीमा सदाचारिता कमजोर सार्वजनिक क्षेत्रमा इमानदारी र नैतिकता खस्कदै गएको भनी जनगुनासो बढ्दै गएको हुनाले सदाचार नीति र कार्यसम्पादन मापन पद्धतिलाई सँगसँग लागु गरी नेपाल सरकारका बहुआयामिक निकाय बीच सहकार्य बढाउनु पर्छ।

सन्दर्भ सामग्री

वार्षिक प्रतिवेदनहरू अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टङ्गाल, काठमाडौं।

स्मारिका, २०६८ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टङ्गाल, काठमाडौं।

निजामती सेवा ऐन, २०४९।

Druker, Peter F. (२००५), People and Performance, Reed Elsevier India:
New Delhi



शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सूचना प्रविधि समितिमा सूचना प्रविधिको अवस्था, सम्भावना र चुनौती



रूपक पाण्डे

सारांश

शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय, स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय र युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय र सोअन्तर्गतका निकायहरूलाई प्रतिनिधि सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन र सम्बन्धित निकायहरूबाट भएगरेका कामकारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय, सल्लाह, सुझाव दिन शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सूचना प्रविधि समितिको गठन भएको छ। शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सूचना प्रविधि समितिको क्षेत्राधिकारमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय समेटिएसँगै समितिको जिम्मेवारी पनि थपिएको छ। अन्य विषयगत समितिकाझैं यसका पूर्वाधार पनि परम्परागत र अपेक्षित प्रविधिमैत्री रहेको छैन। सूचना प्रविधिको प्रयोगमा ठूलो सम्भावना र व्यापकता रहँदासँगै पनि समितिले सबै क्षेत्रमा सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्न र पहुँच वृद्धि गर्न सकेको छैन। अर्को कुरा सूचना प्रविधि क्षेत्रसँग सम्बन्धित पर्याप्त दक्ष जनशक्ति व्यवस्थापन हुन सकेको छैन। इमेल, इन्टरनेट, वेबसाइट र सामाजिक सञ्जालको उपयोगका सम्बन्धमा समितिका सदस्यहरूलाई आवश्यक ज्ञान, सीप र क्षमता अभिवृद्धि गरी कागजी परम्परागत सूचना प्रणालीलाई विस्थापित गर्न सकिन्छ। दफावार छलफल, प्रत्यक्ष प्रशारण, प्रतिवेदन लेखन, सरल र सुसंस्कृत भाषाका लागि भाषाविद्हरूसँग पनि सूचना प्रविधिका माध्यमबाट छलफल गर्न सकिन्छ। गुनासाका सम्बन्धमा सरोकारवालाहरूसँग अनलाइन माध्यमबाट छलफल गर्दा समय र बैठक व्यवस्थापन तथा सञ्चालन खर्चमा मितव्ययी बन्न सकिन्छ। सूचना प्रविधिसँग सम्बन्धित कानून छिटोभन्दा छिटो निर्माण गर्नुपर्नेछ। छोटो समयमा सरोकारवालासँग पर्याप्त छलफल गरी समावेशी र स्वीकार्य कानून निर्माण गर्न, पहुँच अभिवृद्धिका लागि आवश्यक आर्थिक र शैक्षिक हैसियत निर्माण गर्ने, तथ्याङ्कको सुरक्षा र गोपनियता कायम गर्दै काम गर्ने र देशमा प्राविधिक जनशक्ति उत्पादन गर्ने, उत्पादित जनशक्तिलाई सूचना प्रविधि क्षेत्रको विकास र समृद्धिमा संलग्न गराउँदै विश्वव्यापी क्षमतास्तरको बनाउनुपर्ने चुनौती

समितिसामु रहेको छ। साइबर अपराध नियन्त्रण, साइबर सुरक्षा र सरकारी डाटा सेन्टरको सुरक्षा अति संवेदनशील विषय भएकाले यसको सुरक्षामा विशेष ध्यान दिनुपर्ने भएको छ। संघीय संसद सचिवालयको सीमित बजेटमा सबै समितिमा फराकिलो र प्रविधिमैत्री सभाकक्ष, आधुनिक बसाइ व्यवस्थापन, अडियो- भिडियो रेकर्डिङ र प्रत्यक्ष प्रसारण, कागजविहिन बैठक कार्य सञ्चालन र सञ्चारमैत्री कक्षको व्यवस्थापन गर्नु चुनौतीपूर्ण छ। प्रविधि स्वयम् कुनै समस्याको समाधान होइन। हालको सङ्गठन संरचनामा सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी सूचना प्रविधियुक्त समिति बनाउन आवश्यक जनशक्ति व्यवस्थापन हुन जरुरी छ। समितिका सदस्य र समिति सचिवालयका कर्मचारीहरलाई क्षमता विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्छ। सूचनाको गोपनीयता र सुरक्षा हुनेगरी बहुक्षेत्र र बहुतह समन्वय र सहकार्य हुन जरुरी छ। सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगबाट नेपाललाई सूचना तथा ज्ञानमा आधारित समाजमा रूपान्तरण हुनेगरी सूचना प्रविधिसँग सम्बन्धित कानून निर्माणमा समितिले आवश्यक विधायिकी भूमिका खेल्नु आवश्यक देखिन्छ।

विषय प्रवेश

संसद् जनताको सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने एक महत्वपूर्ण संस्था हो। शासन प्रणालीमा नीति निर्धारण तथा कानून निर्माण गर्ने जस्तो महत्वपूर्ण कार्य यसले व्यवस्थापन कार्यविधिको माध्यमबाट सुनिश्चित गर्दछ। नेपालको संविधानको धारा ८३ मा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा नामका दुई सदनात्मक संघीय संसद् रहने कुरा उल्लेख छ। त्यसैगरी, धारा ९७ को उपदफा (१) मा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाले संघीय कानूनबमोजिम समितिहरू गठन गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ। संसद्का सबै कार्यहरू पूर्ण सदनबाट मात्र सम्पादन गर्न सम्भव हुँदैन। संसद्को नियमित कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन एवम् सरकारबाट भए गरेका काम कारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह प्रदान गर्न संसदीय समितिहरूको गठन गरिन्छ। सरकारको कार्यक्षेत्र विविध र व्यापक प्रकृतिको बन्दै गएको सन्दर्भमा सरकारका कार्यहरूको निगरानी, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी संसद्प्रति उत्तरदायी र जवाफदेही तुल्याउने कार्यमा संसदीय समितिको भूमिका केन्द्रित हुने गर्दछ। संसदीय समितिहरूमा कानून निर्माण प्रक्रियालाई सरलीकरण, विशेषज्ञताको उपयोग, आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्रका विषयमाथि गहिराईमा पुगेर छलफल र सरकारलाई उत्तरदायी तुल्याउने हुँदा संसदीय समितिहरूलाई लघु संसद्को रूपमा लिइनुका साथै समितिलाई कार्यशालाको रूपमा पनि बुझ्ने गरिन्छ। संविधानको धारा ९७ तथा प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९ को नियम १७२ बमोजिम प्रतिनिधि सभाअन्तर्गतका गठित विभिन्न १० वटा विषयगत समितिहरूमध्ये शिक्षा तथा स्वास्थ्य समिति एउटा हो। यस समितिले विशेष गरी नागरिकका आधारभूत आवश्यकताकै रूपमा रहेको शिक्षा र स्वास्थ्यसँग

प्रत्यक्ष र परोक्ष रूपमा सरोकार राख्नुका साथै सूचना प्रविधि र खेलकुदलगायतका प्रवर्द्धनात्मक विषयहरूको उठान, पहिचान, नियमन र व्यवस्थापन गर्नमा समन्वयात्मक र सहयोगात्मक भूमिका खेल्दछ। नागरिकलाई स्वस्थ, शिक्षित र प्रविधियुक्त बनाउन सके आर्थिक-सामाजिक रूपान्तरणमार्फत मुलुकको चौतर्फी विकास हुन्छ। यसका लागि समितिले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नुपर्दछ।

सामान्यतया सूचना प्रविधि भन्नाले कम्प्युटर, सूक्ष्म, विद्युतीय यन्त्र दूरसञ्चारको एकीकृत प्रविधिलाई बुझाउँछ। सन् १९६० को दशकपछि निकै गति लिन सफल माइक्रोचिप र माइक्रो प्रोसेसरको विकास स्वरूप कम्प्युटरको चलनले गति लिएपश्चात् सूचना प्रविधिले पनि विस्तारै आफ्नो बाटो बनाउन सुरु गरेको हो। प्रविधिको चमत्कारिक विकासले एकातिर विश्वमा मानव जीवनशैलीमा नै कायापलट भएको छ भने अर्कोतिर यसको दुरूपयोगले गोपनीयता र सुरक्षा चुनौती पनि थपिदिएको छ। तथापि खाद्यान्न, लत्ताकपडा, आवास, शिक्षा एवम् स्वास्थ्य जस्ता नेपाली जनताका आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्न प्रविधियुक्त सीप कौशल र जनशक्तिको भूमिका भने महत्वपूर्ण रहेको हुन्छ। ज्ञानको हस्तान्तरण वा प्रसारणमा अब समय र दुरीको कुनै व्यवधान बाँकी छैन तसर्थ सूचना प्रविधिको सदुपयोगमार्फत समितिका कामकारवाहीलाई सरलीकरण गर्दै सुशासनयुक्त बनाउने सन्दर्भमा समितिमा सूचना प्रविधिको अवस्था, सम्भावना, चुनौती र समाधानका लागि सुझावहरू समावेश गरी यो लेख तयार गरिएको छ।

शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सूचना प्रविधि समितिको कार्यक्षेत्रमा सूचना प्रविधि

शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सूचना प्रविधि समितिको कार्यक्षेत्रभित्र शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय, स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय, युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय र सोअन्तर्गतका निकाय र विषयहरूसँग सम्बन्धित नीति, कानून, 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।

नेपाल सरकार (कार्यविभाजन) नियमावली, २०७४ बमोजिमका कार्यक्षेत्रमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय र मातहतका निकायहरूका कार्यहरूको निगरानी, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी संसद्प्रति उत्तरदायी र जवाफदेही तुल्याउने कार्यमा संसदीय समितिको भूमिका केन्द्रित हुने गर्दछ। संसदीय समितिहरूमा कानून निर्माण प्रक्रियालाई सरलीकरण, विशेषज्ञताको उपयोग, आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्रका विषयमाथि गहिराईमा पुगेर छलफल गर्ने र सरकारलाई उत्तरदायी बनाउने गरिन्छ।

संविधानमा सूचना प्रविधिसम्बन्धी व्यवस्था

नेपालको संविधानले पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रतामा प्रतिवद्धता जनाएको छ। प्रेस स्वतन्त्रता र मुलुकको समृद्धिका लागि सूचना प्रविधिको विकास र अन्तरआबद्धता अत्यावश्यक मानिन्छ।

प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो वा सार्वजनिक सरोकारको कुनै पनि विषयको सूचना माग्ने र पाउने हक हुने कुरा संविधानको धारा २७ मा सूचनाको हकसम्बन्धी व्यवस्थामा छ। त्यसैगरी धारा १९ मा विद्युतीय प्रकाशन, प्रसारण तथा छापा लगायतका जुनसुकै माध्यमबाट कुनै समाचार, सम्पादकीय, लेख, रचना वा अन्य कुनै पाठ्य, श्रव्य, श्रव्यदृश्य सामग्रीको प्रकाशन तथा प्रसारण गर्न वा सूचना प्रवाह गर्न वा छाप्न पूर्व प्रतिबन्ध नलगाइने, मुद्रण वा प्रकाशन, प्रसारण गरे वा छाप्ने बापत त्यस्तो सामग्री प्रकाशन, प्रसारण गर्ने वा छाप्ने रेडियो, टेलिभिजन, अनलाइन वा अन्य कुनै किसिमको डिजिटल वा विद्युतीय उपकरण, छापा वा अन्य सञ्चार माध्यमलाई बन्द, जफत वा दर्ता खारेज वा त्यस्तो सामग्री जफत नगरिने र अवरुद्ध नगरिने विषय सञ्चारको हकमा उल्लेख गरिएको छ।

नेपालको संविधानको धारा ५१ (ख) मा राजनीतिक तथा शासन व्यवस्थासम्बन्धी नीतिको व्यवस्था गरिएको छ। यसले आमसञ्चारलाई स्वच्छ, स्वस्थ, निष्पक्ष, मर्यादित, जिम्मेवार र व्यवसायिक बनाउन आवश्यक व्यवस्था गर्ने नीति अवलम्बन गरेको छ। त्यसैगरी संविधानको धारा ५१(च) मा राष्ट्रिय आवश्यकताअनुसार सूचना प्रविधिको विकास र विस्तार गरी त्यसमा सर्वसाधारण जनताको सहज र सरल पहुँच सुनिश्चित गर्ने तथा राष्ट्रिय विकासमा सूचना प्रविधिको उच्चतम उपयोग गर्ने विकाससम्बन्धी नीति रहेको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका अधिकार सूची (अनुसूची ५, ६, ७ र ८) मा सञ्चारका विषयहरू उल्लेख भएका छन्।

शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सूचना प्रविधि समितिमा सूचना प्रविधिको अवस्था र सम्भावना

शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सूचना प्रविधि समितिको क्षेत्राधिकारमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय समेटिएसँगै समितिको जिम्मेवारी पनि थपिएको छ। अन्य विषयगत समितिकाझैँ यसका पूर्वाधार पनि आधुनिक र अपेक्षित प्रविधिमैत्री रहेका छैनन्। समितिको साँघुरो सभाकक्ष, परम्परागत बसाइ व्यवस्थापन, अडियो रेकर्डिङ, कागजकेन्द्रित बैठक कार्य सञ्चालन र न्यून सञ्चारमैत्री कक्षको व्यवस्थापनले यस समिति अपेक्षित प्रविधिमैत्री नरहेको पुष्टि गर्दछ। प्रविधिले मानिसको बाँच्ने, सोच्ने, सिक्ने, खेल्ने, बोल्ने, हिँड्ने, खाने, कमाउने, मनोरञ्जन गर्नेलगायतका सबै तरिकालाई फेर्दछ र यसबाट समिति अछुतो रहनु हुँदैन। समितिमा फराकिलो र प्रविधिमैत्री सभाकक्ष, आधुनिक बसाइ व्यवस्थापन,

अडियो- भिडियो रेकर्डिङ र प्रत्यक्ष प्रसारण, कागजविहिन बैठक कार्य सञ्चालन र सञ्चारमैत्री सभाकक्षको व्यवस्थापनले यस समितिलाई प्रविधियुक्त समिति बनाउन टेवा पुऱ्याउनेछ।

सभापतिको सल्लाह र निर्देशनमा समिति सचिवद्वारा बैठकको कार्यसूची तयार गरिन्छ र त्यस्तो कार्यसूचीको जानकारी कम्तिमा एक दिनअघि समितिका सदस्यहरूलाई विद्युतीय माध्यमबाट समेत जानकारी गराइन्छ। सूचनाका सबै माध्यम प्रयोग हुँदा पनि बैठक सञ्चालनका लागि सुविधाजनक उपस्थिति सङ्ख्या र समयमै बैठकको थालनी हुन सकेको छैन। इमेल, इन्टरनेट, वेबसाइट र सामाजिक सञ्जालको उपयोगका सम्बन्धमा समितिका सदस्यहरूलाई आवश्यक ज्ञान, सीप र क्षमता अभिवृद्धि गरी कागजी परम्परागत सूचना प्रणालीलाई विस्थापित गर्न सकिन्छ। शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सूचना प्रविधि समितिको कार्यविधि, २०८० को नियम ५ अनुसार विद्युतीय हाजिरीमा उपस्थिति जनाउन आवश्यक उपकरणको व्यवस्था हुन सकेको छैन।

राजनीतिक रूपान्तरणपश्चात आर्थिक रूपान्तरणको विषय उठिरहेका बेला समयको माग र आवश्यकतासँगै सूचना तथा प्रविधिको पनि विकास गरी यसको समुचित प्रयोग गर्न सके नेपाल र नेपालीको जीवनस्तरमा युगीन रूपान्तरण ल्याउने कार्यमा महत्त्वपूर्ण टेवा पुग्नेछ। समितिमार्फत निर्माण हुने कानूनमा सूचना प्रविधिलाई आन्तरिकीकरण गरी नागरिकमैत्री कानून निर्माणमा भूमिका खेल्नु जरुरी छ। दफावार छलफलका लागि समितिमा पठाइएको विधेयक समितिमा प्राप्त भएसँगै विधेयक, विधेयकमा परेका संशोधन, राष्ट्रिय सभाको प्रतिवेदन समितिको वेबसाइटमा राखिनुपर्छ। समितिका सदस्यहरूलाई विद्युतीय माध्यमबाट ती सम्बन्धित कागजातहरू उपलब्ध गराइनुपर्छ। समितिका सदस्यहरू तथा सचिवालयले मन्त्रालय, सरोकारवाला एवम् विज्ञहरूसँग विद्युतीय सम्पर्कका माध्यम वा सामाजिक सञ्जालमार्फत जानकारी, सल्लाह सुझाव प्राप्त गरी विधेयकमाथि हुने औपचारिक छलफल र बैठकलाई गहन बनाउन सकिन्छ। अन्य बैठकमा झैं विधेयकसम्बन्धी बैठकलाई पनि प्रत्यक्ष प्रसारण गर्नु जरुरी छ। संशोधनलाई समेटेर प्रतिवेदन लेखनका क्रममा हुने कानूनी छिद्रको न्यूनीकरणको लागि कानूनविदहरूसँग अनलाइन छलफल वा सुझाव माग गर्न सकिन्छ। द्विअर्थी भाषा हटाउन र सरल सुसंस्कृत भाषाका लागि भाषाविदहरूसँग पनि सूचना प्रविधिका माध्यमबाट छलफल गर्न सकिन्छ।

सरकारी निर्णय सरलीकरण निर्देशिका, २०६५ ले विद्युतीय माध्यमबाट प्राप्त निवेदन/उजुरी/कागजातलाई आधिकारिकता प्रदान गर्ने कानूनी आधार तय गरेसँगै समितिको इमेलमा प्राप्त निवेदन/उजुरीको दर्ता गर्नु जरुरी छ। विषयवस्तुका आधारमा तत्कालै वा आवधिक रूपमा दर्ता भएका लिखित वा विद्युतीय माध्यमबाट प्राप्त समस्याहरूको संक्षेपीकरण वेबसाइटमार्फत सार्वजनिक हुनु जरुरी

छ। समितिका क्षेत्राधिकारका विषयमा देशभरबाट आउने समस्याहरूमा सूचना प्रविधिको उपयोगद्वारा गहन अध्ययन गरी समाधान खोज्न सकिन्छ। गुनासाका सम्बन्धमा सरोकारवालाहरूसँग अनलाइन माध्यमबाट छलफल गर्दा समय र बैठक व्यवस्थापन तथा सञ्चालन खर्चमा मितव्ययी बन्न सकिन्छ। विश्वव्यापी मानवअधिकारकै पाटोको रूपमा स्विकारिएको सूचना प्रविधिको प्रयोगमा फत सुसूचित हुन पाउने अधिकारलाई सम्बोधन गर्न सकिन्छ।

सार्वजनिक सरोकारका विषय र समितिका अधिकारक्षेत्रलाई प्रभावकारी र नागरिक अधिकारकेन्द्रित बनाउन बेलाबेलामा गरिने अनुगमन भ्रमणमा सूचना प्रविधिको भरमग्दुर उपयोग गर्न सकिन्छ। अनुगमनको सान्दर्भिकता, विषय उठानदेखि सुझाव/ निर्देशन कार्यान्वयनको मापन र सुधारसम्मका कार्यहरूमा सूचना प्रविधिको प्रयोग त भइरहेको छ तथापि अनुगमनपश्चातको निर्देशनको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि यसको व्यापक प्रयोग हुन आवश्यक छ।

बहुपहिचानयुक्त विविधताको प्रतिनिधित्व संघीय संसद्मा रहेको छ। मिनी पार्लियामेन्टको रूपमा चिनिने संसदीय समितिमा पनि त्यो विविधता प्रतिविम्बित भएको छ। जनतासँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने र विधेयकहरूको निर्माण र गुनासाका सम्बोधनका क्रममा व्यवधानको रूपमा रहेको भौगोलिक दुरीलाई सूचना प्रविधिको विकासले मेटाइदिएको छ त्यसैले यसको प्रयोगमा व्यापकतासँगै सुरक्षा संवेदनशीलतामा सजग रहनु जरुरी छ।

शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सूचना प्रविधि समितिमा सूचना प्रविधिको प्रयोगका चुनौती

सूचना प्रविधिसँग सम्बन्धित कानून छिटोभन्दा छिटो निर्माण गर्नुपर्ने छ। साइबर सुरक्षा, अनलाइन मिडिया, सामाजिक सञ्जालगायत विकसित सबै प्रविधिको यहाँ प्रयोग भइरहेको छ। तर त्यसलाई नियमन गर्ने, करको दायरामा ल्याउने काम समयमा गर्न नसक्दा सूचना प्रविधिको भरमग्दुर प्रयोगसँगै दुरुपयोग पनि भइरहेको छ। यी विषयमा सबैभन्दा पहिला कानून बनाउन जरुरी छ। छोटो समयमा सरोकारवालासँग पर्याप्त छलफल गरी समावेशी र स्वीकार्य कानून निर्माण गर्ने कार्य आफैमा चुनौतीपूर्ण रहेको छ।

सूचना प्रविधिको प्रयोगमा ठूलो सम्भावना र व्यापकता रहँदोरहँदै पनि समितिले सबै क्षेत्रमा सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्न र पहुँच वृद्धि गर्न सकिएको छैन। आम जनताको पहुँचमा समितिलाई पुऱ्याउन सकिएको छैन। विगतदेखि नै नीति कार्यक्रममा सूचना प्रविधिको विषय समेटिएको छ। डिजिटल डिभाइड कम गर्ने नीति सरकारको छ। पहुँच हुने र नहुनेबीचको दूरी कम गर्ने अहम् विषय छ। सरकारले नै पहुँच पुऱ्याइदिएर तथा सम्बन्धित व्यक्तिले डिभाइस प्रयोग गरेर पहुँचमा पुग्ने भन्ने

कुरा छ। राज्यले सबैतिर सूचना प्रविधिको पहुँच पुऱ्याउनुपर्छ। पहुँच अभिवृद्धिका लागि आवश्यक आर्थिक र शैक्षिक हैसियत निर्माण गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण छ।

सूचना प्रविधि क्षेत्रसँग सम्बन्धित पर्याप्त दक्ष जनशक्ति उत्पादन हुन सकेको छैन। भएका दक्ष जनशक्तिलाई सरकारी सेवालगायतमा आकर्षण गर्नेलगायत विषय प्राथमिकतामा पर्नुपर्छ। सूचना प्रविधि क्षेत्रका कर्मचारीलाई समयानुकूल तालिमको व्यवस्था छैन। सूचना र प्रविधिसँग सम्बन्धित जनशक्ति निर्माण गर्ने र जनशक्तिलाई देश भित्रै राख्ने खालको नीतिगत व्यवस्था गर्न/ गराउन सकिएको छैन। ती जनशक्ति 'आउट सोर्सिङ' गरेर ल्याउनुपर्ने अवस्था छ। सूचना प्रविधिसँग सम्बन्धित काम सङ्गठन बाहिरका मानिसबाट गराउँदा हाम्रा तथ्याङ्कहरूको सुरक्षा र गोपनियतामाथि पनि प्रश्न उठेको छ। तथ्याङ्कको सुरक्षा गर्दै काम गर्नुपर्ने चुनौती पनि छ। देशमा प्राविधिक जनशक्ति उत्पादन गर्ने, उत्पादित जनशक्तिलाई सूचना प्रविधि क्षेत्रको विकास र समृद्धिमा संलग्न गराउँदै विश्वव्यापी क्षमतास्तरको बनाउनुपर्ने चुनौती रहेको छ। विश्व परिस्थिति अनुरूप राष्ट्रिय परिवेशलाई अनुकूलन गर्न आवश्यक संयन्त्र तथा संस्थागत व्यवस्थालाई चुस्तता दिने कार्य आफैमा चुनौतीपूर्ण छ।

साइबर अपराध नियन्त्रण, साइबर सुरक्षा र सरकारी डाटा सेन्टरको सुरक्षा अति संवेदनशील विषय भएकाले यसको सुरक्षामा विशेष ध्यान दिनुपर्ने भएको छ। यसका निम्ति समग्र नीतिगत, कानूनी, बजेट र कार्यक्रम, निर्णय, निर्देशिका, नियमावली सबै कुरामा यी विषयलाई विशेष ध्यान दिन जरुरी छ। समग्र आर्थिक विकासको महत्वपूर्ण साधनको रूपमा रहेका सार्वजनिक निजी साझेदारी एवम् अन्तर्राष्ट्रिय सहभागितालाई क्रियाशील र प्रभावकारी बनाई सूचना प्रविधिको क्षेत्रलाई सुरक्षित र मर्यादित बनाउनुपर्ने कार्य चुनौतीयुक्त रहेको छ।

नेपालमा सूचना प्रविधि विकासको उच्च सम्भावना छ। सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्न सकियो भने यसले मुलुकको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा उल्लेखनीय योगदान गर्न सक्छ। सेक्युरिटी प्रिन्टिङको कामका लागि जति मुद्रा विदेश पठाइरहेका छौं, त्यो सबै यही रोक्न सकिन्छ। नोट छाप्न सकिने अवस्था रह्यो भने अर्को रकम जम्मा हुन्छ। यसका लागि समितिमा आइसकेको तर दफावार छलफल हुन बाँकी रहेको सुरक्षण मुद्रण सम्बन्धमा बनेको विधेयकलाई यथाशीघ्र छलफल गराई प्रतिनिधि सभामा निर्णयार्थ पठाउनु अर्को चुनौती हो।

संघीय संसद सचिवालयको सीमित बजेटमा सबै समितिमा फराकिलो र प्रविधिमैत्री सभाकक्ष, आधुनिक बसाइ व्यवस्थापन, अडियो-भिडियो रेकर्डिङ र प्रत्यक्ष प्रसारण, कागजविहीन बैठक कार्य सञ्चालन र सञ्चारमैत्री कक्षको व्यवस्थापन गर्नु चुनौतीपूर्ण छ। सङ्गठनको हालको संरचनाभित्र रहेर नयाँ प्रविधिको विकास गर्न आवश्यक जनशक्ति पदपूर्ति गर्ने कार्यमा पर्याप्त जटिलता रहेका छन्।

अन्तरनिकाय सञ्चालन क्षमता विकास गर्नु, अन्तरनिकाय समन्वय कायम गर्नु, व्यवस्थापक क्षमता अभिवृद्धि गर्नु, राजनीतिक जीवनमा सूचना प्रविधिलाई एकाकार गर्ने जस्ता कार्य चुनौतीयुक्त छन्।

निष्कर्ष

परम्परागत सार्वजनिक सेवा प्रवाहका स्वरूप तथा चरित्रलाई आधारभूत परिवर्तन गर्दै आधुनिकीकरण गर्ने प्रधान माध्यम नै सूचना तथा प्रविधि हो। सङ्ग्रहित सूचनाहरूको भौतिक नोक्सानी वा प्राविधिक क्षयबाट दीर्घकालीन सुरक्षा चुनौती र गोपनीयतामाथि खतरा बढ्न सक्छ। त्यसैले यसको विवेकशील उपयोग गर्दै समितिका कामकारवाहीहरूलाई प्रविधिसँगै एकाकार गर्दै अगाडि बढ्नुको विकल्प छैन। समितिका कामकारवाहीहरूलाई समयानुकूल परिष्कार एवम् प्रविधिमा आधारित तुल्याई थप सरल, सहज र गुणस्तरीयतासहित आधुनिकता प्रदान गर्दै जानु समितिको प्रमुख कर्तव्य र चुनौती बनेको छ। मानव विकासको लागि सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको उपयोगिता र प्रभाव स्पष्ट हुँदाहुँदै पनि मानव समाजका सबै अङ्गले समान लाभ पाउनेगरी प्रविधिको विकास गरिनुपर्छ। उदाहरणार्थ क्षेत्रमा विद्यमान अवसर एवम् चुनौतीहरू, तारविहीन प्रविधिको बढ्दो व्यापकता तथा विशेषतः भूमण्डलीकरणद्वारा सिर्जित बढ्दो बाह्य करार सेवा प्रक्रियाले उजागर गरेका संभावनासमेत सम्बोधित हुनेगरी नीतिगत प्रतिबद्धता एवम् स्पष्टता जरुरी देखिएको छ। अर्कोतर्फ सूचना प्रविधिको उपयोगबाट प्रभावकारी सूचना एवम् सेवा प्रवाहमार्फत् जनताको जीवनस्तरमा सुधार गर्न सकिने संभावना प्रचुर मात्रामा देखिएकोले अझै नीतिगत स्पष्टताका साथ अगाडि बढ्दै उक्त प्रविधिको अधिकतम उपयोग गर्न वातावरण सिर्जना गर्न जरुरी देखिएको छ। सूचना तथा प्रविधि क्षेत्रको कार्यक्रम कार्यान्वयनका सन्दर्भमा देखापरेको समन्वयात्मक असहजता निरूपण गरी व्यवहारमुखी र प्रतिस्पर्धी बनाउनुपर्ने आवश्यकता रहेको छ। यी सबै कार्यका लागि समितिले संसदीय भूमिका पूरा गरिदिनुपर्छ।

हालको सङ्गठन संरचनामा सङ्गठन र व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी सूचना प्रविधियुक्त समिति बनाउन आवश्यक जनशक्ति व्यवस्थापन हुन जरुरी छ। समितिको साँघुरो सभाकक्षबाट अपेक्षित समिति कार्य सञ्चालन गर्न कठिन छ। यसका लागि सूचना प्रविधियुक्त पूर्वाधारको विकास हुनुपर्छ। समितिका सदस्य र समिति सचिवालयका कर्मचारीहरूलाई क्षमता विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्छ। सूचनाको गोपनीयता र सुरक्षा हुनेगरी बहुक्षेत्र र बहुतह समन्वय र सहकार्य हुन जरुरी छ। सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगबाट नेपाललाई सूचना तथा ज्ञानमा आधारित समाजमा रुपान्तरण गर्ने सूचना तथा प्रविधि नीति, २०७२ को भावी सोच पूरा गर्ने र दिगो विकासका लक्ष्यहरू प्राप्ति हुने दिशातर्फ समिति केन्द्रित हुनु आवश्यक देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

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

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९

शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सूचना प्रविधि समितिको कार्यविधि, २०८०

अधिकारी, सुरेश (२०७९), शासन प्रणाली, काठमाडौं : करियर काउन्सेलिङ पब्लिकेशन प्रा.लि.,
सामाखुसी ।

<https://www.aarthikdainik.com/view/74976/>

<https://cicc.or.jp/japanese/wp-content/uploads/211209-06np.pdf>



नेपालमा सार्वजनिक प्रशासनको विकासक्रम र सुधारको प्रयास



विमल गौतम

सारांश

सार्वजनिक प्रशासनको विकास राज्यको उत्पत्ति र विकास संगसंगै भएको मानिन्छ। सार्वजनिक प्रशासनको कार्यप्रणालीको आधारमा सरकारप्रति जनधारणा निर्माण हुने भएको कारणले सार्वजनिक प्रशासनलाई राज्यको मेरुदण्डको रूपमा लिइन्छ। सार्वजनिक प्रशासनको विकासका लागि विध्वव्यापी रूपमा इसापूर्वदेखि नै प्रयासहरू हुँदै आइरहेको थियो तर यसको वैज्ञानिक अध्ययन र विकास १८८७ को उड्रो विल्सनको लेखबाट भएको मानिन्छ। नेपालको सन्दर्भमा सार्वजनिक प्रशासनको इतिहास किराँत कालदेखि नै विकास हुँदै आइरहेको छ र हालसम्म पनि जारी छ। सार्वजनिक प्रशासनको गतिशीलता र विद्यमान प्रणालीमा आवश्यक सुधार गरी यसलाई कामयावी बनाउन सार्वजनिक प्रशासनलाई समयानुकूल परिमार्जन र सुधारका कार्यहरू पनि हुँदै आएका छन्। नेपालको सन्दर्भमा पनि विभिन्न समयमा विभिन्न समिति र आयोगहरू गठन गरी सुझाव प्राप्त गर्ने र कार्यान्वयन गर्ने, विध्वव्यापी मूल्य र मान्यताहरूको आत्मसात् गर्ने, कार्यप्रणाली सुधार गर्ने, सेवा प्रवाहमा चुस्तता कायम गर्ने, सुशासन, पारदर्शिता र उत्तरदायित्व जस्ता विषयवस्तुलाई प्रशासनिक प्रणालीमा आवद्ध गर्ने जस्ता कार्यहरू भएका छन्। नेपालको सार्वजनिक प्रशासन सुधारका लागि हालसम्म ७ वटा प्रशासनिक सुधार समिति र आयोगहरू गठन भई सुधारका लागि आवश्यक सुझावहरू प्रदान गरेका छन्। समय समयमा विभिन्न कानूनी र नीतिगत व्यवस्थाको सुधार, कार्यप्रणालीगत सुधार, संरचनागत सुधार, व्यवहारिक सुधारहरूका कार्यहरू पनि हुँदै आइरहेका छन्। नेपालको सार्वजनिक प्रशासनलाई शासन व्यवस्थामा भएको परिवर्तनका आधारमा समय सापेक्ष अद्यावधिक गर्दै अगाडि बढाउनुपर्ने आवश्यकता रहेको देखिन्छ।

पृष्ठभूमि

सार्वजनिक प्रशासनको विकासक्रम राज्यको उत्पतिसँगै सुरु भएको हो। यसको उत्पति राज्य सञ्चालनका लागि शासन प्रणालीको किटानी र सरकारको गठन सँगसँगै भएको मानिन्छ। सरकार र सरकारको मातहतमा रहेर वैधानिक रूपमा सेवा प्रवाह गर्ने निकायलाई सार्वजनिक प्रशासन भनिन्छ। यो कर्मचारीहरूको समुह हो। यो गैरनाफामुखी, सेवामुखी र जनकेन्द्रित हुने गर्दछ। सार्वजनिक प्रशासन सरकार र जनतालाई जोड्ने सेतु वा संरचनाको रूपमा रहेको हुन्छ। यसले एकातर्फ सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दछ भने अर्कोतर्फ राज्यका नीतिहरूको निर्माणमा राजनितिक नेतृत्वलाई सहयोग प्रदान गर्दै उक्त नीतिको कार्यान्वयन गर्दछ।

योग्यता प्रणालीमा आधारित रहेर कार्यान्वित यस कर्मचारी समुहलाई स्थायी सरकार पनि भनिन्छ। यो सरकारको विज्ञ संरचनाको रूपमा रहेको हुन्छ। यो राज्यकोषबाट सेवा सुविधा प्राप्त गर्ने र पदसोपानमा आधारित संरचना हो। राजनीतिक रूपले तटस्थ र निष्पक्ष रूपमा रहेको प्रशासनिक निकायलाई सबै प्रकारको सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने संयन्त्र भित्र अटाउन सकिन्छ। यो कानूनी मूल्य र मान्यतामा आधारित रहन्छ भने सेवा प्रवाहमा समानता यसको मूल मर्म हो। फरक वर्ग, जात, भाषा, समुदाय, लिङ्ग, धर्म आदिका आधारमा यसले विभेद गर्दैन।

सार्वजनिक प्रशासनको विकासक्रम

सार्वजनिक प्रशासनको विकासमा पूर्वीय र पश्चिमा चिन्तकहरूको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ। खासगरी पूर्वीय चिन्तकहरूमा कौटिल्य, मनु, शुक्र, कन्फ्युसियस र पश्चिमा चिन्तकहरूमा सोक्रेट, प्लेटो, एरिष्टोटल, रूसो, लक जस्ता विद्वानहरूको योगदानलाई सार्वजनिक प्रशासनको विकासको प्रारम्भ विन्दु भएको मान्न सकिन्छ।

सार्वजनिक प्रशासनको अस्तित्व मोसेसको ईसापूर्व १४९१ देखि पाउन सकिन्छ। सन् १८५३ अगाडि वेलायतमा सबै सार्वजनिक पदमा भाइभारदार छोरा नातिलाई राख्ने प्रचलन भए पनि सोही समयको नर्थकोट ट्रेभेलियन रिपोर्टको आधारमा प्रतिस्पर्धात्मक परिक्षा र योग्यता प्रणालीको सुरुवात भयो। त्यसैगरी तत्कालिन अमेरिकी राष्ट्रपति गारफिल्डको हत्यापछि सन् १८८३ मा अमेरिकाले लुट प्रणालीको अन्त्य गर्दै गुण प्रणालीको सुरुवात गर्‍यो। जस अनुरूप अमेरिकी लोक सेवा आयोगको स्थापना हुन पुग्यो।

सन् १८८७ भन्दा अगाडि सार्वजनिक प्रशासन र राजनीतिबीच स्पष्ट भिन्नता थिएन। सन् १८८७ मा उड्रो विल्सनले The Study of Administration नामक लेख मार्फत सार्वजनिक प्रशासन र राजनीति दुई भिन्न विषय भएको अवधारणा बाहिर ल्याए। त्यसपछि सार्वजनिक प्रशासनको विधिसम्मत र वैज्ञानिक अध्ययन अगाडि बढ्न थालेको हो।

सन् १९०० को दशकमा गुडनोले विल्सनको अवधारणामा समर्थन जनाउँदै राजनीति र प्रशासनको भूमिका समेत औँल्याएका थिए। परम्परागत रूपमा राजनीति र प्रशासनबीच नीति निर्माण र नीति कार्यान्वयनका सन्दर्भमा दुई क्षेत्रहरूको संलग्नताको आधारमा भिन्न रहेको मान्यता राखिन्थ्यो भने वर्तमान समयमा राजनीतिले नीति तर्जुमा गर्ने छ, भने नीति निर्माण र कार्यान्वयनमा सार्वजनिक प्रशासनले सघाउने मान्यता राखिन्छ। यसरी हेर्दा वर्तमान समयमा राजनीतिले नीति निर्माण गर्ने भए पनि त्यसमा उच्च प्रशासक संलग्न रहने र कर्मचारी त्यसको कार्यान्वयनप्रति प्रतिवद्ध रहन्छन्।

सन् १९५० पछि सार्वजनिक प्रशासनको कार्यप्रणाली र अवधारणाका क्षेत्रमा नवीनता ल्याउनुपर्ने आवाजहरू उठ्न थाले। संयुक्त राष्ट्रसंघको स्थापनाले बहुस्तरीय शासन प्रणालीको विश्वव्यापी प्रयोग हुन थाल्यो। सो व्यवस्था अनुकूल सार्वजनिक प्रशासनमा पनि सुधारका आवाजहरू उठ्न थाले। १९७० को दशकमा सार्वजनिक प्रशासनको परम्परागत कार्यप्रणाली प्रति मोहभङ्ग हुन थाल्यो। सार्वजनिक प्रशासनको कार्यशैलीबाट यो मितव्ययी, प्रभावकारी र उपलब्धिमूलक हुन नसकेको भनी बहस सिर्जना हुन थाल्यो। यसैका आधारमा १९८० को दशकमा नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको अवधारणाको विकास भयो र सार्वजनिक प्रशासनलाई नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको नामबाट चिन्न थालियो। यसले निजी क्षेत्रका सफलतम् अभ्यासहरूको सार्वजनिक क्षेत्रले पनि अनुसरण गर्नुपर्ने मान्यताको विकास भयो। यसपछि सार्वजनिक प्रशासनमा सेवा करार, प्रतिस्पर्धात्मकता, सेवाग्राहीलाई ग्राहकको रूपमा मान्नुपर्ने, नतिजामूलकता जस्ता विषयहरूले मान्यता पाउन थाल्यो। यसले सार्वजनिक प्रशासनलाई केही हदसम्म जनउत्तरदायी बनायो। बेलायतमा प्रधानमन्त्री मागरेट थ्याचरको पालामा सार्वजनिक प्रशासनलाई छरितो बनाउन Next Step Agency को रूपमा सार्वजनिक संस्थानको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्दै निजी क्षेत्रलाई हस्तान्तरण गर्ने कार्य गरियो भने प्रधानमन्त्री जोन मेजरले नागरिक बडापत्रको अवधारणाको विकास गरे।

त्यसपछि नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको कमजोर पक्षको आलोचना गर्दै सन् १९९० को दशकमा Robert Denhardt ले नयाँ सार्वजनिक सेवाको अवधारणा प्रस्तुत गरे। यसले सार्वजनिक प्रशासन व्यवसायिक नभएर प्रजातान्त्रिक र जनउत्तरदायी हुनुपर्ने मान्यताको विकास गऱ्यो। यसले नाफा र उपलब्धि भए मात्रै सेवा प्रवाह गर्ने भन्ने कुराले सार्वजनिक प्रशासनलाई जनउत्तरदायी बनाउन

नसक्ने हुँदा कतिपय सन्दर्भमा नाफा नै नभएपनि सेवा प्रवाह गर्नुपर्ने, सार्वजनिक सेवा लिने जनता ग्राहक नभएर सेवाग्राही हुने हुँदा सोही अनुसार व्यवहार गर्नुपर्ने मान्यताको विकास गन्यो।

सन् २००० को दशकमा नयाँ सार्वजनिक सरकारको अवधारणा विकास भयो यसले सहकारिता, सहअस्तित्व सह-उत्पादन, सह-सेवाप्रवाह, सह-व्यवस्थापन, साझेदारिता जस्ता मान्यता आत्मसात् गन्यो। यसबाट बहुस्तरिय शासनको मान्यता विकास भयो। यसले सबै कार्य सरकारले मात्र गर्न नसक्ने हुँदा सार्वजनिक निजी तथा गैरसरकारी क्षेत्रको पनि सहकार्यमा शासन सञ्चालन गर्नुपर्ने मान्यता विकास भयो। यसपछि सरकारले सहजकर्ता, उत्प्रेरक, नियामक, व्यवस्थापकको भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने मान्यता आत्मसात् हुन थाल्यो। यसले शासनमा बहुपक्ष र बहुपात्रको संलग्नतामा जोड दियो। यस अवधारणाले सरकारले पूर्वाधार विकास लगायतका कार्यहरूमा गर्ने र अन्य निकायले विज्ञताका आधारमा सेवा प्रवाह गर्ने विषयलाई महत्व दियो।

सन् १९९० को सुशासनसम्बन्धी अवधारणा, समकालीन विद्युतीय शासनसम्बन्धी अवधारणा, विविधता व्यवस्थापन, ज्ञान व्यवस्थापन र बौद्धिक सम्पतिको नियमन लगायतका अवधारणाले सार्वजनिक प्रशासन जनकेन्द्रित, पारदर्शी, जवाफदेही, जिम्मेवार र लोकतान्त्रिक हुनुपर्ने मान्यता विकास गरेको छ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको विकासक्रम

नेपालको प्रशासनिक विकासक्रमको चर्चा गर्दा वि.सं. २००७ भन्दा अगाडि र पछिका प्रशासनिक विकासक्रमहरूको चर्चा गर्नु आवश्यक हुन्छ। वि.सं. २००७ भन्दा अघिको समयमा शासक र प्रशासकको भूमिका फरक फरक थिएन शासक नै प्रशासक हुने व्यवस्था थियो। फरक फरक दायित्व र क्षेत्राधिकारको किटानी नहुनाले भूमिकामा पनि प्रष्टता थिएन तर किराँत काल, लिच्छवीकाल, मल्लकाल र राणाकालीन समयमा पनि केही प्रशासनिक पदहरू कायम रहेका थिए। किराँत कालमा शासन व्यवस्था स-साना राज्य अन्तर्गत विकेन्द्रित थियो। थुम, पाञ्चाली जस्ता प्रशासनिक इकाई र सुब्बा, बिचारी, मुखिया जस्ता प्रशासनिक पदहरूको व्यवस्था गरिएको थियो। लिच्छवी कालमा पूर्वाधिकरण, पश्चिमाधिकरण, कुथेर, लिङ्गल, मापचोक, सुल्ली वा सोल्ल जस्ता प्रशासनिक निकायहरूको व्यवस्था गरिएको थियो। महाप्रतिहार, सर्वदण्डनायक, उमराओ, खरिदार, विषयपति जस्ता प्रशासनिक पदहरू थिए भने विषय, ग्राम, द्रङ्ग लगायतका प्रशासनिक इकाईहरूको व्यवस्था गरिएको थियो। मल्लकालमा देशअनुसार फरक फरक प्रशासनिक निकायहरूको व्यवस्था गरिएको भएपनि विशेष गरेर प्रधान, सामन्त, परमान, छरिदार लगायतका प्रशासनिक पदहरूको

व्यवस्था गरिएको थियो। विषय, ग्राम जस्ता स्थानीय प्रशासनिक इकाईहरूको व्यवस्था गरिएको थियो।

नेपालको एकीकरणदेखि २००७ सालसम्मको अवधिमा पनि नेपालको प्रशासनिक क्षेत्रमा विभिन्न व्यवस्थाहरू गरिएका थिए। नेपालको एकीकरण भएपश्चात् विस्तारित भुगोलमा एकीकृत प्रणालीको प्रशासनिक व्यवस्था कायम हुन पुग्यो। पृथ्वीनारायण शाहको पालामा नेपाल एकीकरणका लागि सहयोग गर्ने राना, पन्त, पाँडे, अर्ज्याल लगायतका जातीय थरहरूलाई प्रशासनिक क्षेत्रको उच्च पदमा विशेष व्यवस्था गरिएको थियो। तत्कालिन समयमा राजाको आदेश, धर्मशास्त्र, नीतिशास्त्र उपदेशहरू र विभिन्न सुधारहरूको माध्यमबाट प्रशासनिक व्यवस्था सञ्चालन हुन्थ्यो। राजा र राणाहरू नै प्रशासन सञ्चालनका प्रमुख हुने गर्दथे। यस अवधिमा खड्ग निशान अड्डा, कौसीतोष खाना, मुन्सी खाना, मुलुकी खाना, कौसल अड्डा, कुमारी चोक, किताव खाना लगायतका प्रशासनिक निकायहरूको व्यवस्था गरिएको थियो। खजाञ्जी, मिरमुन्सी, धर्माधिकारी, सुब्बा, खरदार, सरदार, मुखिया, बिचारी, तहविलदार लगायतका प्रशासनिक पदहरूको सिर्जना गरिएको थियो।

वि.सं. २००७ को परिवर्तन पश्चात् नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा आधुनिक चरित्रहरू विकास हुन थाल्यो। पब्लिक सर्भिस कमिसनको स्थापना मार्फत योग्यता प्रणालीको प्रारम्भिक सुरुवात भएको थियो। २०१७ सालपछि अञ्चल, जिल्ला, गाउँ पञ्चायतका संरचनाहरूको निर्माण मार्फत प्रिकेन्द्रिकरणको अभ्यासको व्यवस्थित सुरुवात भएको थियो। २०४६ सालपछि सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकता, लोककल्याणकारी व्यवस्था र प्रजातान्त्रिक मूल्य र मान्यता अनुरूप प्रशासनिक कार्य सम्पादनको अभ्यासहरू हुन थाले। २०६४ सालपछि सार्वजनिक प्रशासनमा आरक्षण र समावेशीताको अवलम्बन गरियो भने वर्तमान नेपालको संविधानले संघीय शासन प्रणालीको अवलम्बन गर्दै संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय तह गरी सार्वजनिक प्रशासनको संरचनाको निर्माण गरेको छ। यसरी नेपालको सार्वजनिक प्रशासन समयक्रम अनुसार नवीन मान्यताको आत्मसात् गर्दै विकास हुँदै आइरहेको छ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको सुधारका प्रयास

सुधार शब्दले विद्यमान अवस्थालाई परिमार्जन र परिष्कृत गर्दै सकारात्मक परिवर्तन हासिल गर्ने कुरालाई जनाउँछ। सार्वजनिक प्रशासनको सुधार भन्ने वित्तिकै प्रशासनिक संयन्त्रलाई सक्षम, सुदृढ र सबल बनाउने उद्देश्यले प्रशासनिक सिद्धान्त, संरचना, पद्धति, सङ्गठन, कार्यविधि, वृत्ति विकास प्रणाली आदिमा परिवर्तन गरी समय सापेक्ष बनाउँदै लैजाने कार्यलाई प्रशासनको सुधार भन्न सकिन्छ। प्रशासनले सरकारका निर्णयहरूको कार्यान्वयनमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्ने हुनाले शासन प्रणालीको

परिवर्तनसँगै प्रशासनिक संयन्त्रलाई पनि अद्यावधिक गर्दै लैजानुपर्ने हुन्छ। यसकारण विद्यमान प्रशासनिक कमजोरीहरूको सुधार गर्दै सार्वजनिक सेवाको पुनर्गठन र पुनर्निर्माण गर्ने प्रक्रिया नै सार्वजनिक प्रशासनको सुधार हो।

नेपालको सार्वजनिक सेवाको सुधारलाई दुई समयमा विभाजन गरेर हेर्न सकिन्छ। वि.सं. २००७ सालभन्दा अघिको प्रशासनिक सुधार जसमा राजनीति र प्रशासनको सुस्पष्ट विभाजन थिएन र २००७ सालपछिको प्रशासनिक सुधार जसमा आधुनिक वैज्ञानिक प्रशासनको आत्मसात् भएको छ।

२००७ साल पूर्व

वि.सं. २००७ पूर्व शासक र प्रशासक दुवै एकै व्यक्ति हुने व्यवस्था थियो। अंशुवर्माको मानव न्यायशास्त्र, जयस्थिति मल्लले बाँधेका थितिहरू र राम शाहले सञ्चालन गरेका सुधारका कार्यहरूले सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालनमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको थियो। पृथ्वीनारायण शाहको दिव्योपदेशले पनि सार्वजनिक व्यवस्थापनमा सहायता गरेको थियो।

राणाकालमा मुलुकी ऐन, १९१० को व्यवस्था, तेजारथ अड्डाको व्यवस्था, विदा दिने प्रचलनको सुरुवात, कार्यालय समयको निर्धारण, पेन्सन दिने व्यवस्थाको सुरुवात, निजामती सेवामा २ पास र ४ पासको अभ्यास, कर्मचारीको तलव निर्धारण लगायतका सुधारका कार्यहरू भएका थिए। यी व्यवस्थाहरू मार्फत प्रशासनलाई प्रतिस्पर्धात्मक र क्षमतायुक्त बनाउने कोसिस गरिएको भएपनि चाकडी प्रथा, पारिवार केन्द्रित व्यवस्था, आदेशात्मक व्यवस्था यथावत रहेको थियो।

२००७ सालपछि

वि.सं. २००७ पछि नेपालमा प्रजातान्त्रिक व्यवस्थाको अभ्यास भयो। राजनीति र प्रशासन भिन्न भिन्न विषयहरू हुन् भन्ने कुरा स्थापित हुँदै आयो। प्रशासनिक पदको निष्पक्षता कायम गराउने कुरामा राज्यले विशेष ध्यान केन्द्रित गर्न थाल्यो। विभिन्न समयमा प्रशासनिक सुधारका लागि प्रयासहरू पनि हुँदै आइरहेका छन्।

वि. सं. २००८ मा पब्लिक सर्भिस कमिसन (लोक सेवा आयोग) को गठन गरी पदपूर्ति प्रणालीमा सुधार गरियो। २००९ सालमा पहिलोपटक नेपालको प्रशासन सुधारका लागि प्रशासन पुनर्गठन समिति गठन गरियो र त्यसयता विभिन्न समयमा प्रशासन सुधार आयोग र समितिहरू गठन भई आवश्यक सुझाव प्रदान गर्दै आइरहेका छन्। २०१२ सालमा प्रहरी ऐन र २०१३ सालमा निजामती सेवा ऐन तथा नियमावली जारी भयो। यसले सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालनका लागि कानूनी आधार प्रदान गर्‍यो। २०२६ सालमा कर्मचारीको क्षमता विकासका लागि तालिम सञ्चालन गर्न

आर्थिक विकास तथा प्रशासन सुधार केन्द्र र २०३९ सालमा नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानको स्थापना गरियो। २०३७ सालमा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको स्थापना भई केन्द्रिय कर्मचारी निकायको रूपमा कार्य गर्दै आइरहेको छ। हाल २०४९ को निजामती सेवा ऐन कार्यान्वयनमा छ भने यसले निजामती सेवालार्ई प्रजातन्त्रको पुनर्थापनापछि विकास भएको नवीन मान्यता अनुरूप सञ्चालन गरेको छ। सार्वजनिक सेवालार्ई व्यवस्थित गर्नका लागि २०६३ सालको सैनिक ऐन, सुशासन ऐन, २०६४, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ लगायतका कानूनी व्यवस्थाहरूको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ। हाल सार्वजनिक प्रशासन संघीय व्यवस्था अनुकूल सञ्चालन भइरहेको र कर्मचारी समायोजन तथा प्रदेश र स्थानीय तहमा प्रदेश लोकसेवा आयोग मार्फत पदपुर्तिको प्रक्रिया सञ्चालन भइरहेको छ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासन सुधारका लागि समय समयमा विभिन्न समितिहरूको गठन गर्दै सुझाव प्राप्त गर्ने र समयानुकूल सुधार गर्दै पनि लैजाने अवधारणा अनुरूप विभिन्न समयमा सार्वजनिक प्रशासन सुधारका लागि विभिन्न समिति र आयोगहरू गठन भई आवश्यक सुझाव प्रदान गर्दै आइरहेका छन् भने राज्यले समयानुकूल सार्वजनिक प्रशासनमा सुधार पनि गर्दै गइरहेको छ।

प्रशासन सुधारका लागि गठित आयोग

प्रशासनिक पुनर्गठन समिति, २००९

भारतीय प्रशासनविद् एन. एन. बुचको संयोजकत्वमा गठित यो समितिलार्ई बुच कमिशनका नामले पनि चिनिन्छ। यसले नेपालको प्रशासन पुनर्गठन गरी सुधारका लागि निजामति सेवाको वर्गिकरण गर्नुपर्ने, प्रशासकीय अदालतको व्यवस्था गर्ने, मन्त्रालयको सङ्ख्या ११ वटा कायम गर्ने, निजामति सेवामा कर्मचारीको नियुक्ति गर्दा लोकसेवा आयोगको परामर्शमा गर्ने, निजामति सेवा ऐन तथा नियमावलीको व्यवस्था गर्ने, कर्मचारीलार्ई क्षमता विकासका लागि तालिम प्रदान गर्ने, मूख्य सचिव तथा प्रमुख सचिवको व्यवस्था गर्ने, कर्मचारीको तलब सुविधा लोकसेवाले पुनर्मुल्याङ्कन गर्ने लगायतका सुझाव प्रदान गरेको थियो।

समितिका कतिपय सुझावहरू कार्यान्वयन भए भने कतिपय सुझावहरू कार्यान्वयन हुन सकेनन्। यद्यपी नेपालको सार्वजनिक प्रशासनले नविनता आत्मसात् गरिरहेको तत्कालिन सन्दर्भमा आयोगका सुझावहरू महत्वपूर्ण रहेका थिए।

प्रशासन पुनर्गठन आयोग २०१३

तत्कालिन प्रधानमन्त्री टंकप्रसाद आचार्यको अध्यक्षतामा गठित यो आयोगका केही सुझाव बाहेक अधिकांश सुझावहरू कार्यान्वयन भएका थिए। यसले निजामति सेवा ऐनको व्यवस्था गर्ने, राष्ट्रिय योजना आयोगको गठन गर्ने, पञ्चवर्षीय योजनाको शुरुवात गर्ने, प्रशासनिक प्रशिक्षण केन्द्रको स्थापना गर्ने, आर्थिक प्रशासनको सुधार गर्ने, चालु र विकास बजेट गरी बजेटको वर्गिकरण गर्ने, मन्त्रालयको पुनर्गठन र सुधार गर्ने, प्रशासनको विकेन्द्रिकरण गर्ने, जिल्ला प्रशासनको पुनर्गठन योजना तर्जुमा गर्ने, लोक सेवा आयोगको सुदृढीकरण गर्ने लगायतका सुझावहरू प्रदान गरेको थियो।

मन्त्रालयको पुनर्गठन र जिल्ला प्रशासनको पुनर्गठन योजना बाहेक अन्य सुझावहरू कार्यान्वयन भएका थिए। यसकारण यस आयोगलाई नेपालको प्रशासनिक सुधारका सन्दर्भमा अत्यधिक सफल मानिन्छ।

प्रशासन सुधार आयोग २०२५

वेदानन्द झाको अध्यक्षतामा गठित यो आयोगले पनि नेपालको प्रशासन सुधारका लागि महत्वपूर्ण योगदान दिएको छ। यसले निजामति सेवामा पद वर्गीकरणको व्यवस्था गर्ने, साधारण र प्राविधिक तथा विशेषज्ञ पदको व्यवस्था गर्ने, मन्त्रालय विभाग लगायतका केन्द्रिय तहमा अधिकृतमूलक निजामति सेवा कायम गर्ने, प्रशासकीय अदालतको स्थापना गर्ने, मन्त्रालयको सङ्ख्या १८ बाट ११ वटामा कायम गर्ने, कर्मचारीको वृत्ति विकासका ध्यान केन्द्रित गर्ने, एकै प्रकृतिका संस्थानलाई एक अर्कामा गाभ्ने, ५५ वर्षे अवकाश नीतिको व्यवस्था गर्ने, अञ्चल र जिल्ला प्रशासनलाई स्थानीय प्रशासनको रूपमा लिने, विभागीय सजायमा सुनुवाईको मौका दिने, कर्मचारीलाई शासन प्रणालीप्रति प्रतिवद्ध बनाउने तर राजनीतिबाट अलग राख्ने लगायतका सुझावहरू प्रदान गरेको थियो।

विभागीय सजायमा सुनुवाईको मौका दिने, जिल्ला पञ्चायत र जिल्ला प्रशासनलाई अलग गर्ने, प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जिल्ला पञ्चायतको अधिकारबाट मुक्त गर्ने, कर्मचारी प्रशासनलाई शासन प्रणालीप्रति प्रतिवद्ध बनाउने लगायतका सुझावहरू कार्यान्वयन भए।

प्रशासन सुधार आयोग २०३२

भेषबहादुर थापाको अध्यक्षतामा गठित यो आयोगले प्रशासन सुधारका लागि सामान्य प्रशासन मन्त्रालयलाई केन्द्रिय प्रशासनिक निकायका रूपमा मान्यता प्रदान गर्दै कर्मचारी व्यवस्थापनको कार्य गर्ने, बजार मूल्यको आधारमा कर्मचारीको तलव समायोजन गर्ने, सेवा समूह गठन गरी सेवा प्रवाहमा विशेषज्ञता हासिल गर्ने, स्थायी प्रशासन सुधार समिति गठन गर्ने, स्टाफ कलेजको स्थापना गर्ने, राष्ट्रिय

योजना आयोग र योजना इकाई सुदृढीकरण गर्ने, निजामति सेवामा छड्के प्रवेशको व्यवस्था गर्ने, निजामति सेवामा तहगत प्रणाली कायम गर्ने लगायतका सुझावहरू प्रदान गरेको थियो।

यो आयोगका सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको गठन, कार्यसम्पादन र कार्यविभाजन नियमावली तर्जुमा र कार्यान्वयन, योजना इकाई सुदृढीकरण, स्थायी प्रशासन सुधार समितिको गठन लगायतका कार्यहरूलाई उपलब्धिको रूपमा लिन सकिन्छ।

उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार आयोग २०४८

तत्कालिन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाको अध्यक्षतामा गठित यो आयोग नेपालमा प्रजातन्त्रको पुनर्थापना भएपछि गठन भएको आयोग हो। यो आयोगका सुझावहरूमा सरकारको भूमिका, सार्वजनिक निजी साझेदारीता र प्रशासनको प्रजातान्त्रिकीकरण लगायतका प्रमुख विषयहरू समावेश भएका छन्। यसले सरकारको कार्यक्षेत्र, कार्यविधि र कार्यप्रणालीको सरलीकरण, निजामती सेवाको सुधार, सेवाप्रवाहको विधि र पद्धति तर्जुमा, सार्वजनिक संस्थानको सुधार, कर्मचारीको क्षमता विकास, आर्थिक नियमहरूको व्यवस्था, योजना र विकास पद्धतिको व्यवस्थापन, विकेन्द्रिकरणको व्यवस्थित प्रयोग, भ्रष्टाचार नियन्त्रण लगायतका विषयवस्तुमा केन्द्रित रही सुझावहरू प्रदान गरेको थियो।

उल्लिखित विषयवस्तुभिन्न रही मूलतः मन्त्रालयको सङ्ख्या १८ मा कायम गर्ने, कर्मचारी सङ्ख्या घटाई ७७,००० कायम गर्ने, एकीकृत निजामति सेवा लागु गर्ने, कर्मचारी सेवा करारको व्यवस्था गर्ने, पर्चा प्रणाली मार्फत कर्मचारी हटाउने व्यवस्थाको खारेजी गर्ने, कार्यविधिको सरलीकरण गर्ने, सरकारलाई सहजकर्ता, अनुगमनकर्ता र नियमनकर्ताको रूपमा आत्मसात गर्ने, अनावश्यक सरकारी नियन्त्रणलाई खुकुलो बनाउने, मानव स्रोत विकास परिषद्को स्थापना गर्ने, हवाई प्राधिकरण स्वायत्त बनाउने, रेडियो नेपाल र नेपाल टेलिभिजनलाई एकीकृत गर्ने, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सक्षम कानूनी व्यवस्था गर्ने, चालु र पुँजीगत बजेटको व्यवस्था गर्ने, विकासका कार्यमा स्थानीय संलग्नता कायम गर्ने लगायतका सुझावहरू प्रदान गरेको थियो।

निजामति सेवालार्इ सुरक्षित सेवाको रूपमा विकास गर्ने, भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सक्षम कानूनी व्यवस्था गर्ने, शासन प्रणालीमा उदारीकरणको अवलम्बन गर्ने, पर्चा प्रथाको खारेजी लगायतका विषयहरू कार्यान्वयन भएका थिए।

प्रशासन पुनर्संरचना आयोग २०६६

लोकतान्त्रिक आन्दोलनपछि तत्कालिन सामान्य प्रशासन मन्त्री पम्फा भुसालको अध्यक्षतामा गठित यस आयोगले सार्वजनिक प्रशासनमा विद्युतीय शासन र डिजिटल सरकारको सन्दर्भमा विभिन्न सुझावहरू प्रदान गरेको थियो। यसले विद्युतीय सरकारको अवधारणा आत्मसात् गर्ने, सबै मन्त्रालयका वेबसाइटहरू व्यवस्थित गर्ने, एकीकृत सूचना प्रणालीको विकास गर्ने, सबै स्थानीय तहहरूलाई कम्प्यूटर प्रणालीमा जोड्ने, डिजिटल हस्ताक्षरको व्यवस्था गर्ने, नागरिक बडापत्रको समुचित व्यवस्थापन गर्ने, निजामति सेवाको कार्यविवरण लागु गर्ने, स्वतन्त्र प्रहरी सेवा आयोगको गठन गर्ने लगायतका सुझावहरू प्रदान गरेको थियो।

यस आयोगका कतिपय सुझावहरू कार्यान्वयन भई सरकारी सेवामा डिजिटलाईजेशन र वेबसाइटको व्यवस्थापनको कार्य व्यवस्थित भई कार्यान्वयन भएका छन्। नेपालको सार्वजनिक प्रशासनलाई जनउत्तरदायी बनाउन, सूचनाको हक र पारदर्शिता कायम गराउने सन्दर्भमा पनि यस आयोगको भूमिका महत्वपूर्ण रहेको छ।

प्रशासन सुधार सुझाव समिति २०७०

प्रशासनविद् काशिराज दाहालको अध्यक्षतामा गठित यो समितिले प्रशासनिक सुधारका सन्दर्भमा महत्वपूर्ण सुझावहरू प्रदान गरेको छ। विश्वव्यापी मूल्य मान्यता र समकालिन अवस्थाको विश्लेषण गर्दै यसले राज्यका अङ्गहरूको कामकारबाही सुधार गर्ने सन्दर्भमा जोड दिएको छ। यसले संवैधानिक निकाय, राष्ट्रिय योजना आयोग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको भूमिकालाई व्यवस्थित गर्ने, निजामती सेवामा ट्रेड युनियनको व्यवस्था, दुर्गम क्षेत्रको पहिचान र वर्गीकरण, दुर्गममुखी सेवा प्रवाहमा जोड दिने, सेवा प्रवाहमा स्थानीय भाषाको प्रयोगमा जोड दिइ प्रभावकारिता हासिल गर्ने, स्थानीय मैत्री कर्मचारीको व्यवस्थापन गर्ने, शासन सञ्चालनमा विद्युतीय सामग्रीहरूको प्रयोगको प्रभावकारिता विकास गर्ने, घुम्ती सेवालालाई प्रभावकारी बनाउने लगायतका सुझावहरू प्रदान गरेको थियो।

सार्वजनिक खरिद ऐन संशोधन गरी भौगोलिक क्षेत्रानुकूल र समय सापेक्ष बनाउने, सेवा प्रवाहमा विद्युतीय सामग्रीको प्रयोग, वेबसाइटको उचित व्यवस्थापन, विद्युतीय लेखा व्यवस्थापन, लेखामा सार्वजनिक क्षेत्र लेखा मानको प्रयोग गर्ने, आन्तरिक लेखा प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्ने, स्थानीय शासनको व्यवस्थापनका लागि उपयुक्त नीति र योजना तयार गर्ने, स्थानीय सेवा आयोग गठन गर्ने, निजामती सेवामा आरक्षण र समावेशीतालाई व्यवस्थित बनाउने, प्रतिस्पर्धात्मक प्रणाली कायम गर्ने, आधिकारिक ट्रेड युनियनको व्यवस्था लगायतका विषयहरू कार्यान्वयनमा आएका थिए।

यसरी नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा निरन्तर सुधार गर्दै हाल जनउत्तरदायी, पारदर्शी जवाफदेही, जिम्मेवार सार्वजनिक सेवा कायम भएको छ र यसमा निरन्तर सुधार पनि हुँदै आइरहेको छ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासन सुधारका लागि विभिन्न समयमा समितिहरूहरू गठन भई आवश्यक कार्य सम्पादन गरेका छन्। नेपालको प्रशासन सुधारका प्रयासलाई देखाउने विभिन्न समयका प्रतिवेदनहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छः

- प्रशासनिक शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोगको प्रतिवेदन, २०२०
- सार्वजनिक प्रशासनको पच्चीस वर्षीय गुरुयोजना अध्ययन प्रतिवेदन, २०५५
- भ्रष्टाचार नियन्त्रण सुझाव समितिको प्रतिवेदन, २०५६
- संगठनात्मक स्वरूप तालिम र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी प्रतिवेदन २०५६
- स्वेच्छिक अवकाश प्रणाली अध्ययन प्रतिवेदन, २०६१
- निजामती सेवामा तहगत प्रणाली लागु गर्नेसम्बन्धी अध्ययन प्रतिवेदन, २०६४
- निजामति सेवामा उत्प्रेरणाको विद्यमान अवस्था सर्वेक्षण अध्ययन प्रतिवेदन, २०६८
- प्रशासन सुधार कार्यान्वयन समितिको प्रतिवेदन, २०७३
- उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समिति तथा सोको प्रतिवेदन, २०७६

नेपालको सार्वजनिक प्रशासन निरन्तर विकासको प्रक्रियामा रहेको छ। सार्वजनिक प्रशासनमा शासकीय मानसिकताबाट सेवामुखि मानसिकताको विकास हुन थालेको छ। प्रशासनिक ऐन कानूनहरूमा समय सापेक्ष परिवर्तन, संरचनामा परिवर्तन, विधिको शासन, पारदर्शिता, विकेन्द्रिकरण, प्रविधिको प्रयोग, सुशासन, नागरिक वडापत्रको प्रयोग, गुनासो सुनुवाई, नागरिक सहभागिता, वित्तीय अनुशासन, सेवा प्रवेशमा सुधार, सेवाको सुरक्षा, वृत्तिविकास, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणाली, कार्यप्रणाली, सूचनाको प्रवाह, समन्याय र समावेशिता जस्ता कुराहरूमा सुधार भएको छ। सार्वजनिक प्रशासन सरकार बाहेका क्षेत्रका लागि नियामक, उत्प्रेरक, सहजकर्ता, र प्रवर्द्धकको रूपमा अघि बढिरहेको छ।

यद्यपी नेपालको सार्वजनिक प्रशासन सुधारका लागि भएका प्रयासहरूको लेखाजोखा गर्ने हो भने उपलब्धी नगन्य मात्रै छ। प्रशासन पुनर्गठन समिति, २००९ को प्रमुख १० सुझावमा २ वटा मात्रै कार्यान्वयनमा आउनु, प्रशासन सुधार आयोग, २०२५ को ३८ वटा सुझावमा निकै कम मात्रै सुझाव कार्यान्वयन हुनु, प्रशासन सुधार आयोग २०३२ का १७ प्रमुख सुझावहरू मध्ये चार पूर्ण र पाँच आंशिक रूपमा मात्र कार्यान्वयन हुनु, प्रशासन सुधार आयोग २०४८ का सुझावहरू विस्तृत र मननयोग्य भएपनि कार्यान्वयन प्रभाकारी नहुनु, प्रशासन पुनः संरचना आयोग, २०६५ र प्रशासन सुधार

सुझाव समिति, २०७० का सुझावहरूको कार्यान्वयन पनि प्रभावकारी नहुनुले नेपालको सार्वजनिक प्रशासन सुधारका लागि सरकार र सम्बन्धित निकाय प्रतिवद्ध हुन नसकेको देखिन्छ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासन सुधारको प्रयास पूर्ण सफल हुन नसक्नुका कारणहरूमा राजनीतिक तथा प्रशासनिक प्रतवद्धताको कमी, स्रोत साधनको पूर्वानुमान नगरी प्रदान गरिने सुझावहरू, कार्यान्वयन गर्ने निकायले सुधारका सुझावको अपनत्व महशुस नगर्नु, परिवर्तनलाई आत्मसात् गर्न नसक्नु, न्यून उत्प्रेरणा र मनोबल हुनु, भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन नसक्नु, व्यवहारिक र कार्यान्वयनयोग्य योजना नहुनु, योजना, बजेट र सरकारी नीतिबीच तादात्म्यता हुन नसक्नु, समयानुकूल नीतिगत र कानूनी व्यवस्था गर्न नसक्नु जस्तै, निजामती सेवा ऐन समयमा नआउनु जस्ता कारणहरूले सार्वजनिक प्रशासनको सुधारका प्रयासहरूको पूर्ण कार्यान्वयन हुन सकिरहेको छैन।

निष्कर्ष

राज्य सञ्चालनका हरेक प्रक्रियामा सार्वजनिक प्रशासनको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। राज्यले आत्मसात् गर्ने नीतिले सार्वजनिक प्रशासनको मूल्य र मान्यताको विकासमा सहयोग गर्दछ। मोसेस समयदेखि हालसम्मको अवधिमा सार्वजनिक प्रशासनको अवधारणामा धेरै उतारचढाव आएको छ। यसको व्यवस्थित र वैज्ञानिक रूपले अध्ययन भने Woodrow Wilson को लेखमार्फत सुरु भएको हो। सार्वजनिक प्रशासनको विकासका लागि तत्कालिन समयदेखि हालसम्म विभिन्न विद्वानहरूले विभिन्न सिद्धान्तहरूको प्रतिपादन गरेका छन्। सार्वजनिक प्रशासनमा हाल नयाँ सार्वजनिक सेवा, असल शासन, सुशासन, विद्युतीय शासन, सहभागितामूलक शासन, बहुस्तरीय शासन, अनौपचारिक शासन, साझेदारी शासन जस्ता मूल्य र मान्यताहरूको विकास भई यसलाई अझ उपलब्धिमूलक बनाउने प्रयास जारी रहेको छ। नेपालको सार्वजनिक प्रशासन सीमित जातीय र वर्गीय प्रधानता प्रणाली अझ भनौं ६ घरथर प्रणालीबाट सुरु भई हाल संवैधानिक अधिकार प्राप्त, नागरिक उत्तरदायी, क्षमता र दक्षतायुक्त, प्रतिस्पर्धात्मक, सूचना प्रविधिको प्रयोग, पारदर्शीता, समावेशीता लगायतका विषयवस्तुहरूलाई समेटेर विश्वव्यापी नवीन मान्यताको आत्मसात् गर्दै अगाडि बढिरहेको छ।

नेपालको सार्वजनिक सेवामा विभिन्न समयमा विभिन्न नीतिगत, संरचनागत र प्रक्रियागत सुधारका प्रयासहरू पनि भएका छन्। तर सार्वजनिक प्रशासनमा सोचेअनुरूपको आमुल परिवर्तन भने हुन सकेको छैन। तीव्र राजनीतिक परिवर्तन, विश्वव्यापी मूल्य र मान्यता वा विश्वव्यापीकरण, नागरिकको अपेक्षा, शासकीय प्रणाली लगायतका विषय अनुरूप सार्वजनिक सेवामा आमुल परिवर्तन गर्न आवश्यक छ। यसमा देखिएका कमजोरीहरूको निराकरण गर्दै नतिजामूलक र कामयावी सार्वजनिक

सेवा कायम गर्नु वर्तमान समयको प्रमुख आवश्यकता हो। सार्वजनिक सेवाको समयको मागको प्रतिनिधित्व गर्नु पर्दछ। सार्वजनिक सेवाको सुधारका लागि स्थायी प्रकृतिको प्रशासन सुधारसम्बन्धी संयन्त्रको निर्माण गर्न सकिन्छ। प्रमुख कुरा के हो भने यसको सुधारका लागि राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासनिक उच्च पदस्थ कर्मचारीहरूको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। यी निकायहरूको सहयोग, प्रतिवद्धता र दृढताको अभावमा प्रशासनिक सुधारका कार्यहरूले सार्थकता प्राप्त गर्न सक्दैनन्। यसकारण नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको समय सापेक्ष सुधारका लागि सम्बन्धित सम्पूर्ण निकायहरू सचेत र जिम्मेवार हुन आवश्यक छ।

सन्दर्भसामग्री

अर्याल, सुरेन्द्र (२०७९), लोकतान्त्रिक शासन र सार्वजनिक व्यवस्थापन, आशिष बुक हाउस, काठमाडौं

उपाध्याय, घनश्याम (२०७८) सार्वजनिक क्षेत्र सुधारको कार्यदिशा, पराग विशेषाङ्क (पाँचौं संस्करण), नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी सङ्गठन, काठमाडौं

निरौला, ढुण्डीप्रसाद (२०७६), राज्य कौशलका आधारभूत पक्षहरू, सोपान मासिक, काठमाडौं

पोखरेल, कृष्ण (२०६९), राज्य जनप्रशासन र सार्वजनिक मामिला, एम.के. पब्लिसर, काठमाडौं

प्रशासन सुधार समितिको प्रतिवेदन, २०७०

मैनाली, उमेशप्रसाद (२०७८), सार्वजनिक शासन, ऐश्वर्य पब्लिकेशन, काठमाडौं

श्रेष्ठ, श्रीकृष्ण (२०७६), प्रशासन र व्यवस्थापन, पैरवी प्रकाशन, काठमाडौं

सुवेदी, कृष्णप्रसाद, भट्टराई, श्यामकुमार (२०६७), सार्वजनिक प्रशासन, सोपान मासिक, काठमाडौं

सुवेदी, विष्णु (२०७६), प्रशासन, व्यवस्थापन र समावेशी लोकतन्त्रका नवीन आयामहरू, पैरवी प्रकाशन, काठमाडौं



सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकता



मोहन कृष्ण प्रसाद सेठ

सारांश

सार्वजनिक प्रशासनमा विभिन्न दृष्टिकोणबाट व्यवसायिकताको चर्चा गर्ने गरेको पाइन्छ। सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकताको मापदण्ड र सदाचारको संस्कृति अनुरूप सञ्चालन हुनुपर्दछ। प्रशासन सञ्चालनको लागि विशेष ज्ञान, सीप र योग्यताको माध्यमबाट प्रशासनिक कामकारवाही र सेवामा प्रभावकारिता आउनुका साथै कर्मचारीमा वृत्ति विकास, कार्यसम्पादनमा सुधार भई समग्रमा सङ्गठनको उद्देश्य, नीति र कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न व्यवसायिकता आवश्यकता पर्दछ। कार्यक्षेत्रको विस्तारसँगै सार्वजनिक प्रशासनको भूमिका समेत बढ्दै गएको छ। यसको कार्यक्षेत्र *Womb to Tomb* तथा *Local to Global* सम्म रहेको पाइन्छ। सार्वजनिक सेवामा कार्यरत कर्मचारीको आधारभूत आवश्यकता पूरा नभई व्यवसायिकता विकास गर्न र प्राप्त गर्न सकिँदैन पनि भन्ने गरिन्छ। सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकता अभिवृद्धिमार्फत नै सङ्गठनको उत्पादकत्व तथा सुशासन सम्भव हुन्छ भन्ने सेरोफेरोमा यो लेख केन्द्रित छ। सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकताको विकासको निम्ति विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको पक्ष राष्ट्र बल्लुका साथै राष्ट्रिय रूपमा संरचना, नीति, कानून, नियम, मापदण्ड तथा कार्यविधिहरू समेत तर्जुमा भएका छन्। यद्यपि व्यवहारमा कानूनको कार्यान्वयन पक्ष फितलो भएकोले सुशासनको अनुभूति प्रदान गर्न सकिएको छैन। संविधान सभाबाट निर्मित नयाँ संविधानले निर्दिष्ट गरेको सिद्धान्तहरूको आधारमा प्रशासन सञ्चालनसम्बन्धी ऐन, कानून निर्माण गरी त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट व्यवसायिकताको प्रवर्द्धन गर्ने महत्वपूर्ण अवसर मुलुकलाई प्राप्त भएको छ। यसको समुचित प्रयोग गरी यसबाट सामाजिक एकीकरण, न्यायमूलक विकास, शान्ति र सुरक्षा तथा सुशासनको जग बलियो हुन गई अपेक्षित रूपमा प्रभावकारी सेवा प्रवाह हुन सक्छ भन्ने अपेक्षा समेत गर्न सकिन्छ।

विषय प्रवेश

“Public administration is detailed and systematic application of law.”

- Woodrow Wilson

सार्वजनिक प्रशासन सार्वजनिक र प्रशासन दुई शब्दहरूको संयोजन हो, जसअन्तर्गत सार्वजनिक भन्नाले नागरिकको सामूहिक हितलाई जनाउँछ भने प्रशासनले हेरचाह, सेवा र आवश्यकता अनुसार नियन्त्रण कायम गर्ने जस्ता कार्यलाई जनाउँछ। सरकार तथा सरकारी निकायद्वारा शासन, विकास र सेवा प्रवाह गर्न सञ्चालन गरिएको क्रियाकलापको समष्टि नै सार्वजनिक प्रशासन हो। देशका नीति, योजना र कानूनका रूपमा व्यक्त सार्वजनिक इच्छाको व्यवस्थित र योजनाबद्ध कार्यान्वयन नै सार्वजनिक प्रशासन हो। यसलाई सरकारी प्रशासन, लोक प्रशासन वा जन प्रशासन समेत भनिन्छ। यो विकास, सेवा प्रवाह र शासन सञ्चालनसम्बन्धी कार्य सोको प्रक्रिया र पद्धति हो। राजनितिले बनाएको कानूनको व्यवस्थित र क्रमबद्ध कार्यान्वयन हो। सरकारका नीति, निर्णय र नियमन प्रणालीलाई व्यवस्थित ढङ्गले कार्यान्वयन गर्ने क्रियाकलापहरूको समग्रता नै सार्वजनिक प्रशासन हो। सरकारले गर्भपूर्वदेखि मृत्युपश्चात्सम्म सञ्चालन गर्ने हरेक क्रियाकलाप सार्वजनिक प्रशासनभित्र पर्दछन्।

योग्यता प्रणालीबाट छनौट भएका कर्मचारिहरूको प्रशासनिक संयन्त्र हो, सार्वजनिक प्रशासन। यो नीति तथा कानून कार्यान्वयन गर्ने स्थायी सरकार हो। यो राज्यको तर्फबाट नियमित, आकस्मिक र विकासात्मक कार्यसम्पादन गर्ने माध्यम हो। यससँग अनुभव, क्षमता र सुचना रहेको हुन्छ।

आधुनिक राज्यको कार्यक्षेत्र विस्तार भएका कारण सार्वजनिक क्षेत्रको भूमिका पनि बढेर गएको छ। नागरिकको सामाजिक, आर्थिक, भौतिक तथा संवेगात्मक इच्छालाई साकार पार्ने काम सार्वजनिक प्रशासनले गर्दछ। नीति, योजना, समन्वय, कार्यक्रम, अनुगमन जस्ता व्यवस्थापकीय कार्यहरू आर्थिक, सामाजिक, भौतिक जस्ता विकासात्मक कार्यहरू शिक्षा, स्वास्थ्य, सुरक्षा, पोषण, संरक्षण जस्ता लोककल्याणकारी कार्यहरू, समावेशीकरण, हित संरक्षण, मूलप्रवाहीकरण, कमजोर वर्गको संरक्षण जस्ता पुर्नवितरणात्मक कार्यहरू, द्विपक्षीय र बहुपक्षीय सरोकारका विषयहरू, मानव अधिकार तथा नागरिकको मौलिक हकको संरक्षण र प्रत्याभूत गर्ने काम तथा राहत पुर्ननिर्माणका कार्यहरू साथै नागरिक हक र दायित्वका कार्यहरू सम्पादन गर्न सार्वजनिक प्रशासन नियमित रूपमा क्रियाशिल भएको पाइन्छ। देशमा स्थायी शान्ति, दिगो विकास, नागरिक अभिमतको सम्मान, लोकतन्त्र र मानव अधिकारको संरक्षण एवम् सम्बर्द्धन गरी शान्ति, विकास र समृद्धिलाई संस्थागत गर्नु

नै सार्वजनिक प्रशासनको दायित्व हो। हाल नेपालको सन्दर्भमा प्रशासनिक आयामहरू अन्तर्गत संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकार क्रियाशील छन्।

सार्वजनिक प्रशासन सरकारलाई जीवन्त बनाउने आधारस्तम्भ हो। सरकारी नीति र विधायिकी कानून कार्यान्वयन गर्न सार्वजनिक प्रशासन उदासिन भए सरकारको लक्षित उद्देश्य पूरा हुन सक्दैन। सार्वजनिक प्रशासनको महत्व र आवश्यकता कुनै पनि राज्य व्यवस्थामा उत्तिकै रहन्छ। यसलाई नकार्न सकिन्न।

व्यवसायिकताको परिचय

सार्वजनिक सङ्गठनमा कार्यरत कर्मचारी, पेशाकर्मी, व्यवसायीमा हुनुपर्ने खास योग्यता, दक्षता, विज्ञता र प्रतिस्पर्धात्मक क्षमताका साथै अनुशासन, इमानदारी, जवाफदेही, वफादारी जस्ता चारित्रिक गुणहरूको समग्रता नै सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकता हो। निजामती सेवामा अवलम्बन गरिने सिद्धान्त, मूल्यमान्यता, आदर्श, कार्यविधि, प्रक्रिया, पद्धति, आचरण, व्यवहार, नीति, नियम, कानून, नैतिकता, पेशाप्रतिको समर्पणको समग्रता हो।

West(2010) ले व्यवसायिकताका सक्षमताको रूपमा मुख्य तीनवटा पक्ष (technical, ethical and leadership) उल्लेख गरेका छन्। यी तीनवटा दृष्टिबाट मात्र पनि सार्वजनिक सेवामा व्यवसायिकतालाई अध्ययन गर्न सकिन्छ। वेस्टले उल्लेख गरेका तीन पक्षसँग अन्य अन्तरसम्बन्धित पक्षबाट पनि यसको व्यवसायिकता हेर्न सकिन्छ।

व्यवसायिकता साङ्गठनिक उद्देश्यमा सफलता र प्रभावकारिताको आधार हो। यो खास पेशा, स्थान र समय सापेक्ष गतिशील अवधारणा हो। सार्वजनिक प्रशासन व्यवसायिकताको मापदण्ड र सदाचारको संस्कृति अनुरूप सञ्चालन हुनुपर्दछ। व्यवसायिकता सङ्गठनको सफलता र प्रभावकारिताको कडी हो। समयक्रमसँगै व्यवसायिकताका मूल्य, मान्यता, आदर्श तथा अवयवहरूमा परिमाणात्मक एवं गुणात्मक बढोत्तरी हुँदै गएको पाइन्छ।

व्यवसायिकताले कामप्रति सम्मान, निष्ठा, निरन्तरता, दक्षता, प्रभावकारिता, गुणस्तरीयता, नवप्रवर्तनात्मकताको विकास जस्ता विषयको पक्षपोषण गर्दछ। कुशल नेतृत्व, समूह गतिशीलता, पारदर्शिता, परिणाममुखी प्रवृत्तिले व्यवसायिकताको विकास गर्दछ। व्यवसायिकताको विकास गर्नको लागि समसामयिक ज्ञान र सीपमा अद्यावधिकरण, तालिम, अनुभव, आचारसंहिताको कार्यान्वयन, अध्ययन भ्रमण, कर्मचारीको वस्तुगत मूल्याङ्कन, अनुसन्धान जस्ता विषय पर्दछन्। Conceptual skill, Human skill, Technological skill, Technical skill, Strategic management skill, just use of

discretionary power आदिको जरूरत पर्दछ। सारमा भन्ने हो भने ज्ञान, सीप,मूल्य, मान्यता, आचरण, कार्यात्मकता, नवप्रवर्तनात्मक सोच र गतिशीलताको जरूरत पर्दछ।

सार्वजनिक प्रशासनको व्यवसायिकताको मूल्यमान्यता भित्र राज्यप्रति बफादारिता, सेवा प्रवाहमा निष्पक्षता, कामकारवाहीमा पारदर्शिता, प्रभावकारिता, कुशलता र इमानदारी एवं सेवा प्रवाहमा शिघ्रता नै मुख्यतः पर्दछन्। सार्वजनिक प्रशासनको कामकारवाही जनमुखी,परिणाममुखी र नतिजामुखी भएको अनुभूति आम जनताले गर्न सकेमा सार्वजनिक प्रशासनप्रतिको विश्वास बढ्न सक्ने वातावरण सिर्जना हुन्छ।

प्रशासनिक व्यवसायिकताको अवधारणात्मक विकास

परम्परागत रूपमा गैरलोकतान्त्रिक शासन प्रणाली, जनताप्रति कठोरता, नियन्त्रणमुखी शासन कार्यान्वयनमा रहेको थियो। सन् १८८७मा Widrow Wilson ले सर्वप्रथम सार्वजनिक प्रशासनलाई कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायको रूपमा व्याख्या गरे। कर्मचारीतन्त्र सिद्धान्त, प्रशासकीय व्यवस्थापनको सिद्धान्त लगायत विभिन्न व्यवस्थापकीय मूल्य मान्यताको विकास भएको थियो।

लोकतन्त्रको सुदृढीकरण, दिगो विकास, शान्ति र सुशासन कायम गर्न सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकताको विकासका निम्ति संयुक्त राष्ट्र संघको समेत ध्यानाकर्षण भई विभिन्न प्रयासहरू भएको छ। संयुक्त राष्ट्र संघले भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण गर्न एवं सदाचारयुक्त व्यवहारका निम्ति विभिन्न प्रस्ताव, घोषणा, महासन्धिहरू जारी गरेको छ। जसअनुसार भ्रष्टाचार विरुद्धको कार्य योजना र सार्वजनिक प्रशासनका पदाधिकारीहरूको आचारसंहिता, १९९६, अन्तर्राष्ट्रिय वाणिज्य कारोवारमा हुने भ्रष्टाचार विरुद्धको घोषणा, १९९६, अन्तर्राष्ट्रिय वाणिज्य कारोवारमा हुने भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका निम्ति अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगसम्बन्धी, १९९८ प्रस्ताव यत्तिकै महत्वपूर्ण प्रयासहरू हुन्।

सन् १९५० पछाडि अमेरिकाबाट सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकता विकासको व्यवस्थित प्रयास गरियो। सन् १९७०को दशकबाट New Public Management (NPM) मार्फत सार्वजनिक प्रशासन व्यवसायिक हुनुपर्ने मान्यताले प्राथमिकता पायो। सन् १९९०को दशकबाट New public Service(NPS) र सुशासनको अवधारणाको मूलप्रवाहीकरणसँगै सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकता विस्तार भयो। हाल सुशासन, नतिजामुखी व्यवस्थापन, प्रतिस्पर्धात्मकता, नागरिकप्रति जवाफदेहिता जस्ता प्रशासकीय व्यवसायिकताका आधारभूत मूल्यमान्यताका रूपमा विकास र विस्तार हुँदै गएको छ।

नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा व्यवसायिकता

नेपालमा वि.सं. २००७ पछि आधुनिकीकरणतर्फ उन्मुख भई सार्वजनिक प्रशासनमा सुधार गर्ने अभिप्रायले विभिन्न समयमा विभिन्न आयोगहरू गठन भई सुझावहरू प्रस्तुत गरेको अवस्था छ। सुशासन प्रवर्द्धन गर्न भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणसम्बन्धी विशेष कानून र आचरणका नियमहरू पनि जारी भएका छन्। यस्तै, भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण गर्न संवैधानिक अङ्गको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था पनि गरिएको छ। नेपाल सरकारको मातहतमा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र लगायत विभिन्न निकायहरू भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका निम्ति स्थापना गरिएका छन्। यस्तै सुशासन(सञ्चालन तथा व्यवस्थापन)ऐन, उपभोक्ता संरक्षण ऐन, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन लगायतका विभिन्न ऐन, कानूनहरू सुशासन प्रवर्द्धनका निम्ति जारी गरिएको छ।

विगतको अवस्थाको समग्र मूल्याङ्कन गर्ने हो भने कानूनत सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकता कायम गर्ने अभिप्रायले सोही अनुरूपको मान्यतालाई आत्मसात् गरिएको भए पनि व्यवहारमा कानूनको कार्यान्वयन पक्ष फितलो भएकोले सुशासनको अनुभूति प्रदान गर्न नसक्दा सार्वजनिक प्रशासनप्रतिको जनविश्वास बढ्न सकेको छैन। समग्रमा सार्वजनिक प्रशासन जनमुखी र परिणाममुखी बन्न नसक्दा सुशासनको अवस्था सन्तोषजनक मात्र नसकिने अवस्था छ। संविधानले आत्मसात् गरेको सिद्धान्तको कार्यान्वयनबाट सुशासनको अनुभूति दिन सकेमा परिवर्तन सार्थक हुने हो।

संविधान सभाले २०७२ असोज ३ गते नेपालको नयाँ संविधान जारी गरेको छ। यस संविधानले आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्ने दृढता व्यक्त गरेको छ। यसै गरी संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्ने सङ्कल्प गरेको छ। संविधानले राजनीतिक, प्रशासनिक, न्यायिक, सामाजिक लगायत सबै क्षेत्रको भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी उपायहरू अवलम्बन गर्ने नीति निर्धारण गरेको छ।

सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकताका विशेषता

सार्वजनिक प्रशासन सरकारी नीति र कानून कार्यान्वयन गर्ने राज्यको आधार स्तम्भ हो। सार्वजनिक प्रशासनको व्यवसायिक विशेषताहरूका सम्बन्धमा देहायका मान्यताहरू रहेका छन्:

- व्यवसायिक मूल्य मान्यता,
- अनुशासन र आचारसंहिताको पालना गरिएको अवस्था,

- खास पेशा वा व्यवसायका योग्यता, क्षमता र प्रतिबद्धताको समष्टि,
- एक सापेक्षिक र गतिशील अवधारणा,
- कार्यगत दक्षता, गुणस्तरीयता र प्रभावकारिताको आधार,
- इमानदारी, जिम्मेवारीपन, जवाफदेहिता जस्ता गुणको अपेक्षा गरिने।

सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकताको आवश्यकता

सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकताको महत्व बृहत्तर र बहुआयामिक रहेको छ जुन तपसिल बमोजिम रहेको छ:

- कानूनको पूर्ण परिपालना गर्न एवं जनशक्तिको कार्य कुशलता अभिवृद्धि गर्न,
- सङ्गठनात्मक लक्ष्य र उपलब्धि हासिल गर्न,
- उत्पादन र उत्पादकत्व अभिवृद्धि गर्न,
- स्रोतसाधनको कुशलतम् परिचालन गर्न,
- सेवाप्रवाहलाई नतिजामूलक, प्रभावकारी र उपलब्धिमूलक बनाउन,
- कार्यसम्पादनमा गुणात्मक स्तरोन्नति गर्न,
- भ्रष्टाचारमुक्त, चुस्त र जनमुखी प्रशासनको विकास गर्न,
- सार्वजनिक व्यवस्थापनका नवीन प्रवृत्तिलाई लागु गर्न,
- शासन, विकास र सेवा प्रवाहमा जनसहभागिता अभिवृद्धि गर्न,
- सुशासन कायम गर्न र
- समग्रमा सार्वजनिक प्रशासनमा सत्यम्, शिवम् र सुन्दरमूलाई आत्मसात गर्न।

सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकता विकासका पूर्वशर्त

सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकताको विकासद्वारा जनविश्वास अभिवृद्धि गर्न सकिन्छ। समग्रमा देहायका पक्षमा ध्यान दिँदा व्यवसायिकताको विकास गर्न सकिन्छ:

- **कार्यकुशलता:** व्यवसायिकताको लागि निश्चित योग्यता, सीप र ज्ञानका साथै सम्बन्धित विषयको कार्यसम्पादन गर्नको लागि सार्थक क्षमताको आवश्यकता पर्दछ।
- **विज्ञता:** कार्यलाई व्यवसायिक रूपमा सम्पादन गर्न विशेष ज्ञान र सीप चाहिन्छ। वास्तवमा जोसँग विशेष ज्ञान र सीप हुन्छ, त्यो नै विज्ञ हो।

- **पूर्वानुमान योग्य व्यवहार:** पूर्वानुमान गर्न सक्ने क्षमता अर्को महत्वपूर्ण तत्व हो। कुनै पनि पेशा तथा व्यवसायमा रहेको व्यक्तिले काम गर्दा के कस्ता अवस्था आइपर्ने सक्दछ भन्ने विषयमा पहिले नै अनुमान गर्न सक्दछ।
- **इमानदारी:** काम गर्दा जुनसुकै तहका कर्मचारी भएपनि सो कार्यसम्पादनको लागि सदाचारिताको आवश्यक पर्दछ। जसले कामप्रतिको झुकाव, लगाव, संवेदनशीलता र एकाग्रता बनाउन सहयोग गर्दछ भने कुनै पनि काममा सकारात्मक सोच विकास भई सम्पादन गर्न खोजिएको अवस्थामा कुनै पनि प्रकारको समस्या आउँदैन। सङ्गठन र कर्मचारी दुवैले लिएको उद्देश्य र लक्ष्य पूरा गर्न सहज हुन्छ।
- **जवाफदेही:** सार्वजनिक पद धारण गरेको पदाधिकारीले सधैं जवाफदेही र जिम्मेवार हुनुपर्दछ। हरेक कार्य गर्दा र कार्य सम्पादन गरेर मात्र पगदैन आफूले गरेको कामको जुनसुकै बेला जवाफदेही हुनुपर्ने हुन्छ।
- **स्वतन्त्रता:** सङ्गठनमा काम गर्ने विभिन्न तहका कर्मचारीको लागि निश्चित कार्य जिम्मेवारी तोकिएको हुन्छ। उक्त कार्य सम्पादन गर्न विद्यमान नीति, कानून र प्रक्रियाको परिधिभित्र रही स्वतन्त्र रूपमा काम गर्न दिनु पर्दछ जसले जिम्मेवार हुन र सिर्जनशील हुनमा सहयोग गर्दछ।
- **मूल्य र मान्यता:** सार्वजनिक पदाधिकारीको लागि औपचारिक रूपमा निश्चित गरिएका कार्यविधिहरू, मार्गनिर्देशन, कानूनहरूको इमानदारीपूर्वक पालना गर्नुपर्दछ। काम गर्दा निश्चित नैतिक मूल्यहरूलाई समेत अवलम्बन गर्नुपर्दछ।
- **कामप्रतिको प्रतिबद्धता:** कार्यसम्पादनको क्रममा सो कामप्रतिको लगाव, संवेदनशीलता र प्रतिबद्धता हुनु अत्यावश्यक मानिने भएकोले विशेष प्रकारको कार्य गर्दा कामप्रतिको प्रतिबद्धतालाई उच्च प्राथमिकता दिई कार्यसम्पादन गर्नुपर्दछ।
- **विशेष ज्ञान:** कुनै पनि कार्यसम्पादन गर्न विशेष ज्ञान र सीपको आवश्यक पर्दछ। यसका साथै ती कार्यहरू सम्पादन गर्न व्यवसायिकता चाहिन्छ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकतासम्बन्धी व्यवस्था

संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधानको प्रस्तावनामै सुशासनलाई जोड दिई सार्वजनिक प्रशासनको व्यवसायिकता प्रवर्द्धन गर्ने परिकल्पना गरेको छ। धारा ५०(२)मा राज्यका निर्देशक सिद्धान्तको सामाजिक र सांस्कृतिक उद्देश्य अन्तर्गत उद्दमशीलता, अनुशासन, मर्यादा र सहिष्णुतामा आधारित सामाजिक मूल्यमा जोड दिएको

छ। धारा ५१(क) मा राज्यका नीतिहरू अन्तर्गत राष्ट्रिय एकता र राष्ट्रिय सुरक्षासम्बन्धी नीतिमा नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल लगायत सबै सुरक्षा निकायलाई सबल, सुदृढ, व्यवसायिक, समावेशी र जनउत्तरदायी बनाउने उल्लेख छ। धारा ५१(ख)मा राजनीतिक तथा शासन व्यवस्थासम्बन्धी नीतिमा सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने परिकल्पना गरेको छ। धारा ५१(च)मा विकाससम्बन्धी नीतिमा सबै आर्थिक गतिविधिमा स्वच्छता, जवाफदेही र प्रतिस्पर्धी कायम गर्ने उल्लेख छ। त्यसै गरी धारा ५१(ज)मा नागरिकका आधारभूत आवश्यकतासम्बन्धी नीतिमा शिक्षालाई व्यवसायिक बनाई सक्षम, नैतिक र प्रतिस्पर्धी जनशक्ति तयार गर्ने व्यवस्था छ। धारा ५१(झ)मा श्रमशक्तिलाई दक्ष र व्यवसायिक बनाउने प्रतिबद्धता जनाएको छ र धारा ५१(ट)मा न्याय प्रशासनलाई निष्पक्ष, प्रभावकारी र जनउत्तरदायी बनाउने परिकल्पना गरेको छ। धारा २४३मा निजामती सेवाका लागि योग्य उम्मेद्वार छनौट र सिफारिस गर्न लोक सेवा आयोगको व्यवस्था गरेको छ।

कानूनी व्यवस्था

निजामती सेवा ऐन, २०४९

निजामती सेवा ऐन, २०४९ को प्रस्तावनामै सक्षम, सुदृढ, सेवामुलक र उत्तरदायी निजामती सेवाको परिकल्पना गरिएको छ। यस ऐनको दफा ५(क) मा कार्यविवरणको व्यवस्था अन्तर्गत नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेको सङ्गठनको कार्य विवरणको आधारमा प्रत्येक निजामती पदको कार्य विवरण बनाई लागु गर्नु पर्नेछ। दफा ८ मा खुला तथा आन्तरिक प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदमा लोक सेवा आयोगको सिफारिसमा नियुक्ति गरिनेछ। परिच्छेद ४ मा सरुवा र बहुवासम्बन्धी व्यवस्था उल्लेख गरिएको छ। त्यसै गरी दफा १८(च) मा नेतृत्व मूल्याङ्कन एवं परिच्छेद ७ मा आचरण अन्तर्गत समय पालन र नियमितता, अनुशासन र आज्ञापालन, राजनीतिक वा अवाञ्छनिय प्रभाव पार्न नहुने, राजनीतिमा भाग लिन नहुने, सरकारको आलोचना गर्न नहुने, सरकारी कामकाजसम्बन्धी समाचार प्रकाश गर्नमा प्रतिबन्ध, दान, उपहार, चन्दा आदि प्राप्त गर्न र सापटी लिनमा प्रतिबन्ध, कम्पनीको स्थापना तथा सञ्चालन गर्न नहुने, निर्वाचनमा भाग लिन नहुने, अन्यत्र नोकरी गर्न नहुने, स्थायी आवासीय अनुमति लिन नहुने, प्रदर्शन र हडताल गर्न प्रतिबन्ध जस्ता आचरणहरूको व्यवस्था गरिएको छ। परिच्छेद ९ मा सजाय र पुनरावेदन अन्तर्गत सामान्य र विशेष सजाय गरी दुई किसिमको सजायको व्यवस्था गरिएको छ। यी व्यवस्थाहरू मार्फत निजामती सेवालार्ई चुस्त, सक्षम, उत्तरदायी, परिणाममुखी र व्यवसायिक बनाउने उद्देश्य रहेको छ।

नेपालको सार्वजनिक व्यवसायिकतामा देखिएका समस्या

नेपालको सार्वजनिक व्यवसायिकताका सन्दर्भमा विभिन्न कानूनी व्यवस्थाहरू रहे तापनि व्यवहारिक रूपमा देखिएका समस्याहरूलाई देहाय बमोजिम प्रस्तुत गर्न सकिन्छः

- कार्यसम्पादन र सेवा प्रवाहमा अपेक्षित रूपमा प्रभावकारिता नदेखिनु,
- सदाचार, नैतिकता र अनुशासनको अवस्था सन्तोषजनक नहुनु,
- सरूवा, बढुवा, वृत्ति विकास जस्ता क्षेत्र पूर्वानुमानयोग्य नहुनु,
- तटस्थ कार्यक्षमताको स्तर कमजोर हुनु,
- दण्ड-पुरस्कार प्रणाली प्रभावकारी नहुनु,
- नेतृत्वको सही मूल्याङ्कन नहुनु,
- रचनात्मक र उपयुक्त कार्य वातावरण नहुनु,
- कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन वस्तुनिष्ठ नहुनु,
- उत्तरदायित्व कमजोर हुनु,
- इमानदार र सदाचार आझेलमा पर्ने स्थिति हुनु।

नेपालको सार्वजनिक व्यवसायिकतामा देखिएका चुनौती

सार्वजनिक सेवाप्रतिको जनअपेक्षा दिनप्रतिदिन बढ्दो क्रममा छ भने यसको व्यवसायिकता घट्दो क्रममा छ। नेपालको सार्वजनिक सेवामा व्यवसायिकताको अभाव नै मुख्य चुनौती रहेको छ जसलाई देहाय बमोजिम प्रस्तुत गर्न सकिन्छः

- प्रशासनिक र राजनीतिक क्षेत्रको बीचमा समझदारीपूर्ण व्यवहारिक सम्बन्ध स्थापित गर्नु,
- राजनीतिक हस्तक्षेप र अनुचित प्रभावबाट सार्वजनिक प्रशासनलाई मुक्त गर्नु,
- कर्मचारीहरूमा मितव्ययिता, नतिजामुखीपन, जवाफदेही जस्ता गुणहरूको विकास गर्नु,
- कानूनी क्रियाशीलता र निगरानी निकायको सक्रियतामा अभिवृद्धि गर्नु,
- पेशागत आचारसंहिताको इमानदारीपूर्वक परिपालना हुने प्रणालीको विकास गर्नु,
- कानूनको इमानदार र उद्देश्यमुखी प्रयोग गर्ने संस्कृतिको विकास गर्नु,
- दण्ड-पररस्कार प्रणालीलाई सुदृढीकरण गर्नु,
- पारदर्शिता, जनउत्तरदायित्व, स्वच्छता जस्ता सुशासनका मानकहरूको स्तरलाई मजबुत तुल्याउनु,
- नैतिकता, सदाचारिता र पेशागत बफादारिताको स्तरलाई उच्च तुल्याउनु,

- ट्रेड युनियन अधिकारको अभ्यासलाई राजनीतिक तटस्थता, पेशागत हकहित र व्यवसायिक मूल्यमान्यताको दायरामा आबद्ध गर्नु,
- कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई सुदृढ तुल्याई प्रोत्साहन र वृत्ति विकाससँग आबद्ध गर्नु।

नेपालको सार्वजनिक व्यवसायिकता अभिवृद्धिका सम्भावना

सार्वजनिक प्रशासन विकासको मुटु हो। सरकारी सेवामा कार्यरत कर्मचारी सरकारी सेवाप्रतिको दृष्टिकोण, सेवाग्राहीप्रतिको व्यवहार र दृष्टिकोण तथा उत्प्रेरणा र उत्तरदायित्व जस्ता पक्षले उसको व्यवसायिकता प्रभावित हुन्छ। खासगरी निजामती सेवामा उत्प्रेरणाको स्तर न्यून हुँदै गएको छ। यस्तो अस्थिर उत्प्रेरणाबाट व्यवसायिकता प्राप्त हुन सक्दैन। सार्वजनिक सेवामा व्यवसायिकता अभिवृद्धि गर्न तपसिलका उपाय अवलम्बन गर्न आवश्यक छ।

- अनुचित राजनीतिक दबाव र प्रभावबाट प्रशासनलाई मुक्त पार्ने,
- सरूवा, बढुवा र वृत्ति विकासलाई योग्यता प्रणाली संस्थागत गरी पूर्ण रूपमा पूर्वानुमानयोग्य तुल्याउने,
- कार्यसम्पादनको मापन र मूल्याङ्कन वस्तुनिष्ठ गर्ने, अन्यथा गर्नेलाई कारवाही गर्ने,
- दण्ड-पुरस्कार प्रणाली निष्पक्ष बनाउने,
- उपयुक्त कार्य वातावरणका निमित्त कार्यालय प्रमुखलाई जिम्मेवार बानउने,
- जिम्मेवारी र जवाफदेहिताको परिपालनामा उच्च संवेदनशीलता कायम गर्ने,
- इमानदार र सदाचारहरूको सही मूल्याङ्कन र सम्मान हुने प्रणाली विकास गर्ने,
- विद्युतीय शासन र सूचना प्रविधिको प्रयोगबाट सेवा प्रवाह गरी सार्वजनिक प्रशासनमा व्यवसायिकता बढाउने।

निष्कर्ष

विश्वव्यापीकरण, आर्थिक उदारीकरण, खुला अर्थतन्त्र नीति, विज्ञान र प्रविधिको विकास, परिवर्तित राजनीतिक प्रणाली, जनताको अपेक्षामा आएको परिवर्तन र आवश्यकता, निजीकरण जस्ता विषयले सार्वजनिक सेवाको व्यवसायिकताको महत्त्व र आवश्यकता बढ्दै गएको छ भने अर्कोतिर सो विषयलाई प्रभावकारी रूपमा सम्बोधन गर्न नेपालको निजामती सेवाको कार्यक्षमतामा अभिवृद्धि गर्नु पर्ने अवस्था रहेको छ। पेशागत नैतिकताले पदीय जिम्मेवारीमा भएको व्यक्तिलाई आफ्नो काम र आफूले प्रवाह गर्ने सेवाको जिम्मेवारीबोध, उत्तरदायित्व र पारदर्शिता अभिवृद्धिका लागि अप्रत्यक्ष रूपमा

महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ। सार्वजनिक सेवाको सुधार नगरी जनताले अनुभूत गर्ने सरकार जनतासम्म पुग्न सक्दैन भन्ने तथ्यलाई मनन गरी यसको व्यवसायिकता अभिवृद्धिका लागि प्रयास गर्नु जरूरी छ। संविधानले निर्दिष्ट गरेका सिद्धान्तको आधारमा सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालनसम्बन्धी ऐन, कानून निर्माण गरी त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट व्यवसायिकताको प्रवर्द्धन गर्ने महत्वपूर्ण अवसर अहिले मुलुकलाई भएकोले यसको समुचित प्रयोग गरी राम्रो अभ्यासको प्रारम्भ गर्न सकेमा सार्वजनिक प्रशासनप्रतिको जनविश्वासमा अभिवृद्धि भई सार्वजनिक प्रशासन राज्यको महत्वपूर्ण आधारस्तम्भको रूपमा विकसित हुन सक्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान।

निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा नियमावली, २०५०।

प्रशासन सुधार आयोग, २०४८।

निजामती सेवामा प्रकाशित लेखहरू।

Lewis, C. W. & Gilman, S.C., (2005), The Ethics Challenge in Public Service: A Problem solving Guide.

United Nations(2000). Professionalism and Ethics in the Public Service. New York. UN

website: researchgate.net



कानून निर्माण प्रक्रिया : सिद्धान्त र व्यवहार



लक्ष्मी प्रसाद गौतम

सारांश

राज्यका नीति कार्यान्वयन गर्न कानून निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ। कानून निर्माण गर्ने प्रमुख अङ्ग विधायिका हो। प्रत्योजित अधिकार अन्तर्गत कानून निर्माणमा कार्यपालिका, न्यायपालिकाको पनि संलग्नता हुन्छ। विधायिकाले कानून निर्माण गर्न निश्चित विधि तथा प्रक्रिया अपनाउने गर्दछ। कानून निर्माणको प्रमुख दुई चरण पूर्व विधायिकी र विधायिकी हुन्। नेपालको सन्दर्भमा कानून निर्माण गर्ने निकाय संघीय संसद, प्रदेश सभा, गाउँ सभा, नगर सभा हुन्। कानून निर्माणमा जनताको सहभागिता अभिवृद्धि गर्न आवश्यक छ।

विषय प्रवेश

राज्यले अवलम्बन गरेका नीतिलाई कार्यरूप दिन कानूनको आवश्यकता पर्दछ। मूल कानून अर्थात् संविधानले निर्दिष्ट गरेका राज्यका नीति कानून मार्फत कार्यान्वयन गरिन्छ। यस्तो कानूनको खाका कोर्नेदेखि कानून वैधानिकता दिनेसम्मको समग्र प्रक्रिया नै यथार्थमा कानून निर्माण प्रक्रिया हो। विधायिका कानून निर्माणको महत्वपूर्ण थलो भएतापनि कतिपय अवस्थामा प्रत्यायोजित अधिकार अन्तर्गत कार्यपालिकाले समेत यस्तो कानून निर्माण गर्ने गर्दछ। कार्यपालिकालाई विधायिकाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउने कार्यका लागि कानून एउटा महत्वपूर्ण औजार हो। स्वयम् विधायिकालाई समेत स्वनियन्त्रणमा बस्न कानूनले बाध्य बनाउँछ। शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तले पनि कानून निर्माणको प्रमुख दायित्व विधायिकालाई सुम्पेको छ। न्यायपालिकाले समेत विधायिकाको मनसाय पत्ता लगाई अर्थ लगाउने, शब्द र भावना (Letter and Spirit) पहिल्याउने प्रयास गर्ने र विधायिका निर्मित कानूनको स्पष्ट उल्लङ्घन हुने गरी व्याख्या नगर्ने। मान्यतानुसार पनि व्यवस्थापिकालाई कानून निर्माणको प्रमुख अङ्ग मान्न सकिन्छ।

सहसचिव (कानून), संघीय संसद सचिवालय ।

कानून के हो ?

कानून निर्माण प्रक्रियाका विषयमा चर्चा गर्नुपूर्व कानून के हो भन्ने विषयमा प्रष्ट हुनुपर्दछ।

“कानून मानिसहरूले यो गर्ने, यो नगर्ने र अमुक काममा सम्मिलित हुने, अमुक काममा सम्मिलित नहुने भन्ने सम्बन्धमा समाजको सामान्य स्विकृतिबाट निस्केको नियम हो।” ---अरस्तु

“कानून प्रभुशक्तिबाट आफ्नो प्रजाको नाममा के गर्ने र के नगर्ने भन्ने सम्बन्धमा गरिएको आदेश हो।” ---थोमस हब्स

“कानून न्याय प्रशासनमा राज्यद्वारा स्विकृत तथा लागू गरिएका सिद्धान्तहरूको समूह हो।”

--- साल्मण्ड

कानून निर्माण

राज्यका नीति कार्यान्वयनका लागि निश्चित विधि तथा प्रक्रिया पूरा गरी न्यायिक लिखत तयार गर्ने वा कानून बनाउने कार्य नै कानून निर्माण हो। व्यापक अर्थमा कानून निर्माणको कार्य विधायिका बाहेकका अङ्गबाट पनि केही न केही मात्रामा हुने भए पनि कानून निर्माण गर्ने राज्यको मुख्य अङ्ग भने विधायिका नै हो। कानून जनइच्छाको प्रतिबिम्ब भएकोले यो जनप्रतिनिधिबाट बन्नुपर्ने मान्यता रहेका कारण पनि विधायिका कानून निर्माण गर्ने प्रमुख अङ्ग हो। Alen L. Clem का अनुसार विधायनको Processing को प्रक्रियामा देहायका कार्यहरू पर्दछन्:

१. विधेयक पेश गर्ने (Introducing)
२. सूचीकरण गर्ने (Scheduling)
३. छलफल गर्ने (Debating)
४. संशोधन गर्ने (Amending)
५. स्वीकृत गर्ने (Approving)

उनले विधि निर्माण कार्यविधिमा मूलतः देहायका तीनवटा पक्ष हुने बताएका छन्:

१. विधेयकबारे विचार गर्ने क्रम निर्धारण गर्ने
२. कुनै विधेयक कानून बन्न पार गर्नु पर्ने तह परिभाषित र नियमन गर्ने

३. विधेयक बारे छलफल, संशोधन र समर्थन गर्ने नियम निर्धारण गर्ने

Jermy Benthem ले संसदीय प्रक्रियाको अध्ययन गरी विधि निर्माण प्रक्रियामा ६ वटा आधारभूत सिद्धान्त हुने चर्चा गरेका छन्:-

१. **विधेयकको पूर्ण प्रकाशन:** यस्तो प्रकाशन सदनभित्र मात्र होइन बाहिर पनि हुनुपर्छ। यसरी प्रकाशन गरिनाले त्यसबारे पहिले के थियो, अब के हुन्छ र भविष्यमा के हुनेछ भन्नेबारे जानकारी प्राप्त गर्न सजिलो हुन्छ।
२. **समानताको सिद्धान्त** विधायिकाका प्रत्येक सदस्यको समान स्तर हुन्छ, समान मताधिकार हुन्छ र बोलन समान मौका हुन्छ।
३. **सभानायकको तटस्थता:** सदनको सभा नायक जसले सदनको सभापतित्व गर्छन्, उनले न्यायाधीशको जस्तो तटस्थता राख्नुपर्छ। उनले सरकारका अन्य निकायसितको सम्बन्धका विषयमा सिङ्गो सदनको प्रतिनिधिको रूपमा काम गर्नुपर्छ।
४. **बहुमतको शासन:** सामान्य बहुमतबाट पारित कुरा सबैको इच्छा भएको मानिने गर्छ।
५. **विधायिकी कार्यका चरणहरूको तार्किक क्रमको सिद्धान्त:** सदनभित्र हुने विधि निर्माणको काम कारवाही चरणबद्ध रूपमा हुनुपर्छ र ती चरणहरू तार्किक रूपमा निर्धारित गरिएको हुनुपर्छ। विधेयकका बारेमा सदनभित्र प्रस्ताव गर्दा (Proposing), छलफल गर्दा (Debating) र मतदान (Voting) गर्दा विभिन्न प्रक्रियाहरूलाई एकै ठाउँमा मिसाउनु हुँदैन।
६. **अल्पमतको रक्षाको लागि वाक स्वतन्त्रता हुनुपर्ने:** प्रत्येक विधायक समान रूपमा नियमबाट प्रभावित हुन्छन्। उनीहरूलाई फ्लोरमा समान पहुँच प्राप्त हुन्छ। सदनमा बोल्दा विधायकहरू नियमबाट आवद्ध हुनुपर्छ।

नेपालको संविधानको भाग ९, भारतको संविधानको भाग ५ मा व्यवस्थापन विधि सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। अमेरिकी संविधानले विस्तृत खाका नकोरे पनि संविधानको धारा १ को उपधारा (१) ले व्यवस्थापिकीय अधिकार कङ्ग्रेसमा रहने व्यवस्था गरेको छ।

कानून निर्माणका चरण

कानून निर्माणका चरणलाई सामान्यतया दुई भागमा विभाजन गरी हेर्ने गरिन्छ :-

पूर्व विधायिकी चरण

- संसदमा विधेयक दर्ता हुनु अघि विधेयकको सैद्धान्तिक स्विकृति लिने,

- विधेयकको मस्यौदा तयार गरी सम्बन्धित मन्त्रालयबाट विधेयक प्रस्ताव गर्ने
- मन्त्रपरिषदबाट स्विकृतिसम्मको चरण।

विधायिकी चरण

- संसदमा विधेयक दर्ता भएपछि पारित नभएसम्मको चरण।

नेपालको सन्दर्भमा कानून निर्माण गर्ने निकाय

(१) संघीय संसद (प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा)

नेपालको संविधानले संघीय संसदलाई संघको अधिकारको सूची अन्तर्गत पर्ने र अरु कसैको अधिकारमा नपरेका सबै विषयमा कानून बनाउने अधिकार प्रदान गरेको छ।

(२) प्रदेश सभा

नेपालको संविधानले व्यवस्था गरेको प्रदेशको अधिकारका सूचीमा परेका सबै विषयमा कानून बनाउने अधिकार प्रदान गरेको छ।

(३) गाँउ सभा

नेपालको संविधानले व्यवस्था गरेको स्थानीय तहको अधिकारका सूचीमा परेका सबै विषयमा कानून बनाउने अधिकार प्रदान गरेको छ।

नेपालको संविधानको अनुसूचि ५, ६, ७, ८ र ९ ले कुन तहले कस्तो प्रकृतिको कानून बनाउन पाउने र साझा अधिकार भएका कानून कस्ले कसरी निर्माण गर्ने भन्ने सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ।

कानून निर्माणसँग सम्बन्धित कानूनी व्यवस्था

नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा देहायका कानूनी व्यवस्था कानून निर्माणसँग सम्बन्धित छन् :-

- (१) नेपालको संविधान
- (२) प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९
- (३) राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५
- (४) संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०८०

- (५) विभिन्न प्रदेशका प्रदेश सभा नियमावली
- (६) गाउँ सभा तथा नगर सभाले बनाएका यस सम्बन्धी नियमावली
- (७) कानून तर्जुमा दिग्दर्शन आदि।

नेपालको सन्दर्भमा पूर्व विधायिकी चरण

विधायिकामा विधेयक दर्ता हुनु पूर्व सरकारले गर्ने विधेयक तर्जुमाका सम्पूर्ण प्रक्रियालाई पूर्व विधायिकी चरण भनिन्छ। यस अन्तर्गत देहायका प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने अभ्यास रहेको छ :-

सिद्धान्त स्वीकृति

नेपाल सरकारको तर्फबाट प्रस्तुत हुने विधेयक (सरकारी विधेयक समेत) तर्जुमा गर्न निश्चित प्रक्रिया पूरा गर्नुपर्छ। जस अन्तर्गत देहायका कार्य गर्ने गरिन्छ :-

- सर्वप्रथम विधेयकको सैद्धान्तिक अवधारणा तयार गरी त्यस्तो सिद्धान्तमा सरोकार मन्त्रालय वा निकायको परामर्श लिने
- आर्थिक दायित्व पर्ने विषय भए अर्थ मन्त्रालयको सहमति लिने
- कानून मन्त्रालयको परामर्श तथा सहमति लिने
- सिद्धान्त स्वीकृतिका लागि मन्त्रपरिषदमा प्रस्ताव लागि निर्णय गराउने।

मस्यौदा तर्जुमा तथा स्वीकृति

मस्यौदा तर्जुमा गर्दा विभिन्न विधि तथा प्रक्रिया अपनाउने गरेको पाइन्छ। के विषयमा कानून बनाउने हो ? त्यो कानूनले असर र प्रभाव पर्ने पक्षको अभिमत के छ ? कानून बनाउँदा र नबनाउँदा कुनमा क्षति बढी हुन्छ ? अन्य राज्यको अभ्यास के छ ? कानून कार्यान्वयनबाट आउने परिणाम के हो ? आदि विषयमा व्यापक अध्ययन पश्चात् मात्र कानून बनाउनुपर्छ भन्ने विश्वव्यापी मान्यता रहीआएको छ। नेपालको अभ्यास हेर्दा मस्यौदा तर्जुमा तथा सहमतिमा देहायका प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने गरेको पाइन्छ:

- प्रारम्भिक मस्यौदा सम्बन्धित मन्त्रालयले तयार गर्ने,
- संवैधानिक अङ्गका हकमा सम्पर्क मन्त्रालय र त्यस्तो निकायको समन्वयमा मस्यौदा तयार हुने,
- मस्यौदाका प्रावधानका सम्बन्धमा सरोकारवाला निकायसँग गोष्ठी , अन्तरक्रिया कार्यक्रम गर्ने तथा राय सुझाव संकलन गर्ने,

- सुझावहरू समावेश गरी परिमार्जित मस्यौदा तयार गर्ने,
- अन्य मन्त्रालय वा निकायको सहमति लिनुपर्ने भए सो लिने,
- आर्थिक दायित्व पर्ने विषयमा अर्थ मन्त्रालयको सहमति लिने,
- कानून मन्त्रालयबाट मस्यौदा उपर तर्जुमा तथा सहमति प्राप्त गर्ने,
- मन्त्रपरिषदबाट विधेयकको मस्यौदा संसदमा पेश गर्न स्विकृति लिने,
- सम्बन्धित मन्त्रालयले त्यस्तो विधेयक संसदीय मामिला हेर्ने मन्त्रालयमा पठाउने,
- उक्त मन्त्रालयले विधेयक संघीय संसदमा दर्ता गरिदिने,
- अर्थ विधेयक बाहेकका विधेयक जुनसुकै सदनमा दर्ता हुनसक्ने,
- यो सदनमा भनी उल्लेख भई नआएकोमा महासचिवले कार्यबोझ हेरि कुनै सदनमा प्रस्तुत हुने व्यवस्था मिलाउने।

विधेयक दर्ता गर्दा ध्यान दिनुपर्ने विषय

विधेयक दर्ता गर्दा देहायका विषयमा ध्यान दिनुपर्छ:

- विधेयकका साथमा उद्देश्य र कारण उल्लेख छ, छैन,
- व्याख्यात्मक टिप्पणी सहितको विवरण छ, छैन,
- आर्थिक व्ययभार पर्ने विषयमा आर्थिक टिप्पणी र हुनसक्ने पटके र सालबसाली खर्चको अनुमानित विवरण छ, छैन,
- प्रत्यायोजनको व्यवस्था भए प्रत्यायोजित व्यवस्थापन बारे टिप्पणी छ, छैन,
- विधेयकका आवश्यक प्रति प्राप्त भएको छ, छैन,
- विधेयकका साथमा उद्देश्य र कारण उल्लेख छ, छैन,
- व्याख्यात्मक टिप्पणी सहितको विवरण छ, छैन,
- आर्थिक व्ययभार पर्ने विषयमा आर्थिक टिप्पणी र हुनसक्ने पटके र सालबसाली खर्चको अनुमानित विवरण छ, छैन,
- प्रत्यायोजनको व्यवस्था भए प्रत्यायोजित व्यवस्थापन बारे टिप्पणी छ, छैन,
- विधेयकका आवश्यकप्रति प्राप्त भएको छ, छैन।

संसदका समिति

कङ्ग्रेस जनप्रदर्शनीका लागि हो भने यसका समिति कार्यशाला हुन्। --- Woodro Wilson

उनले समितिलाई “ Little Legislature “ र “ Disintegrate Ministry “ भनी चर्चा गरेका छन्। अमेरिकी कङ्ग्रेस गम्भीर छलफलका लागि भन्दा पनि समितिका निष्कर्षहरूलाई यथासक्य छिटो वैधानिकता प्रदान गर्न बस्दछ।

सिङ्गो सदनबाट मात्र विधायिकी कार्य सम्भव नहुने भएर सदनमा समितिको आवश्यकता महसूस गरिएको हो। अमेरिकी प्रतिनिधि सभामा २२ र सिनेटमा १६ वटा स्थायी समिति , अन्य select committee हरू र दुवै सदनका विभिन्न संयुक्त समितिहरू रहेका छन्। यस्ता प्रत्येक समितिलाई खास प्रकारका क्षेत्राधिकार हुने र सदनबाट समितिमा पठाउँदा विधेयकको विषयवस्तुका आधारमा पठाइने व्यवस्था छ।

संसदका समिति किन आवश्यक छन् ?

संसदका समिति किन आवश्यक छन् भन्ने विषयमा विभिन्न विद्वानका विभिन्न मत रहेका छन्। William J. Keefe and Morris S. Ogul ले यस विषयमा राखेको देहायको मत समकालिन विधामा सशक्त देखिन्छः -

- विधेयक र प्रस्तावको संख्या अत्यधिक हुनु,
- जटिल प्रकृतिका विधेयक हुनु,
- कठिन र प्राविधिक विषयका विधेयक हुनु,
- विधेयकले विशेषज्ञ हात र विचारको अपेक्षा राख्नु,
- नयाँ कानूनलाई प्रचलित कानूनका सन्दर्भमा हेर्नु,
- समितिमा लगेपछि सहमतिमा पुग्न सरल हुनु,
- समितिमा Negotiation र Lobbying गर्न सजिलो हुनु।

नेपालको सन्दर्भ

नेपालमा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा गरी दुई सदनात्मक व्यवस्थापिका रहेको र त्यसलाई संसद भनिने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। दुवै सभामा विभिन्न विषयगत समिति रहेका छन्। प्रतिनिधि सभामा १० र राष्ट्रिय सभामा ४ विषयगत समिति रहेका छन्। दुवै सदनका सदस्य रहेका दुईवटा समिति संयुक्त समितिका रूपमा रहेका छन्। आवश्यकतानुसार अन्य समिति गठन गर्न सक्ने बाटो समेत नियमावलीले खुल्ला गरेको छ। समितिको कार्य duplication भएको, समितिले एउटाको अधिकारक्षेत्र अर्कोले प्रयोग गरेको, चर्चाका विषयमा सबै समिति दौडिने गरेको जस्ता आलोचना हुने

गरेको तीतो यथार्थ छ। समितिका निर्देशन पालना गर्न नसकिने खालका भएको, एकै विषयमा फरक फरक समितिले फरक फरक खालका निर्देशन दिने गरेको, समितिको निर्देशन मार्फत पटकपटक स्वार्थका रोटी सेक्ने प्रयास भएको जस्ता आलोचना हुने गरेका छन्। समितिको कोरम र निर्णय प्रक्रियाका विषय समेत छलफलका विषय रहेको र यस्तो अवस्थामा समिति सचिवालयका तर्फबाट प्रश्न उठाईदिने परम्परा बसाउनुपर्ने देखिएको छ।

विधेयक मस्यौदा

विधायन तर्जुमा गर्ने शैलीका कमन ल र कन्टिनेन्टल ल प्रणालीमा आ-आफ्नै विशेषता रहेका छन्। कन्टिनेन्टल ल प्रणालीमा विधायनका सिद्धान्त (Principle) लेखिन्छ, भने कमन ल प्रणालीमा सविस्तार (Details) विषयवस्तु प्रस्तुत गरिन्छ। नेपालमा मूलतः कमन ल प्रणाली अवलम्बन गरिएको छ। Legislative Drafting Style भन्नाले विधायन रचना गर्ने विधि हो। विधायन शैलीले मुलुकको भाषा, संस्कृति, कानून प्रणाली तथा तत्काल कायम रहेको राजनितिक विशेषताहरूलाई कुनै न कुनै रूपमा प्रतिबिम्बित गरेको हुन्छ।

तर्जुमा शैलीका समूह

तर्जुमा शैलीका समूहमा देहायका दुई समूह रहेका छन्:

१. स्पष्ट भाषाको समूह (Plain Language School): भाषा सरल लेख।
२. सुनिश्चितताको समूह (Precision School): विषयवस्तु ठीक ढङ्गसँग लेखे। भाषाभन्दा विषयवस्तुमा जोड दिने।

विधायन मस्यौदा गर्दा देहायका तीन तत्व महत्वपूर्ण हुन्छन्:

- सुनिश्चितता (Precision) -- स्पष्ट र अर्थपूर्ण हुनुपर्ने,
- वास्तविकता (Accuracy) -- सही सूचना सम्प्रेषण हुनुपर्ने,
- स्पष्टता (Clarity) -- विषयवस्तु र भाषा स्पष्ट हुनुपर्ने।

विधेयक पारित गर्ने तथा कानून निर्माण प्रक्रियामा संसद सचिवालयका कर्मचारीको भूमिका

कुनै पनि विधेयक सदनमा दर्ता भएपछि त्यसलाई साङ्गोपाङ्गो रूपमा हेर्ने जिम्मेवारी सदनका कर्मचारीको हुन्छ। यस्ता कर्मचारीले विधायकको परामर्शदाता सरह काम गर्नुपर्छ। विधेयक संविधान सम्मत छ छैन ? यस विषयमा पहिले नै कुनै कानून बनिसकेको छ कि छैन ? सम्पूर्ण प्रक्रिया पूरा

गरेर विधेयक आए नआएको के हो ? जस्ता विषयमा सावधानीपूर्वक हेर्ने जिम्मेवारी सचिवालयका कर्मचारीको हो। यसका अतिरिक्त सचिवालयका कर्मचारीको देहायको भूमिका रहेको हुन्छ:

- विधेयक संसदमा दर्ता भएदेखि दुवै सदनबाट पारित नभएसम्म भूमिका रहने,
- विधेयक दर्ता गर्न आवश्यक कागजात भए नभएको हेर्नुपर्ने,
- आवश्यक प्रति भए नभएको हेर्नुपर्ने,
- सभासँग सम्बन्धित नियमावलीका सबै कानूनी व्यवस्था अक्षरस पालन गर्ने व्यवस्था मिलाउने,
- तोकिएका कार्यविधि मिसमास नगरी अवलम्बन गर्ने,
- समितिमा विधेयकको मस्यौदा उपर छलफल र परिमार्जनमा सहजिकरण गर्ने,
- परिमार्जन वा संशोधनको मस्यौदा तर्जुमा गर्ने मस्यौदाकारका रूपमा समेत अब्बल भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने,
- मस्यौदा तर्जुमा गर्दा Drafting का सबै नियमहरूको पालना गर्ने,
- परिमार्जित मस्यौदा तयारीसँगै सो सम्बन्धी प्रतिवेदनको मस्यौदा तयार गर्ने,
- समग्रमा विधेयक दर्तादेखि दुवै सदनबाट पारित भई प्रमाणीकरणका लागि पठाउने सम्मका काममा संलग्न हुनुपर्ने।

निष्कर्ष

कानून निर्माण एक जटिल प्रक्रिया हो। यो एक बसाइमा कार्य सम्पन्न हुने काम होइन। यसले विधि, पद्धति र प्रक्रियाको माग गर्दछ। सबै कुरा एकै ठाउँमा मिसमास पारेर यो काम हुँदैन। Bentham ले भनेको जस्तै एकदमै होसीयारीपूर्वक कानून निर्माण प्रक्रिया अगाडि बढाउनुपर्दछ। कानूनमा मूलतः जनताको अभिमत मूखरित हुनुपर्दछ। गरिव र असहायको अनुहार हेरेर कानून लेखिनुपर्दछ। कानून जनताले बुझ्ने तरिकाले लेख्नुपर्दछ। कानूनका अक्षरमा जनताले आफूलाई देखेको अनुभूति हुनुपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री:

नेपालको संविधान

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५

संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०८०
कानूनी शब्दकोष (२०५२)

नेपालको संवैधानिक कानून फ्रिडिल (२०५४)

Introduction to the study of the law of Constitution, 1960

Judicial Review and Fundamental Rights, 1974

Constitutionalism Liberalism and Study of Policies, 1979

The New Encyclopedia Britannica, 1987



नेपालको संविधान र सूर्यास्तसम्बन्धी कानूनी प्रावधान (सन्सेट-क्लज)



डा. अर्जुन कुमार खड्का

सारांश

राज्य सञ्चालन पारदर्शी प्रक्रिया र मानदण्डका आधारमा हुनु पर्छ। ती मानदण्डहरू पनि तर्क र विवेकमा आधारित हुनु पर्छ। समय सापेक्ष सोचाई र व्यवहारमा आएका स्वाभाविक परिवर्तनलाई आत्मसात गर्दै जनताको हित र राष्ट्रको स्वार्थलाई केन्द्रमा राखी कानून निर्माण गर्नु पर्ने हुन्छ। राज्यको कानून प्रणाली भनेको संविधान मात्र नभई समग्र कानूनहरूको समष्टि हो। त्यस्ता कानूनहरूलाई संविधानको परिवर्तनसँगै स्वतः समाप्त गर्न सकिदैन। संविधान जारी भएपछि संविधानसँग मेल नखाने कानूनहरूलाई मूल कानूनसँग अनुकूल बनाउनु पर्ने आवश्यकता रहन्छ। त्यस्तो अनुकूलन बनाउने वा परिवर्तन गर्ने तर्कसङ्गत अवधि उल्लेख गरी विधायिकालाई सोको मौका प्रदान गरिएको हुन्छ। कतिपय समयमा विद्यमान कानूनहरूलाई संविधान बमोजिम प्रतिस्थापन, परिवर्तन, संशोधन वा अनुकूल बनाउन निश्चित अवधि विधायिकालाई प्रदान गर्ने र सो अवधिभित्र त्यसो गर्न नसकी संविधानसँग बाँझिएका कानून मात्र बाँझिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्थालाई सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थामा समावेश गर्ने गरिन्छ। यसै गरी यसको अलावा कतिपय अवस्थामा आपतकाल, प्रकृति प्रकोपको समयमा विशेष प्रकृतिको कानून समयसीमा निर्धारण गरी आवश्यकता वा समस्याको समाधान गर्ने प्रचलन संसारभर रहँदै आएको छ। त्यस्तो कार्यलाई सन्सेट सम्बन्धी प्रावधान भन्ने गरिन्छ। जुन कार्य नेपालको संविधान लगायत थुप्रै नेपाल कानूनमा पनि गरिदै आएको पाइन्छ।

यसर्थ, संवैधानिक हैसियतमा विधिवत रूपमा नै निश्चित अवधि पश्चात स्वतः समाप्त हुने अस्थायी प्रकृतिको कानूनी व्यवस्थालाई नै सन्सेट भन्ने गरिन्छ।

विषय प्रवेश

कानून स्थिर नरही परिवर्तनशील रहन्छ। यसको मुख्य कारण समाज परिवर्तनशील भएको हुदाँ समाजको कार्यलाई निरन्तरता दिनको लागि कानून परिवर्तनशील रहने कुरामा सबै सहमत रहेको पाइन्छ। तथापि कतिपय अवस्थामा बनेका कानून निश्चित अवधि सकिएपछि स्वतः निस्कृय हुने गरी विधायिकाले कानून निर्माण गर्ने प्रचलन संसारभर रहेको अवस्था छ। त्यस्तो कार्यलाई सूर्यास्त प्रावधान अर्थात् सनसेट क्लज भनिन्छ।

नेपालमा पनि यससम्बन्धी व्यवस्थाको अवलम्बन गरिदै आएको पाइन्छ। मुख्य गरेर संविधान तथा कानूनमा यसको प्रयोग गरिने गरिन्छ। उदाहरणको लागि नेपालको संविधानको धारा ८६ को उपधारा (३) ले राष्ट्रिय सभाका सदस्यहरूको पदावधि छ वर्षको हुनेछ। राष्ट्रिय सभाका एक तिहाइ सदस्यको पदावधि प्रत्येक दुई वर्षमा समाप्त हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ। तर यो संविधान प्रारम्भ भएपछि पहिलो पटक सदस्यको पदावधि कायम गर्दा गोला प्रथाद्वारा एक तिहाइको दुई वर्ष, अर्को एक तिहाइको चार वर्ष र बाँकी एक तिहाइको छ वर्षको हुने गरी पदावधि कायम गरिनेछ भन्ने कुरा सोही उपधारा (३) को प्रतिवन्धात्मक वाक्यांशले संवैधानिक व्यवस्था गरे अनुरूप सोसम्बन्धी कार्य सम्पन्न भई सकेको अवस्था छ। यसैले अब सो उपधारा (३) को व्यवस्था सूर्यास्त प्रावधान अनुरूप समाप्त भई सकेको छ। अब यसको प्रयोग यो संविधान रहेसम्म वा संविधानमा उक्त उपधारा (३) संशोधन नगरेसम्म पुन गोला प्रथाद्वारा राष्ट्रिय सभाका सदस्यहरूको पदावधि कायम गर्न सकिदैन। किन कि सनसेट क्लज अनुरूप उक्त उपधारा (३) को व्यवस्था संवैधानिक तवरले नै Automatically terminates भई सकेको छ।

यसैले A Sunset provision or sunset clause is a measure within a statute, regulation or other law that provides for the law to cease to be effective after a specified date, unless further legislative action is taken to extent it भनी उल्लेख गरेको पाइन्छ। यसै गरी व्यवहारिक रूपमा यससम्बन्धी व्यवस्थाले कानून परिवर्तन गर्न पनि सहजता रहन्छ। यसको मुख्य कारणमा Law often cannot stand still because it can rarely provide definite solution to rapidly changing environments, stations and societies को कारणले गर्दा पनि यो प्रावधानको महत्व देखिएको छ। साथै, यससम्बन्धी प्रावधानलाई Emergency Provision पनि भनिन्छ। जब प्राकृतिक प्रकोप वा आपत्कालको अवस्था कुनै प्रजातान्त्रिक देशमा आई पर्छ तब त्यस्तो आपत्कालको अवस्थालाई कानून बमोजिम समाधान वा न्यूनीकरण गर्ने प्रयोजनको लागि कानूनको आवश्यकता पर्छ। त्यस्तो अवस्थामा निश्चित अवधिको लागि

Sunset-Clause आवश्यकता पर्छ। नेपालमा २०७२ सालमा गएको भूकम्प वा विश्वभर फैलिएको कोभिड १९ को अवस्थालाई उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ। यसैले त्यस्तो कार्यलाई समाधान गर्नको लागि Sunset-Clause को आवश्यक रहन्छ। त्यस्तो अवस्थालाई Emergency Provision को रूपमा कानून अनुरूप व्यवस्था गर्नु पर्छ। हुनत त्यस्तो कानून लामो समयसम्म रहन सक्दैन। यसैले Sunset-Clause लाई Emergency Provision पनि भन्ने गरिन्छ।

यिनै कुरालाई मनन गरी यस लेखमा मुख्य गरेर नेपालको संविधान तथा कानूनमा रहेको सूर्यास्त प्रावधान लगायत अन्य देशमा रहेको यससम्बन्धी व्यवस्थाको संक्षिप्त उल्लेख गरी व्याख्या गर्ने प्रयास गर्दै लेखलाई अन्त्य गरिएको छ।

संविधानमा सूर्यास्त प्रावधान

संविधान देशको सर्वोच्च कानून हो। कुनै पनि देशमा संविधानभन्दा उच्च स्तरको वा समान स्तरको कानून बनाइएको हुँदैन। साथै, संविधानसँग बाँझिने गरी कानून बनाइदैन र यदि बनाइएमा बाँझिएको हद जतिको कानून स्वतः निष्क्रिय हुन्छ। तसर्थ, जति पनि कानूनहरू बनाइन्छन् संविधान अन्तर्गत बनाइनु पर्छ। संविधानलाई मूल कानूनको स्थान दिइएको मतलव संविधानको सर्वोच्चता स्वीकार गरिएको हो र यसो गरिनु पनि आवश्यक छ। यस प्रकारको व्यवस्था हरेक देशका संविधानले प्राय गरेको पाइन्छ। उदाहरणको लागि संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधानको धारा ६ र दक्षिण अफ्रिकाको संविधानको धारा २ ले सर्वोच्च कानूनको रूपमा संविधानलाई लिएको पाइन्छ। नेपालमा पनि विगतका संविधान लगायत नेपालको संविधान, (२०७२) ले पनि संविधान नेपालको मूल कानून हो र यस संविधानसँग बाँझिने कानून बाँझिएको हदसम्म अमान्य हुनेछ भन्ने व्यवस्था उक्त संविधानको धारा १ ले गरी संविधानलाई सर्वोच्च कानूनको रूपमा स्वीकार गरेको अवस्था छ। तथापि संविधानमा कतिपय अवस्थामा निश्चित समयको लागि मात्र संवैधानिक प्रावधान गरिने गरिन्छ। त्यस्तो कार्यलाई सन्सेट-क्लज कानूनको रूपमा संसारभर स्वीकार गरिन्छ।

संविधान निर्माणको क्रममा सङ्क्रमणकालीन प्रावधानको व्यवस्था गर्नको लागि केही कुराले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने गरेको पाइन्छ। पहिलो कुरा संविधान कार्यान्वयनमा ल्याउने शक्तिसँग सम्बन्धित रहन्छ। दोस्रो कुरा विद्यमान कानूनहरूको निरन्तरता तथा अनुकूलनसँग सम्बन्धित रहने गर्छ र तेस्रो कुरा नयाँ संविधान कार्यान्वयन गर्न तत्काल आउने कठिनाई तथा विभिन्न शक्तिहरूसँग सम्बन्धित रहन्छ। उदाहरणको लागि नेपालको संविधान जारी भएपछि विक्रम सम्वत् २०७२ मा तत्काल कायम रहेका कानूनलाई संविधान बमोजिम प्रतिस्थापन, परिवर्तन, संशोधन वा अनुकूल बनाउन

निश्चित अवधि विधायिकालाई उक्त संविधानले प्रदान गरेको र सो अवधिभित्र त्यसो गर्न नसके संविधानसँग बाझिएका कानून मात्र बाँझिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्थालाई सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गत समावेश गरिएको पाइन्छ। हुनत नेपालको संविधान जारी भएपछि कानूनको संशोधन र परिमार्जन मात्र नभई धेरै नयाँ कानूनको व्यवस्था गर्नु पर्ने अवस्था भए अनुरूप त्यस्ता कानूनको निर्माण गर्नु पर्ने आवश्यकता रह्यो। तथापि नेपालको संविधानले संघीय संरचनालाई अवलम्बन नगरेको भए धेरै कानूनको निर्माण वा सिर्जना गर्नु पर्ने थिएन। साथै, मुलुकको भौगोलिक अवस्थिति, राज्यको संरचना, इतिहास, रीति तथा परम्परा, आर्थिक सामाजिक र संस्कृतिक पृष्ठभूमि, जनताको सोच एवं सचेतता नै राज्यका नीति निर्माणको मूलआधार हुन। मुलुकले आफना मूलभूत राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा संस्कृतिक उद्देश्यलाई संविधानमा उल्लेख भएको प्रावधान बमोजिम संविधान निर्माण गर्नु पर्ने आवश्यकता रहन्छ। यस्तो कार्यले पनि सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थामा प्रभाव पार्न सक्ने अवस्था रहन्छ नै।

चाखलागदो कुरा त के छ, भनी २००४ सालमा जारी भएको नेपालको पहिलो संविधानको रूपमा स्थापित नेपाल अन्तरिम सरकार ऐनमा कुनै सङ्क्रमणकालीन प्रावधान बिना नै ७३ वटा धाराको व्यवस्था गरिएको थियो। तर अन्तरिम संविधान २०६३ मा तत्कालीन राजा वीरेन्द्र र रानी ऐश्वर्याको सम्पत्ति नेपाल सरकार मातहत ल्याई राष्ट्रिय हितमा प्रयोग गर्न ट्रष्ट बनाउने निर्देशनसहित ६ वटा धारा त्यस्तो सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गत राखिएको थियो। यसै अनुरूप नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को भाग २१ मा सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गत चार वटा धारा राखिएको थियो। साथै, नेपालको संविधान, २०१९ मा पनि चार वटा धारा उक्त सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गत रहेको पाइन्छ। त्यसै गरी नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ मा चाहिँ तीन वटा धारा मात्रै उक्त प्रावधान अन्तर्गत व्यवस्था गरिएको थियो।

नेपालको संविधानमा सुर्यास्त प्रावधान

शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त बमोजिम नेपालको संविधानको भाग ७ अन्तर्गत संघीय कार्यपालिका, भाग ८ अन्तर्गत संघीय व्यवस्थापिका र भाग ११ अन्तर्गत न्यायपालिकाको सम्बन्धमा छुट्टाछुट्टै व्यवस्था गरी यी तिनै निकाय बीच कामको वर्गिकरण गरी एक अर्कोको काम कार्यमा हस्तक्षेप नगर्ने र आवश्यकता अनुसार शक्ति सन्तुलन गर्ने व्यवस्था गरेको छ। तर ती सबै व्यवस्थाहरू संविधान जारी गरेकै दिनदेखि व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्न सक्ने अवस्था रहदैन। यसैले यी कार्यकारिणी, व्यवस्थापिकीय तथा न्यायपालिकाको अधिकार क्षेत्र र त्यसको प्रयोगको अवस्थालाई व्यवस्थित गर्नको लागि पनि सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाको आवश्यकता रहन जान्छ। अर्को कुरा

तत्काल कायम रहेको संरचनात्मक स्वरूपको अधिकार क्षेत्रको सवालमा सिर्जना हुन सक्ने विवाद तथा असमझदारीलाई हटाउन प्रभावकारी संयोजन गर्न सक्ने कार्यको लागि पनि सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था आवश्यकता पर्ने गर्छ।

नेपालको संविधानको भाग ३३ अन्तर्गत सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाको सन्दर्भमा उल्लेख भएको छ। सङ्क्रमणको अर्थ एक अवस्थाबाट अर्को अवस्थामा परिवर्तन हुने प्रक्रिया वा अवधिलाई जनाउँछ। जसले वर्तमान सन्दर्भको अवस्थाबाट अर्को नयाँमा परिवर्तन हुने प्रक्रियालाई संकेत गर्छ। संविधान वा राज्य संरचनाको सन्दर्भमा वर्तमान राज्य संरचना र नयाँ राज्य संरचनाको बीचमा पुलको काम गर्छ। किनकि नयाँ संविधान जारी भएपछि पनि मुलुकलाई नियमित रूपमा सञ्चालन गर्नको लागि तत्काल कायम रहेका केही कार्यमा बाधा पुऱ्याउन सकिने गरी तत्कालै सो नयाँ संविधान कार्यान्वयनमा ल्याउन सक्ने अवस्था रहदैन। त्यसका लागि औपचारिक र अनौपचारिक तथा राजनीतिक एवं कानूनी लगायतका संयन्त्रको निर्माण गर्नु पर्ने अवस्था रहन्छ। यसै कारणले गर्दा कुनै पनि संविधानमा सङ्क्रमणकालीन प्रावधानको व्यवस्था मार्फत नयाँ संरचनाको आकार नआएसम्म वा नलिएसम्म पूर्वत कार्यलाई निरन्तरता कायम राख्नु पर्ने हुन्छ। त्यस्तो कार्यलाई नै सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाको रूपमा लिने गरिन्छ। त्यस्तो सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थालाई कानून निर्माणको भाषामा **Sunset-Clause** अर्थात् कानूनी प्रावधान जुन एक निश्चित अवधिपछि स्वतः निस्कृय वा समाप्त हुने गर्छ। सोही अनुरूप सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थालाई लिइन्छ। त्यस्तो व्यवस्थालाई कुनै निकाय वा अधिकारीबाट निस्कृय गरी रहनु पर्ने संवैधानिक वाध्यता रहदैन। साथै, त्यस्तो व्यवस्था दुरगामी हैसियतमा संविधानमा रही प्रभाव पार्न सक्ने अवस्था पनि रहदैन। उदाहरणको लागि नेपालको संविधानको धारा २९५ बमोजिम प्रदेशको सीमाङ्कनसम्बन्धी विषयमा सुझाव दिन नेपाल सरकारले एक संघीय आयोग गठन गर्न सक्नेछ। यसै गरी गाउँपालिका, नगरपालिका तथा विशेष, संरक्षित वा स्वायत्त क्षेत्रको सङ्ख्या र सीमाना निर्धारण गर्नका लागि नेपाल सरकारले एक आयोग गठन गर्नेछ। त्यस्तो आयोगले गाउँपालिका, नगरपालिका तथा विशेष, संरक्षित वा स्वायत्त क्षेत्रको सङ्ख्या र सीमानाको निर्धारण नेपाल सरकारले निर्धारण गरेको मापदण्ड बमोजिम गर्नु पर्नेछ।

यसरी गठन हुने आयोग यो संविधान प्रारम्भ भएको मितिले (अर्थात् ३ असोज २०७२) छ महिनाभित्र गर्नु पर्ने र त्यस्तो आयोगको कार्यावधि एक वर्षको हुने प्रावधान उल्लेख भएको छ। यसै गरी प्रदेशको नामकरण सम्बन्धित प्रदेश सभाको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाइ बहुमतबाट हुने प्रावधान उल्लेख गरिएको छ। यी सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गतका सूर्यास्त प्रावधानको रूपमा रहेका छन्। यसको आसय एक पटक यससम्बन्धी कार्य भएपछि सो कार्य पुनः हुन सक्ने अवस्था रहदैन। यसैले यी व्यवस्था संविधानमा रहेका **Sunset-Clause** हुन्। जुन व्यवस्थालाई यसै संविधान

बमोजिम पुनः कार्य गर्न सकिदैन। यदि त्यस्तो कार्य गर्नु पर्ने भएमा संविधान संशोधन गर्नु पर्ने अवस्था रहन्छ। साथै, संविधानको धारा २९६, २९७, २९८, २९९, ३०० लगायत अन्य धारा ३०१, ३०२, ३०३, ३०४ तथा ३०५ का संवैधानिक व्यवस्था Sunset-Clause अनुरूप अब निस्कृय भैसकेको अवस्था छ।

नेपालको संविधानको भाग ३३ अन्तर्गत ११ वटा धारामा सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था गरिएको अवस्था छ। सोही सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अनुरूप नै धारा २९५ को उपधारा (२) मा प्रदेशको नामकरण सम्बन्धित प्रदेश सभाको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट हुनेछ भन्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। यही प्रावधान बमोजिम प्रदेशको नामकरण प्रदेश सभाले गर्नु पर्ने संवैधानिक प्रावधान हो।

यसर्थ, नेपालको संविधानको प्रावधान बमोजिम सबै प्रदेशले आफ्नो नाम नामकरण गरी सकेपछि पुनः नाम परिवर्तन गर्न सक्ने अवस्था Sunset-Clause अनुरूप सकिदैन। तथापि प्रदेशको राजधानी भनी संविधानको प्रावधान बमोजिम सकिने अवस्था छ किन कि संविधानको धारा २८८ Sunset-Clause होइन। यसर्थ, संविधान बमोजिम प्रदेशको राजधानी सम्बन्धित प्रदेश सभामा तत्काल कायम रहेका सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट निर्णय भए बमोजिम परिवर्तन गर्न भनी सकिने संवैधानिक व्यवस्था रहन्छ नै। तर यही संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम अब फेरि प्रदेशको नाम परिवर्तन गर्न सक्ने संवैधानिक प्रावधान रहेको छैन।

कानूनमा सूर्यास्त प्रावधान

नेपाल कानूनमा धेरै Sunset-Clause सम्बन्धी व्यवस्था रहेको पाइन्छ। मुख्य गरे प्रत्येक आर्थिक वर्ष पारित हुने विनियोजन तथा आर्थिक ऐन यसमा मुख्य रूपमा रहेका छन्। यसैगरी राष्ट्र ऋण उठाउने ऐन। किन कि यी ऐनको प्रस्तावनमा नै Sunset-Clause को प्रावधान उल्लेख भएको हुन्छ जस्तै विनियोजन ऐन, २०८० मा आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को सेवा र कार्यको लागि संघीय सञ्चित कोष माथि व्ययभार हुने रकम विनियोजन गर्ने र सो रकम खर्च गर्ने अधिकार दिन वाञ्छनीय भएकोले भन्ने व्यवस्था उल्लेख भएको पाइन्छ। यसै गरी आर्थिक ऐन, २०८० मा नेपाल सरकारको आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को अर्थसम्बन्धी प्रस्तावलाई कार्यान्वयन गर्नको निमित्त राजस्व सङ्कलन गर्ने, कर घटाउने, बढाउने, छुट दिने तथा राजस्व प्रशासनसम्बन्धी प्रचलित कानूनलाई संशोधन गर्न वाञ्छनीय भएकोले भन्ने प्रावधान उल्लेख भई ती ऐन पारित भएका हुदाँ आर्थिक वर्ष २०८१/८२ को लागि यी ऐन Sunset-Clause को प्रावधान अनुरूप सक्रिय हुन सक्ने अवस्था रहदैन। यसै गरी सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९ को दफा २६ बमोजिम यो ऐन प्रारम्भ हुदाँको अवस्थामा

सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनसम्बन्धी काम कारवाही गरिरहेका निकायले यो सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन प्रारम्भ भएको दुई वर्षपछि त्यस्तो काम कारवाही गर्न नपाउने गरी यस ऐनले गरेको व्यवस्थालाई Sunset को प्रावधानको रूपमा लिन सकिन्छ। यसै गरी यस्तै बीमा ऐन, २०७९ को दफा १७२ को उपदफा (१) को खण्ड (ख) बमोजिम खारेज गरेको राष्ट्रिय बीमा संस्थान ऐन, २०२५ बमोजिम गठन भएको राष्ट्रिय बीमा संस्थालाई सोही दफा १७२ को उपदफा (३) को खण्ड (क) बमोजिम एक वर्षभित्र एक पब्लिक लिमिटेड कम्पनीमा परिणत गर्नु पर्ने गरी उक्त ऐनले निर्धारण गरेको समयसीमालाई पनि Sunset को प्रावधानको रूपमा लिन पर्ने हुन्छ। यसर्थ, Sunset सम्बन्धी व्यवस्था नेपाल कानूनमा प्रयोग हुदै आएको अवस्था छ। यसैले सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाले नयाँ संवैधानिक शासनको स्थापना र पुरानो व्यवस्थालाई चरणबद्ध रूपमा हटाउन निर्देशनहरूको श्रृंखला प्रदान गर्ने कार्य गर्छ।

अन्य देशमा सूर्यास्त प्रावधान

यससम्बन्धी व्यवस्था विगत लामो समयदेखि प्रयोगमा रहेको पाइन्छ, जस्तै भारत, पाकिस्तान, अमेरिका, बेलायत तथा जर्मनी आदि रहेका छन्। विशेषत सूर्यास्तसम्बन्धी व्यवस्था बेलायत तथा यूरोपेली युनियनमा कर तथा करार कानूनको सम्बन्धमा बढी मात्रमा प्रयोग गरिने प्रचलन बढदै गएको छ। बेलायतमा राजा हेनरी सातौंको समयदेखि नै यसको सम्बन्धी प्रावधानको प्रयोग गर्ने प्रचलन चलेको पाइन्छ भनी अमेरिकामा राष्ट्रपति थेमस जोसेफको समयदेखि नै यसको प्रचलन रहेको देखिन्छ। वास्तवमा राजनीतिकशास्त्रका दार्शनिक प्लेटोको समयदेखि नै यससम्बन्धी प्रावधानको प्रयोग थालनी भएको विश्वास गरिएको पाइन्छ।⁶¹ साथै, Sunset Provisions are the product of political manoeuvring designed to bypass budgetary constraints and are exploited as a means of enacting permanent legislation under the guise of an ostensible expiration date.⁶² भनी उल्लेख गरेको पाइन्छ।

हुनत विश्वका स्थापित लोकतन्त्र भएका मुलुकको संविधान निर्माणको सिलसिलामा सङ्क्रमणकालीन अर्थात् सूर्यास्त प्रावधान राखेको पाइदैन। उदाहरणको लागि सन् १७८९ देखि प्रारम्भ भएको संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधान सन् १९०१ देखि लागु भएको अष्ट्रेलियाको संविधान, सन्

⁶¹ See, for an excellent discussion of the origins of Sunset clauses, Kouroutakis, A. (2016), The Constitutional Value of Sunset Clauses: An Historical and Normative Analysis, (Routeledge).

⁶² Viswanathan, M. (2007), " Sunset Provisions in the Tax Code: A Critical Evaluation and Prescriptions for the Future", New York University Law Review, Vol. 82, no. 1.

१९५८ मा अंगिकार गरिएको फ्रान्सको संविधान तथा सन् १९४७ देखि प्रारम्भ भएको जापान लगायतका कतिपय अन्य मुलुकको संविधानमा भनी सङ्क्रमणकालीन अर्थात् सूर्यास्त प्रावधानलाई संविधानमा राखिएको पाइँदैन। तर अन्य मुलुक जस्तै भारतको संविधान सन् १९४९ मा जारी हुदाँ उक्त संविधानको धारा ३५पी, ३९३, ३३९ लगायत अन्य धाराहरूमा समेत सङ्क्रमणकालीन अर्थात् सूर्यास्त प्रावधान राखिएको थियो। भारतमा नियमित रूपमा कर तथा वित्तीय कानूनमा Sunset clause अन्तर्गत tax holidays दिने गरिएको छ। यसै गरी संविधानको धारा ३३४ मा The Constitution provides for a ten-year sunset for reservations to the legislative assembly and Parliament भनी उल्लेख गरिएको छ।

यसै गरी पाकिस्तानको संविधान सन् १९७३ मा जारी भएको अवस्थामा पनि उक्त संविधानको धारा २७७ ले सङ्क्रमणकालीन आर्थिक व्यवस्थाको सन्दर्भमा उल्लेख गरेको थियो। यसै गरी सन् १९८२ मा जारी भएको क्यानाडाको संविधानको धारा ५२ ले सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाको सन्दर्भमा संवैधानिक प्रावधान गरेको थियो। साथै, सन् १९४९ मा जारी भएको संघीय गणतन्त्र जर्मनीका लागि आधारभूत कानून जसलाई संविधान भनिन्छ, यस कानूनको भाग ११ को शीर्षकमा तीस वटा धारा रहेका छन् ती धाराहरूलाई सङ्क्रमणकालीन प्रावधानको हैसियतमा राखिएको पाइन्छ। यसै गरी लामो शक्ति सघर्षपछि जारी भएको दक्षिण अफ्रिकाको संविधानमा पनि यससम्बन्धी व्यवस्थालाई बढी महत्त्वको साथ राखिएको छ।

यसर्थ, जुन देशमा सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाको गरिएको छ। त्यस्तो संक्रमकालीन व्यवस्था नै Sunset सम्बन्धी प्रावधानको रूपमा लिइन्छ।

सूर्यास्त प्रावधानको किसिम

साधारणतय Sunset⁶³ लाई देहाय अनुरूप विभाजन गरिएको पाइन्छ:

- **Sunset Clause:** the law will expire after a particular date.
- **Sunset Law:** An omnibus law that provides for the expiry of all other laws after a certain date.
- **Reauthorisation:** Clause that warrant a review and renewal of certain laws after a time period.

⁶³ Sunset Clauses and Post- Legislative Scrutiny: Bridging the Gap between Potential and Reality, The PLS Series, 3, Sean Molloy, Maria Mousmouti and Franklin De Vrieze, February 2022.

The purpose of a sunset provision is generally to enable lawmakers to enact a law when change or government action is required reasonably for a limited period, when the long-term ramifications of the law in question are difficult or impossible to foresee, or when circumstances warrant such a legal structure.

सूर्यास्तको महत्व⁶⁴

- The Content of the sunset clause is an acknowledgement by lawmakers that the law is not indefinite and it is not made for eternity. It is an admission that circumstances change over time and that the laws of the land should reflect this.
- It should also be understood that institutional behaviour and social circumstances also change over time and the need arises to revisit laws.
- Sunset clause will help in achieving a periodic review of laws and regulations. A renewal at the end of a time period is needed because situations keep on changing in society.
- The provision of such a clause could also encourage lawmakers to push for and implement such new laws that have limited negatives/downside to them.

सूर्यास्त प्रावधानको महत्व आपत्कालीनमा बढी मात्रामा प्रयोग गरिने प्रचलन रहेको पाइन्छ। कोभिड १९ को समयमा यससम्बन्धी प्रावधानलाई धेरै प्रजातान्त्रिक देशहरूले अवलम्बन गरेका थिए। मुख्यतया बेलायत, क्यानाडा, भारत लगायत कतिपय देशहरूले अस्थायी प्रकृतिका ऐन तथा नियमको व्यवस्था गरेका थिए। जसले गर्दा Rule of Law को अवधारणालाई यथावत राखी आपत्कालीन व्यवस्थाको कानून बमोजिम निराकरण गर्न सकिएको थियो। नेपालमा पनि सन् २०१९ को प्रयोग गरी उक्त ऐन, अन्तर्गत रही धेरै आदेश तथा कार्यविधि बनाईएको थियो। यसर्थ, Sunset को महत्व राज्य सञ्चालनमा बढ्दै गएको अवस्था छ।

⁶⁴ Ibid.

निष्कर्ष

संविधान राज्य सञ्चालन गर्नका लागि आवश्यक तत्व मात्र नभई राज्यका सम्पूर्ण जनताको अधिकार प्रत्याभूति गर्ने एउटा महत्वपूर्ण लिखत पनि हो। साथै, शासकको अधिकार क्षेत्र र जनताको अधिकार बीच समन्वय स्थापित गर्ने काम पनि संविधानको माध्यमबाट नै हुन्छ। वास्तवमा संविधान शासक र शासित बीच सन्तुलन कायम गर्ने एक महत्वपूर्ण दस्तावेज हो। जुन सरकारको लागि निर्देशिका हो सरकारलाई शक्ति प्रदान गर्ने र शक्तिमाथि नियन्त्रण लगाउन सक्ने एक कानूनी हतियार हो। संविधान केवल राज्यसञ्चालनको माध्यम मात्र हैन बरु नागरिकलाई अधिकार दिने दस्तावेज वा प्रमाणपत्र पनि हो। यसैले संविधानले नागरिकको अधिकार प्रत्याभूति गर्ने हुनाले संविधानले सरकारको र नागरिकको अधिकार बीच सन्तुलन कायम राख्ने काम गरेको हुन्छ। वास्तवमा संविधानको उद्देश्य सरकारको स्वविवेकीय अधिकारमाथि सीमा लगाउनु र जनताको हक किटान गरिदिनु हो।

तथापि कतिपय अवस्थामा संविधानभित्र केही यस्ता व्यवस्था गरिएको हुन्छ, जुन निश्चित समयमा स्वतः निस्कृय हुने हुने अवस्था रहन्छ। त्यस्तो व्यवस्थालाई कानूनको भाषामा Sunset प्रावधानको रूपमा लिने प्रचलन विश्वभर रहे अनुरूप नेपालमा पनि संविधान तथा केही कानूनमा तत्सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। यस्तो व्यवस्था एक अपिरहार्य रूपमा रहन्छ। कतिपय अपर्झट कार्य गर्न होस वा महामारी विपत्त वा प्रकृति प्रकोपको व्यवस्था गर्नको लागि यस्तो प्रावधान व्यवस्था आवश्यक पर्ने गर्छ। त्यस्तो व्यवस्थालाई कतिपय देशमा सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाको रूपमा पनि लिने गरिन्छ। यसै सन्दर्भमा संविधान सभाले पर्याप्त छलफलसहित धेरै दलहरूको चासोको विषयमा सम्बोधन गरी निर्माण गरिएको नेपालको संविधान अन्तर्गत रहेको सङ्क्रमणकालीन लगायत अन्य कानूनमा रहेको व्यवस्थालाई समेत Sunset प्रावधान अन्तर्गत सार्थक रूपमा लिनु पर्ने देखिएको छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

नेपालको संविधान (२०७२)

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५

व्यवस्थापिका संसद नियमावली, २०७३,

कानून तर्जुमा दिग्दर्शन, २०६६, नेपाल कानून आयोग, काठमाडौं,

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७,

नेपालको संविधान, २०१९,

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५

नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७,

नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४,

Sunset Clauses and Post- Legislative Scrutiny: Bridging the Gap between Potential and Reality, The PLS Series, 3, Sean Molloy, Maria Mousmouti and Franklin De Vrieze, February 2022.

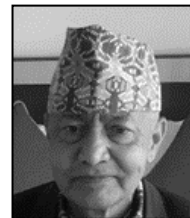
B.R. Atre Legislative Drafting, Principles and Techniques, 3rd Edition, New Delhi: Universal Law Publishing Co. Pvt. Ltd. 2011

Dhungel, Surya and et al. Commentary on the Nepalese Constitution, Kathmandu, Nepal, 1998

Ex- Post review of EU legislation: A well-established system, but incomplete, UK Parliament



संविधान कार्यान्वयनको अवस्था



सोम बहादुर थापा

सारांश

संविधान देशको मूल कानून हो। संविधानसँग बाझिने सबै कानून, रितीथिति, परम्परा, प्रचलन र आदेशहरू स्वतः बदरभागी हुन्छन् भन्ने कानूनी सिद्धान्त र मान्यता छ। त्यसैले पनि संविधानलाई देशको मूल कानून भनिएको हो। संविधान विधि र पद्धति एवं काम, कर्तव्य र नागरिकका हक अधिकार तथा स्वतन्त्रतासँग सम्बन्धित आयाम भएकोले पनि संविधानको आवश्यकता र महत्व बढ्न गएको हो। संविधान बिनाको अवस्था भनेको दण्डहीनता, अराजकता र अनुशासनहीनताको अवस्था हो। नेपालको वर्तमान संविधानमा नभएको प्रावधान केही छैन तर संविधानमा भएका सबै व्यवस्थाहरू इमानदारीपूर्वक कार्यान्वयन हुन सकिरहेको देखिदैन। यस्तो कार्यले संविधानको महत्वलाई घटाउने काम गर्छ भन्ने कुरामा संविधान निर्मातहरूले सोचन पर्ने हुन्छ। नयाँ संविधान बनाउन जति गाह्रो छ, संविधान संशोधन गर्न पनि त्यत्तिकै गाह्रो हुन्छ। संविधान बनाउने र संशोधन गर्नु नियमित प्रक्रियाका कुरा हुन् भन्ने बुझ्न जरुरी छ। वर्तमान संविधानमा धेरै राम्रा प्रावधान हुँदाहुँदै पनि यसमा धेरै किसिमका असन्तुष्टि र कमजोरी रहेको भनेर आलोचना र विरोध हुने गरेको छ। विरोधको एउटा कारण देशमा अनावश्यक संरचना र सङ्गठन खडा गरी जनता र राष्ट्रलाई ठूलो आर्थिक बोझ थोपरियो भन्ने छ। विकास, समृद्धि र शान्ति नेपालको पहिलो आवश्यकता भए पनि देशको विकासका लागि अब संघीय संसदले आवश्यक कदम चाल्न पर्ने देखिन्छ। संविधानलाई सफल र असफल बनाउने काम संविधानको कार्यान्वयनमा निर्भर हुन्छ। नेपालमा नयाँ संविधान जारी भएको आठ वर्षका बीचमा संविधानको भावना र मर्म अनुरूप कार्यान्वयन हुन सकेन भन्ने प्रश्न उठेको छ। संघीय सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकार बीच संविधान कार्यान्वयनका विषयमा ठूलो मतभेद रहेको छ। संविधान लागू भएको आठ वर्षको छोटो अवधिमा विभिन्न तहका सरकार बीच यस किसिमका वैमनस्यता र

ॐ पूर्व सचिव, संघीय संसद सचिवालय ।

तित्कता आउनु राम्रो होइन। नयाँ संविधानले कुनै पनि तहको सरकारलाई जवाफदेही बनाउने काम गरेन भन्ने प्रश्न पनि उठेको छ। वर्तमान संविधानले देशमा राजनीतिक स्थिरता, शान्ति, राष्ट्रिय एकता, विकास समृद्धि तथा मेलमिलाप ल्याउन आवश्यक भूमिका खेल्न सकेन र सरकारका तीन अङ्ग कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका तथा संवैधानिक र प्रशासनिक निकाय सक्षम र सवल बन्न सकेनन् भन्ने आरोप पनि छ। यी यावत् विषयको यस आलेखमा समीक्षा गरिएको छ। ।

विषय प्रवेश

संविधान देशको मूल कानून भएकाले यससँग बाझिने सबै कानून, नियम, आदेशहरू स्वतः बदरभागी हुन्छन्। संविधान विधि, पद्धति, काम, कर्तव्य, अधिकार र नागरिकका हक अधिकार र स्वतन्त्रतासँग सम्बन्धित कुरा भएकोले संविधानको आवश्यकता र महत्व बढ्न गएको हो। संविधान सरकार सञ्चालन तथा निष्पक्ष न्याय दिने कामको लागि मात्रै आवश्यक नभएर मानिसको दैनिक जीवनमा पनि अत्यावश्यक पर्ने कानूनी दस्तावेज हो। संविधान वा कानून बिना कुनै पनि संस्था अगाडि बढ्न सक्तैन। व्यक्ति वा सबै संस्थाहरूलाई नियमित, अनुशासित, मर्यादित, व्यवस्थित, उत्तरदायी, प्रतिफलमुखी, गतिशील र प्रभावकारी बनाउने काम संविधानले नै गर्छ। संविधान बिनाको अवस्था भनेको दण्डहीनता, अराजकता र अनुशासनहीन अवस्था हो।

संविधानलाई लिखित र अलिखित तथा लोकतान्त्रिक र अलोकतान्त्रिक र निरङ्कुश भनी वर्गिकरण गर्ने गरिन्छ। विश्वमा पहिलो लिखित संविधान संयुक्त राज्य अमेरिकाले बनाएको थियो। अमेरिकी संविधान पनि संविधान सभा मार्फत बनाइएको थियो। यस पछि दक्षिण अफ्रिका, भारत, नेपाल लगायत विश्वका धेरै देशले संविधान सभा गठन गरी संविधान बनाइ जारी गरे। लिखित संविधानलाई पनि संविधान सभाद्वारा निर्माण गरिने र राष्ट्रप्रमुखद्वारा बनाइ लागु हुने भनी वर्गिकरण गर्ने गरिएको पाइन्छ। संविधान सभाद्वारा संविधान निर्माण गर्ने काम निकै लोकप्रीय बन्दै गएको पाइन्छ। संविधान सभाद्वारा संविधान बनाउँदा प्रजातान्त्रिक शासन पद्धतिका सिद्धान्त, मूल्य मान्यता, बहुदलीय प्रतिस्पर्धा, निष्पक्ष र आवधिक निर्वाचन, नागरिकको माग, चाहना, आवश्यकता र हक अधिकार तथा स्वतन्त्रता, मानव अधिकार, समानता, कानूनको शासन, प्रेस स्वतन्त्रता, संघ संस्था खोल्ने स्वतन्त्रता जस्ता कुराहरूलाई विशेष जोड दिइन्छ भने राष्ट्रप्रमुखद्वारा बनाइ जारी गर्ने संविधान बनाउँदा यी विषयहरू तर्फ त्यति ध्यान दिने गरेको पाइँदैन। त्यसैले संविधान सभा गठन गरी संविधान बनाइ जारी गर्ने प्रचलन वड्दै गएको हो। यस किसिमको संविधानलाई सबैभन्दा लोकतान्त्रिक संविधान भन्ने गरिन्छ।

असल संविधानका विशेषता र चरित्रहरू पनि धेरै छन्। संविधान सानो आकारको र स्पष्ट हुनु पर्छ भन्ने गरिन्छ। अनावश्यक कुराहरू संविधानमा राखिनु हुन्न भन्ने मान्यता पनि छ। कानून बनाइ जारी गर्नु पर्ने कुरा संविधानमा राख्नु राम्रो होइन भन्ने गरिन्छ। नेपालको वर्तमान संविधानमा नभएको कुरा केही छैन, तर दुःखको कुरा संविधानमा भएका सबै व्यवस्थाहरू इमानदारीपूर्वक कार्यान्वयन हुन सकिरहेको देखिदैन। यस्तो कार्यले संविधानको महत्वलाई घटाउने काम गर्छ भन्ने गम्भीर हुनुपर्छ।

संविधान सर्वोपरि हितका निम्ति

संविधान आफैमा राम्रो र नराम्रो भन्ने हुँदैन। संविधानलाई राम्रो र नराम्रो बनाउने कार्यान्वयनले हो। नेपालमा संविधानको कार्यान्वयनमा इमानदारीता, नैतिकता देखाइएन भन्ने प्रश्न बारम्बार उठेको छ। अर्को कुरा नयाँ संविधानले देशमा राजनीतिक स्थिरता, मेलमिलाप, राष्ट्रिय एकता, विकास, समृद्धि, शान्ति, सुशासन र भातृत्व ल्याउन सकेन भन्ने पनि गरिन्छ। देशको शान्ति, विकास र समृद्धिको लागि राजनीतिक स्थिरता अनिवार्य शर्त हो। विगत आठ वर्षको अवधिमा नेपालमा राजनीतिक स्थिरता आउन नसक्दा नेपालको अवस्था विग्रदै गएको आरोप छ। वर्तमान संविधानले तीन तहको सरकारको व्यवस्था गरे पनि शासकीय विकृति, अनियमितता र भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्न सकेन भन्ने अर्को आरोप लगाउने गरिएको छ। नेपालले विकास र समृद्धि तथा शान्ति र एकतालाई अवरुद्ध पार्ने काम गर्न हुन्न भन्ने आवाज उठेको छ। यस अर्थमा संविधानलाई विकास र समृद्धिको साधन बनाउन आवश्यक छ। संविधानप्रति सबै नागरिकको समान अपनत्व र मान्यता रहन्छ। संविधानले नागरिकलाई विभेद रहितरूपले हेर्छ भन्ने सिध्दान्त छ। तर नेपालमा अहिले पनि संविधानप्रतिको हेराइ र कार्यान्वयनमा विभेद रहेकोले प्रश्न उठिरहेको छ। सबै नागरिकलाई एउटै हिसाबले हेर्न सकेमा नै संविधान सफल भएको मान्न सकिन्छ।

नयाँ संविधान बनाउन जति गाह्रो छ, संविधान संशोधन गर्न पनि त्यत्तिकै गाह्रो हुन्छ। संविधान बनाउने र संशोधन नियमित प्रक्रियाका हुन्। संविधान देश र जनताको सर्वोपरि हित, विकास, समृद्धि, एकता, शान्ति, स्थिरता, सुविधाको लागि बनाउने गरिन्छ। संविधान बनाउँदा वा संशोधन गर्दा जनताको चाहना र भावनाको कदर हुनु पर्छ र सार्वभौमिकताको रक्षा, देशको विकास, समृद्धि, एकता, शान्ति कायम गर्ने उद्देश्यले बनाइनु पर्छ भन्ने मान्यता रहेको छ। संविधानले राष्ट्र र जनतालाई अनावश्यक दायित्व र बोझ पार्नु हुन्न भन्ने पनि मान्यता छ। वर्तमान संविधान धेरै राम्रो हुँदाहुँदै पनि यसमा धेरै किसिमका असन्तुष्टि र कमजोरी रहेको भनेर आलोचना र विरोध हुने गरेको छ। विरोधको एउटा कारण देशमा अनावश्यक संरचना र सङ्गठन खडा गरी जनता र राष्ट्रलाई ठूलो आर्थिक बोझ

थोपरियो भन्ने छ। विकास, समृद्धि र शान्ति नेपालको पहिलो आवश्यकता हो तर देशमा समृद्धि हासिल हुन सकेन भन्ने आरोपको संघीय संसदले गम्भीर समीक्षा गर्नुपर्छ।

स्मरणीय छ, नेपालमा संविधान सभा २ ले पछिल्लोपटक अर्थात् वि सं २०७२ कार्तिक २ गते लगभग आठ वर्ष लगाएर संघीय लोकतान्त्रिक, गणतन्त्रात्मक, समावेशी संविधान पारित गरी जारी गर्‍यो। दुईसय चालिस वर्षको ईतिहासमा पहिलोपल्ट नेपाल गणतन्त्रात्मक, संघीय र समावेशी शासन व्यवस्थामा रूपान्तरण हुन गयो। नयाँ संविधान जारी भई कार्यान्वयनमा आएको अहिले आठ वर्ष पूरा भएको छ। अब संविधानको मूल्यांकन र समीक्षा हुनु आवश्यक छ। यो संघीय संसद र अनुसन्धान संस्थाहरूको नियमितको काम पनि हो।

संविधान नागरिकको सम्पत्ति

संविधानलाई देशको मूल नीति, सिद्धान्त र कानूनको एकीकृत व्यवस्था भन्ने गरिन्छ। सरकारका तीन अङ्ग, कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका लगायतले के कसरी काम गर्ने भन्ने सम्बन्धमा र नागरिकका हक अधिकार र स्वतन्त्रताका सम्बन्धमा स्पष्ट उल्लेख गरिएको हुन्छ। संविधान देश, सरकार र शासन व्यवस्थाको लागि आधारभूत कुरा हो। यो वेगर कुनै पनि देशमा शासन सञ्चालन हुन सक्तैन। जसरी विधानले व्यक्ति, समाज, संस्था र राष्ट्रलाई नियमित, व्यवस्थित, प्रभावकारी, अनुशासित र उत्तरदायी बनाउँछ, त्यसरी नै संविधानले पनि सरकार र सरकारी अङ्गहरूलाई नियमित, व्यवस्थित, अनुशासित, मर्यादित, उत्तरदायी र प्रतिफलमुखी बनाउने काम गर्छ। संविधान विभिन्न तहका सरकार र संस्था बीचको अधिकार र कर्तव्य तथा जिम्मेवारीको वर्गिकरण पनि हो। संविधानमा नागरिक र देशको चाहना र भावना प्रतिविम्बित हुन्छ।

संविधानको परिभाषाले भन्छ: संविधान भनेको कुनै पनि राष्ट्र वा राज्य वा विभिन्न तहका सरकार र राज्यका अङ्गहरू बीचको अधिकार, शक्ति र कर्तव्यलाई परिभाषित गर्ने कार्य हो। सरकार र सरकारी अङ्गले संवैधानिक सीमाभन्दा बाहिर गई काम गर्न पाउँदैनन्। संघीय संसद र सर्वोच्च अदालतले सदा सर्वदा संविधानको कार्यान्वयन के कसरी भइरहेको छ, भनी अध्ययन अनुसन्धान गरिरहनु पर्छ र कार्यकारिणीलाई सचेत गराइरहनु पर्छ भन्ने गरिन्छ। साथै संविधानले बहुदलीय प्रतिस्पर्धा, निष्पक्ष, स्वतन्त्र, र आवधिक निर्वाचन, लोकतान्त्रिक शासनका मूल्य मान्यता, देशको अखण्डता, राष्ट्रिय एकता, सार्वभौमिकता, शान्ति, स्थिरता, विकास, समृद्धि, सामाजिक न्याय, समानता तथा अमनचयनका साथै नागरिकका मौलिक हक, अधिकार र स्वतन्त्रता एवं मानव अधिकारलाई, कानूनको शासन, प्रेस स्वतन्त्रता लगायतलाई सुनिश्चित गर्नुपर्छ भन्ने गरिन्छ। संविधान राजनीतिक प्रतिवद्धता र सहमतिको

दस्तावेज पनि हो। देशको आर्थिक, राजनीतिक, सामाजिक, धार्मिक र सांस्कृतिक अवस्थाको राम्रो चित्रण संविधानमा गरिएको हुन्छ। संविधान सार्वजनिक संस्थाका पदाधिकारीहरूले जनता र देशको लागि के कसरी जिम्मेवार भएर काम गर्ने भन्ने फेहरिस्त पनि हो। उदाहरणको लागि नेपालमा तीन तह संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले जनता र राष्ट्रको हित र सर्वोपरि विकासमा के कसरी काम गर्ने भन्ने संविधानमा स्पष्टसँग उल्लेख गरिएको पाइन्छ। संविधान शब्दको पहिलो पटक प्रयोग चौधौं शताब्दीमा गरिएको देखिन्छ। संविधानमा इक्विटी भन्ने शब्दको प्रयोग बारम्बार हुने गरेको छ। इक्विटीले संविधानप्रति सबै नागरिकको हिस्सा र भागिदारी समान हुन्छ भन्ने देखाउँछ। त्यसैले यसको कार्यान्वयनमा विभेद गर्न मिल्दैन। यही नै स्वच्छता र न्याय हो।

संविधानको कार्यान्वयन

संविधान कार्यान्वयनको आठ वर्ष भए पनि अनेक प्रश्न उठ्ने गरेको छ । यस्ता प्रश्नको समीक्षा गर्दा:

- (क) **दल र नेताको स्वार्थ पूरा गर्न संविधानलाई प्रयोग गरियो:** नयाँ संविधान बनाइ कार्यान्वयन गरेको आज आठ वर्ष पूरा भएको छ। यस बीचमा राजनीतिक दलका नेताहरूले संविधानलाई आफ्नो स्वार्थ अनुरूप व्याख्या गर्दै कार्यान्वयन गर्दा संविधानको मर्म र भावना उपेक्षित हुन गयो भन्ने प्रश्न उठेको छ। लोकतान्त्रिक र संवैधानिक अभ्यासमा बामे सडै गरेको नेपाललाई यति छोटो अवधिमै उपरोक्त प्रश्न उठ्नु निश्चय नै राम्रो कुरा होइन।
- (ख) **नेताहरूले आफूलाई संविधानभन्दा माथि रहेको देखाउन खोजे:** वर्तमान संविधानभन्दा माथि कोही रहन सक्तैन भन्ने व्यवस्था गरिएको छ। तर नेताहरूले आफूलाई संविधानभन्दा माथि छु भन्ने हिसाबले सोचन थाले। नेताहरूले आफू खुसी व्याख्या गरी प्रतिनिधि सभा दुई दुई पटक विघटन गरे र यस्तो गैरसंवैधानिक कामलाई राष्ट्रपतिले पनि अनुमोदन गर्नु उचित होइन भनी सर्वोच्च अदालतले निर्णय गर्न पर्ने अवस्था आयो। यस्तैरूपले अदालतद्वारा अपराधमा सजाय पाएकालाई राजनीतिक दलहरूले अनेक वहानामा उन्मुक्ति दिई समाजमा अशान्ति र भयको वातावरण सिर्जना गरे भनी सरकार र राष्ट्रपतिको पनि विरोध गर्न जनता वाध्य भए। सार्वजनिक पदाधिकारी आफ्नो जिम्मेवारीप्रति सचेत हुन खोजेनन् भन्ने यी कदमहरूले देखाउँछ।
- (ग) **विभिन्न तहका सरकार बीच संविधानको कार्यान्वयनमा मतभेद:** त्यस्तैरूपले संघ, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय सरकार बीचको अधिकार र कामको बाँडफाँट पनि संविधान

अनुकूल नभएको भनी विवाद उठेको छ। यसलाई समयमा नै सम्बोधन गरिएन भने यसले नराम्रो रूप लिन सक्ने देखिन्छ।

(घ) विकास र समृद्धिभन्दा दलका कार्यकर्ता व्यवस्थापनमा जोड दिइयो: अर्को कुरा संविधानले देश र जनताको विकास, समृद्धि, शान्ति सुव्यवस्था, एकतामाभन्दा राजनीतिक कार्यकर्ता व्यवस्थापन गर्नमा बढी ध्यान दिँदा विकास र समृद्धि पछाडि परे भन्ने आरोप पनि राजनीतिक दलहरू उपर लागेको छ।

(ङ) संवैधानिक संस्थाहरू निष्प्रभावी भए: देशमा सरकारका तीनै अङ्ग कार्यकारिणी, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका लगायत सबै सार्वजनिक संस्थाहरू संविधानको मर्म र भावना अनुरूप जिम्मेवार भई कार्य सम्पादन गर्न सकेनन् भन्ने आरोप छ। ठोस र आधारभूत निर्णय नगरी जिम्मेवारी पन्छाउने काम मात्रै गरे भन्ने आरोप पनि छ। यसले गर्दा राष्ट्र र जनताका जल्दावल्दा समस्या र चुनौतीहरू सम्बोधन हुनुको सट्टा बढ्दै गएको देखिन्छ। सुशासन र विकासको दृष्टिले निर्णय विहीनताको वर्तमान अवस्था आउनु नेपालको लागि राम्रो संकेत होइन।

(च) संघीय संसद र अनुसन्धानकारी निकायको जिम्मेवारी बढ्न गएको: स्थापित सार्वजनिक र संवैधानिक संस्थाहरू सक्रिय र प्रभावकारी नहुनु भनेको राम्रो कुरा होइन। यस सम्बन्धमा संघीय संसदले स्वतन्त्र र निष्पक्षरूपले अध्ययन अनुसन्धान र विश्लेषण गर्नुपर्ने अवस्था आएकोछ। नागरिकस्तरमा र अन्य अनुसन्धान संस्थाहरूले पनि यस सम्बन्धमा अध्ययन र विश्लेषण गर्न जरूरी देखिन्छ। यस प्रकारका अध्ययन, अनुसन्धान वा विश्लेषणले संविधानलाई विवाद र जटिलताबाट मुक्त गर्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ। सत्तासीन पार्टीहरूले संविधानलाई यसको भावना र मर्म अनुसार कार्यान्वयन गरेका छैन कि छैनन स्पष्ट पार्नु हो। राष्ट्रको लागि यसबाट ठूलो सहयोग पुग्ने देखिन्छ।

संविधानको मूल उद्देश्य तथा लक्ष्य:

अरू देशको संविधानमा झैं नेपालको वर्तमान संविधानमा पनि मूल उद्देश्य र लक्ष्य यस प्रकार रहेको देखिन्छ:

- नेपाली जनतामा सार्वभौम सत्ता,
- नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमिकता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रिय एकता, स्वाधिनता, र स्वाभिमानलाई अक्षुण्ण राख्ने,

- सबै प्रकारका विभेद र उत्पिडनको अन्त्य गर्ने,
- बहुजातिय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त विशेषतालाई सम्मान गर्ने,
- विविधताको बीच एकता कायम गर्ने, एक्यवद्धता, सहिष्णुता, समानता, सद्भाव कायम गर्ने,
- सामाजिक न्याय दिने तथा समृद्धि ल्याउने, समानुपातिक, समावेशी तथा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने,
- प्रतिस्पर्धात्मक, बहुदलीय, लोकतान्त्रिक, शासन प्रणालीको विकास, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, वालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम न्यायपालिकाको स्थापना र कानूनी राज्यको अवधारणामा आधारित लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता राख्दै समाजवादप्रति प्रतिवद्ध हुँदै समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने,
- अन्तमा संघीय लोकतान्त्रिक, गणतन्त्रात्मक, शासन व्यवस्थाद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धि हासिल गर्ने।

संविधानमा समावेश हुनुपर्ने मुख्य विषय

असल र प्रजातान्त्रिक देशको संविधानमा खासगरी निम्न विषयहरूलाई समावेश गर्ने गरिएको पाइन्छः

- प्रस्तावना,
- प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको स्थापना र विकासप्रति प्रतिवद्धता,
- नागरिकका विश्वव्यापी हक अधिकार र स्वतन्त्रता तथा मानव अधिकार सम्बन्धी व्यवस्था,
- राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र नीतिहरू,
- सरकारका तीन अङ्ग कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका बीचको अधिकार र काम तथा कतव्यको संवैधानिक रूपमै बाँडफाँट,
- पूर्ण विकेन्द्रिकरण वा निक्षेपणको व्यवस्था,
- कानूनको शासन, न्यायिक सर्वोच्चता,
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, निर्वाचन आयोग, महालेखा परीक्षक, लोकसेवा आयोग, मानव अधिकार आयोग जस्ता संवैधानिक अङ्गहरूका व्यवस्था र कार्य स्वायत्तता,
- आवधिक, निष्पक्ष, र स्वतन्त्र निर्वाचन व्यवस्था,
- प्रेस स्वतन्त्रता,

- आर्थिक समृद्धि, दिगो विकास तथा समुन्नत राष्ट्र निर्माणको प्रतिवद्धता ।

संविधानको मूल मर्म

संविधान एउटा विधि र प्रक्रिया हो। सबै नागरिकले संविधानको पालना र उच्च सम्मान गर्नुपर्छ। संविधान मूलतः देश र जनताको ईच्छा, आकांक्षा माग र चाहना, अधिकार र स्वतन्त्रता तथा विकास र समृद्धि र शान्तिलाई प्रवर्द्धन गर्न बनाइने नागरिक दस्तावेज हो। संविधान विभिन्न राजनीतिक दलबीचको साझा लिखित प्रतिवद्धताको दस्तावेज समेत हो। यो एउटा मार्गदर्शक निर्देशक सिद्धान्त पनि हो। यसले सरकार र शासन व्यवस्थालाई नियमित, व्यवस्थित, दक्ष, प्रभावकारी, पारदर्शी, जवाफदेही, नैतिक, इमानदार, प्रतिफलमुखी र राष्ट्रमुखी बनाउन उत्प्रेरित गर्छ। राजनीतिक दलहरू संविधान कार्यान्वयनका मुख्य आधार हुन्। उनीहरूले संविधानको मर्म र भावना अनुसार इमानदार र निष्पक्षरूपले संविधानको कार्यान्वयन गर्नु-गराउनु पर्छ। संविधानको इमानदार कार्यान्वयन र पालनाबाटै देशमा सार्वभौमिकताको संरक्षण, शान्ति, विकास, मित्रता, समृद्धि र एकता हासिल गर्न सकिन्छ। संविधानको लक्ष्य र उद्देश्य पूरा गर्न आवश्यक भूमिका खेल्ने काम राजनीतिक नेताहरूको कर्तव्य हो। यी यावत् पक्ष संविधानको मूल मर्म पनि हो ।

निष्कर्ष:

देशको मूल कानून भएकाले संविधानको पालना र मर्यादा सबैले गर्नुपर्छ। आधुनिक समयमा संविधानभन्दा माथि कोही रहदैन भन्ने मान्यता स्थापित भएको छ। संविधान राज्यको विकास र समृद्धि तथा शान्तिको मार्गचित्र समेत हो। संविधानमा सरकारका तीन अङ्ग, कार्यपालिका, व्यवस्थापिक र न्यायपालिकाका साथै अन्य अङ्गहरूको काम कर्तव्य र अधिकारलाई विभाजन गरिन्छ। सरकारका सबै अङ्गले संविधानको सीमा र मर्यादा भित्र रहेर काम गर्दा नै संविधानका लक्ष्य र उद्देश्य पूरा हुन जान्छ। संविधान नागरिकको हक, अधिकार र स्वतन्त्रता तथा मानव अधिकारलाई सुनिश्चितता गर्ने लिखित कानून पनि भएकोले नागरिकको लागि संविधान धेरै महत्वपूर्ण मानिन्छ। संविधान राष्ट्रको सार्वभौमिकता र स्वतन्त्रताको संरक्षण गर्नु, जनतालाई सार्वभौम बनाउन, देशमा शान्ति, विकास, समृद्धि र एकता ल्याउन तथा सबै सरकारी अङ्गलाई नियमित, व्यवस्थित, मर्यादित, अनुशासित, स्वतन्त्र, उत्तरदायी र राष्ट्रमुखी बनाउन बनाइने साझा दस्तावेज हो। संविधानको औचित्य र महत्व संविधानको कार्यान्वयनमा निर्भर हुन्छ। संविधानलाई नैतिक, इमानदार, स्वच्छ र निष्पक्षरूपले कार्यान्वयन गर्नुपर्छ भन्ने मान्यता रहेको छ। संविधान एकपटक बनाएर मात्रै हुँदैन, जनताको माग र चाहना तथा देशको आवश्यकतानुसार यसलाई समय समयमा परिमार्जन र संशोधन गर्दै जानु पनि पर्छ। यही सिद्धान्त

अनुसार भारतको संविधान एकसय छ पटक संशोधन गरिएको र संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधान अहिलेसम्म सत्ताईस पटक संशोधन गरिएको देखिन्छ। नेपालले पनि संविधान संशोधनलाई अनुचित वहस भन्न हुँदैन। संविधान देश र जनताको विकास र भलाईको लागि बनाइने भएकाले संविधानवाटै समृद्धि र शान्ति पाउन सकिन्छ भन्ने कुरामा विश्वास गर्नुपर्छ।

नेपालमा लगभग सत्तरी वर्षको संघर्षपछि संविधान सभाको गठन भइ संविधान जारी गरियो। यो संविधान जारी भएको आज आठ वर्ष पूरा भएको छ। यस बीचमा इमानदाररूपले संविधानको कार्यान्वयन गर्न नेताहरूले चासो देखाएनन् भन्ने आरोप लाग्ने गरेको छ। अर्कोतिर सरकार तीन अङ्ग कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाले पनि संविधानको मर्म र भावना अनुसार काम गर्न सकेनन् भन्ने प्रश्न उठेको छ। यसको साथै सरकारका यी तीनै अङ्ग नियमित, व्यवस्थित, अनुशासित, मर्यादित, उत्तरदायी, प्रतिफलमुखी र जनमुखी बन्न नसक्दा सार्वजनिक संस्था तथा निकायहरूमा अनियमितता, वेरुजु, सार्वजनिक साधन र स्रोतको हिनामिना तथा दुरुपयोग र भ्रष्टाचार बढ्न गएको अवस्था छ। सबै तहका सरकारी कार्यालय तर्फ गरी जम्मा रू दश खर्बको वेरुजु कारवाही गरी टुङ्गो लगाउनु पर्ने महालेखा परीक्षकको साठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९ मा उल्लेख छ। त्यस्तै ट्रान्सपरेन्सी ईन्टरनेशनलको सन् २०२३ को करप्सन ईन्डेक्समा नेपाल भ्रष्टाचार गर्ने मुलुक मध्ये एकसय दशौं स्थानमा रहेको छ। यी तथ्याङ्कहरूले नेपालमा संविधान र कानूनको इमानदाररूपले कार्यान्वयन हुँदो रहेनछ भन्ने देखाउँछ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान

महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरू

संयुक्त राज्य अमेरिका लगायत विभिन्न देशका संविधान

टि आई ईन्टरनेशनलको करप्सन ईन्डेक्स रिपोर्ट, २०२३

<https://www.merriam-webster.com>



संसदीय प्रणालीमा बजेट समाचार



जुनारबाबु बस्नेत

सारांश

राज्यको आम्दानी र व्ययको अनुमानित विवरण बजेट नागरिकसँग जोडिएको हुन्छ। मूलतः प्रत्यक्ष र परोक्षरूपमा नागरिकबाट उठेउठाएको कर तथा आयका स्रोत नागरिककै चासो र स्वार्थसँग जोडिएका शीर्षकमा खर्च एवं लगानी गरिने भएकोले बजेटबारे जान्न पाउने नागरिक हकलाई प्रभावकारी रूपमा सुसूचित गराउनु पत्रकारिताको मूलभूत दायित्व हो। कार्यकारिणीले तर्जुमा गरेको बजेट विधायिकी प्रक्रिया पूरा गरेपछिमात्र कार्यान्वयनमा जाने हुँदा बजेटको विधायिकी प्रक्रियाको समाचार सम्प्रेषण हरेक मुलुकका निम्ति विशिष्ट महत्वको हुन्छ। आर्थिक पत्रकारितामा दक्षता हासिल गर्नुका साथै संसदीय पत्रकारितामा अनुभव भएका समाचारदाताले मात्र बजेटसम्बन्धी समाचार सम्प्रेषण गर्न सक्छन्। नेपालको संविधानले पूर्व बजेट छलफल, नीति तथा कार्यक्रम, संसद्मा बजेट प्रस्तुति, बजेटमाथिको छलफल, बजेटसँग सम्बद्ध विधेयक तथा तिनको पारित प्रक्रियालाई विभिन्न धारामा विधिवत रूपमा व्यवस्थित गरेको छ। प्रतिनिधित्वबिना कर लगाउन पाइँदैन भन्ने प्रजातान्त्रिक प्रणालीको मूल मर्म हो। संसदीय प्रणालीमा अवलम्बन गरिएको मुलुकमा संसदले कानून बनाएपछिमात्र कर उठाउन पाइन्छ भने खर्च गर्नका निम्ति पनि कार्यकारिणीले प्रस्तुत गरेको बजेट संसदले पारित गरेपछिमात्र सरकारका नीति, योजना र कार्यक्रम अगाडि बढ्ने प्रणालीगत व्यवस्था रहेको छ। त्यसक्रममा वस्तुपरक करप्रणाली अनि दुर्लभ साधन र स्रोत विवेकपूर्ण तवरले खर्च गर्नुपर्ने हुन्छ। यी यावत् प्रक्रियामा निष्पक्ष समाचार सङ्कलन तथा संप्रेषणका ठूलो महत्व हुन्छ। संसदीय प्रणालीमा बजेट र बजेट चक्रको समाचार संप्रेषणको विधि, प्रक्रिया र पद्धतिबारे नेपाली संसदीय अभ्यासको विमर्श गरी त्यसमा अझ बढी प्रभावकारिता सुझाउने प्रयास यस आलेखमा गरिएको छ।

प्रमुख शब्दावली: अनुदान, आर्थिक पत्रकारिता, आर्थिक समाचार, आन्तरिक तथा बाह्य ऋण, कर र गैर कर, प्रत्यक्ष प्रशासन, बैदेशिक सहयोग, ब्यानर समाचार।

प्रवन्ध सम्पादक, गोरखापत्र दैनिक।

विषय प्रवेश

निश्चित समयका निमित्त आय र व्यय अनुमानको वित्तीय विवरण बजेट हो। नेपालको संविधानको धारा ११९ ले राजस्व र व्ययको अनुमान संघीय संसदमा प्रस्तुत गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। संघीय गणतान्त्रिक नेपालमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको तीन तहका सरकारको अवधारणा कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ र तिनै तहका सरकारहरूले आफ्ना तहका प्रतिनिधिको सभामा बजेट प्रस्तुत गरी पारित भएपछि मात्र खर्च गर्न सक्ने लोकतान्त्रिक कानूनी प्रावधान छ। देशको तीन तहकै सरकारको बजेट प्रणाली र यसका अवयवलाई सर्वसाधारण नागरिक सामु सुसूचित गराउनु पत्रकारिताको मूलभूत दायित्व रहन्छ।

मानिससित जोडिएका सम्पूर्ण विषयवस्तु पत्रकारिताले समेट्ने भए पनि सबै विषयमा सबै पत्रकार उत्तिकै जानकार हुँदैनन्। त्यसैले पत्रकारिताको क्षेत्रमा बिट पत्रकारिताको अवधारणाले काम गरेको हुन्छ। अर्थतन्त्रसँग जोडिएको विषयलाई आर्थिक पत्रकारिताले मात्र प्रभावकारीरूपमा समाचार सङ्कलन, संप्रेषण गर्न सक्छ, सहज हुन्छ। बजेट प्रणाली आर्थिक पत्रकारितासित अभिन्न सम्बन्ध राख्छ तर संसदीय प्रणालीमा बजेट प्रक्रियाका यावत् अवयवलाई संप्रेषण गर्न आर्थिक पत्रकारिताको ज्ञान भएर मात्र पुग्दैन, संसदीय पत्रकारिताको अनुभव समेत चाहिन्छ। त्यसैले संसदीय प्रणालीमा बजेटसम्बन्धी समाचारको स्वरूपलाई प्रभावकारी बनाउन आर्थिक पत्रकारिताका साथसाथै संसदीय पत्रकारिताको विधि, प्रक्रिया, मूल्य र मर्यादालाई समेत अवलम्बन गरिनु वाञ्छनीय हुन्छ। यसका साथै पत्रकारमा संविधान, कानून र राजनीतिक विषयवस्तुको ज्ञान र चेत त आवश्यक हुन्छ नै।

बजेट आर्थिक तथा वित्तीय साधन कसरी जुटाउने र कसरी लक्ष्यमूलकरूपमा खर्च गर्ने भन्ने अर्थराजनीतिक दस्तावेज हो। राजनीतिक लक्ष्य पूरा गर्न आमसर्वसाधारणको आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्दै बजेट तर्जुमा गरी विधायिकामा प्रस्तुत गरिन्छ। बजेट आम सर्वसाधारणसँग सरोकार राख्ने विषय भएकोले सर्वसाधारणको चासोका निमित्त शीर्षस्थानमा नै पर्ने हुँदा बजेट समाचारले जहिले पनि प्रमुख प्राथमिकता पाउने गर्छ। बजेट प्रस्तुत गरेको रेडियो र टेलिभिजनले प्रत्यक्ष प्रसारण गर्ने गर्छन्। कुनै पनि घटना तथा विषयवस्तुका वास्तविक समय अर्थात् सोही समयमै यथासक्य दर्शक तथा श्रोतासम्म पुऱ्याउने कार्यलाई प्रसारण पत्रकारितामा प्रत्यक्ष प्रसारण भनिन्छ। विधायिकामा बजेट प्रस्तुत गर्दाको प्रत्यक्ष प्रसारणले अधिक दर्शक तथा श्रोतालाई आकर्षित गर्ने गर्छ। अखबारहरूले बजेट प्रस्तुतको समाचारलाई भोलिपल्टको अखबारमा पहिलो पृष्ठमा ब्यानर अर्थात् तुलजस्तै बनाएर दिन्छन्। अखबारको पहिलो पृष्ठको शीर्ष स्थानमा वारपार शीर्षक राखेर दिइने समाचार ब्यानर समाचार हो। ब्यानरका साथै त्यस दिनका सबैजसो पृष्ठमा सकभर बजेटसँग सम्बन्धित विषयवस्तु समेट्ने प्रयास

समेत गरिएको हुन्छ। डिजिटल अर्थात् अनलाइन मिडियाहरूले समेत बजेटको प्रत्यक्ष प्रसारणका साथै अधिक सामग्री समेट्ने प्रयास गरिएको हुन्छ। यी सबै कार्यले बजेटको समाचार संप्रेषणको अति महत्व भएको स्पष्ट हुन्छ।

संवैधानिक प्रावधान

पत्रकारिताको मूल धर्म सर्वसाधारणमा सूचना सम्प्रेषण गरी सुसूचित गर्नु हो। बजेट प्रक्रियाको समाचार संप्रेषण गर्दा बजेट निर्माणको संरचनात्मक ज्ञानदेखि संवैधानिक प्रावधानसम्मको विधिविधानको ज्ञान समाचारदातामा जरुरी हुन्छ। संविधानको धारा ११९ (१) अनुसार नेपाल सरकारका अर्थमन्त्रीले प्रत्येक आर्थिक वर्षको बजेट संघीय संसदका दुवै सदनको संयुक्त बैठकमा प्रस्तुत गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। यसरी बजेट प्रस्तुत गर्दा केही महत्वपूर्ण विषयहरू समेत खुलाई वार्षिक अनुमान पेश गर्नु पर्ने संवैधानिक व्यवस्थालाई समाचारदाताले गम्भीर रूपमा ध्यान दिनु पर्छ। संविधानको धारा ११९(१)ले बजेटको केन्द्रीय विषयवस्तुमा पर्ने निम्न विषय स्पष्ट पारेको छ :

(क) राजस्वको अनुमान,

(ख) संघीय सञ्चित कोषमाथि व्ययभार हुने आवश्यक रकमहरू, र

(ग) संघीय विनियोजन ऐन बमोजिम व्यय हुने आवश्यक रकमहरू।

राजस्व तथा व्ययको वार्षिक अनुमान पेश गर्दा अघिल्लो आर्थिक वर्षमा प्रत्येक मन्त्रालयलाई छुट्याइएको खर्चको रकम र त्यस्तो खर्च अनुसारको लक्ष्य हासिल भयो वा भएन त्यसको विवरण पनि साथै पेश गर्नु पर्नेछ भन्ने प्रावधानलाई विचार गरी समाचारदाताहरूले समग्र खर्च प्रक्रियाको समेत तुलनात्मक अध्ययन गर्नुपर्ने हुन्छ र मात्र प्रभावकारी समाचार बन्न सक्छ। तुलनात्मक अध्ययन गरिएका समाचार बढी विश्वासिला हुन्छन् भने सम्बद्ध निकायलाई बढी जिम्मेवार बनाउन समेत सहयोग पुग्ने हुन्छ। संविधानको धारा ११९(३)ले नेपाल सरकारको संघीय अर्थमन्त्रीले उपधारा (१) बमोजिमको 'राजस्व र व्ययको अनुमान प्रत्येक वर्ष जेठ महीनाको पन्ध्र गते संघीय संसदमा पेश गर्नेछ' भन्ने बाध्यात्मक व्यवस्थाले आर्थिक अनुशासनलाई जोड दिइएको छ। त्यसैगरी सातै प्रदेश तथा स्थानीय तहमा समेत नयाँ आर्थिक वर्ष लाग्नु अगावै सम्बन्धित सभामा बजेट प्रस्तुत गरी पारित गराउनु पर्ने विधिविधानलाई बजेट समाचार सम्प्रेषण गर्दा मूलरूपमा ध्यान दिनु जरुरी छ।

बजेट निर्माण प्रक्रियादेखि सम्बद्ध विधायिकामा प्रस्तुत अनि पारितदेखि कार्यान्वयनसम्म सर्वसाधारणको चासोको विषय हुन्छ र ती यावत विषय नागरिकको जीवनसँग जोडिएका हुन्छन्।

नागरिकले तिरेको कर बजेटको प्रमुख स्रोत हो। नेपाल जस्तो विकासशील मुलुकमा बाह्य सहयोग समेत आवश्यक पर्छ। त्यस्तो सहयोग अनुदान तथा ऋणका रूपमा हुन सक्नेछन्। फिर्ता गर्नु नपर्ने सहयोग अनुदान हो तर त्यसमा पनि शर्त हुन सक्ने छ। आन्तरिक राजस्वले धान्न नसकेको अवस्थामा बाह्य अनुदान तथा ऋणले पूरा गर्ने प्रयास गरिन्छ। त्यतिले पनि साधन र स्रोत अपुग हुन जाँदा आन्तरिक ऋण उठाउने लक्ष्य राखिएको हुन्छ। प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई सम्बद्ध तहको साधन र स्रोतका साथै संघीय सरकारले दिएको अनुदान, ऋण लगायतले बजेट निर्माण गरिएको हुन्छ। बजेट समाचार तयार पर्दा यस्ता अनेक आयामहरूको सविस्तार जानकारी राख्नु आवश्यक हुन्छ।

संसदीय पत्रकारिताको अभ्यास र बजेट समाचार

जनप्रतिनिधि संस्थामा पत्रकारको पहुँचको लामो इतिहास छ। धेरै संघर्षपछि मात्र यो सफलता प्राप्त भएको छ। प्रारम्भमा संसदीय प्रणालीको जननी भनिएको बेलायतमा पनि पत्रकारले सहजै प्रवेश पाउन सक्ने अवस्था थिएन। प्रवेश पाउन थाले पनि टिपोट गर्न दिने प्रचलन धेरैपछि मात्र सुरु भयो। संसदका कारवाही हेरेर टिपोट नगरी बाहिर आएर अखबारमा समाचार लेख्नपर्ने बाध्यकारी अभ्याससमेत थिए। सन् १७८३ मा बेलायतको तल्लो सदनमा पत्रकारले टिपोट गर्न पाउने व्यवस्था गरियो। पछि यो प्रावधानले माथिल्लो सदनमा पनि प्रवेश पायो।

राज्यका तीन अङ्गको अवधारणा विकास भएसँगै संसदमा पत्रकारलाई समाचार संप्रेषण गर्नका निम्ति स्थान दिइनु थालियो। थोमस कालाईलका अनुसार बेलायती सांसद एडमण्ड ब्रुक (सन् १७२९-९७)ले सरकारमा तीन अङ्ग छन् र जनप्रतिनिधि हामी एक अङ्ग मात्र हौं, ग्यालरीमा बस्नेहरू राज्यको चौथो अङ्ग हो र हाम्रा कारवाही चौथो अङ्गले हेरिएको छ भनेपछि पत्रकारितालाई राज्यको चौथो अङ्गका रूपमा हेर्नु थालियो। विस्तारै सबैतिर मान्यता दिन थालियो तर यो कानूनी प्रावधान होइन। अझ स्पष्ट भन्ने हो भने पत्रकारितालाई राज्यको चौथो अङ्ग संवैधानिक रूपमा प्राप्त भएको होइन तर अभ्यासले चौथो अङ्गको मान्यता प्राप्त भयो। यो मान्यताले संसदीय कारवाहीलाई अखबारका निम्ति समाचार सङ्कलन गर्न सहज हुँदै गयो। बजेट समाचार सङ्कलन र संप्रेषणमा संसदभित्रको समाचारदाताको पहुँचले सहज बनायो।

विधायिकामा प्रेसको भूमिका बलियो बनाउन अमेरिकी संवैधानिक अभ्यासले अझ महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको छ। अमेरिकी संविधानको पहिलो संशोधन (सन् १७९०) ले जुनसुकै विषयमा संविधानका प्रावधानहरू संशोधन गरेपनि प्रेस स्वतन्त्रताको प्रतिकूल हुने कुनै कानून बनाउन सक्ने छैन, त्यसरी कानून बनाए पनि न्यायलयले त्यसलाई स्वतः अमान्य गर्न सक्ने छ भन्ने प्रावधान राख्यो।

यसले प्रेस स्वतन्त्रतालाई बलियो मात्र बनाएन, जनप्रतिनिधि विधायकका गतिविधि प्रेसमार्फत् सुसूचित गर्न नयाँ आयाम सिर्जना भयो। सँगसँगै, 'नो ट्क्वाक्सेन विथआइउट रिप्रिजेन्टेसन' को मान्यता विकास भयो। यसको अर्थ संसदको अनुमोदनबिना कर लगाउन पाइने भएन। यसको प्रत्यक्ष र परोक्ष सम्बन्ध बजेटसँग भयो। प्रायः बजेट प्रस्तुत गर्दाकै समयमा करका दर प्रस्ताव गरिन्छ। हेरफेर गरिन्छ। नेपालले पनि विधायिकाको अभ्याससँगसँगै यो अभ्यासलाई अगाडि बढाएको छ।

पत्रकारले समाचार संप्रेषणका निम्ति संसदीय कारवाहीलाई ग्यालरीबाट निगरानी गर्न अभ्यासमात्र होइन, संसदले नै बजेट लगायतका संसदीय कारवाहीको फेहरिस्त बाहिर ल्याउनुपर्ने अभ्याससमेत प्रचलित छन्। **संसदीय पत्रकारिता(२०७३ :११)** मा वरिष्ठ पत्रकार ध्रुवहरि अधिकारी लेख्नु हुन्छः

बेलायतको संसद्(पार्लियामेन्ट)मा सर्वसाधारणबीच त्यहाँका बहस, प्रस्ताव, ऐनकानूनसम्बन्धी प्रसङ्ग, र प्रक्रियाहरूको जानकारी पुऱ्याउन तीन तहको सूचना प्रणाली अपनाएको छ। संसदीय प्रणालीको लामो इतिहास भएको त्यस देशमा संसदका दुवै सदन(हाउस अफ कमन्स र हाउस अफ लर्ड्स)का बहसहरूको जस्ताको तस्तै अर्थात् टिपोट गरी वितरण गर्ने दायित्व संसद् सचिवालयले नै पूरा गर्छ। त्यसमा सामान्य भाषा, व्याकरण सुधार्न टिपोटकर्ताहरूलाई छुट दिएको हुन्छ। त्यस चलनलाई ह्यान्सर्ड टिपोट भन्ने गरिन्छ।.....

संसद स्वयंले आफ्ना गतिविधिलाई सार्वजनिक गर्ने सो दायित्व अहिले प्रत्यक्ष प्रसारणसम्म पुगेको छ भने कतिपय मुलुकमा संसदका आफ्नै टेलिभिजन च्यानलहरू समेत छन्। छिमेकी मुलुक भारतमा यो अभ्यास कायम छ। नेपालको संसदका दुवै सदनको आफ्नै अलगगै टेलिभिजन च्यानल नभए पनि प्रत्यक्ष प्रसारणको अभ्यास प्रभावकारी रूपमा अगाडि बढेको छ। यसले बजेटसम्बन्धी संसदीय कारवाहीका समाचार संप्रेषण गर्न अझ सहज र प्रभावकारी भएको छ।

नेपालमा तीन तहको सरकार र बजेट

नेपाल संवैधानिक रूपमा संघीय गणतन्त्र(२०७२)मा प्रवेश गरेपछि तीन तहको सरकारको अभ्यासमा छ। केन्द्रमा संघीय सरकार, सात प्रदेशमा सातवटा प्रदेश सरकार र ७५३ वटा स्थानीय सरकार क्रियाशील छन्। संविधान अनुसार सबै सरकारले बजेट तर्जुमा गरी सम्बन्धित विधायिकाबाट पारित गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्नेछ। नेपालको संविधानको धारण ११९(३) को बाध्यकारी व्यवस्था अनुसार संघीय सरकारले प्रत्येक वर्षको जेठ १५ गते नयाँ आर्थिक वर्षका निम्ति संघीय संसदको संयुक्त सदनमा बजेट प्रस्तुत गर्ने पर्ने हुन्छ।

संघीय संसद्वा सरकारको तर्फबाट अर्थमन्त्रीले बजेट प्रस्तुत गर्नेछन्। त्यसै गरी सातैवटा प्रदेशमा प्रत्येक वर्षका असार १ गतेभित्र प्रदेश सरकारले नयाँ आर्थिक वर्षको बजेट प्रदेश सभामा प्रस्तुत गर्नेपने अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले व्यवस्था गरेको छ। प्रदेशका आर्थिक मामिला तथा योजनामन्त्रीले बजेट प्रस्तुत गर्नेछन्। त्यसैगरी स्थानीय तहमा समेत प्रत्येक वर्षको असार १० गतेभित्र आउने नयाँ आर्थिक वर्षका निमित्त बजेट प्रस्तुत गर्नुपर्छ।

आउने नयाँ आर्थिक वर्षका निमित्त अघिल्लो आर्थिक वर्षमै बजेट प्रस्तुत गरिसक्नु पर्ने संवैधानिक तथा कानूनी बाध्यतामा आर्थिक सुशासनको प्रतिवद्धता देखिएकोछ। नेपालमा नयाँ आर्थिक वर्ष साउन १ गतेबाट आरम्भ हुन्छ। नयाँ आर्थिक वर्षको पहिलो दिनबाटै बजेट कार्यान्वयनमा ल्याउन अघिल्लो आर्थिक वर्षमै बजेट प्रस्तुत गरी विधायिका प्रक्रिया पूरा गर्ने असल मनसाय संविधान तथा कानून निर्माताहरूको देखिन्छ।

दुई दशक अगाडि असारको अन्तिममा विधायिकामा सरकारका तर्फबाट बजेट प्रस्तुत हुने प्रचलन थियो। त्यसवेला बजेट असारभित्रै पारित हुँदैन थियो। साउन १ गतेबाट सरकारले पेस्की लिएर सरकारी खाता सञ्चालन गर्नुपर्ने बाध्यता थियो। साउन र भदौमा चालु आर्थिक वर्षको बजेट संसदमा छलफल भई पारित भएपछि मात्र सरकारले बजेटको पूर्ण कार्यान्वयनमा लैजाने परम्परा थियो। त्यसो गर्दा बजेट कार्यान्वयनमा ढिला भई पुँजीगत खर्च न्यून हुने व्यापक गुनासो बढ्न थालेपछि जेठतिरै बजेट प्रस्तुत गरी असारभरमा बजेटको विधायिकी छलफल र पारित प्रक्रिया पूरा गर्ने प्रचलन बस्यो। सो परम्परालाई नयाँ संविधानमा बाध्यकारी बनाइयो तर पुँजीगत खर्च समयमै पूरा गर्न भने पछिल्ला वर्षहरूमा पनि कठिन हुँदै गएको छ। पुँजीगत खर्च न्यून भएकैले आर्थिक वृद्धि लक्षितरूपमा अगाडि बढ्न नसकेको अर्थशास्त्रीहरूको विश्लेषण अलगगै अध्ययनको विषय हुन सक्छ। तर चालु आर्थिक वर्षको मङ्सिर ९ गते चार महिनाभन्दा बढीसमयम विनियोजन गरिएको पुँजीगत खर्च केवल १० प्रतिशत मात्र छ। सुस्त पुँजीगत खर्चको प्रवृत्ति यताका आर्थिक वर्षहरूमा कायम छ आर्थिक वृद्धिदर सुस्त छ।

पत्रकारले बजेट समाचार सङ्कलन र संप्रेषण गर्दा बजेटको संसदीय प्रक्रियामा मात्र ध्यान दिएर पुग्दैन। नयाँ आर्थिक वर्षको बजेटको समाचार सङ्कलन र संप्रेषण गर्दा विगतका बजेटका शीर्षक तथा प्रावधानहरू के कसरी कार्यान्वयनमा आए भन्ने पक्षलाई समेत गम्भीर रूपमा ध्यान दिनुपर्छ। बजेटको पैसा जनताको कर र जनताले नै दायित्व पूरा गर्नुपर्ने ऋण लगायतको दुर्लभ साधन हो। नागरिकको रगत पसिनासँग जोडिएको साधन नागरिककै श्रीवृद्धि निमित्त के कसरी खर्च भइरहेको छ भन्ने विषय समामचार संप्रेषणमा ध्यान पुऱ्याउनु पर्छ।

बजेट समाचारसँगै आउने महत्वपूर्ण विवरण

बजेट विस्तृत आर्थिक दस्तावेज हो तर त्यसको लक्ष्य राजनीतिक तथा सामाजिक उद्देश्य पूरा गर्ने रहन्छ। सरकारहरूले सकभर राजनीतिक उद्देश्य पूरा गर्न साधन र स्रोतलाई प्रयोग गर्न खोज्छन्। निर्वाचनका बेला मतदातासामु दिएको वचन र आउने निर्वाचनमा फेरि पनि सरकारमा आउने निहित लक्ष्य पूरा गर्न चाहना हुन्छ र त्यसक्रममा बजेटको दुरुपयोग हुन सक्ने जोखिमहरू पनि प्रशस्तै हुन्छन्। बजेट समाचार संप्रेषणमा आर्थिक पत्रकारको अभ्यास भए पनि यो राजनीतिको विषयसमेत हुन जान्छ। तर तयारीको क्रममा धेरै चरण पूरा गरी विधायिकामा पुगेको बजेट र त्यससँग सम्बन्धित निश्चित संरचना तथा दस्तावेजहरू हुन्छ। त्यस संरचना अन्तरगत निम्न विवरण तथा विषयवस्तु बजेट समाचारमा सरोकारयोग्य हुन्छन् :

- नीति तथा कार्यक्रम
- व्यय अनुमानको शीर्षकगत र स्रोतगत खर्च
- राजस्व, अनुदान र ऋण लगायतको आय विवरणको अनुमान
- अघिल्लो आर्थिक वर्षसमेतको तीन तहकै सरकारको प्रगति झल्कने आर्थिक सर्वेक्षण (संघीय संसदमा प्रस्तुत)
- सबै मन्त्रालयको प्रगति विवरण र नयाँ मार्गचित्र
- मध्यकालीन खर्च संरचनाको त्रिवर्षीय चित्र
- सांजनिक संस्थानहरूको प्रगति विवरण
- प्राविधिक सहायतासम्बन्धी विवरण
- विनियोजन विधेयक
- राष्ट्र ऋण उठाउने विधेयक
- ऋण तथा जमानत विधेयक
- पेस्की खर्चसम्बन्धी विधेयक

बजेट समाचार सडकलन तथा संप्रेषण पत्रकारिताका अन्य विधा जस्तो सहज हुँदैन। माथि उल्लेख भएका बजेट र त्यससँग सम्बन्धित विवरण तथा दस्तावेजहरू समाचारका प्रभावकारी स्रोत हुन्। ती स्रोत अध्ययन विश्लेषणले समाचारलाई खदिलो र वस्तुनिष्ठ बनाउन सहयोग पुऱ्याउँछ। विधायकहरूले बोलेको कुरालाई वस्तुनिष्ठ तवरले दोहोरो, तेहोरो परीक्षण गरी समाचार संप्रेषण गरिँदा बजेटसँग सरोकार राख्ने समाचारहरू अझ प्रभावकारी र विश्वसनीय हुन्छन्।

तीन तहकै सरकारको स्रोत व्यवस्थापन

स्रोत र साधन दुलर्भ हुन्छ। जहिले पनि कम स्रोत र साधनले बढी आवश्यकता पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ। व्यक्ति तथा घरपरिवारको वृहत् रूप नै हो सरकारको आय र खर्च पनि। बजेट समाचर केवल बजेट प्रस्तुत गर्ने दिनको समाचार संप्रेषणमात्र होइन। यो त वर्षभरि नै निरन्तर गरिरहनु पर्ने समाचार संप्रेषणको निरन्तर प्रक्रिया हो। बजेट तर्जुमादेखि संसद्मा प्रस्तुत, छलफल, पारित, कार्यान्वयनको चरण, त्यसको प्रभावकारिता, पारदर्शिता आदि सबै पक्षलाई प्रभावकारी रूपमा हेनुपर्ने हुन्छ। त्यस निमित्त तीन तहका सरकारहरूले के कसरी स्रोत जटाउँछन् भन्ने विषय समेत महत्वपूर्ण हुन्छ। मूलतः तीन तहका सरकारहरूले देहायका आधारमा स्रोत व्यवस्थापन गरेका हुन्छन् :

संघीय सरकार

- कर र राजस्वमा आधारित आय
- विकास साझेदारबाट अनुदान र सहयोग
- आन्तरिक तथा बाह्य ऋण

प्रदेश सरकार

- प्रदेशभित्रको कर र राजस्वमा आधारित आय
- आन्तरिक तथा प्रदेशबाट प्राप्त हुने ऋण
- संघबाट प्राप्त हुने अनुदान

स्थानीय सरकार

- स्थानीय तहभित्रको कर तथा राजस्वमा आधारित आय
- आन्तरिक तथा संघबाट प्राप्त ऋण
- संघ तथा प्रदेशबाट प्राप्त अनुदान

स्थानीय र प्रदेश सरकारका अधिकांश आय संघीय सरकारमै निर्भर छन् र यो प्रक्रियाले संघीयता धान्न जटिल हुने छ। बजेट समाचार संप्रेषण गर्दा सम्बन्धित सरकारहरूले आफ्नो आय बढाउन के कसरी काम गरिरहेका छन् भन्ने पक्षलाई बढी ध्यान दिँदा राम्रा समाचारहरू बन्न सक्छन्। बजेट समाचार केवल देखावटी रूपमा बजेटका प्रचारप्रसार गर्ने मात्र होइन, बरु बजेटमा आएका नीति,

योजना र कार्यक्रम के कसरी तर्जुमा भएका छन्, तिनको जरा खोतल्न सक्नु हो। नीति, योजना र कार्यक्रम नागरिकको वास्तविक आवश्यकता अनुरूप छन् छैनन, तिनले आय, उत्पादन र रोजगारीमा के कसरी प्रभाव पार्न सक्छन् भन्ने विस्तृत अन्वेषण गर्ने पद्धति समेत हो।

विधायिकामा बजेट आउने दिन अर्थात् बजेट भाषणको समाचार बढी जसो बढाइचढाइ दिने र अर्को दिनदेखि बिर्सन, 'फलो अप' नगर्ने प्रवृत्ति समेत हाम्रो पत्रकारितामा कायम छ। कतिपय अवस्थामा सदनमा भएको छलफल समेत वस्तुपरक र गहन हुँदैन। त्यस्तोमा विधायकहरूलाई राज्यको साधन र स्रोतको जानकारी गराउन सक्ने, कार्यकारिणीलाई दुर्लभ साधन बजेटका नीति, योजना र कार्यक्रम प्रभावकारी कार्यान्वयनमा सहयोग र दबाव पुग्ने गरी बजेट समाचार संप्रेषण गरिनु पर्छ।

बजेट समाचारमा पत्रकारले ध्यान दिनुपर्ने विषय

राज्यका मूलभूत आर्थिक गतिविधि बजेटलाई नै केन्द्रविन्दु बनाएर सञ्चालन भएका हुन्छन्। बजेटको लक्ष्य आर्थिक वृद्धि गर्नु, रोजगारी सिर्जना गर्नु, महँगीलाई सीमाभित्र राखी मूल्य स्थिरता कायम गर्नु, उत्पादन बढाउनु, वृहत् आर्थिक स्थायित्व कायम गर्नु आदि हुन्छन्। त्यसैले बजेट आर्थिक पारदर्शिता, देशको अर्थतन्त्रको आधार अनि सम्पूर्ण नागरिकको जीवनसित जोडिएको राज्यको आधिकारिक दस्तावेज हो। बजेट केवल आर्थिक विषयवस्तु मात्र नभई यो त समाजको वृहत् लक्ष्य पूरा गर्ने मागचित्र समेत हो। यथार्थ बजेट निर्माण र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनले मुलुकको समृद्धि अगाडि बढ्छ, भने खराब बजेट र त्यसको खराब कार्यान्वयनले देशको अर्थतन्त्र धराशयी हुन्छ। भ्रष्टाचार बढ्छ। त्यसैले बजेटको समाचार सडकलन र संप्रेषण गर्ने पत्रकारले देहायको विषयमा गम्भीर रूपमा ध्यान दिनु जरुरी हुन्छ:

- तीन तहका अर्थात् संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले बजेट निर्माण प्रक्रियालाई समय तालिका अनुसार अगाडि बढाएको छन्?
- बजेट निर्माण प्रक्रियामा पूर्व बजेट छलफलको ठूलो महत्व हुन्छ। नागरिक र सम्बद्ध संघसंस्थाहरूको सार्थक छलफलले यथार्थ बजेट निर्माणमा सहयोग पुग्ने हुँदा त्यससँग सँगसम्बन्धित समाचारमा ध्यान दिने।
- बजेट निर्माणमा तोकिएका विधि र प्रक्रियाको निगरानी गर्ने।

- समयमै बजेट नल्याउँदा के कस्तो कानूनी अडचन आउन सकछन् भन्ने समाचार संप्रेषण गर्ने। कतिपय स्थानीय तहले आर्थिक वर्षको आधाउँधीसम्म पनि बजेट नल्याएको पाइएको छ। त्यसमा गहन समाचार हुन सकछ।
- बजेट भाषणको दिनलाई विशेष बनाउने। नागरिकसित सरोकारयोग्य विषयलाई प्रभावकारी बनाउन जनस्तरका प्रतिक्रियालाई समेत स्थान दिने।
- बजेट छलफललाई शास्त्रीयमात्र हुन नदिई विधायकहरूलाई गम्भीर गृहकार्य गर्न बाध्य बनाउने खालका खोजी समाचारलाई स्थान दिने।
- समयमै बजेट छलफल र पारित गराउन दबाव सिर्जना गर्ने।
- बजेट कार्यान्वयन के कसरी भइरहेको छ? अनुगमन र निगरानीका कार्यपद्धति के कसरी अगाडि बढेको छन् ? बजेटका लक्ष्य के कसरी पूरा हुँदै छ? ध्यान दिने।
- नयाँ बजेट निर्माणका तयारी सुरु हुँदा चालु बजेट कार्यान्वयनको अवस्थसँग जोडेर समाचार संप्रेषण गरी साधन र स्रोतको प्रभावकारी विनियोजन, लक्ष्यमूलक उपलब्धिमा ध्यान दिने।
- संघ र प्रदेशमा संसदीय समितिहरू मार्फत् बजेट कार्यान्वयनलाई अनुगमन तथा निगरानी बढाउने सहयोग पुऱ्याउने।

निष्कर्ष

बजेट राज्यका प्रत्येक नागरिकको जीवनलाई प्रभाव पार्ने आर्थिक, सामाजिक र राजनीतिक लक्ष्यसहितको दस्तावेज हो। संसदीय प्रणालीको सुन्दर पक्षनै बजेटलाई जनप्रतिनिधि संस्थाले पारित गर्नुपर्छ भन्ने कानूनी मान्यता हो। संसदीय प्रक्रिया पूरा गरेपछिमात्र बजेट कार्यान्वयनको चरणमा प्रवेश गर्ने हुँदा बजेटको संसदीय निगरानी अति महत्वपूर्ण छ। बजेटलाई प्रभावकारी रूपमा विधायिकी प्रक्रिया पूरा गर्न असल र चनाखो पत्रकारिताको अझ बढी महत्व हुन्छ। राज्यको चौथो अङ्ग पत्रकारिताले बजेट समाचारलाई बजेट भाषणको दिनको उत्सव जस्तो मात्र नमनाएर बजेट तर्जुमादेखि कार्यान्वयनसम्मको बजेट चक्रलाई प्रभावकारी निगरानी गर्नुपर्छ। कार्यकारिणीले बजेट तर्जुमादेखि कार्यान्वयनसम्म विधायिकी नियन्त्रण, अनुगमन र सुपरिवेक्षणमा ध्यान पुऱ्याउनु पर्छ। यथार्थ तथा वस्तुपरक बजेट निर्माण र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनले लगानी बढाउन सहयोग पुगछ। बढ्दो लगानीले रोजगारी सिर्जना गर्छ, उत्पादन बढाउँछ र मुलुकलाई समग्रतामै समृद्धितिर अगाडि बढाउँछ

भन्ने ध्येयलाई बजेटसम्बन्धी तमाम समाचार सडकलन तथा सम्प्रेषणको केन्द्रविन्दु बनाउनु वान्छनीय छ।

सन्दर्भ सामग्री

अधिकारी, निर्मलमणि (सम्पादक)। वि.सं. २०६२। आम सञ्चार र पत्रकारिता। काठमाडौँ: प्रशान्ति पुस्तक भण्डार।

आर्थिक पत्रकारिता(२०७८), नेपाल आर्थिक पत्रकार समाज बागमती अपसेट प्रेस, काठमाडौँ नेपाल आचार्य, भानुभक्त(वि.सं.२०७५)। आमसञ्चार र पत्रकारिता अध्ययन। काठमाडौँ : निमा पुस्तक प्रकाशन नेपालको संविधान। वि.सं. २०७२। काठमाडौँ नेपाल सरकार, सूचना विभाग।

फुयाल, राजेन्द्र। वि.सं. २०७३। संसदीय पत्रकारिता। काठमाडौँ : संसदीय मामिला पत्रकार समाज। भुसाल, थिरलाल। वि.सं.२०७८। संसदीय समिति अभ्यास। काठमाडौँ : संसदीय मामिला पत्रकार समाज।

<https://mediahelpingmedia.org/basics/parliamentary-reporting-tips-for-beginners>

<https://constitution.congress.gov/constitution/amendment-1>



सार्वजनिक नीति र विकास नीतिको महत्व, आवश्यकता तथा कार्यान्वयन



गम्भीर बहादुर हाडा

सारांश

नीति भन्नाले कुनै पनि कार्य गर्न बनाइएको पूर्व निर्धारित योजनालाई बुझिन्छ। यसले कार्यलाई कसरी अगाडि बढाउने भन्नेबारेमा मार्गदर्शन प्रदान गर्दछ। अर्थात् नीतिलाई एउटा आचरणको रूपमा लिने गरिन्छ। यसले कुनै पनि कार्य गर्ने वा नगर्ने या कुन रूपमा गर्ने भन्नेबारेमा स्पष्ट गरेको व्यापक अवधारणात्मक पक्षलाई जनाउँछ। सार्वजनिक नीति भन्नाले नागरिक हितको सवालमा अख्तियार गर्ने नीति र लिने निर्णयलाई बुझिन्छ। यो सरकारको अठोट, घोषणा र प्रतिबद्धता हो। सरकारी नीति हो। राज्यको कानूनी र नीतिगत मार्गचित्र हो। राज्यको गर्ने र नगर्ने विषयको मार्गदर्शन हो। राज्यको दीर्घकालीन सोचको खाका हो। राज्य र नागरिकले पालना गर्नुपर्ने अनिवार्य शर्त हो। विकास नीति भन्नाले आम जनता वा मानिसको जीवनस्तर उठाउने र दिगो बनाउने प्रक्रियाका सम्बन्धमा गरिएको पूर्व निर्धारित योजनालाई बुझ्ने गरिन्छ। सामाजिक, आर्थिक, प्राविधिक, मानवीय, राजनैतिक लगायत विविध पक्षमा सकारात्मक परिवर्तनका लागि अँगालिने नीतिलाई नै विकास नीति भनिन्छ। सार्वजनिक हितको संरक्षण र अभिवृद्धिको लागि, सार्वजनिक नीतिको आवश्यकता रहेको छ। राज्य, सरकार र शासन प्रभावकारी ढङ्गले सञ्चालन गर्नको लागि पनि सार्वजनिक नीतिको आवश्यकता पर्दछ। राज्य सञ्चालनका साझेदारको मागको सम्बोधनका लागि, सङ्कट र द्वन्द्व व्यवस्थापनको लागि, सेवा सुविधा वितरणको प्रभावकारिता बढाउन पनि सार्वजनिक नीतिको आवश्यकता पर्दछ। कतिपय नीतिलाई प्रभावकारी कार्यान्वयनमा ल्याउन कानून निर्माण गर्नु आवश्यक हुन्छ। सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयनलाई सहभागितामूलक र सहकार्यात्मक तुल्याई उत्तरदायित्व, जिम्मेवारी र स्वामित्वका दृष्टिले उपयुक्त बनाउन सहकार्यात्मक दृष्टिकोणको महत्व र उपादेयता रहेको देखिन्छ। राज्यको सम्भाव्यता र जनशक्तिको क्षमताबीचको तालमेल मिलाउनु पर्ने, नीति तथा योजनाको प्राविधिक, वित्तीय र कार्यान्वयनको पक्षमा जोड दिनुपर्ने, समाजमा खस्कंदै गएको सेवाभाव र नैतिक मूल्य मान्यताको प्रवर्द्धन गर्नुपर्ने, राजनीतिक नेतृत्वप्रति जनताको दृष्टिकोण र जनताकेन्द्रित विकास तथा राजनीतिको अवस्था बीच सामञ्जस्यता हुनुपर्छ।

प्रमुख शब्दावली: सार्वजनिक नीति, विकास नीति, योजना, राज्य, मार्गदर्शन।

सह—प्राध्यापक, अर्थशास्त्र, भक्तपुर बहुमुखी क्याम्पस।

संघीय संसद सेवा स्मारिका, २०८०

परिचय

‘नीति’ शब्द अंग्रेजी Policy को नेपाली रूपान्तरणको हो जसको शाब्दिक अर्थ ‘आचारसंहिता, पद्धति वा तरिका’ भन्ने हुन्छ। नेपाली बृहत् शब्दकोश अनुसार नीति भन्नाले “लोकव्यवहार सञ्चालनका लागि निर्धारित आचरण वा आचारपद्धति हो। यो सरकार वा कुनै संस्था आदिले आफ्नो कार्य सञ्चालनको लागि अँगाल्ने आधारभूत सिद्धान्त हो।” नीति शब्दले विभिन्न जाति, वर्ण, आश्रम, धर्म, सम्प्रदायका प्रवर्तकबाट लोक व्यवहारको सञ्चालनका लागि निर्धारित आचरण, आचार पद्धति, आचार संहितालाई पनि बुझाउँछ। नीतिलाई Oxford Dictionary ले 'Plan of action adopted by Government, Political Parties, Businessman etc. भनेको छ। त्यसैगरी Aderson ले 'Policy is a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem of matter of concern.' भनी परिभाषित गरेको पाइन्छ। तसर्थ नीति भन्नाले कुनै पनि कर्ताले कुनै उद्देश्यका साथ गर्न थालिएका कार्यको पूर्व निर्धारित योजनालाई बुझिन्छ। सार्वजनिक नीति भन्नाले नागरिक हितको सवालमा अख्तियार गर्ने नीति र लिने निर्णयलाई बुझिन्छ। यो सरकारको अठोट, घोषणा र प्रतिबद्धता हो। सरकारी नीति हो। राज्यको कानूनी र नीतिगत मार्गचित्र हो। राज्यको गर्ने र नगर्ने विषयको मार्गदर्शन हो। राज्यको दीर्घकालीन सोचको खाका हो। राज्य र नागरिकले पालना गर्नुपर्ने अनिवार्य शर्त हो। यसको साथै राज्यको नैतिक दायित्व र जिम्मेवारी सिर्जना गर्दछ र राज्यको गतिविधिलाई मार्गदर्शन गर्दछ। सार्वजनिक नीतिको क्षेत्र अन्तर्गत समाज कल्याण, आर्थिक राजनीतिक समुन्नति, प्रशासकीय दक्षता, विभिन्न किसिमका द्वन्द्व र विभेदको अन्त्य, प्रतिरक्षा र पूर्वाधार विकास, आर्थिक व्यवस्थापन, पर्यावरणीय संरक्षण, विश्वव्यापीकरणसँग तादात्म्य, वैदेशिक मामिला, मानव अधिकारको संरक्षण, नवीनतम मूल्यमान्यताको आत्मसाथ, महिला सशक्तीकरण, गरिबी उन्मूलन, जनशक्ति उत्पादन र विकास, आतङ्कवाद उन्मूलन आदि पर्दछन्।

विकास नीतिको पनि ‘विकास’ र ‘नीति’ दुई अलग अलग शब्दको अर्थको आधारमा अर्थ निस्कन्छ। विकास नीति भन्नाले आमजनता वा मानिसको जीवनस्तर उठाउने र दिगो बनाउने प्रक्रियाका सम्बन्धमा गरिएको पूर्व निर्धारित योजनालाई बुझ्ने गरिन्छ। सामाजिक, आर्थिक, प्राविधिक, मानवीय, राजनैतिक लगायत विविध पक्षमा सकारात्मक परिवर्तनका लागि अँगालिने नीतिलाई नै विकास नीति भनिन्छ। सामान्यत रूपमा यसलाई हेर्दा विकास नीति भन्नाले कुनै ठाउँ, क्षेत्र, समुदाय या वर्गको विकास गर्न बनाइएको नीतिलाई विकास नीति भनिन्छ। तर यतिले मात्रै विकास नीतिको अर्थ स्पष्ट नपार्न सक्दछ त्यसैले यी दुईवटा पक्षलाई संक्षिप्त रूपमा बेग्ला बेग्लै ढङ्गले प्रष्ट्याउनु जरुरी पर्दछ। विकास शब्दलाई साधारणतया मानिसले व्यक्ति, समुदाय वा राज्यमा आउने सकारात्मक आर्थिक परिवर्तन हो भनेर बुझ्ने तथा परिभाषित गर्ने गरेको पाइन्छ। तर यथार्थमा विकासले आयामिक रूपले

जस्तै सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक तथा राजनीतिक रूपमा व्यक्ति, समाज वा राज्यलाई रूपान्तरण गर्न सक्नुपर्दछ, तबमात्र त्यो विकास हुन्छ। आर्थिक रूपले आयमा समान वितरण, सामाजिक रूपले सामाजिक न्यायको सिद्धान्तको पालना, राजनीतिक रूपले जनताको स्वतन्त्रतापूर्वक राजनीतिक सहभागिता तथा सांस्कृतिक रूपले वैज्ञानिक सांस्कृतिको ग्रहण आदि भएमा मात्र त्यो साँचो अर्थमा विकास बन्न पुग्छ। मानिसले विकासको अनुभूति गर्न आधारभूत आवश्यकताका पक्षहरूको उपयोग, स्वतन्त्रता र आत्मसम्मान पाउनुपर्दछ। यी तीनवटा पक्षहरूमध्ये कुनै एक मात्र पाएन भने साँचो अर्थमा त्यो विकास ठहर्दैन। त्यसैले साँचो अर्थमा मानवीय पक्षमा समानुपातिक ढङ्गले आउने सकारात्मक परिवर्तन जसले सामाजिक न्यायको सिद्धान्तलाई अङ्गिकार गर्दछ त्यो नै विकास हो।

सार्वजनिक नीति भनेको सरकारले के गर्न चाहन्छ वा चाहँदैन भन्ने कुराको निर्णय हो। Thomas Dye का अनुसार Public policy is anything a government choose to do or not to do. नीति निर्माण भनेको राजनीतिककर्ता वा कर्ताहरूको समूहले सिद्धान्ततः आफ्नो अख्तियार तथा क्षमताभित्र रहेर लक्ष्यहरूको छनोट र तिनलाई निश्चित समयावधिमा प्राप्त गर्ने माध्यम वा विषयमा गर्ने अन्तर सम्बन्धित निर्णयहरूको सेट हो। William Jenkins का अनुसार Public policy as "a set of interrelated decision taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where those decision should in principle be within the power of those actors to achieve. यसै गरी James Anderson को भनाई अनुसार नीति भनेको कुनै समस्या वा चासोको विषयमा कर्ता वा कर्ताहरूको सेटले अनुसरण गर्ने उद्देश्यपूर्ण कार्य मार्ग हो।

उपर्युक्त परिभाषाहरू विविधताका बावजूद केही मूलभूत विषयहरूमा सहमत देखिन्छन्। राज्यको उत्पत्ति नै जनहितको रक्षाका निमित्त भएको हो। यसै क्रममा नै राज्यका गतिविधिलाई नियमन तथा सुव्यवस्थापन गर्न सार्वजनिक नीतिको निर्माण भएको हो। यसर्थ राज्यको उत्पत्तिसँगै सार्वजनिक नीतिको अवधारणा विकसित भएको पाइन्छ, यद्यपि यसलाई छुट्टै विधाका रूपमा अध्ययन गर्ने कार्य भने धेरै लामो भएको छैन। सार्वजनिक नीतिको अध्ययनको प्रारम्भ सन् १९२२ मा Charles Marriam ले गरेका थिए। तर यसलाई सैद्धान्तिक एवम् वैज्ञानिक आधारले छुट्टै अध्ययन विधाका रूपमा सन् १९५० को ताका Harold Lasswell ले गरेका हुन्। उनले The Policy Orientation नामक कृतिको प्रकाशन गरी सार्वजनिक नीतिलाई छुट्टै अध्ययन विधाका रूपमा विकास गरेका हुन्।

सार्वजनिक नीतिको उद्देश्य

- राष्ट्रको सामाजिक, आर्थिक स्थितिलाई सामाजिक रूपान्तरण गर्नु,
- दिगो विकासको दीर्घकालीन रणनीति तयार गर्ने, अन्तरक्षेत्र समन्वय कायम गर्नु,
- राज्य वा सरकारका गतिविधिहरूलाई वाञ्छित मार्ग प्रस्तुत गर्नु,
- राज्यका सामयिक मुद्दाहरूको समुचित सम्बोधन गर्नु
- नागरिक आवाज र आकांक्षाहरूलाई सम्बोधन गर्नु,
- राज्यका प्रतिबद्धताहरूलाई रूपान्तरण गर्न नीतिगत तथा कार्यगत आधार तय गर्नु,
- राज्यको बहुआयामिक र अग्रगामी समुन्नतिको आधार सुनिश्चित गर्नु,
- राज्यका विविध मूल्यहरू संरक्षण गर्नु,

सार्वजनिक नीतिका प्रकार: नीतिसम्बन्धी माग, नीतिगत निर्णय, नीति वक्तव्य, नीति उत्पादन, नीतिगत प्रतिफल।

सार्वजनिक नीतिका स्रोत

प्रमुख स्रोत

जनता तथा नागरिक: आधुनिक राज्य व्यवस्था सार्वभौमसत्ता र राजकीयसत्ता सम्पन्न जनता आफैँमा सार्वजनिक नीतिका स्रोत हुन्। जनताहरू नीति निर्माण गर्ने शक्तिको स्रोत र उपभोक्ता दुवै हुन्।

आन्तरिक स्रोतहरू

संविधान: प्रस्तावना, राज्यको मार्गनिर्देशक सिद्धान्तहरू, नीति तथा मौलिकहरू लगायत अन्य संवैधानिक प्रावधान। राज्यका अन्य मूलभूत कानूनी व्यवस्थाहरू, अदालतका न्यायिक निर्णय तथा आदेशहरू। सामाजिक मूल्य, मान्यता, प्रथा र परम्पराहरू, पेशागत संघसंस्थाको दबाव र सुझाव, विज्ञका अनुभव र सुझावहरू।

बाह्य स्रोतहरू

- संविधान, राजनीतिक दलका घोषणापत्रहरू, अन्तर्राष्ट्रिय समझदारी, निर्वाचन/जनमतसंग्रह, सञ्चार माध्यम,
- प्रथा/परम्परा/नजिर/ऐतिहासिक दस्तावेज/विशेष निर्णयहरू,
- Elites, Civil Society आदि,

- अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थासँग गरिएका प्रतिबद्धताहरू, विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थाको अवधारणाहरू।

सार्वजनिक नीतिको आवश्यकता तथा महत्व

सार्वजनिक हितको संरक्षण र अभिवृद्धिको लागि, सार्वजनिक नीतिको आवश्यकता रहेको छ। सार्वजनिक मुद्दाहरूको व्यवस्थापनको लागि यसको महत्व रहेको छ। राज्य, सरकार र शासन प्रभावकारी ढङ्गले सञ्चालन गर्नको लागि पनि सार्वजनिक नीतिको आवश्यकता पर्दछ। राज्य सञ्चालनका साझेदारको मागको सम्बोधनका लागि, सङ्कट र द्वन्द्व व्यवस्थापनको लागि, सेवा सुविधा वितरणको प्रभावकारिता बढाउन पनि सार्वजनिक नीतिको आवश्यकता पर्दछ। सर्वोच्च कानूनका रूपमा रहेको संविधानको मर्म र आदर्शहरूलाई व्यवहारमा उतार्न राजनीतिक दलका घोषणापत्रलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन र राज्यका प्रतिबद्धताहरूलाई पूर्णता प्रदान गर्नको लागि पनि सार्वजनिक नीतिको तर्जुमा गरिनु आवश्यक छ। यसको साथसाथै सन्धि, सम्झौता वा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताहरूलाई परिपालना गर्न, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले निर्दिष्ट गरेका मूल्य र सिद्धान्तहरूलाई आत्मसात गर्न तथा राज्यको अग्रगामी, दूरगामी सोच/सङ्कल्पहरूको निर्माण एवम् त्यसको व्यावहारिक कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्नको लागि पनि सार्वजनिक नीतिको आवश्यकता पर्दछ।

सार्वजनिक नीतिका विशेषता

१. निश्चित अख्तियारीमा आधारित भई जारी हुने, सरकारी निकायबाट जारी हुने, आम सरोकारका विषयमा केन्द्रित, आफैमा कानूनी दस्तावेज नहुन पनि सक्दछ।
२. सबैलाई जानकारी हुने गरी जारी हुने, सकारात्मक वा नकारात्मक स्वरूप, सबैले पालना गर्नुपर्ने, नागरिक र सरकारबीचको सम्बन्धको सेतु, शासन सञ्चालनको तन्तु।
३. यो सार्वजनिक हित/लोक कल्याणमा आधारित हुन्छ, यो दीर्घकालीन सोच तथा रणनीतिमा आधारित हुन्छ, राज्य वा सरकारका गतिविधिलाई निर्देशन गर्न मार्गदर्शनका रूपमा रहन्छ।
४. यो राजनीतिक प्रणालीबाट विकसित एवम् परिचालित हुन्छ, नीति एक निरन्तर प्रक्रिया हो, परिवर्तनशीलता र गतिशीलतालाई आत्मसात गर्दछ।
५. राज्यको सामयिक आकांक्षाहरूको प्रतिबिम्बका रूपमा नीति तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्नु, नैतिक दायित्व जिम्मेवारीका रूपमा नीति तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्नु।
६. समस्या समाधान उन्मुख चरित्र विद्यमान रहनु, राज्यका प्रतिबद्धताहरूको मार्गचित्रको रूपमा नीति तर्जुमा गर्नु र कार्यान्वयन गरिनु।

७. दीर्घकालीन सोच र रणनीति लिएको हुन्छ, राज्यको गतिविधिलाई मार्गदर्शन गर्दछ, राज्यको प्रतिबद्धताको रूपमा रहेको हुन्छ, राजनीतिक प्रणालीद्वारा विकसित र परिचालित हुन्छ।
८. सामाजिक आकांक्षारूको प्रतिबिम्बित हो, सार्वजनिक सरोकारको विषय समेटेको हुन्छ, नागरिक र राज्यको नैतिक दायित्व सिर्जना गराउँछ।

विश्लेषणात्मक प्रस्तुति

सार्वजनिक नीतिको तर्जुमा

नेपालमा सार्वजनिक नीतिको तर्जुमा गर्ने प्रक्रिया

१. कार्यपालिका: मूलभूत रूपमा कार्यपालिका नै सार्वजनिक नीतिको निर्माता हो। सरकारका मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग/राष्ट्रिय योजना परिषद् नै वास्तविक नीति निर्माता हुन्।
२. व्यवस्थापिका: व्यवस्थापिका समेत नीति निर्माण प्रक्रियामा समावेश हुन्छ। व्यवस्थापिकाले कानून तर्जुमा गर्छ जुन सार्वजनिक नीति अन्तर्गत पनि पर्दछ। संसदीय समितिमा सार्वजनिक नीतिको विषयमा छलफल हुन्छ। सरकारलाई सुझाव दिने र सरकारी नीतिमा पुनरावलोकन गर्न सिफारिस पनि गर्दछ।
३. न्यायपालिका: न्यायपालिका पनि नीति निर्माता हो। कतिपय न्यायिक फैसलाहरू सार्वजनिक नीतिकै रूपमा रहन्छन्। न्यायालयले सरकारलाई नीति सुझाव पनि दिन्छ। सर्वोच्च अदालतले न्यायिक पुनरावलोकनको शक्ति र न्यायिक निर्णय लिने शक्ति पाएकोले यसले नीति निर्माणमा महत्वपूर्ण प्रभाव पार्दछ।
४. राष्ट्रिय योजना आयोग : नेपालमा राष्ट्रिय विकास एवं समुन्नतिको लागि आवश्यक राष्ट्रिय योजना तयार गर्नका लागि राष्ट्रिय योजना आयोगको व्यवस्था छ। यो आयोगले राष्ट्रिय आवश्यकताको पहिचान गरी सम्बन्धित विभाग मन्त्रालयको आ-आफ्नो क्षेत्रको प्रस्तावित क्षेत्रगत विकास योजना वा कार्यक्रमको आधारमा राष्ट्रिय योजना तयार गर्दछ।
५. संवैधानिक निकाय: संविधान बमोजिम गठित संवैधानिक निकायलाई संविधान तथा ऐनद्वारा प्रदत्त काम, कर्तव्य, अधिकार र जिम्मेवारी बहन गर्नका लागि नियम बनाउने अधिकार प्रदान गरिएको हुन सक्छ।
६. कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय: सरकारको नीति अनुकूलको कानूनको मस्यौदा तर्जुमा गर्ने प्रमुख जिम्मेवारी कानून मन्त्रालयको हो। विधेयक, अध्यादेश, नियम तथा समिति

गठनसम्बन्धी आदेशको तर्जुमा गर्ने अधिकार नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावलीले कानून मन्त्रालयलाई प्रदान गरेको छ।

७. नेपाल कानून आयोग: सार्वजनिक नीतिलाई कार्यान्वयनमा लैजाने सरकारी अङ्गका रूपमा नेपाल कानून आयोगको पनि केही हदसम्म भूमिका हुन्छ।
८. सरकारी कार्यालय: नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली अनुसार जुन काम जुन मन्त्रालयको कार्यक्षेत्र भित्र परेको छ, सोही मन्त्रालयबाट त्यस्ता कामसँग सम्बद्ध नीति तर्जुमादेखि नीति कार्यान्वयनमा लैजाने कार्यसँग सम्बद्ध भई काम गरिरहेका हुन्छन्।
९. स्वशासित एवं सङ्गठित संस्था: ऐनद्वारा स्थापित स्वशासित एवं सङ्गठित संस्थाको रूपमा स्थापित संस्थाले आफ्नो विषयसँग सम्बद्ध नियम तथा विनियमको प्रारम्भिक मस्यौदा तयार गर्ने गर्दछन्।
१०. विकास समिति: विकास समिति ऐन, २०१३ अन्तर्गत गठित विकास समितिले आफ्नो कार्यसञ्चालनका लागि नियम, विनियम तथा निर्देशिका बनाउन सक्ने प्रावधान छ। नेपाल सरकारद्वारा राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी विकास समितिले आफ्नो कार्यविधि आफैं तय गर्न सक्ने गरी नीति निर्माणमा भूमिका रहेको छ।
११. विविध: समस्याको पहिचान गर्ने, समस्याको विश्लेषण र विकल्प निर्माण गर्ने, विकल्पको चयन गर्ने, नीतिको लक्ष्य, नीतिको दीर्घकालीन सोच, नीतिको कार्यान्वयनका कार्यक्रमहरू, कार्यान्वयन निकाय वा अधिकारीहरू, कार्यान्वयन कार्ययोजना आदि जस्ता विविध विषयहरूमा पनि नीति, निर्माण र तर्जुमा प्रक्रिया अपनाउनु पर्दछ।

सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयन

कतिपय नीतिलाई प्रभावकारी कार्यान्वयनमा ल्याउन कानून निर्माण गर्नु आवश्यक हुन्छ। खासगरी व्यक्ति, वर्ग तथा समुदायको हक अधिकारको सिर्जना, अदालतको गठन, स्थापना, क्षेत्राधिकार र न्याय प्रशासन सञ्चालन, विभिन्न तहका राजनीतिक निकायको गठन, निर्वाचन र काम, कर्तव्य र अधिकार, संवैधानिक तथा सार्वजनिक निकाय र पदाधिकारीको काम, कर्तव्य र अधिकार तथा त्यस्ता पदाधिकारीको चयन प्रक्रिया, पारिश्रमिक तथा सेवाका सर्त र सुविधा, शान्ति, सुरक्षा तथा सुव्यवस्था, कर तथा राजस्व, बैंक तथा वित्तीय संस्थाको स्थापना, सञ्चालन र नियमन, उद्योग, व्यापार एवं व्यवसाय तथा सेवाको सञ्चालन तथा नियमन, सामाजिक सेवा सञ्चालन तथा नियमन, भूमिको स्वामित्व, व्यवस्थापन र

नियमन, देवानी, दुष्कृति, कसुर र सजाय, सार्वजनिक सेवाको गठन, सेवाका सर्त तथा सुविधा, नेपाल पक्ष भएको बहुपक्षीय अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको दायित्व, संविधानको बाध्यात्मक वा ऐच्छिक प्रावधानसँग सम्बद्ध कतिपय विषयका नीतिलाई कार्यान्वयन गर्न कानून निर्माण गरिन्छ। नीति कार्यान्वयनका दृष्टिकोणलाई कार्यरूपमा उतार्नका लागि विभिन्न कार्यमूलक ढाँचा प्रयोगमा ल्याइएका देखिन्छन्।

(क) नीति कार्यान्वयनका प्रक्रिया

- नीतिको कार्यान्वयन प्रक्रिया नीतिको सही बुझाइ र ज्ञान, संस्थागत आन्तरिकीकरण र अभिमुखीकरण, नीतिमाथि स्वामित्व र उत्तरदायित्वको भावना सिर्जना, ऐन, नियम, कार्यविधि, कार्ययोजनामा अनुवाद,
- वार्षिक बजेट कार्यक्रम र आवधिक योजनामा समावेश, जिम्मेवारी र उत्तरदायित्वको स्पष्ट किटानी, निरन्तर अनुगमन र पृष्ठपोषण, सार्वजनिक बहस, छलफल, अन्तरक्रिया, राजनैतिक तहमा छलफल र सुधार।

(ख) नीतिको कार्यान्वयनकर्ता

- समन्वयकर्ता मूल मन्त्रालय वा निकाय, सरोकारवाला सरकारी निकायहरू, नीतिका प्रत्यक्ष सरोकारवाला पक्षहरू, संसदीय समितिहरू,
- न्यायिक निकायहरू, नागरिक समाज र दबाव समूहहरू, राजनीतिक दलहरू, निर्वाचन तथा जनप्रतिनिधिमूलक निकायहरू, मुख्य भूमिका मूलतः कर्मचारीहरूको रहने।

सार्वजनिक नीतिको विश्लेषण तथा मूल्याङ्कन

प्रस्तावित सार्वजनिक नीतिको उपयुक्तताको परीक्षण गर्ने कार्य नै सार्वजनिक नीतिको विश्लेषण हो। यो एक किसिमको अन्वेषणात्मक र अनुसन्धानात्मक कार्यसहितको विश्लेषणात्मक कार्य हो। विगतका नीतिहरूको समेत समीक्षा गरी प्रस्तावित नीतिमा सुधारका लागि गरिने अनुसन्धानमूलक कार्य तथा सोको आधारमा गरिने अपेक्षित सुधारको सिफारिस गर्ने कार्यलाई नीति विश्लेषण भनिन्छ।

नीति विश्लेषणका पक्षहरू: नीतिको विषयमा जानकारी, नीतिको परीक्षण, सिफारिस।

नीति विश्लेषणका तरिकाहरू: सूचनाको सङ्कलन, सूचनाका प्रशोधन तथा विश्लेषण गर्ने, निष्कर्ष, सिफारिस आदि।

नीति विश्लेषणमा प्रशासनको भूमिका: नीतिको विषय विश्लेषण गर्ने, समस्याको कारण र परिणामको बोध गर्ने, कारण र परिमाणको परिक्षण गर्ने, परीक्षणका आधारमा प्रक्षेपण गर्ने, नीतिको प्रभाव र नीतिको विकल्प छानविन गर्ने, सार्वजनिक नीतिको वातावरणीय प्रभावको अध्ययन गर्ने, नीति सर्वस्वीकार्य वा पर्याप्त छ/छैन हेर्ने, नीतिको व्याख्या गरी कार्यान्वयन प्रविधिको विकास गर्ने आदि।

नीति विश्लेषणको औचित्य: राष्ट्र र जनताको बृहत्तर हित कायम राख्न उपयुक्त सार्वजनिक नीति तर्जुमा गर्न, विगतका मूल्य सच्याई आवश्यक नीति तर्जुमा गर्न, नीतिमा समावेश हुनुपर्ने महत्वपूर्ण विषयहरू समावेश गर्न, नीति निर्मातालाई नीति निर्माणमा संवेदनशील बनाउन, सार्वजनिक नीतिको वातावरणीय पक्षको मूल्याङ्कन गरी अपेक्षित नीतिको सिफारिस गर्न समेत नीति विश्लेषणको महत्व तथा आवश्यकता रहेको हुन्छ।

विकास नीति

सन् १९७० को दशकमा आधारभूत आवश्यकताको परिपूर्तिलाई आर्थिक विकासको सूचकका रूपमा लिन थालियो। मानिसको लागि खाद्यान्न, लत्ता कपडा, आवास, शिक्षा, स्वास्थ्य, मनोरञ्जन जस्ता क्षेत्रमा सुधार भएमा आर्थिक विकास भएको महसुस हुन पुग्यो। आर्थिक विकासको क्रममा प्रतिव्यक्ति र राष्ट्रिय आय वृद्धि हुनुको साथै मानिसको आर्थिक तथा सामाजिक स्तर अभिवृद्धि हुन्छ र उसको आधारभूत आवश्यकताहरू पूरा भई जीवनस्तरमा सुधार आउँछ। राष्ट्रिय उत्पादन, राष्ट्रिय आम्दानी तथा प्रतिव्यक्ति आम्दानीले आम मानिसहरूको आर्थिक स्थितिमा सुधार आउन नसकेको, गरीबी बढ्दै गएको कारण मानवीय आर्थिक स्थिति सुधार ल्याउन र गरिबीको दुश्चक्र जस्तो घातक रोगसँग लड्न आधारभूत आवश्यकताको मापदण्डलाई अगाडि सारिएको हो। यस मापदण्ड अनुसार आर्थिक विकासको मापन गर्दा जनसङ्ख्या गरीबीको आधारभूत आवश्यकता कति पूरा हुन सकेका छन् त्यसलाई आधार बनाउने गर्दछ। हिक्स तथा पाल स्ट्रिटिनले विकास गरेका आधारभूत आवश्यकताका परिसूचकहरू निम्न छन्:-

१. स्वास्थ्य- औसत आयु।
२. शिक्षा- साक्षरता, कुल जनसङ्ख्यामा प्राथमिक विद्यालयमा सहभागिता प्रतिशत।
३. खाना- प्रतिव्यक्ति क्यालोरी आपूर्ति।
४. खाने पानीको आपूर्ति- बाल मृत्युदर, सुरक्षित खानेपानी प्राप्त गर्ने जनसङ्ख्याको प्रतिशत

५. सरसफाइ- शिशु मृत्युदर, स्वास्थ्य सुविधा प्राप्त गरेको जनसङ्ख्याको प्रतिशत।
६. आवास- प्रतिवर्ग कोठाको मानिस तर यसले आवासको गुणस्तरलाई नलिएकोले सन्तोषजनक मानिदैन।

मानवीय विकासमा आर्थिक विकासको साथसाथै सामाजिक विकासका पक्षहरूलाई पनि समावेश गरिन्छ। स्वास्थ्य, सरसफाइ, औसत आयु, खाद्य तथा पोषण तत्व, शिक्षा, आम्दानी तथा गरिबीको अवस्थाबाट मुक्ति, महिला तथा बच्चाहरूको स्थिति, मानवीय सुरक्षा र वातावरण आदिको समग्र स्थितिमा सुधार हुनु नै मानवीय विकास हुनु हो। मानव सभ्यतामा समग्र स्थितिको सकारात्मक स्थिति मानवीय विकास भए पनि मानव विकासको सुचकाङ्क किटान गर्न गाह्रो पर्दछ। मानवीय विकासलाई परिमाणात्मकभन्दा गुणात्मक पक्षले बढी प्रभाव पार्ने भएको हुनाले मानवीय विकासको मापन गर्न कठिनाई परेको छ। संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रम (UNDP) ले मानवीय विकास सुचकाङ्कको अवधारणा विकसित गरी मानवीय विकासलाई मापन गर्ने प्रयास गरिएको पाइन्छ। यस सूचकमा मानव साधन विकासका लागि निम्न लिखित तीन पक्षहरूलाई समावेश गरिएको छ। १. राम्रो जीवनको लागि आम्दानी २. शिक्षा प्राप्ति र ३. जीवन प्रत्याशा। विकासको सूचक सम्बन्धमा प्रोफेसर मौरिस (Maurice) ले अनुमानित आयु, बाल मृत्युदर तथा साक्षरता दर गरी तीन चरलाई भौतिक जीवनस्तर सूचकांक (PQLI) तयार गरी विकासको स्तर निम्नयौल गर्नुपर्ने विचार व्यक्त गरेका थिए।

विकासको अवधारणालाई समाजशास्त्रीहरूले सामाजिक परिवर्तनलाई अर्थशास्त्रीहरूले आर्थिक वृद्धिलाई तथा शिक्षाशास्त्रीहरूले ज्ञानको विस्तारलाई केन्द्रमा राखेर भिन्न भिन्न तरिकाले परिभाषित गरेका छन्। विकास आर्थिक, सामाजिक, शारीरिक, भाषिक, शैक्षिक, औद्योगिक आदि क्षेत्रको सकारात्मक दिशामा हुने परिवर्तन हो। विद्वान R.K.Sapru का अनुसार विकासको प्रकृति सन् १९९२ को दशकमा एक प्रकारको, १९५० को दशकमा अर्को प्रकारको र उन्नाइसौं शताब्दीमा अर्कै प्रकारको रहेको कुरा उल्लेख गरेका छन्। विकासलाई विस्तृत रूपमा बुझ्न केही विद्वानहरूका परिभाषा हेर्न सकिन्छ।

- विकास कहिल्यै पनि नरोकिने गतिशील रूपान्तरणको प्रक्रिया हो”
- मानिसलाई राम्रो ढङ्गले जिउनका लागि आवश्यक पर्ने कानूनी अधिकार र क्षमताको विस्तार गर्ने प्रक्रिया विकास हो।” -अमर्त्य सेन
- “मानिसका आधारभूत आवश्यकता र सम्मानको रूपान्तरण नै विकास हो” -रिगस
- “विकास अविकसित अवस्थाको उल्टो अवस्था हो” -गुनार मिर्दाल
- “सर्वसाधारणलाई उत्प्रेरणासहित सक्रिय बन्ने अवसर प्रदान गरी उनीहरूको इच्छा र आकांक्षा पूरा गर्ने प्रक्रिया विकास हो।” -संयुक्त राष्ट्रसंघ

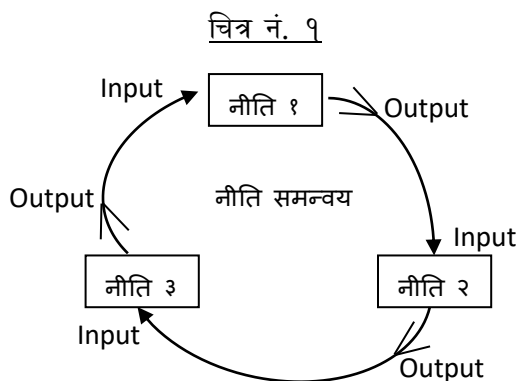
- “व्यक्तिका सम्पूर्ण पक्षहरूको सम्मूनत अवस्था विकास हो।” -डिक्स्नरी अफ सोशियोलोजी

माथि उल्लिखित परिभाषाहरूलाई हेर्दा विकास सकारात्मक दिशातिर बढिरहने परिवर्तन वा वृद्धि हो। उपलब्ध स्रोत साधन तथा सम्भाव्यताको गतिशीलता, गुणात्मक परिवर्तन, दक्षता, दिगोपन, क्षमता वा स्थायित्व हासिल गर्नु विकास हो। विकास बहुआयामिक अवधारणा हो। यो अविच्छिन्न रूपमा एक निश्चित दिशातर्फ प्रवृत्ति, समृद्ध तथा परिवर्तन हुने अवस्था हो।

नेपालको संविधानको भाग (४) दफा ५१(च) मा राज्यका नीति अन्तर्गत विकाससम्बन्धी नीतिहरू उल्लेख गरिएको छ। जसमा क्षेत्रीय सन्तुलनसहितको समावेशी आर्थिक विकासका लागि क्षेत्रीय विकासको योजना अन्तर्गत दिगो सामाजिक आर्थिक विकासका रणनीति र कार्यक्रमहरू तर्जुमा गरी समन्वयात्मक तवरले कार्यान्वयन गर्ने, सन्तुलित, वातावरण अनुकूल, गुणस्तरीय तथा दिगो रूपमा भौतिक पूर्वाधारको विकास गर्ने, स्थानीय जनसहभागिता अभिवृद्धि गर्ने, विज्ञान र प्रविधिको आविष्कार, उन्नयन र विकासमा लगानी अभिवृद्धि गर्ने, सूचना प्रविधिको विकास र विस्तार गरी त्यसमा सर्वसाधारण जनताको सहज र सरल पहुँच सुनिश्चित गर्ने तथा सूचना प्रविधिको उच्चतम उपयोग गर्ने, विकासको प्रतिफल आम जनताले न्यायोचित रूपमा पाउने व्यवस्था गर्ने लगायतका विषयहरू छन्।

नीति समन्वय, आर्थिक विकास र पुनर्निर्माण

नीति समन्वय भन्नाले आपसमा अन्तरसम्बन्ध भएका क्षेत्रहरूको एकै साथ वा समन्वयात्मक रूपमा विकास गर्ने गरी नीतिहरूको तर्जुमा गर्नु हो। सरल भाषामा भन्नुपर्दा एक नीतिको प्रतिफलले अर्को नीतिलाई आवश्यक पर्ने वस्तुको उपलब्धता सिर्जना गर्ने गरी विकासका योजनाहरू सँगसँगै तर्जुमा एवम् कार्यान्वयन गर्नु हो।



नीति समन्वय र आर्थिक विकास बीच प्रत्यक्ष सम्बन्ध नदेखिएता पनि आर्थिक विकासका लागि सरकारद्वारा जारी हुने नीतिहरूले अर्थ बजारमा असर पार्दछ। सरकारले सार्वजनिक नीतिहरूको

माध्यमबाट अर्थ बजारलाई हस्तक्षेप गर्दछ र जसको कारण सकारात्मक तथा नकारात्मक प्रभाव पनि पर्न सक्दछन्। बाह्य तत्वहरूबाट मुलुकको अर्थ व्यवस्थाका आधारभूत अवयवहरूमा पर्न सक्ने वा परेको असरहरूबाट उत्पन्न हुने अव्यवस्थाहरू र मुलुकको अर्थ व्यवस्थालाई क्रियाशील बनाई राख्न पनि सरकारले सार्वजनिक नीतिमार्फत हस्तक्षेपका उपकरणहरूको प्रयोग गर्दछ। सरकारले मुलुकको अपेक्षित आर्थिक विकासका लागि पनि यस्ता नीतिहरू जारी गर्दछ।

निष्कर्ष

नेपालमा नीतिको कार्यान्वयन के कसरी भएको छ भन्ने कुराको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्नुपर्छ भन्ने मान्यतालाई स्वीकार गरेर सो अनुरूपको व्यवस्था गर्ने प्रयास भएको छ। नीतिको कार्यान्वयन गर्ने निकायका सुपरिवेक्षक तहका अधिकारीहरूले, राष्ट्रिय योजना आयोग र अन्य नियमनकारी निकायहरूले पनि नीतिको अनुगमन गर्ने अधिकार पाएका हुन्छन्। नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक संरचनागत व्यवस्था गर्ने, संस्थागत क्षमता विकास गर्ने, गुणात्मक सञ्जाल निर्माण गर्ने तथा समन्वय र अनुगमनको संयन्त्र निर्माण गर्ने, मार्गदर्शन तयार गर्ने, कार्यान्वयन र अनुगमनका कार्यविधि र प्रक्रियाको विकास गर्ने, सूचना व्यवस्थापन पद्धतिको निर्माण गर्ने, सहकार्य र साझेदारीका लागि विधि र पद्धतिको विकास गर्ने आदि व्यवस्था गरिनु पर्छ। सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयनलाई सहभागितामूलक र सहकार्यात्मक तुल्याई उत्तरदायित्व, जिम्मेवारी र स्वामित्वका दृष्टिले उपयुक्त बनाउन सहकार्यात्मक दृष्टिकोणको महत्व र उपादेयता रहेको देखिन्छ।

देशको विकासलाई आर्थिक कारणहरूले मात्र नभई गैर आर्थिक कारणहरूले समेत ठूलो मात्रामा असर पार्ने गर्दछ। सामान्यतया शासन व्यवस्था र अर्थतन्त्रको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहने हुँदा खासगरी देशको राजनीतिक पद्धति, संस्कार र अभ्यासले अर्थात् समग्रमा शासन व्यवस्थाले आर्थिक विकासको दिशा र गति निर्धारण गर्ने गर्दछ। हाम्रो देश बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक विशेषतायुक्त र भौगोलिक विविधता भएको हुनाले, विकासका प्रारूप/नमूनामा विविधता ल्याउनुपर्दछ। विकाससम्बन्धी राज्यका नीतिहरू लोककल्याणकारी राज्यको अवधारणामा आधारित हुनुपर्दछ। सबैलाई समान अवसर, समान अधिकार उत्तिकै सुरक्षा र उत्तिकै सम्मानको प्रत्याभूति हुनुपर्दछ। नेपालको विकासको गन्तव्य नै समृद्धि रहेकाले यसको प्राप्तिका लागि लक्ष्य र गन्तव्य सूचकको निर्धारण गरी विकासको अवधारणा तथा रणनीति तयार पार्नुपर्दछ। नेपालको संविधानले समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समाजवाद उन्मुख समृद्ध राष्ट्र निर्माण गरी आर्थिक समृद्धि, समानता र सामाजिक न्याय कायम गर्ने सोच राखेको छ। नेपालको संविधान र योजनासम्बन्धी दस्तावेजहरूले राज्यका प्रमुख पक्षहरूमा निजी क्षेत्रलाई महत्वका साथ अगाडि सारेको छ। सामुदायिक

सशक्तिकरणका लागि समेत योगदान गर्ने एउटा अर्को क्षेत्र भनेको सहकारी हो जसका आफ्नै मान्यता, सिद्धान्त र इतिहास छ।

राज्यको सम्भाव्यता र जनशक्तिको क्षमताबीचको तालमेल मिलाउनु पर्ने, नीति तथा योजनाको प्राविधिक, वित्तीय र कार्यान्वयनको पक्षमा जोड दिनुपर्ने, समाजमा खस्कंदै गएको सेवाभाव र नैतिक मूल्य मान्यताको प्रवर्द्धन गर्नुपर्ने र जनता केन्द्रित विकास तथा राजनीतिको अवस्थाबीच सामञ्जस्यता हुनुपर्छ। विकासको बहसको निरन्तरता र विकासको एजेण्डाबीच तालमेल हुनुपर्ने, नवप्रवर्तन र अध्ययन अनुसन्धानमा राज्यको लगानि केन्द्रित गर्नुपर्ने, उद्यमशिलता विकासमा जोड दिने, गतिशील र आत्मनिर्भर अर्थतन्त्रको लागि उत्पादन र उपभोगको ढाँचामा रूपान्तरण गर्नुपर्ने, सामाजिक पूँजिलाई आर्थिक, सामाजिक, रूपान्तरणमा उपयोग गरिनु आवश्यक छ। आर्थिक कूटनीतिलाई राष्ट्रहित अनुकूल उपयोग गरिनुपर्ने, शिक्षा, स्वास्थ्यमा लगानि बढाई मानव स्रोत विकासमा ध्यान दिने, नीतिगत स्थायित्व हुनुपर्ने, पुँजीगत खर्च गर्न क्षमतामा बढोत्तरी गर्ने, भ्रष्टाचार विरुद्धको शून्य सहनशीलतालाई व्यवहारमा उतार्न नियामक निकायको क्षमता विकास हुनुपर्ने, तजविजी अधिकारको दुरुपयोग गरी नीतिगत भ्रष्टाचार भएको पाइएमा कानूनी दायरामा ल्याइनु जरुरी छ। नागरिकको करबाट तलबभत्ता खाने सबैले सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक गर्नुपर्ने, सन्तुलित विकासको लागि जनशक्ति व्यवस्थापन एवं अन्तरसरकारी वित्तीय व्यवस्थापनलाई पारदर्शी र नतिजामूलक बनाइनुपर्ने, सङ्गठित अपराध लगायत अनियमित आर्थिक गतिविधिलाई न्यूनीकरण गर्न प्रभावकारी संयन्त्र खडा गर्ने, निजी क्षेत्रबाट हुनसक्ने भ्रष्टाचारलाई कानूनी दायरामा ल्याउनु आवश्यक छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

आर्थिक वर्ष, २०८०/८१ को बजेट बक्तव्य, २०८०, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल।

आर्थिक सर्वेक्षण २०७९/८०, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल।

उद्धवप्रसाद कोइराला, सार्वजनिक व्यवस्थापन, निजामती सेवा र कर्मचारीतन्त्र, शासन प्रणाली, शासकीय सुधार पब्लिकेशन एण्ड एडभरटाइजिङ्ग प्रा.लि., र प्रशासनिक सुधार मासिक, प्रथम संस्करण २०७०/७१।

डा. गोविन्द बहादुर थापा, नेपालको अर्थतन्त्र र आर्थिक पुनःसंरचना, श्रीमती इन्दिरा थापा, प्रथम प्रकाशन: साउन २०६४।

- डा. रेग्मी, दामोदर, वित्तीय संघीयताद्वारा स्थानीय तहको सबलीकरण, २०८०, आश्विन, जमरा(स्मारिका-२८), एकीकृत उपभोक्ता संघ, काठमाडौं ।
- डाँगी, डम्बरजङ्ग, प्रथम संस्करण २०५९ माघ, सार्वजनिक नीति विश्लेषण, धौलागिरी बुक्स एण्ड स्टेसनर्स, पुतलीसडक, काठमाडौं ।
- पन्ध्रौं योजना –आर्थिक वर्ष २०७६/७७-२०८०/८१), प्रकाशन वर्ष २०७६ फागुन, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार, काठमाडौं, नेपाल, ।
- पाठक, प्रताप कुमार, २०७८, पाँचौं संस्करण कार्तिक, राष्ट्रिय नीतिको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन, पराग, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी सङ्गठन, निजामती केन्द्रीय समितिको मुखपत्र – विशेषांक), पाँचौं संस्करण, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी सङ्गठन, निजामती केन्द्रीय समिति, बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल ।
- पाण्डे, युवराज, तेस्रो संस्करण २०६०, सार्वजनिक नीति विश्लेषण, विद्यार्थी पुस्तक भण्डार, भोटाहिटी, काठमाडौं ।
- पुरी, यज्ञ, २०७३, असार, आर्थिक विकास र पुर्ननिर्माणमा नीति समन्वय, निजामती सेवा पत्रिका, लोक सेवा आयोग, सूचना तथा प्रकाशन शाखा, अनामनगर, काठमाडौं, नेपाल ।
- सुवेदी, कोशलचन्द्र, सार्वजनिक नीति तर्जुमा, विश्लेषण, कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन, सार्वजनिक व्यवस्थापन स्रोत सामग्री (सार्वजनिक प्रशासन, व्यवस्थापन, विकास विशेष), सम्पादन: कोइराला, विदुर, शिवाकोटी, कृष्णमुरारी, सुवेदी, नारायणप्रसाद, अग्र सारथी अध्ययन तथा अनुसन्धान केन्द्र, प्रकाशक: सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाडौं, नेपाल ।
- सुवेदी, नेत्र प्रसाद “प्रयास” , २०८०/८१, साउन/भदौ, आर्थिक सुशासनका विविध पक्ष, नेपाल, सूचना तथा प्रसारण विभाग, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय, काठमाडौं, नेपाल ।
- सूर्य राई, कपिल दाहाल, सार्वजनिक व्यवस्थापन, बृहस्पति पुस्तक प्रकाशन प्रा.लि., काठमाडौं, नेपाल, संस्करण २०७९/८० ।



Role of treaty in law-making process



Agni Raj Upadhayay[✉]

Abstract

Laws are an essential component of any system of government that aids in establishing harmony, law and order, and organized governance in general.

Since Nepal became a federal country, new laws have put efforts and accomplishments into practice. Of course, every new form of government will occasionally encounter difficulties and operate on a trial-and-error basis. Still, the ultimate purpose of the law is to ensure that people are happy, which reflects long-term justice and peace.

We now have three tiers of government, which means three levels of legislation: federal, provincial, and local. When making any law, we must first consider our fundamental norm, which is the constitution, and then we must consider the existing law then international norms, for example, international treaties and their binding legislative jurisdictions.

The Federal Parliament is the apex body in the country for establishing ground rules when drafting new legislation. So, while formulating and drafting new laws and policies, the legislative authority should consider national and international practices, particularly the binding force of legislature in the context of international treaties to which the state is a party and adhere to those facts.

This article aims to give a descriptive analysis of Nepal's legislative procedures as well as the significance of international treaties in the process of creating new laws through the federal parliamentary system.

✉ Advocate.

Keywords: Federal Parliament, bill, law, committee, House of Representatives, National Assembly, treaties, grand norm, constitution, monism.

Background

Nepal, like many other countries, operates within the framework of international law, which includes treaties, conventions, and agreements that govern how nations in the global community conduct themselves.

The role of international law in Nepal's legislative process can be understood in several ways:

Treaty Ratification and Implementation

Nepal is a party to many international treaties. Nepal has global ties through international treaties and agreements with other nations or international organizations. Once the government decides to ratify a treaty, it becomes a part of international law. The ratification process often involves the approval of Parliament. After ratification, the government may need to amend or enact domestic laws to ensure compliance with the treaty obligations.

Incorporation of International Standards

International law establishes standards and norms in a variety of areas, including human rights, environmental protection, trade, and others. Nepal may incorporate these standards into domestic legislation to align with international best practices and demonstrate its commitment to global norms.

Customary International Law

Customary international law refers to practices that states recognize as legal obligations. Nepal, like other countries, may consider customary international law principles when drafting or amending domestic legislation.

Judicial Decision-Making

When interpreting domestic laws or resolving disputes, Nepalese courts may refer to international law principles. In domestic legal proceedings, decisions of international tribunals or rulings from other jurisdictions may be considered persuasive or authoritative precedents.

Human Rights Protection

International human rights treaties and conventions play an important role in shaping domestic human rights laws. As a signatory to such treaties, Nepal may enact or amend legislation to meet its international human rights obligations.

Cross-Border Issues

In contexts involving cross-border issues, like extradition, trade, and transnational crime, international law becomes especially important. To encourage collaboration with other countries, Nepal might create laws that conform to international standards.

Sustainable development and environmental protection

Nepal's legislative attempts to address environmental issues may be influenced by international agreements on sustainable development and environmental protection. International environmental standards may be met by the enactment or modification of domestic laws.

Dispute Resolution

International law offers procedures for states to settle their differences amicably. Nepal might take part in international dispute settlement procedures, and in certain situations, its own laws might be changed to reflect the decisions made there.

To summarize, the role of international law in Nepal's legislative process is multifaceted. It entails treaty negotiation and ratification, compliance with

international standards, application of customary international law, judicial decision-making, and dealing with cross-border and global issues. The interaction of international and domestic law assists Nepal in navigating its global responsibilities while addressing local needs and priorities.

Legislative Function and Role of International Treaties in Nepal

Treaties are international agreements negotiated between sovereign states. The power to make treaties is often vested in the executive branch, typically the head of state or the government. However, for a treaty to become legally binding within the domestic legal system, it usually requires the approval of the legislative branch. In some cases, this approval may take the form of ratification, where the legislature formally endorses the treaty.

The constitution of a country, such as Nepal, often contains provisions regarding the process of treaty-making. These provisions may specify the role of the executive and legislative branches in negotiating, ratifying, and incorporating treaties into domestic law. It is important to refer to the specific constitutional provisions of Nepal to understand how treaties are treated in the legislative framework.

In some cases, treaties may require enabling legislation to be fully implemented into domestic law. The legislature may need to pass laws or amend existing laws to align them with the obligations imposed by the treaty. This legislative function ensures that the country complies with its international commitments.

The legislative branch, typically through parliamentary committees, may also exercise oversight over the executive's treaty-making powers. This oversight ensures transparency, accountability, and adherence to constitutional procedures in the negotiation and ratification of treaties.

Once a treaty is ratified and incorporated into domestic law, it becomes part of the legal framework of the country. Treaties can have a direct impact on domestic law, and courts may interpret and apply them in legal proceedings.

It is noteworthy that the protocols and frameworks associated with treaties may differ among nations, contingent upon their respective legal and constitutional frameworks. It is advised to consult the most recent legal texts, such as Nepal's constitution and pertinent legislation, for the most accurate and up-to-date information on the role of treaties in the country's legislative functions.

Impact of International Treaties in Legislative Functions

International treaties can have a significant impact on legislative functions in several ways. Here are some key aspects to consider:

Incorporation into Domestic Law: Treaties are negotiated and signed by the executive branch of a government. However, for a treaty to become binding on a country, it often needs to be ratified by the legislative body. In many countries, the legislative body must pass laws or amend existing legislation to ensure the country's compliance with the terms of the treaty.

Supremacy of Treaties: In Nepalese legal systems, treaties are considered superior to domestic laws. This means that if there is a conflict between a treaty and domestic law, the treaty prevails. The principle of *pacta sunt servanda*, meaning "agreements must be kept," is a fundamental aspect of international law that encourages states to fulfill their treaty obligations.

Implementation and Harmonization: Legislatures may need to enact new laws or amend existing ones to align domestic regulations with the provisions of international treaties. This process is known as implementation and is crucial for ensuring that a country complies with its treaty obligations. Harmonization helps create consistency between domestic laws and international standards.

Constitutional Considerations: Some countries may need to amend their constitutions to accommodate the provisions of certain international treaties. Constitutional compatibility is essential for effectively integrating treaty obligations into domestic legal frameworks.

Judicial Review and Interpretation: The judiciary is critical in interpreting and enforcing international treaties. Courts may be called upon to settle disagreements over the interpretation or application of treaty provisions. Domestic courts in our legal systems may directly apply international law, including treaty provisions, if the country has ratified them.

Impact on Policy and Regulations: Domestic policies and regulations can be influenced by international treaties. To meet the standards set by international agreements, legislative bodies may need to review and update existing laws, particularly in areas such as human rights, peace, justice, environmental protection, trade, and intellectual property.

Considerable points of treaties while formulating new law

Treaties can have different long-term effects on the legislative process based on the particular treaty, its provisions, and the political and legal environment in which it is implemented. Since international treaties bind all state parties, we must take every detail of these agreements into account when creating new legislation.

Here are some considerable points:

Precedent and Interpretation: Treaties have the power to create precedents that affect how laws are interpreted in the future. When drafting new legislation, we must take precedent and its interpretation of the treaty into account because courts may use treaty provisions as a basis for interpretation. This can have a lasting effect on legal decisions.

Normative Impact: Treaties can have a normative impact, shaping state and individual behavior. This can cause changes in societal attitudes and expectations, affecting the long-term trajectory of lawmaking; thus, when creating a new law, we must consider normative values and norms.

Compliance and long-term impacts: Some treaties have a long-term impact due to their binding forces; therefore, we must consider the instruments and

mechanisms that contribute to the enforcement of treaty obligations, influencing state and individual behaviors.

Duration of treaty alive: Treaties may include amendment or modification provisions. Treaties can be amended over time to reflect changes in the legal and political landscape. As a result, legislators must consider situations that are sometimes no longer covered by the treaty, as well as the duration and termination of the treaty.

Public Goods and Governance: Treaties often play a role in the establishment of international norms and contribute to global governance. Their impact can extend beyond individual states to shape the broader international legal framework. Treaty municipal values must be viewed as greater goods and services. Thus, the best part of the treaty is that it establishes international norms and standards that are accepted by larger legal fraternities all over the world, implying that domestic law can accept best practices.

Institutionalization and Cooperation: Treaties can institutionalize inter-state cooperation by establishing frameworks for ongoing collaboration. This institutionalization has the potential to have a long-term impact on how states interact and make laws together.

It is important to note that the impact of treaties can be complex and multifaceted, influenced by factors such as state willingness to comply, changes in international relations, and legal theory developments. Furthermore, the effectiveness of treaties may vary depending on the existence of enforcement mechanisms and the level of international support.

Constitutional Space for Treaty in Nepal

According to Article 278 of the Nepalese Constitution, the federal government has the power to make treaties, which includes (2) in making a treaty or agreement on a matter falling within the list of state powers, the government of Nepal must consult the concerned state.

(3) A state council of ministers may with the consent of the government of Nepal, make contractual agreements on financial and industrial matters.

Similarly, Article 279 of Nepal's constitution provides that ratification, accession, acceptance, or approval of treaties or agreements shall be accomplished through Federal law. Article 279 stipulated: (2) Any law to be made pursuant to clause (1) shall, inter-alia, require that the ratification of, accession to, acceptance of, or approval of, treaties or agreements on the follow subjects must be made by a majority of two-thirds of the total number of the members of both houses of federal parliament.

- (a) Peace and friendship,
- (b) Defense and strategic alliance,
- (c) boundaries of the state of Nepal and
- (e) Natural resources, and the distribution of their uses.

Where the exceptional clause includes that, provided that our of the treaties or agreements under sub-clause (a) and (d) if any treaty or agreement is of any ordinary nature which does not affect the national extensively, seriously or in term the ratification may be made by a simple majority of the members present in a meeting of the House of Representatives.

Article 279 (3) After the commencement of this constitution, unless a treaty or agree is ratified, acceded to accepted or approval in accordance with this Article, such treaty or agreement shall not apply to the Government of Nepal or Nepal.

Article 279 (4) Notwithstanding anything contained in clauses (1) and (2), no treaty or agreement may be concluded in detrimental to the territorial integrity of Nepal.

Whereas, according to Article 9 (1) of the Treaty Act of 2047, international treaty provisions are as enforceable as laws. It expressly states that "any Nepalese law that contradicts any treaty ratified by Nepal is null and void, to the extent it contradicts with at that time international treaty will be applied as law.

In conclusion, the Nepalese constitution, and the Treaty Act of 2047 themselves give the treaty greater priority, a practice known as extra monism in international law. Therefore, the concerned authorities must consider the terms of international treaties that the Nepali government has ratified when drafting new legislation. Failure to do so may result in a violation of international law, treaties, and instruments to which Nepal is a state party.

Likewise, international treaties have a multifaceted impact on legislative functions, influencing the creation, amendment, and interpretation of domestic laws. The relationship between international treaties and domestic legislation is complex and varies across legal systems. It involves a delicate balance between upholding international commitments and respecting domestic legal and constitutional principles.

References

Law making processes in federal Nepal: <https://icepp.gsu.edu/files/2022/05/2202-Law-Processes-in-Nepal.pdf>.

Foreign Policy, 2020. Ministry of Foreign Affairs, GoN.

Mainali, Raunak. Analysing Nepal's Foreign Policy: A Hedging Perspective.

Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: PublicAffairs, 2004)

Nye, J. S. (1999). Redefining the National Interest. *Foreign Affairs*, 78(4), 22–35. <https://doi.org/10.2307/20049361> (p 23)

The Security Council as World Legislature: [*The American Journal of International Law*](#), Vol. 99, No. 1 (Jan., 2005), pp. 175-193 (19 pages)

Foreign Policy of Nepal: Past, Present and Future Professor Surya P. Subedi, DPhil & DCL (Oxford) The Professor Yadu Nath Khanal Inaugural Lecture Ministry of Foreign Affairs, Kathmandu.

<https://www.lawcommission.gov.np/en/wp-content/uploads/2021/01/Constitution-of-Nepal.pdf>

<https://www.lawcommission.gov.np/en/wp-content/uploads/2018/10/treaty-act-2047-1990.pdf>

<https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID>

<https://hr.parliament.gov.np/en/videos/Nepal-Law-making-process-1644314209>

<https://mofa.gov.np/wp-content/uploads/2022/06/Prof-Subedis-Lecture-revised-versin-of-the-lecture-final-version-8-June-2022.pdf>

<https://legallaffairs.gov.in/sites/default/files/Treaty-making%20power%20under%20our%20Constitution.pdf>

<https://www.oas.org/legal/english/docs/Vienna%20Convention%20Treaties.htm>

<https://www.cambridge.org/core/journals/international-and-comparative-law-quarterly/article/some-reflections-on-the-relationship-of-treaties-and-soft-law/4014004FC3F86A95D8B1FDB2E2291112>



संसद र प्रेस ग्यालरी



ईश्वरी सुवेदी

सारांश

पत्रकारले संसद शब्दको शक्तिलाई सम्मान गर्नुपर्दछ। लोकतान्त्रिक प्रणालीमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता र जनचेतनालाई सहज बनाउन प्रेस ग्यालरीले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ। संसदीय कारबाही र सरकारी कार्यहरूको सम्प्रेषणमा आफ्नो अत्यावश्यक भूमिकालाई कायम राख्दै यसले आधुनिक चुनौती र अवसरहरूलाई अनुकूल बनाएको छ। संसद र प्रेस ग्यालरी लोकतान्त्रिक प्रणालीका अत्यावश्यक अङ्गहरू हुन्। प्रेस ग्यालरीले सरकारका कार्य र निर्णयहरू पारदर्शी र पहुँचयोग्य छन् भनी सुनिश्चित गर्दै संसद र जनताबीच पुलको रूपमा काम गर्दछ। संसद र प्रेस ग्यालरी बीचको अन्तरक्रियाहरू सहयोगी र द्वन्द्वात्मक दुवै हुन सक्छन्, सार्वजनिक धारणालाई आकार दिने र राजनीतिज्ञहरूको करियरलाई प्रभाव पार्ने काम प्रेस ग्यालरीको हुन्छ। लोकतान्त्रिक प्रणालीभित्र पारदर्शिता, जवाफदेहिता र जनचेतना कायम गर्नका लागि संसदीय विषयलाई समेट्न प्रेस ग्यालरीको भूमिका भविष्यमा पनि महत्वपूर्ण रहनेछ। प्रत्यक्ष अवलोकन संसदीय 'रिपोर्टिङ'को एक आवश्यक पक्ष हो, तर टेलिभिजन कभरेजमा भर परेका पत्रकारहरूको स्रोतको विध्वंसनीयता र उनीहरूको 'रिपोर्टिङ'मा शुद्धता र निष्ठा कायम राख्ने क्षमतामा निर्भर गर्दछ। संसदीय सेटिङहरूमा प्रेस ग्यालरीहरूको स्थापना बेलायतबाट सुरु भई अन्य देशहरूमा अपनाइएको छ, यद्यपि प्रेस स्वतन्त्रता र स्वतन्त्रताको डिग्री राजनीतिक प्रणाली र ठाउँमा रहेका नियमहरूको आधारमा भिन्न हुन सक्छ। प्रेस ग्यालरी 'रिपोर्टिङ' कसरी सञ्चालन गरिन्छ र संसदीय पत्रकारिताले कसरी काम गर्छ भन्ने कुरामा सामाजिक सञ्जालले क्रान्तिकारी परिवर्तन गरेको छ। यसले 'रिपोर्टिङ'को पहुँच विस्तार गर्दछ, प्रत्यक्ष संलग्नतालाई प्रोत्साहित गर्दछ, पत्रकारितामा आवाजहरू विविधीकरण गर्दछ र जनतालाई प्रक्रियामा भाग लिन अनुमति दिन्छ। यी चुनौतीहरूलाई सम्बोधन गर्न प्रेस स्वतन्त्रता, नैतिक 'रिपोर्टिङ' मापदण्ड, तथ्यजाँच र सही, पारदर्शी र स्वतन्त्र पत्रकारिताका सिद्धान्तहरू कायम राख्नको लागि एकजुट हुनु आवश्यक छ। थप

✍ पत्रकार।

रूपमा, मिडिया परिदृश्यको परिमार्जन गर्न र उच्च गुणस्तरको संसदीय 'रिपोर्टिङ'को लागि प्रेस ग्यालरीहरूको लागि आवश्यक व्यवस्था गर्नु महत्वपूर्ण हुनेछ।

परिचय

अंग्रेजी 'पार्लियामेन्ट'को पर्यावाची संसद शब्दको उत्पत्ति मध्ययुगीन युरोपमा भएको छ र समयसँगै विकसित भएको छ। संसद शब्द पहिला ल्याटिन र पुरानो फ्रान्सेलीमा प्रयोग भएको पाइन्छ। ल्याटिनमा, 'पार्लामेन्टम' भनेको बोल्ने वा छलफललाई बुझाउँछ। 'पार्लामेन्टम' पुरानो फ्रान्सेलीमा 'पार्लेमेन्ट' को रूपमा आएको थियो जसबाट ल्याटिन भाषाको 'पार्लामेन्टम' र पुरानो फ्रान्सेली भाषाको 'पार्लेमेन्ट'ले एउटै अर्थ बुझाउँथ्यो। मध्ययुगीन युरोपेली इतिहासको सन्दर्भमा, यसलाई औपचारिकसभा वा परिषद्को वर्णन गर्न प्रयोग गरिएको थियो। आधुनिक संसदको अग्रदूत इङ्ल्याण्डमा सन् १२६५ मा 'पार्लियामेन्ट'मा विपक्षी दलहरू संसदमा दुईतिर बस्छन् र उनीहरूले आफ्नो मतभेद हतियारले होइन शब्दले समाधान गर्नुपर्दथ्यो। संसदको विकाससँगै प्रेस ग्यालरीको पनि विकास भयो। संसद बैठकमा भएको कारवाहीको अबलोकन गर्ने पत्रकारहरूको आरक्षित ठाउँलाई प्रेस ग्यालरी भनिएको छ। संसदीय परिवेशमा प्रेस ग्यालरीले व्यवस्थापिका र जनताबीचको महत्वपूर्ण लिङ्कको रूपमा काम गर्छ। यसमा संसदीय कक्षभित्र के हुन्छ भन्ने कुराको सही र समयमै कभरेज गर्नुपर्ने दायित्व छ। यसले सर्वसाधारणलाई सूचना प्रवाह गर्ने माध्यमको रूपमा काम गर्दछ भने नागरिकहरूलाई आफ्ना निर्वाचित प्रतिनिधिहरूको कार्य र निर्णयहरूको बारेमा जानकारी गराउन मद्दत गर्दछ। यसले संसदीय गतिविधिहरूको स्वतन्त्र रूपमा कभरेज गरी सरकारमा पारदर्शितालाई बढावा दिन्छ र सांसदहरूलाई उनीहरूको कार्य र निर्णयहरूको लागि जवाफदेही बनाउँछ।

प्रेस ग्यालरीले सार्वजनिक चासोका मुद्दाहरूमा प्रश्न सोध्ने, अनुसन्धान गर्ने र त्यसको 'रिपोर्टिङ' गर्छन्। सामान्यतया अखबार, टेलिभिजन, रेडियो, र अनलाइन समाचार प्लेटफर्महरू सहित, 'रिपोर्टिङ'मा व्यापक दृष्टिकोण र आवाजहरू सुनिश्चित गर्ने काम यसले गर्दछ। आफ्नो 'रिपोर्टिङ'मा शुद्धता, निष्पक्षता र वस्तुनिष्ठता जस्ता नैतिक मापदण्डहरू पालना गर्ने प्रेस ग्यालरीबाट अपेक्षा गरिन्छ। प्रेस ग्यालरी आदर्श रूपमा एक स्वतन्त्र निकाय हुनुपर्दछ जुन अनुचित सरकारी प्रभाव बिना सञ्चालन हुन्छ। सेन्सरसिप वा प्रतिबन्ध बिना संसदीय गतिविधिहरूको रिपोर्ट गर्ने स्वतन्त्रता हुनुपर्छ। प्रेस ग्यालरीमा पहुँच मान्यता प्राप्त पत्रकारहरूका लागि खुला हुनुपर्छ। प्रेस ग्यालरी एक कार्यशील लोकतन्त्रको एक महत्वपूर्ण घटक हो, किनकि यसले सत्तामा रहेकाहरूलाई उनीहरूको कार्यको लागि जवाफदेही बनाउँछ। यसले पारदर्शिता कायम गर्न र स्वतन्त्र प्रेसलाई सहज बनाउन प्रमुख भूमिका खेल्छ, जुन लोकतान्त्रिक शासनको लागि आवश्यक छ।

प्रेस ग्यालरी चुनौतीसँग विकसित भइरहेको छ। डिजिटल क्रान्तिले संसदीय 'रिपोर्टिङ'लाई प्रभाव पारेको छ। धेरै प्रेस ग्यालरीहरूले आफ्नो अनलाइन उपस्थिति विस्तार गरेर, सामाजिक सञ्जाल प्रयोग गरेर र विभिन्न डिजिटल प्लेटफर्महरू मार्फत प्रत्यक्ष कभरेज प्रदान गरेर डिजिटल युगमा अनुकूलन गरेका छन्। यसले जानकारी फराकिलो र अधिक बनाएको छ भने तत्काल प्रसारको लागि सजिलो बनाएको छ। परम्परागत छापा र प्रसारण मिडियाले आर्थिक चुनौतीहरूको सामना गरेको छ, जसले फलस्वरूप, संसदीय 'रिपोर्टिङ'का लागि असर गरेको छ। केही मिडिया आउटलेटहरूले प्रेस ग्यालरीहरूमा आफ्नो उपस्थिति कम गरेका छन्। स्वतन्त्र र अनलाइन मिडिया आउटलेटहरू प्रायः सानो बजेट र थोरै कर्मचारीहरूमा परम्परागत मिडियाले छोडेका खाली ठाउँहरू भर्नको लागि देखापरेका छन् भने संसदीय कारवाहीको गहन विश्लेषणमा भूमिका खेलेका छन्। विश्वका केही भागहरूमा प्रेस ग्यालरीहरूले प्रेस स्वतन्त्रता, सरकारी सेन्सर र संसदीय कारवाहीमा पत्रकारहरूको पहुँचमा प्रतिबन्ध जस्ता चुनौतीहरूको सामना गरेका छन्। यी मुद्दाहरूले प्रेस ग्यालरीहरूको स्वतन्त्र रूपमा रिपोर्ट गर्ने क्षमताको बारेमा चिन्ता खडा गरेको छ। गलत सूचना र गलत सूचनाको फैलावटले संसदीय 'रिपोर्टिङ'लाई सही बनाउन चुनौतीहरू खडा गरेको छ। सूचनाको विश्वसनीयता सुनिश्चित गर्न तथ्य-जाँचका पहलहरू बढ्दो रूपमा महत्वपूर्ण भएका छन्। संसदीय 'रिपोर्टिङ'ले प्रायः विश्वव्यापी सन्दर्भ र स्थानीय अन्तर्दृष्टिलाई सन्तुलनमा राख्छ।

संसद र प्रेस ग्यालरी

लोकतन्त्रमा संसद र प्रेस ग्यालरीको महत्वपूर्ण भूमिका छ। संसदले कानून बनाउने र परिमार्जन गर्ने, महत्वपूर्ण मुद्दाहरूमा बहस गर्ने, सरकारी बजेटहरू अनुमोदन गर्ने, नागरिकहरूको हितको प्रतिनिधित्व गर्ने र जवाफदेहिता र पारदर्शिता सुनिश्चित गर्न सरकारको छानबिन लगायतका धेरै मुख्य कामहरू गर्ने जिम्मेवार उच्चतम विधायिकी निकाय हो। संसदीय कारवाहीको मिडियामा कभर गर्ने प्रेस ग्यालरीको भूमिका बुझ्न आवश्यक छ। दुई सदनमा संसद भए दुवै सदनमा प्रेस ग्यालरीका लागि विशेष सीटहरू राखिएका हुन्छन्। माथिल्लो सदनको अध्यक्ष र तल्लो सदनका सभामुखको माथि र पछाडि प्रेस ग्यालरी राखिन्छ। सदनका सभामुख/अध्यक्षसहित सांसद सदस्यहरूका मुहार र उनीहरू बैठक कक्षबाट भित्र बाहिर गरेको स्पष्ट देखिने ठाउँमा प्रेस ग्यालरीको आवश्यकता पर्दछ। त्यस स्थानबाट पत्रकारहरूले के भइरहेको छ सबै कुरा देख्न र सुन्न सक्छन्। प्रेस ग्यालरीले संसद भवनमा पत्रकारहरूले काम गर्ने क्षेत्रलाई पनि जनाउँछ।

संसद लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीको आधारभूत संस्था हो। संसदमा सामान्यतया निर्वाचित प्रतिनिधिहरू हुन्छन् जो आफ्नो क्षेत्रको हितको प्रतिनिधित्व गर्न जिम्मेवार हुन्छन्। संसदभित्रका

कक्षहरूको संरचना, भूमिका र शक्तिहरू फरक-फरक हुन सक्छन्। प्रेस ग्यालरी संसदीय भवन भित्रको एक आरक्षित क्षेत्र हो जहाँ पत्रकारहरू विधायिकी निकायको कारवाही रिपोर्ट गर्न भेला हुन्छन्। प्रेस ग्यालरीले सरकारका कार्य र निर्णयहरू पारदर्शी र पहुँचयोग्य छन् भनी सुनिश्चित गर्दै संसद र जनताबीच पुलको रूपमा काम गर्दछ। लोकतन्त्रमा संसदीय कारवाहीको 'रिपोर्टिङ', निर्वाचित पदाधिकारीहरूलाई प्रश्न सोध्ने, सार्वजनिक हितका मुद्दाहरूको छानबिन गर्न र सरकारी प्रतिनिधिहरूलाई जवाफदेही बनाउँदै लैजान प्रेस ग्यालरीले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ। यसले संसदीय गतिविधिहरूको स्वतन्त्र र निष्पक्ष 'कभरेज' प्रदान गर्दछ। प्रेस ग्यालरीहरूले प्रायः अखबार, टेलिभिजन, रेडियो र अनलाइन समाचार प्लेटफर्महरू र केही समययता सामाजिक सञ्जाल मार्फत 'कभरेज' गर्दछ।

प्रेस ग्यालरी र सांसद दुवैले संसदको कामलाई प्रचार गर्न चाहन्छन्। संसदमा के भइरहेको छ भन्ने कुरा जनतालाई जानकारी गराउनका लागि सांसदहरू मिडियामा भर पर्छन्। मन्त्री र छायौं मन्त्रीहरूको संसद भवनको स्टुडियोबाट टेलिभिजन र रेडियोमा अन्तर्वार्ता लिइन्छ ताकि उनीहरूले संसदमा के गरिरहेका छन् भनी व्याख्या गर्न सक्नु। संसदका सदस्यहरूले पत्रकार सम्मेलन बोलाउँछन्, प्रेस ग्यालरीलाई सुन्न र विशेष मुद्दाको बारेमा प्रश्न सोध्न आमन्त्रित गर्छन्। सांसदहरू संसद भवनमा प्रवेश गर्दा र बाहिर निस्कँदा पनि अन्तर्वार्ता लिन सकिन्छ। यसलाई 'डोरस्टप' अन्तर्वार्ता भनिन्छ। मिडियाले संसदीय गतिविधिहरूको उच्च आलोचनात्मक विवरणहरू प्रकाशित प्रसारित गर्न सक्छ। संसद र सरकारको छानबिन गर्न र घटनाको सत्यतथ्य खोज्न जनता सञ्चारमाध्यममा भर पर्छन्। फलस्वरूप, मिडियाले जनमतमा धेरै प्रभाव पार्छ र संसदका सदस्यहरूले पत्रकारहरूसँग काम गर्ने तरिकामा होसियार हुन्छन्। प्रेस ग्यालरी र संसदविचको सम्बन्धलाई द्वन्द्वले चित्रण गरिन्छ। उनीहरू विरोधी हुन्, अर्थात् विपक्षी वा शत्रु हुन जस्तो व्यवहार पनि हुने गर्दछ। यथार्थमा यो सोच उचित होइन।

संसदीय प्रणालीमा प्रेस ग्यालरीले कार्यकारी प्रभुत्वको धारणाको सुदृढीकरा गर्न सहयोग गर्दछ। प्रेस ग्यालरीले राजनीतिज्ञको राजनीतिक 'करियर' बनाउन वा तोडनका लागि महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ। राजनीतिज्ञहरू 'एयर टाइम' चाहन्छन् र रिपोर्टरहरू कथा वा 'क्लिप' चाहन्छन्। पूर्व प्रधानमन्त्री जो क्लार्कको सुरुमा प्रेसको कारण धेरै नकारात्मक छवि बन्यो भने अर्का पूर्व प्रधानमन्त्री जोन टर्नरले प्रेसबाट सकारात्मक छवि बनाए र फाइदा उठाए। प्रोग्रेसिभ कन्जरभेटिभ पार्टीको तर्फबाट क्लार्कले १९७९ देखि १९८० सम्म क्यानाडाको १६ औं प्रधानमन्त्रीको रूपमा सेवा गरेका थिए भने टर्नरले १९८४ जुन ३० देखि सेप्टेम्बर १७ सम्म क्यानाडाको १७ औं प्रधानमन्त्रीको रूपमा सेवा गरेका थिए। उनले क्यानाडाको लिबरल पार्टीको नेताको रूपमा सेवा गरे।

प्रेस ग्यालरीको जिम्मेवारी

प्रेस ग्यालरीले संसदीय कानूनको अध्ययन गर्नुपर्ने र संसदीय कार्यविधि बुझ्नु पर्ने हुन्छ भने राजनीतिज्ञ र राजनीतिक दलहरूका बारेमा र संसदीय इतिहासको ठोस ज्ञान हुनुपर्दछ। संसदीय कारवाहीलाई शङ्का उठाई टीकाटिप्पणी गर्न मिल्दैन। संसदमा कुनै पनि सदस्यले बोलेका कुरालाई बड्ग्याउने तथा गलत अर्थ लगान पनि मिल्दैन। पत्रकारले सन्दर्भ र विश्लेषण प्रदान गर्न आवश्यक छ। 'ब्रेकिङ न्यूज रिपोर्टिङ'को विपरीत संसदीय 'रिपोर्टिङ'लाई सामान्यतया कारवाहीको अर्थ बताउन पर्याप्त पृष्ठभूमिको ज्ञान चाहिन्छ। यसले पर्याप्त सन्दर्भ र विश्लेषण प्रदान गर्नुका साथै घटनाक्रमलाई परिप्रेक्ष्यमा राख्न सक्षम हुने अपेक्षा गरिन्छ।

पत्रकारले संसद शब्दको शक्तिलाई सम्मान गर्नुपर्छ। अधिकांश संसदीय प्रणालीमा कार्यपालिकालाई सत्तामा रहन संसदको समर्थन चाहिन्छ। अविश्वासको मतले सामान्यतया सरकारलाई पतन गराउन सक्ने हुँदा अंकगणित तर्फ ध्यान जान जरुरी हुन्छ। संसद बहस परीक्षण गर्ने महत्वपूर्ण चरण हो र कुनै पनि चरणमा यसले नाटकको क्षणमा लैजान सक्छ वा नाटकका क्षणहरू फाल्न सक्छ। संसदीय रिपोर्टरले यी सबैलाई जनतामा साक्षी दिन्छ, संक्षेप गर्दछ र प्रतिबिम्बित गर्दछ। जुनसुकै कारणले संसद नपुंसक बन्यो भने त्यसलाई प्रतिबिम्बित गर्नु पनि उत्तिकै जरुरी छ। जनताले मिडियामा पढेका, सुनेका र हेरेका कुराहरूबाट आंशिक रूपमा जानकारी पाएर ठूला मुद्दाहरूको बारेमा आफ्नो मन बनाउने गर्छन्।

निश्चित रूपमा यसबाट स्पष्ट हुन्छ कि जनतासँग आवश्यक सबै जानकारी छ। पत्रकारले आफ्नो शब्दहरू सावधानीपूर्वक छान्नुपर्छ र गलतफहमीको कुनै पनि सम्भावनालाई हटाउनु पर्छ। २० औं शताब्दीका पत्रकार सिरिल कोनोलीले लेखे 'साहित्य भनेको दुई पटक पढ्ने कुरा हो; पत्रकारिता एकैचोटि बुझिन्छ। ÷ एक राम्रो रिपोर्टर आफू साक्षी भएका सबै तर्कहरूलाई निष्पक्ष व्यवहार गर्न दृढ हुन्छ। एक खराब रिपोर्टरले आफ्नो विचार घुसाएर हस्तक्षेप गर्दछ। यो राजनीतिक विषयको 'रिपोर्टिङ'मा विशेष गरी सत्य हो। कुन तर्क सबैभन्दा बलियो हो यो संसदीय रिपोर्टरले निर्णय गर्ने होइन। यसको सट्टा, राम्रो रिपोर्टरले सबै तर्कहरू, निष्पक्ष र सही रूपमा प्रस्तुत गर्दछ र पाठक दर्शकहरूलाई आफैले निर्णय गर्नदिन्छ।

पत्रकारले राजनीतिक परिवेशबारे पनि जानकारी लिनुपर्ने अवस्था छ। राजनीतिज्ञहरू सम्भव भएसम्म आफूलाई 'हाइलाईट'मा ल्याउन चाहन्छन्। उनीहरूले पत्रकारहरूको रिपोर्ट गर्ने तरिकालाई प्रभाव पार्ने प्रयास गर्नेछन्। संसदमा हुने क्रियाकलापमा नेताहरू वा प्रेस प्रवक्ताहरूले पत्रकारहरूलाई आफ्नै व्याख्या दिनेछन्। त्यस्ता ब्रिफिङहरू उपयोगी हुन सक्छन्, तर, तिनीहरूलाई सावधानीपूर्वक

समाचारमा ल्याउनु पर्दछ। पत्रकारले आफ्नो 'रिपोर्टिङ'लाई 'स्पिन' गर्न दिनुहुँदैन। समाचारलाई रोचक बनाउनु पर्दछ। संसदीय कारवाही कहिलेकाहीं सुस्त हुन सक्छ, तर तिनीहरू महत्वपूर्ण हुन्छन्। त्यसैले तिनीहरूलाई रोचक बनाउन सकिन्छ, दर्शकहरूको ध्यान खिच्नेगरी स्पष्ट र सरल रूपमा लेख्न सकिन्छ। समाचारको पहिलो वाक्यको साथ रुचि संलग्न गर्नुपर्दछ। त्यहाँबाट स्वाभाविक रूपमा रिपोर्ट प्रवाह गर्दै लगनु पर्दछ। प्रेसले शताब्दीयौँदेखि संसदको कारवाहीमा रिपोर्ट गर्ने अधिकारको लागि कडा संघर्ष गर्‍यो, त्यसैले उनीहरूको बलिदान खेर फाल्नु हुँदैन।

प्रत्यक्ष अवलोकन

प्रत्यक्ष अवलोकन संसदीय 'रिपोर्टिङ'को एक आवश्यक पक्ष हो, संसदीय बैठकमा उपस्थित नभई टेलिभिजन वा युटुव अनलाईन टिभी हेरेर समाचार बनाउने संसदीय रिपोर्टरको विश्वसनीयता बहसको विषय बन्न सक्छ। यस्तो 'रिपोर्टिङ'को विश्वसनीयता रिपोर्टरले हेरिरहेको टेलिभिजन स्रोतको विश्वसनीयतामा निर्भर गर्दछ। टेलिभिजन च्यानल सही र निष्पक्ष 'रिपोर्टिङ'को लागि परिचित छ भने जानकारी अधिक विश्वसनीय हुनसक्छ। टेलिभिजन प्रसारणको शुद्धता हुनुपर्दछ। टेलिभिजन प्रसारणहरू कहिलेकाहीं सम्पादन गरिन्छ, त्यस क्रममा त्रुटिहरू हुन सक्छ। समाचार सङ्कलनमा यो सुनिश्चित गर्न आवश्यक छ कि प्रसारणले संसदीय बैठकको कारवाहीलाई सही रूपमा प्रतिनिधित्व गर्दछ। टेलिभिजन कभरेजमा मात्र भर परेका संसदीय पत्रकारहरूले बैठकको क्रममा के हुन्छ भन्ने सन्दर्भ र सूक्ष्मताहरू गुमाउन सक्छन्। शारीरिक रूपमा उपस्थित हुनुले पत्रकारहरूलाई गैर-मौखिक संकेतहरू, शारीरिक भाषा, अन्तरक्रियाहरू र फराकिलो सन्दर्भको प्रत्यक्ष अवलोकन गर्ने मौका प्राप्त हुन्छ। विश्वसनीय संसदीय रिपोर्टरहरूका लागि व्यक्तिगत रूपमा बैठकहरूमा भाग लिनुपर्दछ। टेलिभिजन प्रसारणहरूमा भर पर्ने हो भने, आफ्नो समाचारमा सम्भव भएसम्म धेरै स्रोतहरूबाट जानकारी प्रमाणित गर्नुपर्छ। यद्यपि, व्यक्तिगत रूपमा उपस्थित हुन सम्भव नभएको अवस्थामा टेलिभिजन कभरेजमा भर परे पनि संसदीय रिपोर्टरहरू जो विधायिकी मामिलाहरू र राजनीतिक प्रक्रियामा राम्ररी जानकार छन् उनीहरूले सही र अन्तरदृष्टिपूर्ण मूल्यवान 'रिपोर्टिङ' प्रदान गर्ने सम्भावना बढी हुन्छ। तर तिनीहरूले आफ्नो 'रिपोर्टिङ'मा उच्चस्तरको शुद्धता र निष्ठा कायम राख्नु पर्दछ। टेलिभिजन र अन्य अडियो भिजुअल उपकरणहरू सामान्यतया संसारभरि संसदीय सेटिङहरूमा प्रयोग गरिन्छ। धेरै संसदीय अधिवेशनहरूका बहसहरू टेलिभिजनमा प्रत्यक्ष प्रसारण गरिन्छ। पारदर्शिता र आम जनतालाई पहुँच प्रदान गर्न यसले सहयोग पुऱ्याउँछ। नागरिकहरूलाई आफ्ना निर्वाचित प्रतिनिधिहरूलाई कार्यमा हेर्न र विधायिकी मामिलाहरूको बारेमा जानकारी रहन पनि यसले अनुमति दिन्छ। टेलिभिजनसहित प्रविधिको प्रयोग आधुनिक लोकतन्त्रहरूमा संसदीय कार्यहरूको अभिन्न अङ्ग भएको छ।

अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

संसदमा प्रेस ग्यालरीको विकास ग्रेट ब्रिटेनको हाउस अफ कमन्सबाट सुरु भएको छ। त्यहाँ पहिला संसदमा औपचारिक रूपमा 'रिपोर्टिङ' गर्न नपाए पनि अनौपचारिक रूपमा संसदीय कारवाहीको छापामा प्रकाशन हुने गर्दथ्यो। तर संसदीय खबरको प्रकाशन गरेबापत प्रकाशकहरू गिरफ्तारिमा परिरहन्थे। पत्रकार जोन विल्क्सले धेरै प्रकाशकहरूलाई गिरफ्तार गर्ने प्रयासहरू विरुद्ध कानूनी लडाइँ लडेर गिरफ्तार गर्ने काम रोकेका छन्। त्यसपछि संसदभित्र बोलिएको कुराको 'रिपोर्टिङ' रोक्ने प्रयास भएन। सन् १७७० को मध्यमा लन्डनमा धेरै समाचारपत्रहरू प्रकाशित भइरहेका थिए, ती सबैले संसदको कारवाहीलाई समेटेका थिए। १८ औं शताब्दीको उत्तरार्धमा संसदीय 'रिपोर्टिङ' फस्टायो, यद्यपि रिपोर्टरहरूले दिमागले बहसहरू सुन्न पाउँथे तर कलमले टिपोट गर्न पाउँदैनथे। सन् १७८३ मा हाउस अफ कमन्स र पछि माथिल्लो सदन हाउस अफ लर्ड्समा पत्रकारले टिपोट गर्न नपाउने गरी लगाइएको प्रतिबन्ध हटाएको थियो। सन् १७८७ मा संसदमा राज्यका तीन अङ्ग छन् तर प्रेस ग्यालरी चौथो अङ्गका रूपमा सबैभन्दा महत्वपूर्ण छ भनी ग्रेट ब्रिटेनको हाउस अफ कमन्सको संसदीय बहसका क्रममा विहग पार्टीका सांसद एडमण्ड बर्कले बताएको थोमस कार्लाइलले उल्लेख गरेका छन्। सन् १७९१ मा संसदमा प्रेस ग्यालरी राख्ने विषयले मान्यता पाएको थियो तर लागु भएको थिएन। सन् १८०३ मइ मा नेपोलियन युद्धहरूका बारेमा ब्रिटिस राजनेता विलियम पिटले बोलेको सुन्नको लागि भीडले पत्रकारहरूलाई हाउस अफ कमन्स चेम्बरमा उनीहरूबसेको सिटबाट जबरजस्ती गरेपछि, सभामुख चार्ल्स एवोटले कमन्सको सार्वजनिक ग्यालरीको भाग भविष्यमा प्रेसका लागि आरक्षित हुने बताएका थिए। सन् १८०३ देखि ब्रिटिश हाउस अफ कमन्समा सार्वजनिक ग्यालरीको अगाडिको बायाँ स्थानहरू पत्रकारहरूको लागि आरक्षित गरिएको थियो। प्रारम्भिक संसदीय संवाददाताहरूमा स्यामुएल टेलर कोलरिज र चार्ल्स डिकेन्स थिए।

बेलायतको संसदमा प्रेस ग्यालरीको व्यवस्था गरिएपछि यस्तो प्रचलनको अनुसरण अन्य राष्ट्रहरूमा पनि हुँदै गयो। अमेरिकामा पहिलो प्रेस ग्यालरी सन् १८४१ मा स्थापना भएको थियो। अमेरिकाको सिनेटका इतिहासकार डोनाल्ड ए रिचिले 'प्रेस ग्यालेरी: कांग्रेस एण्ड द वासिङ्टन करेस्पण्डेन्ट' पुस्तकमा अमेरिकी विधायिका र यसको समाचार सङ्कलन गर्ने पत्रकारहरू बीचको सम्बन्धका बारेमा चर्चा गरेका छन्। अमेरिकी तल्लो सदन कांग्रेस र प्रेस बीचको अन्तरक्रियामा ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्यलाई समेटदै यो सम्बन्ध कसरी समयको साथ विकसित भएको छ भनेर यस पुस्तकमा जाँच गरिएको छ। चीनमा प्रेस कोप्स र मिडिया सङ्गठनहरू छन्। जसले व्यवस्थापिका, नेशनल पिपुल्स कांग्रेस र यसको सल्लाहकार निकाय, चिनियाँ जन राजनीतिक परामर्शदात्री सम्मेलन

कारवाही कभर गर्दछ। यद्यपि, चीनमा प्रेस वातावरण कडा रूपमा नियन्त्रित छ। प्रजातान्त्रिक प्रणाली नभएका देशहरूमा स्वतन्त्र प्रेस ग्यालरी छैन। फलस्वरूप, चिनियाँ संसदको प्रेस कभरेज प्रायः यसको दायरामा सीमित छ र सरकारी निरीक्षणको अधीनमा छ। क्यानाडा र अष्ट्रेलिया, भारत लगाएतका प्रजातान्त्रिक मुलुकमा आ-आफ्नो संसदीय भवनमा कारवाहीको मिडिया कभरेजलाई सहज बनाउन प्रेस ग्यालरीहरू छन्।

नेपालमा अभ्यास

नेपालमा प्रेस ग्यालरीहरूको इतिहास संसदीय प्रणालीको विकाससँग घनिष्ट रूपमा जोडिएको छ। राणा शासनको समयमा सुरुवाती चरणमा १९५५ मा सुधासागर, १९५८ मा गोरखापत्र, १९५८ मा राजकीय गजेट जस्ता पत्रपत्रिकाहरू प्रकाशन भएका थिए। देव समशेर (१९५८ — १९५८) ले पार्लियामेन्टको स्थापना गर्न खोजेका थिए। अनेक ठाउँमा बाकस राखी शासनव्यवस्थासम्बन्धी लिखित सुझाव त्यस बाकसभित्र खसाल्नु भनी सर्वसाधारणलाई आग्रह गरिएको थियो। यसैकारणबाट उनको शासन सत्याचुत भई निष्कासित हुनुपरेको थियो। तर त्यस समयमा प्रेसहरू कडा सरकारी नियन्त्रणमा थिए। वर्षौंदेखि नेपालले प्रेस स्वतन्त्रतासँग सम्बन्धित चुनौतीहरूको सामना गरेको छ। प्रेस ग्यालरीहरूले प्रायः सरकारी सेन्सरशिप, प्रेस स्वतन्त्रतामा प्रतिबन्धहरू र पत्रकारहरूको सुरक्षाको चिन्तासँग सम्बन्धित मुद्दाहरू उजागर गर्नुपरेको छ।

हालका वर्षहरूमा, नेपालको मिडिया परिदृश्य उल्लेखनीय रूपमा विकसित भएको छ। देशमा विभिन्न प्रकारका पत्रपत्रिकाहरू, रेडियो, टेलिभिजन च्यानलहरू, अनलाइन समाचार आउटलेटहरू र सामाजिक सञ्जालहरू छन् जसले सार्वजनिक बहसलाई आकार दिन र संसदीय गतिविधिहरू कभर गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छन्। धेरै देशहरूमा जस्तै, डिजिटल युगले समाचार रिपोर्ट गर्ने र उपभोग गर्ने तरिकामा परिवर्तन ल्याएको छ। नेपाली प्रेस ग्यालरीहरूले अनलाइन कभरेज प्रदान गर्दै र सामाजिक सञ्जाल मार्फत जनतासँग संलग्न भई डिजिटल रूपान्तरणमा परिणत भएका छन्। नेपालका प्रेस ग्यालरीहरूले देशको विकसित राजनीतिक परिदृश्यमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दैछन्। तिनीहरूले संसदीय कारवाहीको पारदर्शी 'रिपोर्टिङ'को लागि एक माध्यमको रूपमा सेवा गर्छन् र नेपालको लोकतन्त्रको जीवन्ततामा योगदान गर्छन्।

नेपालमा प्रेस ग्यालरीहरूको इतिहासले देशको निरंकुशताबाट अझ खुला र लोकतान्त्रिक प्रणालीतर्फको यात्रालाई प्रतिबिम्बित गर्दछ, जहाँ सरकारी जवाफदेहिता र पारदर्शिता सुनिश्चित गर्न प्रेसले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ। राणा शासनको अन्त्यपछि विसं. २००७ देखि २०१७ को बीचमा

राजनीतिक घटनाक्रम र सार्वजनिक सरोकारका मुद्दाहरूको 'रिपोर्टिङ' गर्न पत्रपत्रिका र पत्रिकाहरू बाहिर आउन थाले र महत्वपूर्ण भूमिका खेले। राणा शासनको तुलनामा प्रेस स्वतन्त्रता धेरै भए तापनि, विशेष गरी संवेदनशील राजनीतिक मामिलाहरूमा आलोचनात्मक 'रिपोर्टिङ'को सन्दर्भमा सरकारले कहिलेकाहीँ प्रतिबन्धहरू र सेन्सर लगाएको थियो। यस अवधिमा नेपालमा निजी मिडिया आउटलेटहरूको सङ्ख्या सीमित थियो भने मिडियामा छापा मात्रै थिए। २०१६ सालको १८ महिने संसदमा लोकतान्त्रिक रूपमा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूले देशको राजनीतिक परिदृश्यलाई आकार दिन महत्वपूर्ण भूमिका खेलेका थिए। संसदीय 'रिपोर्टिङ'ले उनीहरूको गतिविधि, बहस र निर्णयहरूमा केन्द्रित गरेको थियो। यस अवधिमा मिडियाले बढी स्वतन्त्रता अनुभव गरेको थियो। पञ्चायत कालमा छद्मभेषी आवरणमा संसदको 'रिपोर्टिङ' गरिएको थियो। त्यसपछि प्रजातन्त्रको पुनःस्थापना भई २०४७ सालको संविधान जारीपछि थप खुला र जीवन्त मिडिया परिदृश्यको नेतृत्व गऱ्यो। अन्तरिम संविधान २०६३ र २०७२ सालमा आएको नेपालको संविधानले पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रताको सुनिश्चित गरेकाले प्रेस ग्यालरी स्वतन्त्र रूपमा रहेको छ।

सामाजिक सञ्जाल र प्रेस ग्यालरी

सामाजिक सञ्जाल अर्थात् सोसल मिडियाले प्रेस ग्यालरी 'रिपोर्टिङ'को पहुँच विस्तार गरेको छ। पत्रकारहरू आफ्नो राष्ट्रमा मात्र होइन, विश्वव्यापी दर्शकहरूसँग संलग्न हुन सक्छन्। यसले सूचनाको प्रसारलाई फराकिलो बनाउँछ र पारदर्शितालाई बढावा दिन्छ। सोसल मिडियाहरूले प्रेस ग्यालरी सदस्यहरूलाई निर्वाचित अधिकारीहरू, सरकारी प्रतिनिधिहरू, र जनतासँग प्रत्यक्ष संलग्न गराउन सक्छ। तिनीहरूले प्रश्नहरू सोध्न सक्छन्, स्पष्टीकरण खोज्न सक्छन्, र थप सजिलैसँग जानकारी सङ्कलन गर्न सक्छन्। सामाजिक सञ्जालले नागरिक पत्रकारितालाई सक्षम बनाएको छ, जहाँ आम नागरिकले पनि संसदीय कामका बारेमा रिपोर्ट गर्न सक्छन्। यसले विधायिकाका गतिविधिहरू समेट्ने आवाज र दृष्टिकोणको विविधतालाई विस्तार गरेको छ। सामाजिक सञ्जालले जनतालाई प्रेस ग्यालरीसँग संलग्न हुन र आफ्ना विचार र प्रश्नहरू गर्न प्लेटफर्म प्रदान गर्दछ। यसले पत्रकारिताको थप अन्तरक्रियात्मक र सहभागितामूलक रूपलाई बढावा दिन्छ।

सामाजिक सञ्जाल 'रिपोर्टिङ'को द्रुत-गति प्रकृतिले सटीकता र नैतिकताको सन्दर्भमा चुनौतीहरू खडा गर्न सक्छ। पत्रकारहरू द्रुत सामाजिक सञ्जाल वातावरणमा पनि सूचना प्रमाणीकरण र व्यवसायिक मापदण्डहरू कायम राख्न सतर्क हुनुपर्छ। राज्यको स्वामित्वमा रहेको तथा न्यूजील्याण्डको सबैभन्दा पुरानो टेलिभिजन TVNZ 1 का राजनीतिक सम्पादक जेसिका मुच म्याके भन्छिन्, जबकि सोसल मिडियाले राजनीतिज्ञहरूलाई जनतामा प्रत्यक्ष रूपमा सञ्चार गर्न अनुमति दिन्छ, यो समाचार जस्तै

निष्पक्ष स्रोत होइन। ÷ सामाजिक सञ्जालले मिडिया आउटलेटहरू र व्यक्तिगत पत्रकारहरू बीच कसले पहिलो समाचार ब्रेक गर्ने प्रतिस्पर्धालाई तीव्र बनाएको छ। एकै समयमा, यसले प्रेस ग्यालरीलाई खबर सङ्कलन गर्न र व्यापक कभरेज प्रदान गर्न प्रोत्साहित गरेको छ। सामाजिक सञ्जालले जनतालाई तथ्य-जाँच गर्न र पत्रकारहरूलाई उनीहरूको 'रिपोर्टिङ'को लागि जवाफदेही बनाउन सजिलो बनाएको छ। गलत वा पक्षपातपूर्ण 'रिपोर्टिङ'लाई तुरुन्तै चुनौती र सच्याउन सकिन्छ। यसले पारदर्शिता र जवाफदेहितालाई बढावा दिन प्रेस ग्यालरीको भूमिकालाई बढाएको छ। डिजिटल युगमा जिम्मेवार 'रिपोर्टिङ' र तथ्य जाँचको आवश्यकता जस्ता नयाँ चुनौतीहरू देखिएका छन्। डिजिटल क्रान्तिले प्रेस ग्यालरीहरूको दिगोपनलाई असर गर्दै परम्परागत मिडिया व्यवसायलाई चुनौती दिएको छ। यसले गलत सूचना र 'रिपोर्टिङ'मा तथ्य जाँचको आवश्यकतालाई पनि निम्त्याएको छ। डिजिटल युगमा समाचार प्रसारको तीव्र गतिले कहिलेकाहीं गलत 'रिपोर्टिङ' वा गलत सूचना फैलाउन सक्छ। प्रेस ग्यालरीहरूमा पत्रकारहरूले यो परिदृश्य उजागर गर्नुपर्दछ र उनीहरूको 'रिपोर्टिङ'को शुद्धता र अखण्डता कायम राख्नुपर्छ।

समस्या र चुनौती

संसदीय 'रिपोर्टिङ'मा प्रेस ग्यालरीहरूले धेरै समस्या र चुनौतीहरूको सामना गर्नुपरेको छ। सूचना लिनमा सहज नहुँदा 'रिपोर्टिङ'को गुणस्तर, प्रेसको स्वतन्त्रता र सही जानकारीमा जनताको पहुँचलाई असर पर्न सक्ने हुन्छ। केही सरकारहरूले प्रेस ग्यालरीको पहुँचमा प्रतिबन्धहरू लगाउँछन्, जसले पत्रकारहरूलाई संसदीय कारवाहीको अवलोकन र रिपोर्ट गर्न गाह्रो बनाउँछ। यी प्रतिबन्धहरूले पारदर्शितालाई सीमित गर्न सक्छ र जनताको जानकारीमा रहन सक्ने क्षमतालाई बाधा पुऱ्याउन सक्छ। केही क्षेत्रहरूमा, सरकारहरूले प्रेसमाथि नियन्त्रण गर्न सक्छ, पत्रकारहरूको स्वतन्त्र र आलोचनात्मक रूपमा रिपोर्ट गर्ने स्वतन्त्रतालाई सीमित गर्दछ। सेन्सरशिप र स्व-सेन्सरशिपले संसदीय 'रिपोर्टिङ'को शुद्धता र वस्तुनिष्ठतालाई असर गर्न सक्छ। परम्परागत मिडिया आउटलेटहरूले प्रायः वित्तीय अवरोधहरूको सामना गर्छन्, जसले संसदीय 'रिपोर्टिङ'का लागि स्रोतहरू घटाउँछ। यसले विधायीकी गतिविधिहरू 'कभर' गर्ने कम पत्रकारहरू र गहिरो 'रिपोर्टिङ'को कमी हुन सक्छ। संसदीय कारवाही कभर गर्ने पत्रकारहरूले सुरक्षा जोखिमहरू सामना गर्न सक्छन्, विशेष गरी राजनीतिक अस्थिरता वा द्वन्द्व भएका क्षेत्रहरूमा पत्रकारको सुरक्षा सुनिश्चित गर्नु महत्वपूर्ण चुनौती हो। प्रेस ग्यालरीले निर्वाचित अधिकारीहरूको गोपनीयताको अधिकारलाई जनताको जान्न चाहने अधिकारसँग सन्तुलन मिलाउन आवश्यक छ। संसदीय कारवाही डिजिटल प्लेटफर्ममा सङ्क्रमणको रूपमा, पत्रकारहरूले 'रिपोर्टिङ'का लागि नयाँ प्रविधिहरू अनुकूल गर्नुपर्छ।

संसदीय अधिवेशन वा सत्रहरूमा उत्पन्न जानकारीको मात्रा भारी हुन सक्छ। पत्रकारहरूले सबैभन्दा सान्दर्भिक र समाचार योग्य सामग्री पहिचान गर्न ठूलो मात्रामा डाटाको माध्यमबाट छान्नुपर्छ। प्रेस ग्यालरीहरूले पत्रकारहरूको जनसांख्यिकी र 'रिपोर्टिङ'मा प्रतिनिधित्व गर्ने परिप्रेक्ष्यको दायरा दुवैको सन्दर्भमा आफ्नो श्रेणीमा विविधता र समावेशीता हासिल गर्न चुनौतीहरू सामना गर्न सक्छन्। पत्रकारितामा जनताको विश्वास कायम राख्न निरन्तर चुनौती हो। प्रेस ग्यालरीको विश्वसनीयताका लागि संसदीय 'रिपोर्टिङ'लाई वस्तुनिष्ठ र भरपर्दो रूपमा हेरिएको सुनिश्चित गर्नु आवश्यक छ। केही क्षेत्रका पत्रकारहरूले संसदीय कारवाही कभर गर्दा हस्तक्षेप, उत्पीडन वा धम्कीको सामना गर्न सक्छन्। त्यस्ता कार्यहरूले स्वतन्त्र 'रिपोर्टिङ'लाई रोक्न सक्छ। यी चुनौतीहरूलाई सम्बोधन गर्न प्रेस स्वतन्त्रता, नैतिक 'रिपोर्टिङ' मापदण्डहरू, बलियो तथ्य जाँच, र सही, पारदर्शी र स्वतन्त्र पत्रकारिताका सिद्धान्तहरूलाई कायम राख्न निरन्तर सतर्कताको आवश्यकता छ।

निष्कर्ष

अन्तमा, संसद र प्रेस ग्यालरीबिचको सम्बन्धले लोकतान्त्रिक शासनमा निर्णायक भूमिका खेल्छ। संसद, विधायिका निकायको रूपमा, जनताको इच्छाको प्रतिनिधित्व गर्ने र राष्ट्रको भविष्यलाई आकार दिने निर्णयहरू गर्ने महत्वपूर्ण स्थान हो। पत्रकार वा सञ्चारकर्मीहरू मिलेर बनेको प्रेस ग्यालरीले संसदीय गतिविधिलाई जनतासँग जोड्ने पुलको रूपमा काम गर्छ। प्रेस ग्यालरीले निर्वाचित अधिकारीहरू र सरकारी प्रतिनिधिहरूलाई उनीहरूका कार्यहरूका लागि जवाफदेही बनाउँदै वाचडगको रूपमा काम गर्दछ। ग्यालरीमा पत्रकारहरूले सार्वजनिक चासोका विषयमा अनुसन्धान गर्ने, प्रश्न सोध्ने र रिपोर्ट गर्ने, शक्तिको दुरुपयोग रोक्न मद्दत गर्दछ। डिजिटल प्रविधि र सामाजिक सञ्जालको आगमनले संसदीय 'रिपोर्टिङ'को परिदृश्य परिवर्तन गरेको छ। पत्रकारितामा जनताको विश्वास कायम राख्न सर्वोपरि छ। तथ्य जाँच, र निष्पक्षताको प्रतिबद्धता विश्वसनीयता कायम राख्न आवश्यक छ। संसदीय 'रिपोर्टिङ'को गतिशील र जटिल संसारमा प्रेस ग्यालरीले डिजिटल युगको मागहरू पूरा गर्न सक्नुपर्दछ भने सही, पारदर्शी र स्वतन्त्र पत्रकारिताका सिद्धान्तहरूलाई समर्थन गर्दै जानु पर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान,

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७,

नेपालको संविधान, २०१९,

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५,

नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७,

देवकोटा, ग्रीष्मबहादुर, नेपालको छापाखाना र पत्रपत्रिकाको इतिहास (२०५९) साझा प्रकाशन

छापाखाना पुलचोक, तेस्रो संस्करण,

<https://www.europari.europa.eu>

<https://www.mediahelpingmedia.org>

<https://www.parliament.act.gov>

<https://www.revparl.ca>

<https://www.dio.org>

<https://www.peo.gov.au>

<https://www.rnz.co.nz>

Ritchie, A donald., (1991) *Press Gallery: Congress and the Washington Correspondents*. Harvard University Press.

<https://www.hup.harvard.edu>

<https://www.pressgallery.org.uk>

<https://en.wikipedia.org>

<https://parliament.uk>



मुद्रण: संघीय संसद सचिवालय