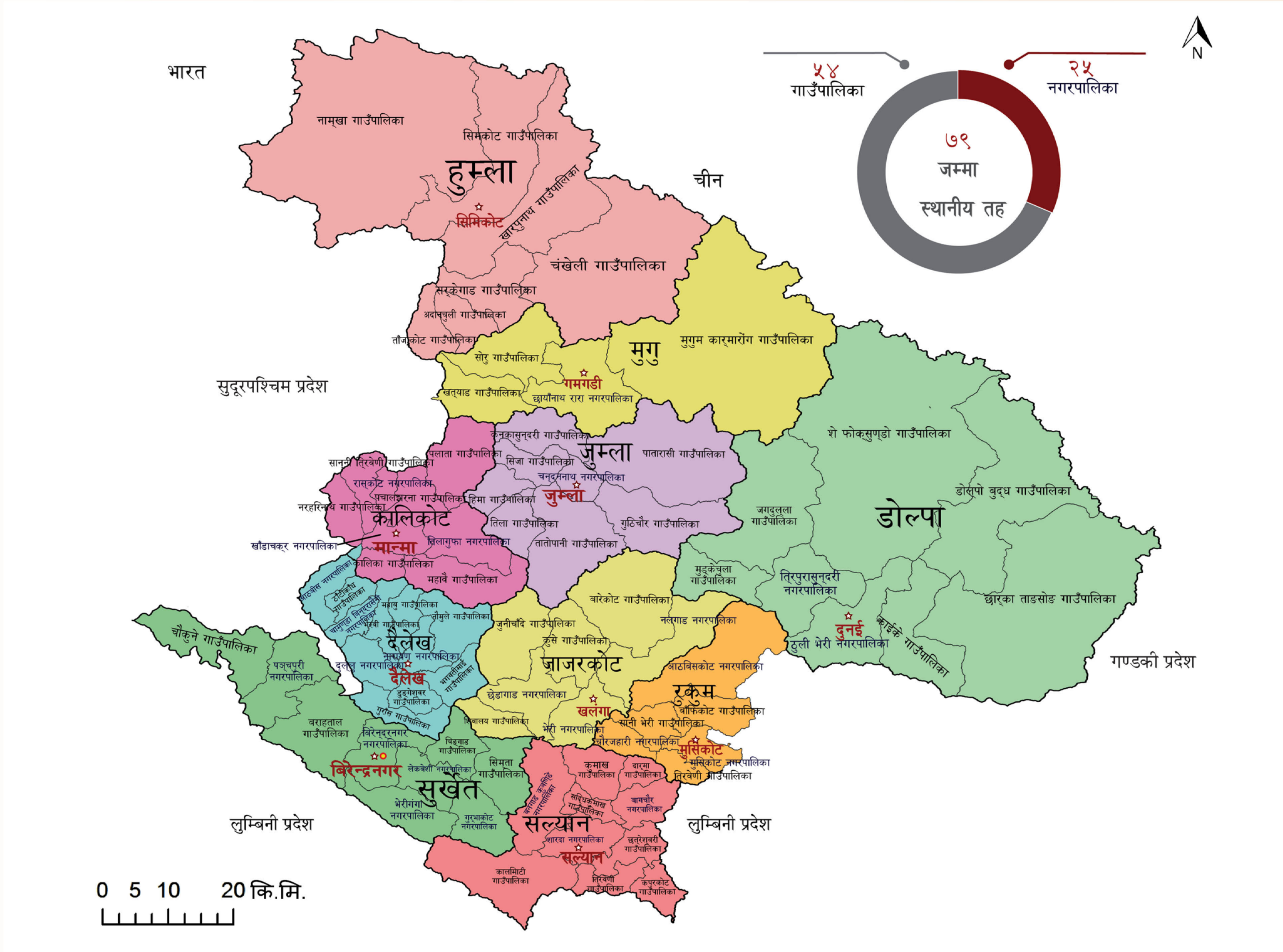
सुशासन

वर्षः ४, अङ्कः ४, वैशाख २०८३

कर्णाली प्रदेश सरकार

मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय

वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत



५४
गाउँपालिका
२५
नगरपालिका
७९
जम्मा
स्थानीय तह
N
भारत
चीन
सुदूरपश्चिम प्रदेश
गण्डकी प्रदेश
लुम्बिनी प्रदेश
लुम्बिनी प्रदेश
हुम्ला
सिमिकोट
नाम्खा गाउँपालिका
सिमकोट गाउँपालिका
खार्पुनाथ गाउँपालिका
चंखेली गाउँपालिका
सर्केगाड गाउँपालिका
अदानचुली गाउँपालिका
ताँजाकोट गाउँपालिका
मुगु
गमगढी
मुगुम कार्मारोंग गाउँपालिका
सोरु गाउँपालिका
खत्याड गाउँपालिका
छायाँनाथ रारा नगरपालिका
जुम्ला
पातारासी गाउँपालिका
कनकासुन्दरी गाउँपालिका
सिंजा गाउँपालिका
चन्दननाथ नगरपालिका
हिमा गाउँपालिका
तिला गाउँपालिका
गुठिचौर गाउँपालिका
तातोपानी गाउँपालिका
डोल्पा
दुनई
शे फोक्सुण्डो गाउँपालिका
डोल्पो बुद्ध गाउँपालिका
जगदुल्ला गाउँपालिका
मुड्केचुला गाउँपालिका
त्रिपुरासुन्दरी नगरपालिका
छार्का ताङसोङ गाउँपालिका
ठुली भेरी नगरपालिका
काईके गाउँपालिका
कालिकोट
मान्म
पलाता गाउँपालिका
सान्नी त्रिवेणी गाउँपालिका
रास्कोट नगरपालिका
पचालझरना गाउँपालिका
नरहरिनाथ गाउँपालिका
खाँडाचक्र नगरपालिका
तिलागुफा नगरपालिका
कालिका गाउँपालिका
महावै गाउँपालिका
दैलेख
नारायण नगरपालिका
दुल्लु नगरपालिका
महावु गाउँपालिका
चामुण्डा बिन्द्रासैनी नगरपालिका
भैरवी गाउँपालिका
नौमुले गाउँपालिका
डुङ्गेश्वर गाउँपालिका
गुराँस गाउँपालिका
भगवतीमाई गाउँपालिका
आठबीस नगरपालिका
ठाँटीकाँध गाउँपालिका
जाजरकोट
खलंगा
बारेकोट गाउँपालिका
नलगाड नगरपालिका
जुनीचाँदे गाउँपालिका
कुसे गाउँपालिका
छेडागाड नगरपालिका
शिवालय गाउँपालिका
भेरी नगरपालिका
रुकुम
मुसिकोट
आठबिसकोट नगरपालिका
बाँफिकोट गाउँपालिका
सानी भेरी गाउँपालिका
चौरजहारी नगरपालिका
मुसिकोट नगरपालिका
त्रिवेणी गाउँपालिका
सल्यान
कुमाख गाउँपालिका
दार्मा गाउँपालिका
बागचौर नगरपालिका
सिद्धकुमाख गाउँपालिका
बनगाड कुपिण्डे नगरपालिका
शारदा नगरपालिका
छत्रेश्वरी गाउँपालिका
कालिमाटी गाउँपालिका
त्रिवेणी गाउँपालिका
कपुरकोट गाउँपालिका
सुर्खेत
बिरेन्द्रनगर
चौकुने गाउँपालिका
पञ्चपुरी नगरपालिका
बराहताल गाउँपालिका
बिरेन्द्रनगर नगरपालिका
चिङ्गाड गाउँपालिका
सिम्ता गाउँपालिका
लेकबेशी नगरपालिका
भेरीगंगा नगरपालिका
गुर्भाकोट नगरपालिका
0 5 10 20 कि.मि.

सुशासन

वर्षः ४, अङ्कः ४, वैशाख २०८३

कर्णाली प्रदेश सरकार

मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय

वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत

संरक्षक

माननीय मुख्यमन्त्री, यामलाल कडेल

सल्लाहकार

प्रमुख सचिव, श्री वीरेन्द्र कुमार यादव

सचिव, श्री विपीन आचार्य

सचिव (कानून), श्री निधिराज न्यौपाने

सम्पादक मण्डल

संयोजक : श्री लक्ष्मी कुमार वि.क.

सदस्य : श्री उत्तम गौतम

सदस्य : श्री विद्याप्रसाद उपाध्याय

सदस्य : श्री चेतन कुमार तिमिल्सेना

सदस्य-सचिव : श्री रमेश वली

प्रकाशक तथा सर्वाधिकार

श्री मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय

वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत, कर्णाली प्रदेश

प्रकाशन सङ्ख्याः १२५ प्रति

(पुस्तकको इ-कपि https://ocmcm.karnali.gov.np/ मा समेत राखिएको छ ।)

प्रकाशन मितिः २०८३, वैशाख

मुद्रणः

नवदुर्गा प्रिन्टिङ्ग प्रेस प्रा.लि.

वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत ।

यस पुस्तकमा प्रकाशित लेख-रचना लेखकका आफ्ना विचार हुन्। बौद्धिक तथा शैक्षिक प्रयोजनार्थ साभार गर्नुपरेमा स्रोत खुलाई प्रयोग गर्न सकिनेछ।

कर्णाली प्रदेश सरकार
मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय
वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत, नेपाल

शुभकामना

राज्यका नीति, योजना तथा कार्यक्रमहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनमार्फत नागरिकलाई सरल, सहज र गुणस्तरीय सेवा प्रदान गर्नु सार्वजनिक प्रशासनको प्रमुख दायित्व हो । प्रविधिको तीव्र विकास तथा नागरिक अपेक्षाको विस्तारसँगै प्रशासनिक संयन्त्रले पनि आफूलाई थप उत्तरदायी, पारदर्शी र नतिजामुखी बनाउँदै लैजानु आवश्यक छ। यस सन्दर्भमा सुशासनमैत्री सार्वजनिक प्रशासन र प्रभावकारी सेवा प्रवाह सम्बन्धी विषयवस्तुमा केन्द्रित लेख, अनुभव र विश्लेषणहरूको प्रकाशनले नीति निर्माण, प्रशासनिक सुधार तथा सेवा प्रवाहमा सकारात्मक बहस र प्रेरणा प्रदान गर्ने विश्वास लिएको छु।

यस पुस्तकमा समावेश लेखहरूले सार्वजनिक निकायहरूमा सुशासन प्रवर्द्धन, प्रशासनिक क्षमता अभिवृद्धि, सूचना प्रविधिको प्रयोग, सेवाग्राहीमैत्री कार्यसंस्कृति तथा जवाफदेहिताको सुदृढीकरणजस्ता महत्त्वपूर्ण पक्षहरूलाई उजागर गर्ने अपेक्षा गरिएको छ। यस्ता बौद्धिक र रचनात्मक प्रयासहरूले सार्वजनिक प्रशासनलाई थप सक्षम, विश्वसनीय र जनमुखी बनाउन सहयोग पुऱ्याउनेछन् ।

अन्त्यमा, "सुशासन" पुस्तकको चौथों अङ्क सफल प्रकाशनको शुभकामना व्यक्त गर्दै आगामी दिनहरूमा पनि यस्ता ज्ञानमूलक तथा अनुसन्धानपरक प्रकाशनहरू निरन्तर प्रकाशित हुँदै जाने विश्वास व्यक्त गर्दछु। "सुशासन" पुस्तकको चौथो अङ्क प्रकाशनको लागि सहयोग गर्ने सम्पादक मण्डल, लेखक तथा यस अभियानमा संलग्न सबैमा हार्दिक आभार प्रकट गर्दै यस प्रकाशनले सुशासन प्रवर्द्धन तथा सार्वजनिक सेवा प्रवाह सुधारको अभियानमा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याओस् भन्ने शुभेच्छा व्यक्त गर्दछु।

....
(वीरेन्द्र कुमार यादव)
प्रमुख सचिव
कर्णाली प्रदेश सरकार

प्रकाशकको तर्फबाट

कर्णाली प्रदेश सरकार, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयको स्वीकृत वार्षिक कार्यक्रम अनुसार कर्णाली प्रदेश सरकारको चौथों **सुशासन** अङ्क लिएर प्रस्तुत भएका छौं। यसै अनुरुप सुशासनसँग सम्बन्धित विषयवस्तुमा केन्द्रित भएर यस पुस्तक मार्फत् बहसमा ल्याउने प्रयास गरिएको छ। सार्वजनिक प्रशासनमा यस अङ्कले सुशासनको मार्ग प्रशस्त गर्नेछ भन्ने आशा लिएका छौं।

कर्णाली प्रदेश अथाह सम्भावना बोकेको प्रदेश हो। विकासको मार्गचित्र कोर्ने क्रममा कर्णाली प्रदेशलाई हेर्ने नजरमा परिवर्तन हुनु जरुरी छ। यस क्रममा सुशासनका आयामलाई प्रदेशमा पूर्ण रुपमा लागू गर्नु जरुरी छ। कर्णाली प्रदेशमा सुशासनको मार्गदर्शन पुस्तकमा समेत प्रकाशन होस् भन्ने हेतुले यो अङ्क आएको हो।

प्रस्तुत पुस्तकमा कर्णाली प्रदेश लगायत नेपाल सरकारको उच्च तहमा कार्यरत कर्मचारी, विद्वान तथा अनुभवीहरूबाट लेखिएका लेखहरू प्रस्तुत गरिएका छन्, जसले सुशासनको बाटोमा हिंड्न सहयोग पुग्नेछ भन्ने आशा लिएका छौं।

यस सुशासन पुस्तकको चौथों अङ्कको लागि लेख रचना उपलब्ध गराउने लेखक, प्रकाशनका लागि निरन्तर खट्नुहुने कर्मचारीहरूप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछौं। पाठकवर्गको सुझावको अपेक्षासहित आगामी अङ्कहरूमा रचनात्मक पृष्ठपोषणको अपेक्षा गर्दछौं।

२०८३ वैशाख

- सम्पादक मण्डल

विषयसूची

	विषय	पृष्ठ नं.
१.	कर्मचारीतन्त्रको सुधारः पुरानो युद्धको सिपाही होइन आधुनिक शासनको सारथी *- लक्ष्मी कुमार बि.क.*	१
२.	प्रशासनमा सञ्चार र यसको उपयोग *- धोलकराज ढकाल*	१२
३.	स्थानीय तहः प्राकृतिक स्रोत र कर्णाली प्रदेशको समृद्धि *- आनन्द सारू*	२२
४.	संसद् विघटन सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास र नेपालको घटनाक्रम *- वीरेन्द्र बहादुर के.सी.*	३२
५.	नेपालमा कानूनको शासनः शैद्धान्तिक र व्यवहारिक पक्ष *- चेतन कुमार तिमिल्सेना*	४०
६.	कर्णाली प्रदेशको विकासः Gen Z आन्दोलन पछिको बाटो *- निराजन शर्मा*	५०
७.	सार्वजनिक प्रशासनमा खस्किदो कार्यसंस्कृति र कार्यव्यवहार *- भविश्वर घिमिरे*	५९
८.	कर्णाली प्रदेशको बजेट कार्यान्वयनको तुलनात्मक अध्ययन (आर्थिक वर्ष २०७९/८०-२०८१/८२) *- विकेन्द्र ढकाल*	६९
९.	A Comprehensive Analysis of the Legal Regime concerning Intergovernmental Relations in Federal Nepal *- Hrithik Yadav*	८८
१०.	Land Use Zone System in Nepal: Frameworks, Challenges, and the Path Toward Sustainable Urban and Rural Land Governance *- Sagar Baral*	९८
११.	Right to Information v. Right to Privacy: A Dilemma of Twin Pillars or Opposing Forces? *- Rohan Yadav*	१०९

कर्मचारीतन्त्रको सुधारः पुरानो युद्धको सिपाही होइन आधुनिक शासनको सारथी

- लक्ष्मी कुमार बि.क.

प्रदेश सचिव, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, कर्णाली प्रदेश

पृष्ठभूमिः

विज्ञहरूले "डार्लिङ अफ द पिपुल" बन्न नसकेको भनी आलोचना गरेको एउटा यस्तो संयन्त्रको कथा हो, नेपाली कर्मचारीतन्त्र। प्रायः यसलाई राजनीतिक अस्थिरता र नेतृत्वको कमजोरीको चेपुवामा परेको, निरीह र प्रतिक्रियाशील संरचनाको रूपमा चित्रण गरिन्छ। तर यथार्थ यसभन्दा गहिरो र जटिल छ। नेपालको सार्वजनिक प्रशासन, वेबरले परिकल्पना गरेको परम्परागत नोकरशाहीको "आइरन केज" भित्र मात्र सीमित छैन; यो आफैंमा एक सुस्त, अर्थोडक्स र यथास्थितिवादी संस्कृतिको जनक बनेको छ, जसले परिवर्तनको हरेक लहरलाई निरन्तर अस्वीकरण गरेको आरोप खेप्ने गरेको छ।

नेपालले प्रजातन्त्र, सङ्घीयता र उदार अर्थतन्त्रको लामो यात्रा तय गरिसकेको छ, तर कर्मचारीतन्त्रको चिन्तन र कार्यशैली अझै पनि साँघुरो रहेको छ। सिङ्गापुरमा ली क्वान यू र अमेरिकामा जोन एफ. केनेडीको लक्ष्योन्मुख नेतृत्वले आफ्ना राष्ट्रलाई असम्भव देखिने उपलब्धिहरूतर्फ डोऱ्याए, तर हामी अझै "फाइल पास" गर्ने र "टिप्पणी लेख्ने" प्रक्रियाकै भूलभुलैयामा हराइरहेका छौं।

यस लेखमा, हामी नेपाली कर्मचारीतन्त्रमा गहिरो रूपमा जरा गाडेका समस्याहरूको तथ्यगत विश्लेषण गर्नेछौं। यी समस्याका मूल कारणहरू पत्ता लगाउनेछौं र अन्ततः यसलाई पुनर्जीवित गर्नका लागि चालिनुपर्ने आवश्यक कदमहरूको विस्तृत रूपरेखा प्रस्तुत गर्नेछौं।

शासकीय स्वरूप र पद्धतिमा आएको युगान्तकारी परिवर्तन

नेपालमा वि.सं. २०७२ मा नेपालको संविधान जारी भएपछि र त्यसपछिका राजनीतिक घटनाक्रमले नयाँ चरणको सुरुवात मात्र गरे, यसले शासनको सम्पूर्ण संरचना, सोच, र कार्यशैलीमा आमूल परिवर्तनको खाका कोरेको देखिन्छ।

क. केन्द्रीकृतबाट निक्षेपित शासनको यात्रा

बिगतको एकात्मक र केन्द्रीकृत राज्य संयन्त्र अहिले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा विभाजित भएको छ। यो केवल प्रशासनिक बिभाजन मात्र नभई "स्वशासन र साझा शासन" को सुन्दर सन्तुलन हो।

शक्तिको साँघुरो बाटोबाट फराकिलो मैदानमाः पहिले शक्ति काठमाण्डौंको एउटा साँघुरो घेरामा केन्द्रित थियो, जहाँका "हाकिम" को टिप्पणीले दूरदराजको एउटा सानो परियोजनाको गति तोक्थ्यो। अब, शक्तिको स्रोत सात प्रदेश र ७५३ स्थानीय तहमा सरेको छ, जसले नागरिकको शक्तिमा पहुँचलाई अभूतपूर्व रूपमा सहज बनाएको छ।

स्थानीय आवश्यकताको सम्मानः हिमाली जिल्लाले आफ्नो हिमतालको जोखिम, पहाडी जिल्लाले आफ्नो पहिरोको चुनौती र तराईले आफ्नो बाढीको समस्या समाधानको लागि आ-आफ्नै योजना बनाउन सक्छन्। यो "विविधतामा एकता" को सुन्दर प्रयोग हो।

नागरिकको दैनिकीमा सरकारको अनुभूतिः पहिले हरेक सरकारी कामका लागि काठमाण्डौं धाउनुपर्ने बाध्यता थियो। अब, नागरिकले आफ्नो वडा कार्यालयमा गएर सिधै आफ्नो समस्या राख्न, नागरिकता बनाउन र विकास योजनामा आफ्नो राय दिन सक्छन्।

नेपालको संविधानको मर्ममा सङ्घीयता (Subsidiarity Principle): नेपालको संविधानको धारा ५६ देखि ६० सम्मले स्पष्ट अधिकार बाँडफाँट गरेको छ। यो त्यही सुन्दर सिद्धान्त हो, जहाँ काम जति सानो तहमा गर्न सकिन्छ, त्यति त्यहीँ गरिन्छ। यो शक्तिको सही मापदण्ड हो।

प्रदेशको सशक्तिकरणः प्रदेश सरकारलाई क्षेत्रीय विकासको मुख्य इञ्जिन बनाइएको छ। उनीहरूले आफ्नो क्षेत्रको कृषि, स्वास्थ्य, शिक्षा, र पूर्वाधारको नीति बनाउन र कार्यान्वयन गर्न सक्ने अधिकार पाएका छन्। अब, प्रदेशले आफ्नो भौगोलिक र सांस्कृतिक विशेषता अनुसारको पर्यटन विकास गर्न सक्छ, आफ्नै कृषि उत्पादनलाई ब्रान्डिङ गर्न सक्छ। यो क्षेत्रीय पहिचानको पुनर्जागरण हो।

स्थानीय तहको जिम्मेवारीः स्थानीय तहलाई नागरिकसँगको अन्तिम बिन्दुको जिम्मेवारी दिइएको छ। विद्यालय व्यवस्थापन, खानेपानी, सरसफाइ र साना पूर्वाधारको जिम्मा स्थानीय तहमा हस्तान्तरण गरिएको छ। अब, वडा कार्यालयले नै नागरिकको जन्मदेखि मृत्युको रेकर्ड राख्छ। साना पुलदेखि सडकको निर्माण गर्छ।

ख. नयाँ सार्वजनिक शासन (New Public Governance) को उदय

परम्परागत प्रशासनले सरकारलाई विकास र सेवा प्रवाहको एक मात्र कर्ता मान्थ्यो। तर, वर्तमान समयमा सञ्जालयुक्त शासन (Network Governance) मा जोड दिइएको छ।

साझेदारीको जालोः अब शासनमा सरकार, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज, सहकारी संस्था र सामुदायिक सङ्गठनहरू एकअर्काका प्रतिस्पर्धी नभई साझेदारका रूपमा रहेका छन्। सरकार अब "एक्लो योद्धा होइन, टोलीको कप्तान" मात्र हो।

सरकारको भूमिकामा परिवर्तनः सरकार अब गर्ने मात्र होइन, गराउने र सहजीकरण गर्ने संस्था बनेको छ। यसले नीतिगत मार्गदर्शन र नियमनको भूमिका निर्वाह गर्छ।

सहभागिताको नयाँ आयामः नागरिक समाजलाई केवल निगरानीकर्ता (Watchdog) को भूमिकामा मात्र सीमित नराखी, योजनाकार (Planner) र कार्यान्वयनकर्ता (Implementer) का रूपमा स्थापित गरिएको छ।

सामुदायिक वनको सफलताः यो नेपालको सफल सह-व्यवस्थापन (Co-management) को उदाहरण हो, जहाँ सरकार र स्थानीय समुदायले मिलेर वन संरक्षण र उपयोग गर्छन्। यो प्रकृति र मानवबीचको सह-अस्तित्वको सफल कथा मात्र होइन, समुदाय र राज्यबीचको साझेदारीको उत्कृष्ट उदाहरण पनि हो।

विद्यालय व्यवस्थापन समिति, शिक्षक अभिभावक सङ्घः यसले अभिभावक, शिक्षक र स्थानीय जनप्रतिनिधिलाई विद्यालय सञ्चालनमा प्रत्यक्ष सहभागी गराउँछ। यो शिक्षाको लोकतन्त्रीकरण हो, जहाँ अभिभावक आफ्नो बालबालिकाको भविष्यको आर्किटेक्ट हुन्छन्।

सामुदायिक प्रहरीको अभ्यासः सुरक्षा सेवालाई पनि साझेदारीको दायरामा ल्याइएको छ, जहाँ प्रहरी र स्थानीय समुदायले मिलेर अपराध नियन्त्रण र शान्ति सुरक्षा कायम राख्छन्। यो डरको होइन, विश्वासको सुरक्षाको मोडेल हो।

ग. प्रविधि र ई-शासनको लहर

डिजिटल प्लेटफर्मको विस्तारः नागरिक एप देखि लिएर अनलाइन कर भुक्तानी, अनलाइन आवेदन र हेल्लो सरकार जस्ता प्लेटफर्मले सेवालाई घरदैलोमा पुऱ्याएका छन्। अब सेवाको लागि घण्टौं लाइन बस्नु पर्दैन, मोबाइलको स्क्रिन ट्यापमा काम हुन्छ।

ई-गभर्नेन्सको बृहत् प्रयोगः सार्वजनिक खरिद प्रक्रिया (e-bidding), सरुवा र अनलाइन रिपोर्टिङ प्रणालीले कागजी झन्झट र मानवीय हस्तक्षेप घटाएको छ। अब ठेक्का प्रक्रियामा हातको रेखा होइन, अनलाइन टेन्डरको युग छ।

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणाली (IPFMS/SUTRA): यसले बजेट निर्माणदेखि खर्च र लेखापरीक्षण सम्मको सम्पूर्ण प्रक्रियालाई डिजिटल बनाएको छ।

डाटा सेन्टर र क्लाउड प्रणालीः सरकारी तथ्याङ्कहरूको सुरक्षित भण्डारण र real time प्रयोगको लागि क्लाउडमा आधारित प्रणाली विकास भइरहेको छ। अब भूकम्प वा आगलागीले कागजात नष्ट गर्दा डिजिटल भण्डारणले सुरक्षा दिन्छ। यो तथ्याङ्कको सुरक्षा कवच हो।

डिजिटल अभिलेख व्यवस्थापनः कागजातहरूलाई डिजिटलाइज गरी सुरक्षित र पहुँचयोग्य बनाइँदैछ। अब कुनै पुरानो मुद्दाको फाइल खोज्न भण्डारको धुलोमा हात हाल्नु पर्दैन। सर्च गर्न सकिन्छ।

नागरिकको चुलिँदो र बहुआयामिक अपेक्षा (The Skyrocketing Expectations)

लोकतन्त्रको परिपक्वता, सूचना प्रविधिको विस्तार र विश्वव्यापि सञ्चारको प्रभावले नेपाली नागरिकका अपेक्षाहरूको आकाश फैलिएको छ।

क. सुशासन र भ्रष्टाचारमुक्त समाजको तीव्र आकाङ्क्षा

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको प्रतिवेदनले नेपाललाई १०७ औं स्थान देखाउनु र गत वर्षको तुलनामा स्कोर घट्नु संयोग होइन। यो नागरिकको गहिरो पीडाको सूचक हो।

शून्य सहनशीलता (Zero Tolerance): नागरिक अब सानातिना घूस देखि लिएर ठूला कमिसन सम्मलाई सहन गर्न तयार छैनन्। उनीहरू अब शून्य भ्रष्टाचारको सपना देख्छन्, जहाँ कामको बदला पैसा होइन, नागरिकको मुस्कान हुन्छ।

नैतिक नेतृत्वको अपेक्षा (Ethical Leadership): सार्वजनिक पदमा बस्नेहरूले आफ्नो सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक गर्ने, पारदर्शी निर्णय लिने र स्वार्थको द्वन्द्व (Conflict of Interest) बाट टाढा रहनुपर्छ भन्ने जनचाहना छ। उनीहरू आफ्नो जीवन नै नैतिकताको सिङ्गो पाठशाला भएको नेतृत्व चाहन्छन्।

बजेट र खर्चको पारदर्शिताः सरकारी बजेट कहाँ खर्च हुन्छ, कसलाई फाइदा हुन्छ र के परिणाम आउँछ? यसको Real-time Tracking नागरिकको माग हो। उनीहरू करको बोझ मात्र होइन, करको सदुपयोग देख्न चाहन्छन्।

न्यू पब्लिक प्यासन (New Public Passion): कर्मचारीतन्त्र तलबको लागि काम गर्ने मात्र होइन नागरिकको पीडा बुझ्ने र समाधान दिने संयन्त्र हो। नागरिकहरू कर्मचारीले उनीहरूको दुःखलाई आफ्नो दुःख बनाएको हेर्न चाहन्छन्।

भ्रष्टाचारमाथि कारबाहीको मागः नागरिक अब आरोप मात्र होइन ठोस कारबाही चाहन्छन्। उनीहरू अब भ्रष्टाचारको आरोप लागेकालाई प्रक्रियाको छायाँमा लुक्न नदिएको हेर्न चाहन्छन्।

ख. गुणस्तरीय, शीघ्र र सम्मानजनक सेवा प्रवाहको माग

One-Stop Service: नागरिकले एउटै झ्यालबाट धेरै सेवा पाउनुपर्छ भन्ने चाहना राख्छन्। नागरिकता बनाउँदा अर्को ठाउँमा धाउन नपरी त्यहीँ राहदानीको प्रक्रिया पनि अघि बढोस्। यो सेवाको सुपरमार्केट हो, जहाँ एउटै बास्केटमा सबै सेवा दिइन्छ।

भोलीको आशा होइन, आजको सुनिश्चितताः सरकारी कार्यालयको भोली आउनुस् भन्ने प्रवृत्तिले नागरिकलाई थकाइसकेको छ। उनीहरू आजै सेवा चाहन्छन्।

बिचौलियाको अन्त्यः राहदानी, सवारी अनुमतिपत्र वा नागरिकता लिन बिचौलिया मार्फत जानुपर्ने बाध्यता नागरिकको आत्मसम्मानलाई चोट पुऱ्याउने मुख्य कारण हो। उनीहरू बिचौलियाबाट मुक्ति चाहन्छन्।

Online File Tracking: फाइल कहाँ पुग्यो, कसको टेबलमा अल्झियो यसको real time ट्र्याकिङ नागरिकको मौलिक अपेक्षा बनिसकेको छ। यसमा पारदर्शीता हुनुपर्छ।

सम्मानजनक व्यवहार (Dignified Behavior): सबैभन्दा ठूलो माग भनेको कर्मचारीबाट सम्मानजनक व्यवहार पाउनु हो। चिच्याउने, नसुन्ने, तर्साउने प्रवृत्तिले नागरिकलाई मानसिक यातना दिन्छ। उनीहरू हुँदैन र सक्दिनँ भन्ने प्रवृत्तिको अन्त्य चाहन्छन्। उनीहरू नमस्कार, बस्नुहोस्, के सहयोग गरौं भन्ने बैङ्को जस्तो सेवा; होटलको जस्तो सत्कार चाहन्छन्।

सेवाको समयसीमा (Service Timeline): नागरिक बडापत्रमा उल्लेखित समयसीमा किन पालना हुँदैन? भन्ने प्रश्न पनि बराबर उठ्ने गरेको छ।

ग. समृद्धिको आकाङ्क्षा

देशभित्रै रोजगारीको सिर्जनाः लाखौं युवा विदेश पलायन हुन बाध्य छन्। उनीहरूको चाहना छ देशमै सम्मानजनक आय र सुरक्षित कार्यस्थलको सिर्जना होस्।

गरिबीको अन्त्यः करिब १८.७% जनसङ्ख्या अझै गरिबीको रेखामुनी छन्। यी मानिसहरूको जीवनस्तर उकास्ने र उनीहरूलाई आत्मनिर्भर बनाउने ठोस योजना नागरिकको माग हो।

बजारमा मूल्य स्थिरताः आवश्यक पर्ने तेल, चामल, दाल, तरकारीको मूल्य किन आकाशिँदै छ? उपभोक्ता हितको संरक्षण किन भएको छैन? यी प्रश्नहरूको जवाफ नागरिकले चाहेका छन्।

कृषि पुनरुत्थानः कृषिलाई नाफामुखी र प्रतिस्पर्धी बनाउन सरकारले पर्याप्त लगानी, सिँचाइ र बजारको सहजीकरण गर्नै पर्ने भएको छ।

उद्योगको प्रवर्द्धनः साना तथा मझौला उद्योग (SMEs) को लागि सहज ऋण, प्रविधि र बजार पहुँच हुन आवश्यक छ।

समृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीः यो सपना अब नागरिकको दैनिक माग बनिसकेको छ। उनीहरू यसलाई कागजमा मात्र नभई व्यवहारमा अनुभव गर्न चाहन्छन्। यो सपना र वास्तविकता बीचको सेतू निर्माणको कठिन यात्रा हो।

घ. सामाजिक न्याय र समावेशीकरणको आवाज

नेपालको संविधानले समावेशी सिद्धान्तलाई आत्मसात गरेपछि, सीमान्तकृत समुदायहरूको आवाज बुलन्द भएको छ।

अर्थपूर्ण प्रतिनिधित्वः महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेसी र मुस्लिम समुदायहरू केवल सङ्ख्याको लागि मात्र होइन, निर्णय गर्ने तहमा पनि आफ्नो उपस्थिति देख्न चाहन्छन्। अब उनीहरू मौन दर्शकबाट निर्णायक खेलाडी बन्न चाहन्छन्।

क्षमता अभिवृद्धिः केवल कोटा दिएर मात्र हुँदैन। यी समुदायको क्षमता र दक्षता विकास गर्ने तालिम र अवसरहरू सरकारले उपलब्ध गराउनुपर्छ।

संरक्षण र सशक्तिकरणः भेदभाव, छुवाछूत र हिंसाबाट संरक्षण गर्ने कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन उनीहरूको मुख्य माग हो।

अन्तिम व्यक्ति सम्मको पहुँच (Reaching the Last Citizen): सबैभन्दा पिछडिएको, सबैभन्दा दुर्गम र सबैभन्दा कमजोर नागरिकसम्म सेवा र अवसर पुग्नुपर्छ।

ऐतिहासिक अन्यायको क्षतिपूर्तिः सङ्घीयताले केही हदसम्म ऐतिहासिक रूपमा पछाडि परेको क्षेत्र र समुदायलाई सम्पर्कको अवसर त दियो तर उनीहरू अब क्षतिपूर्ति र विकासको गतिको माग गर्छन्।

सकारात्मक विभेद (Positive Discrimination) को पुनरावलोकनः के आरक्षण प्रणाली प्रभावकारी छ? के यसले लक्षित वर्गलाई नै लाभ दिएको छ, वा टाठाबाठाले फाइदा उठाए? यसलाई कसरी अघि बढाउने? यसको स्वतन्त्र मूल्याङ्कन नागरिकको माग हो।

ङ. मानव अधिकार र व्यक्तिगत प्रतिष्ठाको अक्षुण्ण रक्षा

नागरिक अब केवल भोक र रोटीको मुद्दामा मात्र सीमित छैनन्। उनीहरूले आफ्नो अधिकार, बोल्ने स्वतन्त्रता र न्यायको पहुँचको माग गर्ने गरेका छन्।

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताः बिगतका आन्दोलनले देखाएको छ कि युवाहरू आफ्नो असन्तोष व्यक्त गर्न डराउँदैनन् तर शान्तिपूर्ण आन्दोलनलाई हिंसाको संज्ञा दिने प्रवृत्ति नागरिकको मौलिक हकको उल्लङ्घन हो।

न्यायमा पहुँच (Access to Justice): गरिब, अशिक्षित र ग्रामीण नागरिकले कसरी अदालत पुग्ने, निःशुल्क कानूनी सहायता प्रभावकारी बनाउने र न्यायको पहुँचको लागि धनी र गरिबबीचको खाडल मेटाउने भन्ने बारेमा चर्चा गर्नु आवश्यक छ।

हिरासतमा मानव अधिकारः गैरकानूनी हिरासतमा यातनाको घटना नियन्त्रण गर्ने, बन्दी प्रत्यक्षीकरण (Habeas Corpus) को अधिकारलाई सहज उपयोग गर्ने, राज्यको शक्ति दुरूपयोग बिरुद्धको सुरक्षा कवच तयार गर्नु आवश्यक छ।

गोपनीयताको अधिकार (Right to Privacy): डाटा चुहावट नियन्त्रण गरी नागरिकको व्यक्तिगत डाटा सुरक्षित गर्ने। यसको कडा नियमन र उल्लङ्घनमा कारबाही गर्ने।

वातावरणीय अधिकारः स्वच्छ हावा, पानी र वातावरणमा बाँच्न पाउने अधिकार नागरिकको हो। यसको लागि औद्योगिक प्रदूषण, बाढी, पहिरो तथा अन्य विपद् रोकथाम गर्नु आवश्यक छ।

उपभोक्ता अधिकारको संरक्षणः बजारमा मिसावट र गुणस्तरहीन सामान नियन्त्रण गर्ने। उपभोक्ता अदालत (Consumer Court) लाई प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक छ। ठगी विरुद्धको अभियान ल्याउन आवश्यक छ।

कर्मचारीतन्त्रको सङ्कटः लक्षण र कारणहरूको विश्लेषण

नेपालको कर्मचारीतन्त्र अनेकौं सङ्कट र द्वन्द्वको सिकार भएको छ। यी सङ्कटहरू मुख्यतः संरचनागत, व्यवहारगत र राजनीतिक तीनवटा आयाममा विभाजित छन्।

(क) संरचनागत जकड

विकेन्द्रीकरणको दम्भः नेपालको संविधानले तीन तहको सरकारको कल्पना गरेको छ तर व्यवहारमा अझैपनि "केन्द्र नै सबै स्रोत र अधिकारको धनी" भन्ने मानसिकता हावी छ। स्थानीय तहका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतलाई चौतर्फी दबाब र अस्पष्ट जिम्मेवारीको बोझले थिचिरहेको हुन्छ। शिक्षाको एकल अधिकार स्थानीय तहलाई भए पनि सङ्घीय कानून र प्रक्रियाको पासोमा परेको छ। यो अधिकारको विरोधाभासले सङ्घीयताको मर्मलाई नै धज्जी उडाएको छ।

आयोजनाको अन्धो यात्राः राष्ट्रिय गौरवका आयोजनादेखि साना विकास निर्माणका कामहरू प्रायः पूर्वतयारीको शून्यताको शिकार बन्ने गरेका छन्। बजेट भए पनि जग्गा अधिग्रहण, वन कटान अनुमति र वातावरणीय अध्ययन जस्ता कर्मकाण्डी प्रक्रियाले आयोजना समयमै सुरु हुन दिएका छैनन्। फलस्वरूप, पुँजीगत खर्चको न्यूनताले आर्थिक वृद्धिको एउटा महत्वपूर्ण इञ्जिनलाई नै सुस्त बनाएको छ।

(ख) व्यवहारगत विकृतिः म्यानाना कल्चर र दोषारोपणको संस्कृति

सेवा प्रवाहलाई अधिकार ठान्ने प्रवृत्तिः एक नियमित सेवाग्राहीले नागरिकता बनाउनेदेखि लिएर सानो अनुमतिपत्र प्राप्त गर्नसम्म जुन अनावश्यक ढिलासुस्ती, मनोमानी शुल्क र बिचौलियाको

भीड भोग्नुपर्छ, त्यो कर्मचारीतन्त्रको ग्राहकप्रति उदासीनता र शासन गर्ने अहंकारको पराकाष्ठा हो। सेवालाई अधिकार ठान्ने यो प्रवृत्तिले जनसेवक भन्ने अवधारणालाई नै हास्यास्पद बनाएको छ।

भोली गर्छु, पोहोर गरैं भन्ने "म्यानाना कल्चर": कामलाई सकेसम्म पछी सार्ने, जिम्मेवारीलाई अर्कोतिर धकेल्ने, टिटर—टोटर सिन्ड्रोम र आफ्नो गल्तीलाई कहिल्यै नस्वीकार्ने प्रवृत्ति प्रशासनिक संस्कृतिको अभिन्न अङ्ग बनिसकेको छ। कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा सबैले पूर्ण अङ्क पाउने प्रवृत्तिले कुशल र अकुशलबीचको भिन्नता मेटाइदिएको छ।

(ग) राजनीतिक दबाब र नैतिक पतन

अनिर्वाचितको अवसरवादः राजनीतिक दलहरूको आफ्नो मान्छे राख्ने प्रवृत्तिले सरुवा, बढुवा र नियुक्ति प्रक्रियालाई पारदर्शी र योग्यतामा आधारित हुन दिएको छैन। यसले कर्मचारीमा असुरक्षा र चाप्लुसीको संस्कृति जन्माएको छ, जसले इमानदार र सक्षम कर्मचारीको मनोबल पनि गिराएको छ।

नैतिक पूर्वाधारको खडेरीः धेरैजसो सरकारी कार्यालयहरूमा नैतिकता र सदाचारको गहिरो अभाव छ। ठूला भ्रष्टाचारका घटनाहरूले सार्वजनिक पदलाई व्यक्तिगत स्वार्थ पूर्तिको माध्यम बनाउने प्रवृत्तिलाई उजागर गर्छन्। अख्तियारजस्ता संवैधानिक निकायहरू पनि राजनीतिक दबाब र कमजोर कानून कार्यान्वयनको सिकार बन्न पुगेका छन्।

हामी किन यहाँ पुग्यौं?

यी लक्षणहरूको मूल कारण खोतल्दा एउटै निष्कर्षमा पुगिन्छः अनुकूलन र नवप्रवर्तनको ऐतिहासिक अस्वीकरण। हाम्रो कर्मचारीतन्त्र परम्परागत ब्युरोक्रेटिक मोडेलमा अड्कियो, जसले नियम, प्रक्रिया, पदानुक्रम र नियन्त्रणलाई मात्र प्राथमिकता दियो तर नतिजा, सेवाग्राही सन्तुष्टि र नवप्रवर्तनलाई बेवास्ता गर्यो।

सिकाइको अभावः जापान, कोरिया र सिङ्गापुर जस्ता मुलुकहरूले राजनीतिक उतारचढावका बीच पनि कर्मचारीतन्त्रलाई "पोलिसी पार्टनर" बनाउन सफल भए। तर हामी कहाँ सरकार परिवर्तन हुनासाथ संस्थागत स्मरणशक्ति (Institutional Memory) समाप्त भएको जस्तो हुन्छ। यसले दीर्घकालीन योजनाको निरन्तरतालाई नै समाप्त पारिदिन्छ।

स्टेट विदिन अ स्टेटको मानसिकताः कर्मचारीहरू आफूलाई राज्यको नियन्त्रक भन्दा पनि माथिको शक्तिको रूपमा हेर्न थाले। के गर्न मिल्छ भन्दा के गर्न पाइँदैन भन्ने नियमले उनीहरूको क्रियाशीलतालाई जकडेको छ।

सजायको डर, पुरस्कारको मोह नभएको प्रणालीः निर्णय गर्दा पछि समस्या नआओस् भन्ने डरले गर्दा जोखिम नलिने संस्कृतिको जन्म दिएको छ। काम गर्ने र नगर्नेबीचको भिन्नता पारिश्रमिक र करियर विकासमा प्रतिबिम्बित नहुँदा नवप्रवर्तनलाई प्रोत्साहन गर्न कठिन छ।

पुनर्जागरणको खाका

कर्मचारीतन्त्रको सुधार केवल कानून परिवर्तनले मात्र हुँदैन; यसको लागि समग्र मानसिकता, संस्कृति र कार्यशैलीको रूपान्तरण आवश्यक छ। यो एउटा बहुआयामिक रणनीति हो।

(क) पहिलो चरणः संस्कृति र मानसिकताको पुनर्निर्माण

उत्तरदायित्वको प्रवर्द्धनः कर्मचारीमा के गर्दा सजाय हुन्छ भन्ने डरको सट्टा के गर्दा राम्रो परिणाम आउँछ भन्ने जिम्मेवारीको भावना जागृत गर्नुपर्छ। यसको लागि नेतृत्वले टोन अफ द टप सेट गर्नुपर्छ अर्थात् उच्च पदस्थ अधिकारी स्वएम् उदाहरणीय, इमानदार र पारदर्शी हुनुपर्छ।

म्यानाना कल्चरबाट आजै कल्चरः हरेक कार्यालयमा सेवा प्रवाहको समयसीमा (Service Delivery Timeline) लाई अनिवार्य बनाउनुपर्छ र यसको उल्लङ्घन गर्ने कर्मचारीलाई स्पष्ट जवाफदेही बनाउने व्यवस्था हुनुपर्छ। नागरिक बडापत्र केवल भित्तामा झुन्डयाइने कागजको टुक्रा नभई जीवन्त कानूनी दस्तावेज हुनुपर्छ।

जोखिम लिन प्रोत्साहनः एक निश्चित सीमाभित्र रही नयाँ प्रयोग गर्ने, सरल प्रक्रिया अपनाउने कर्मचारीलाई पुरस्कृत गर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ। असफलतालाई अपराध नठानी, त्यसबाट सिकाइको संस्कृति विकास गर्नुपर्छ।

(ख) दोस्रो चरणः कार्यसम्पादनमा आमूल परिवर्तन (Result-Based Performance Management)

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन (KPI) को पुनः डिजाइनः हालको ज्येष्ठता प्रणालीको सट्टा कर्मचारीको मूल्याङ्कन ३६० डिग्री गर्नुपर्छ, जसमा उसको सहकर्मी, अधिनस्थ र सेवाग्राहीको पनि मूल्याङ्कन समावेश हुन्छ। वस्तुगत, पारदर्शी र मापनयोग्य KPI (जस्तैः फाइल निरूपण गर्ने समय, परियोजनाको सफलता, नागरिक सन्तुष्टि) लाई बढुवा र पुरस्कारको आधार बनाउने।

प्रविधि एकीकरण: कागजी फाइललाई सफ्टवेयरको पासोमा परिवर्तन गर्नु डिजिटलाइजेसन होइन। यसले सेवालाई सरल, छरितो र पहुँचयोग्य बनाउनु पर्छ। एकीकृत डाटाबेस (जस्तै, राष्ट्रिय परिचयपत्रलाई सेवाहरूसँग जोड्ने), अनलाइन भुक्तानी, स्वचालित अनुगमन प्रणाली (जस्तैः परियोजनाको "रेड-अलर्ट" संयन्त्र) ले मानवीय हस्तक्षेप घटाई भ्रष्टाचार र ढिलासुस्ती कम गर्न सक्छ।

(ग) तेस्रो चरणः संरचनागत र नीतिगत सुधार

प्रशासनिक सङ्घीयताको सार्थक कार्यान्वयनः सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच अधिकार, स्रोत र जिम्मेवारीको स्पष्ट बाँडफाँट गर्ने कार्यविस्तृतिकरण प्रतिवेदनलाई तत्काल कार्यान्वयन गर्नुपर्छ। स्थानीय तहलाई प्रधानमन्त्रीको मातहतको अड्डा नभई साँचो अर्थमा स्वशासित इकाइको रूपमा सशक्त बनाउनुपर्छ।

आयोजना व्यवस्थापनमा पूर्वतयारीलाई अनिवार्य बनाउनेः कुनै पनि आयोजनाको बजेट विनियोजन गर्नुभन्दा अगाडि जग्गा प्राप्ति, वातावरणीय अध्ययन (EIA/IEE) र विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (DPR) अनिवार्य हुनुपर्छ। आयोजनाको प्रगतिलाई भौतिक प्रगति मात्र नभई वित्तीय प्रगति सँग आबद्ध गरी नतिजामुखी बजेट (Performance-Based Budgeting) को अवधारणा लागू गर्नुपर्छ।

सङ्घीय निजामती सेवा ऐन जारी गर्नेः कर्मचारी समायोजन, सरुवा, बढुवा र अनुशासनको विषयलाई एकीकृत रूपमा सम्बोधन गर्ने यो ऐनलाई जतिसक्दो छिटो पारित गरी प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारीको वृत्ति विकासको बाटो स्पष्ट बनाउनुपर्छ।

(घ) चौथो चरणः साझेदारी र उत्तरदायित्व (New Public Governance)

सेवा प्रवाहमा नागरिक सहभागिता र स्वामित्व अभिवृद्धिः NPG ले नागरिकलाई सेवाको उपभोक्ता मात्र नभई सेवा प्रवाहको साझेदार र निर्णायक शक्तिको रूपमा हेर्छ। आगामी दिनमा, सेवाको डिजाइन, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कनमा नागरिक समाज, निजी क्षेत्र र समुदायको सक्रिय सहभागिता सुनिश्चित गर्नुपर्छ। यसले सेवाको गुणस्तर र प्रभावकारिता बढाउनुको साथै नागरिकमा स्वामित्वको भावना विकास गर्छ।

बहु-निकाय समन्वय र साझेदारीको सुदृढीकरणः NPG ले एकल सरकारी निकायको सट्टा विभिन्न सरकारी तह (सङ्घ, प्रदेश, स्थानीय), गैरसरकारी संस्था, निजी क्षेत्र र समुदायबीचको समन्वय र सहकार्यमा जोड दिन्छ। आगामी दिनमा, जटिल सार्वजनिक समस्याहरूको समाधानका लागि यी सबै सरोकारवालाबीचको प्रभावकारी सम्वाद, सूचना आदानप्रदान र संयुक्त कार्यप्रणालीलाई संस्थागत गर्नुपर्छ। यसले स्रोतको अधिकतम उपयोग र एकीकृत समाधानमा मद्दत गर्छ।

नतिजामुखी कार्यसम्पादन र जवाफदेहिताको विकासः NPG प्रक्रियामा भन्दा नतिजामा केन्द्रित हुन्छ। आगामी दिनमा, सार्वजनिक सेवाको लक्ष्य निर्धारण गर्दा स्पष्ट, मापनयोग्य र समयबद्ध नतिजाहरू तोक्नुपर्छ। यी नतिजाहरू प्राप्त गर्नका लागि कर्मचारी र निकायहरूलाई जवाफदेही बनाउनुपर्छ र कार्यसम्पादनको आधारमा प्रोत्साहन तथा दण्डको व्यवस्था गर्नुपर्छ। यसले सार्वजनिक प्रशासनलाई अझ बढी प्रभावकारी र पारदर्शी बनाउँछ।

नवप्रवर्तन र प्रविधिको अधिकतम प्रयोगः NPG ले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा नवप्रवर्तन र आधुनिक प्रविधिको प्रयोगलाई प्रोत्साहन गर्छ। आगामी दिनमा, डिजिटल प्रविधि (जस्तैः e-governance, mobile apps, data analytics) को प्रयोग गरी सेवा प्रवाहलाई छिटो, छरितो र लागत प्रभावी बनाउनुपर्छ। यसले प्रशासनिक जटिलता घटाउनुको साथै नागरिकको पहुँच र सन्तुष्टि बढाउँछ।

नैतिक नेतृत्व र सुदृढ सुशासन संस्कृतिः NPG को सफलताको लागि नैतिक मूल्यमान्यतामा आधारित नेतृत्व र सुशासनको बलियो संस्कृति अपरिहार्य छ। आगामी दिनमा, सार्वजनिक पदाधिकारीहरूमा नैतिकता, इमान्दारी र पारदर्शिताको भावना विकास गर्नुपर्छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण, सदाचार प्रवर्धन र सुशासनका सिद्धान्तहरूलाई संगठनको हरेक तहमा आत्मसात गर्नुपर्छ। यसले नागरिकको विश्वास बढाउँछ र सार्वजनिक संस्थाको वैधता कायम राख्छ।

निष्कर्षः

नेपालको कर्मचारीतन्त्र एउटा चौबाटोमा उभिएको छ। एउटा बाटो पुरानो, सुस्त र अर्थोडक्स नोकरशाहीतर्फ जान्छ, जसले निरन्तर जनआक्रोश र विश्वासको सङ्कटलाई जन्माउँछ। अर्को बाटो भने रूपान्तरणको हो जसले साहस, परिवर्तनप्रतिको प्रतिबद्धता र "यसरी नै चल्छ" भन्ने मानसिकतासँग टक्कर लिनुपर्छ।

सिङ्गापुरको चमत्कार र दुबईको नवप्रवर्तन आकाशबाट झरेको होइन; ती त्यहाँको कर्मचारीतन्त्रले "सेवा दिई शासन गर्न सिकाउने" नयाँ नियमका सफल कथाहरू हुन्। नेपालको कर्मचारीतन्त्रले पनि अब "सेवा दिई शासन गर्न" सिक्नैपर्छ। यसको लागि सूत्र छ,- सार्वजनिक सेवालाई प्रतिष्ठाको विषय बनाउने, नियमलाई नागरिकको सेवक बनाउने र कर्मचारीलाई मालिक होइन, मित्रको रूपमा स्थापित गर्ने। यो परिवर्तन असम्भव छैन, तर यसको सुरुवात हरेक कर्मचारीको आफ्नै मानसिकताको पुनर्मूल्याङ्कनबाट हुनुपर्छ। तब मात्र, कर्मचारीतन्त्र "नागरिकको प्रिय" बन्न सक्छ।

सन्दर्भ सामग्रीः

नेपालको संविधान, नेपाल कानून आयोग

सुशासन मार्गचित्र, २०८२, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय

'Fatalism and Development' – डी.बी. विस्टा

Federalism, Devolution of Power, and Inclusive Democracy: Nepal's Constitutional Context (Volume 1) (Kathmandu University School of Law, 2024)

Nepal's Federal Conundrum: Negotiating a Strong Federal System on Weak Democratic Foundations (Martin Chautari, 2026)

Civil Service in South Asia, Springer, 2019

Towards a Democratic Nepal: Inclusive Political Institutions for a Multicultural Society (Mahendra Lawoti, 2005, Emory Libraries)

प्रशासनमा सञ्चार र यसको उपयोग

- धोलकराज ढकाल

सहसचिव, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

१. परिचय

कुनै एक स्थान, समय, व्यक्ति तथा निकायमा रहेको जानकारी, स्रोत वा सूचना अर्को स्थान, समय व्यक्ति तथा निकायमा प्रवाह गर्ने माध्यम नै सञ्चार हो। सञ्चार मानव जीवनको आधारभूत आवश्यकता हो। व्यक्ति, समूह, संस्था र समाजबीच विचार, भावना, सूचना तथा सन्देशको आदान-प्रदान बिना कुनै पनि कार्य सफलतापूर्वक सम्पन्न हुन सक्दैन। त्यसैले भनिन्छ' "Communication is power" अर्थात् सञ्चार शक्ति हो। प्रशासनिक निकायहरूमा योजना निर्माणदेखि कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कनसम्मका सम्पूर्ण चरणहरू सञ्चारमा नै आधारित हुन्छन्। सञ्चारलाई व्यवस्थापनको मेरुदण्ड पनि भनिन्छ। राम्रो सञ्चार बिना न त नीति प्रभावकारी बन्न सक्छ, न त प्रभावकारी कार्यान्वयन नै हुन सक्छ। त्यसैले Good communication is the foundation for sound management भन्ने गरिन्छ।

सञ्चार ल्याटिन भाषाको *Communis* शब्दबाट आएको हो, जसको अर्थ *Common* अर्थात् साझा भन्ने हुन्छ। यसको अर्थ, सञ्चार भन्नाले दुई वा सोभन्दा बढी व्यक्ति वा समूहबीच साझा बुझाइ सिर्जना हुने गरी सूचना र जानकारीको प्रवाह हुनु हो। भाषा, सङ्केत, हाउभाउ, चित्र, नक्सा, तथ्याङ्क, रङ, क्रियाकलाप र प्रविधिको प्रयोग मार्फत गरिने सूचना प्रवाह नै सञ्चार हो। प्रशासनिक सङ्गठनलाई जीवित राख्ने र गतिशील बनाउने काम सञ्चारले नै गर्छ। त्यसैले सञ्चारलाई प्रशासनिक सङ्गठनको रक्तसञ्चार प्रणाली (blood stream) पनि भनिन्छ।

वृहत् अर्थमा बुझ्दा, सञ्चार भनेको केवल सूचना पठाउने प्रक्रिया मात्र होइन, बरु प्रापकले त्यो सूचना बुझ्ने, त्यसको अर्थ लगाउने र त्यस अनुसार प्रतिक्रिया दिने प्रक्रिया समेत हो। यदि सूचना पठाइयो तर प्रापकले बुझेन भने त्यो सञ्चार सफल मानिँदैन। त्यसैले सञ्चारलाई प्रेषकबाट प्रापकसम्म सूचना बुझिने गरी हस्तान्तरण हुने प्रक्रिया भनेर परिभाषित गर्न सकिन्छ। सञ्चारको अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष भनेको अरूलाई प्रभावित पार्नु हो। प्रशासनिक सन्दर्भमा सञ्चारको उद्देश्य केवल जानकारी दिनु मात्र नभई कर्मचारीको सोच, व्यवहार र कार्यशैलीमा परिवर्तन ल्याउनु पनि हो। यस अर्थमा सञ्चारलाई persuasion to influence others को रूपमा पनि बुझिन्छ। नीति लागू गराउने, नियम पालन गराउने र परिवर्तन स्वीकार गराउने सबै काम सञ्चार मार्फत नै सम्भव हुन्छ।

२. सञ्चारका विशेषताहरू

सञ्चार आफैंमा एक गतिशील र निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया हो, जसले दुई वा सोभन्दा बढी पक्षहरूबीच वैचारिक पुलको काम गर्दछ। यसको स्वरूप र प्रकृति सन्दर्भ अनुसार बदलिने भए तापनि यसका केही आधारभूत गुणहरू हुन्छन् जसले यसलाई अर्थपूर्ण र सफल बनाउँछ। सञ्चार केवल शब्दहरूको आदानप्रदान मात्र नभई यो साझा अर्थको खोजी पनि हो। सञ्चारका मुख्य विशेषताहरूलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

१. बहुपक्षीय प्रक्रिया
सञ्चारमा कम्तीमा दुई व्यक्ति 'प्रेषक र प्रापक' समावेश हुन्छन्। प्रशासनमा प्रायः विभिन्न तह र समूह संलग्न हुने भएकाले सञ्चार बहुपक्षीय हुन्छ।

२. निरन्तर प्रक्रिया
सञ्चार एकपटक गरेर सकिने कार्य होइन। योजना, निर्देशन, प्रतिक्रिया र सुधारका लागि निरन्तर सञ्चार आवश्यक पर्छ।

३. विस्तृत प्रक्रिया
सञ्चारमा विचार, भावना, सूचना, सन्देश, माध्यम र प्रतिक्रिया सबै समावेश हुन्छन्। यसले केवल सूचना मात्र होइन, सम्बन्ध पनि निर्माण गर्छ।

४. मौखिक र अमौखिक दुबै प्रकार
सञ्चार शब्दबाट मात्र होइन, हाउभाउ, सङ्केत, अनुहारको भाव, शरीरको चाल आदिबाट पनि हुन्छ, जसले सन्देशलाई अझ प्रभावकारी बनाउँछ।

५. विकासशील प्रक्रिया
प्रविधिको विकाससँगै सञ्चारका माध्यमहरू पनि विकसित हुँदै गएका छन्। डिजिटल सञ्चारले प्रशासनलाई छिटो र पहुँचयोग्य बनाएको छ।

६. सङ्गठनको अभिन्न अङ्ग
सञ्चार बिना सङ्गठन सञ्चालन असम्भव हुन्छ। विभाग र शाखाबीच सम्पर्क नहुँदा काम अवरुद्ध हुन्छ।

७. अवरोध र समाधान दुबै हुने
सञ्चारमा समस्या आउन सक्छ, तर उचित उपाय अपनाए ती समस्या समाधान गर्न सकिन्छ। त्यसैले सञ्चार व्यवस्थापन आवश्यक हुन्छ।

३. सञ्चारको महत्त्व

कुनै पनि संस्थाको सबै क्रियाकलापलाई एउटै दिशामा लैजान सञ्चारको अत्यन्त ठूलो भूमिका हुन्छ। सञ्चार बिना न समन्वय सम्भव हुन्छ, न सहकार्य। अनुसन्धानहरूले देखाएका छन् कि

कुनै पनि व्यवस्थापकले आफ्नो करिब ७५ प्रतिशत समय सञ्चारमै खर्च गर्छ। नेपालको जस्तो भौगोलिक कठिनाइ र विविध सामाजिक संरचना भएको समाजमा सञ्चारको महत्त्व झनै बढ्छ। सञ्चारको महत्त्वलाई बुँदागत रूपमा यसरी प्रस्तुत गर्न सकिन्छः

१. असमझदारी र हल्लाको अन्त्य गर्नु तथा तथ्यपरक सूचना प्रवाह गर्नु,
२. प्रभावकारी, भरपर्दो र समयमै सूचना प्राप्त गरी प्रशासनिक नीति तथा निर्णय गर्न सक्षम बनाउनु,
३. योजना, सङ्गठन, निर्देशन र समन्वयबीच तालमेल कायम गर्नु,
४. निर्णय निर्माण प्रक्रियामा व्यवस्थापनलाई सहयोग गर्नु,
५. उत्पादन वृद्धि गर्नु र लागत घटाउनु,
६. सङ्गठनलाई निरन्तर र नियमित रूपमा सञ्चालन गर्न सहयोग गर्नु,
७. उत्पादन तथा उत्पादकत्व वृद्धि गर्नु,
८. कर्मचारीलाई उत्प्रेरित गरी मनोबल उच्च राख्नु,
९. समूह तथा विभागबीचको द्वन्द्व घटाउनु,
१०. व्यवस्थापन र कर्मचारीबीचको मानव सम्बन्ध सुधार गर्नु,
११. सत्य तथ्य पहिचान गरी सङ्गठनको हितमा प्रयोग गर्नु।

कुनै पनि संस्थाको सफलताका लागि सञ्चार एक अपरिहार्य कडी हो, जसले असमझदारी र हल्लाको अन्त्य गरी तथ्यपरक सूचना प्रवाह सुनिश्चित गर्दछ। यसले व्यवस्थापनलाई भरपर्दो सूचना उपलब्ध गराई प्रभावकारी निर्णय लिन, योजना बनाउन र समन्वय कायम गर्न सक्षम तुल्याउँछ। सञ्चारले सङ्गठनका विभिन्न इकाइबीच तालमेल मिलाउँदै उत्पादन वृद्धि र लागत न्यूनीकरणमा प्रत्यक्ष सहयोग पुर्‍याउँछ। यसका साथै, कर्मचारीहरूलाई उत्प्रेरित गरी उनीहरूको मनोबल उच्च राख्न र व्यवस्थापनसँगको सम्बन्ध सुधार गर्न यसको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ। अन्ततः, द्वन्द्व व्यवस्थापन र सत्य तथ्यको पहिचान गर्दै सञ्चारले सङ्गठनको कार्यसम्पादन र सम्पूर्ण प्रशासनिक प्रणालीलाई सुदृढ एवम् व्यवस्थित बनाउँछ।

४. सञ्चार प्रक्रिया

सञ्चार प्रक्रिया एक व्यवस्थित चक्र हो, जसमा सन्देशको उत्पत्तिदेखि त्यसको प्रतिक्रिया सम्मका विभिन्न चरणहरू समावेश हुन्छन्। यो कुनै एउटा घटना मात्र नभएर सूचना प्रवाहको एक श्रृङ्खलाबद्ध मार्ग हो, जसले विचारलाई मूर्त रूप दिई गन्तव्यसम्म पुर्‍याउँछ। यदि यो प्रक्रियाको कुनै पनि चरणमा अवरोध आएमा सञ्चार अपूर्ण वा त्रुटिपूर्ण हुन पुग्दछ। सञ्चार प्रक्रियाका प्रमुख चरणहरूलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ।

१. Sender (प्रेषक) – सन्देश पठाउने व्यक्ति वा संस्था

२. Message (सन्देश) – पठाइने सूचना, आदेश वा जानकारी
३. Encoding – विचारलाई शब्द, सङ्केत वा चिन्हमा रूपान्तरण गर्ने प्रक्रिया
४. Transmission – माध्यम प्रयोग गरी सन्देश पठाउने कार्य
५. Decoding – प्रापकले सन्देशको अर्थ निकाल्ने प्रक्रिया
६. Understanding – सन्देश सही रूपमा बुझिएको अवस्था
७. Noise (अवरोध) – बुझाइमा बाधा पुऱ्याउने तत्व
८. Feedback (पृष्ठपोषण) – प्रापकको प्रतिक्रिया

सञ्चार प्रक्रिया एक गतिशील चक्र हो जुन प्रेषकबाट सुरु भई पृष्ठपोषणमा पुगेर पूर्ण हुन्छ। यसको सुरुवात प्रेषकले विचार वा सन्देशको उत्पत्ति गरेपछि हुन्छ, जसलाई शब्द वा सङ्केतमा रूपान्तरण गर्ने प्रक्रियालाई इन्कोडिङ (Encoding) भनिन्छ। तयार पारिएको सन्देशलाई कुनै उपयुक्त माध्यम (Transmission) प्रयोग गरी प्रापकसम्म पठाइन्छ। सन्देश प्राप्त भएपछि प्रापकले त्यसको अर्थ खोल्ने अर्थात् डिकोडिङ (Decoding) गर्ने कार्य गर्दछ, जसले गर्दा विषयवस्तुको सही बुझाइ (Understanding) सम्भव हुन्छ। यस प्रक्रियाको बीचमा आउने विभिन्न बाधा वा अवरोधलाई Noise भनिन्छ, जसले सञ्चारलाई अस्पष्ट बनाउन सक्छ। अन्ततः, प्रापकले दिने प्रतिक्रिया अर्थात् पृष्ठपोषण (Feedback) ले नै सञ्चार सफल र पूर्ण भएको सुनिश्चित गर्दछ; यसको अभावमा सञ्चार सधैं अधुरो रहन्छ।

५. सञ्चारका उद्देश्यहरू

कुनै पनि सञ्चार प्रक्रिया बिना उद्देश्य सञ्चालित हुँदैन। साझा बुझाइ कायम गर्ने र लक्ष्य प्राप्तिलाई सहज बनाउने हेतुले नै सञ्चार गरिन्छ। प्रभावकारी सञ्चारले ज्ञानको प्रसार मात्र गर्दैन, बरु यसले आपसी समन्वय र विश्वासको वातावरण समेत सिर्जना गर्दछ। विशेष गरी साङ्गठनिक वा व्यक्तिगत सफलताका लागि सञ्चारले सेतूको कार्य गर्दछ। सञ्चारका मुख्य उद्देश्यहरूलाई देहायका बुँदाहरूमा संक्षेपमा प्रस्तुत गर्न सकिन्छ

१. सङ्गठनको उद्देश्य, लक्ष्य, नियम र कार्यप्रणाली बारे कर्मचारीलाई जानकारी दिनु,
२. कर्मचारीको मनोबल उच्च राखी अधिकतम प्रतिफल प्राप्त गर्नु,
३. सङ्गठन सम्बन्धी गलत सूचना र नकारात्मक प्रचार खण्डन गर्नु,
४. आवश्यक सूचना र जानकारी समयमै प्रवाह गर्नु,
५. कर्मचारी र व्यवस्थापनबीच सुमधुर सम्बन्ध स्थापना गर्नु,
६. नयाँ प्रविधि र प्रणालीबारे जानकारी गराउनु,
७. भ्रम, शङ्का र डर निवारण गर्नु,
८. सङ्गठनका उत्पादन तथा सेवाबारे बाह्य क्षेत्रसम्म जानकारी पुऱ्याउनु,

९. व्यवसाय विस्तार र नयाँ क्षेत्रमा प्रवेश गर्न सहयोग गर्नु,
१०. कर्मचारी कायम राख्न र समन्वय बढाउनु,
११. भाइचारा र सहकार्यको भावना विकास गर्नु,
१२. सङ्गठनको Goodwill वृद्धि गर्नु,

सञ्चार प्रक्रिया कुनै पनि सङ्गठनको मेरुदण्ड हो, जसको मुख्य ध्येय साझा बुझाइ र लक्ष्य प्राप्तिमा सहजता ल्याउनु हो। सञ्चारको माध्यमबाट नै सङ्गठनको उद्देश्य, नियम र कार्यप्रणाली बारे कर्मचारीहरूलाई सुसूचित गराई उनीहरूको मनोबल उच्च राख्न र अधिकतम प्रतिफल प्राप्त गर्न सकिन्छ। यसले सङ्गठनभित्र व्याप्त भ्रम, शङ्का र गलत सूचनाहरूको निवारण गर्दै व्यवस्थापन र कर्मचारीबीच सुमधुर सम्बन्ध तथा भाइचाराको भावना विकास गर्दछ। साथै, नयाँ प्रविधि र प्रणालीबारे जानकारी गराउँदै व्यवसाय विस्तार गर्न र बजारमा सङ्गठनको छवि (Goodwill) अभिवृद्धि गर्न सञ्चारले सेतूको भूमिका खेल्छ। संक्षेपमा भन्नुपर्दा, आवश्यक सूचनाको समयमै प्रवाह र प्रभावकारी समन्वय मार्फत सङ्गठनलाई प्रतिस्पर्धी र सफल बनाउनु नै सञ्चारको अन्तिम उद्देश्य हो।

६. सञ्चारका प्रकारहरू

मानव सभ्यताको विकास र सामाजिक अन्तरक्रियाको मुख्य आधार नै सञ्चार हो। सूचना, विचार, भावना र अनुभवहरू एक व्यक्ति वा समूहबाट अर्कोमा आदानप्रदान गर्ने प्रक्रियालाई सञ्चार भनिन्छ। समय, परिस्थिति र माध्यमको आधारमा सञ्चारका शैली र स्वरूपहरू फरक-फरक हुने गर्दछन्। मुख्यतया सञ्चारलाई यसको प्रयोग, माध्यम र औपचारिकताबाट वर्गीकरण गर्न सकिन्छ, जसले मानवीय सम्बन्धलाई जोड्ने र सूचना प्रवाहलाई व्यवस्थित बनाउने काम गर्दछ। सञ्चारका प्रमुख प्रकारहरूलाई देहाय बमोजिम स्पष्ट पार्न सकिन्छः

(क) माध्यमको आधारमा

१. मौखिक सञ्चार
बैठक, गोष्ठी, छलफल, भाषण, टेलिफोन, रेडियो आदिबाट हुने सञ्चार।

२. लिखित सञ्चार
ऐन, नियम, नीति, पत्र, परिपत्र, प्रतिवेदन, सूचना आदिबाट हुने सञ्चार।

३. दृश्य सञ्चार
टेलिभिजन, भिडियो, फोटो, चार्ट, पोस्टर आदिबाट हुने सञ्चार।

(ख) दिशाको आधारमा

१. Downward Communication – आदेश, निर्देशन, नीति

२. Upward Communication – निवेदन, सुझाव, गुनासो

३. Horizontal Communication – समान तहका शाखाबीच

४. Outward Communication – सरकार र जनता, संस्था र ग्राहकबीच

(ग) औपचारिक र अनौपचारिक

१. Formal Communication – सङ्गठनको संरचना अनुसार

२. Informal Communication – व्यक्तिगत सम्बन्धमा आधारित

(घ) प्रतीकात्मक सञ्चार

१. ट्राफिक लाइट, सङ्केत चिन्ह, रङ आदिबाट गरिने सञ्चार।

७. निर्णय निर्माणमा सञ्चारको भूमिका

सञ्चार बिना निर्णय निर्माण प्रक्रिया अधुरो हुन्छ। सञ्चारले समस्या पहिचान, तथ्य सङ्कलन, सरोकारवालाको अभिमत, सहभागिता, निर्णय कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन सबै चरणमा सहयोग पुऱ्याउँछ। यसले निर्णयलाई व्यावहारिक, पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउँछ। निर्णय निर्माणमा सञ्चारले खेल्न सक्ने भूमिकालाई देहाय अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ

१. निर्णयका लागि आवश्यक पर्ने तथ्य र तथ्याङ्कहरू जुटाउन मद्दत गर्छ।
२. विभिन्न विकल्पहरूमा छलफल गरी उत्कृष्ट विकल्प छनौट गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ।
३. दुविधा, असमझदारी र अन्योलतालाई समाधान गर्छ।
४. निर्णयको स्पष्ट उद्देश्य र साझा बुझाईको विकास गर्न सहयोग गर्छ।
५. सहभागिता, स्वामित्व र अपनत्व भावको विकास गराउँछ।
६. निर्णयको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न एवम् सुधारका लागि पृष्ठपोषण प्रदान गर्छ।

सञ्चार निर्णय निर्माण प्रक्रियाको एक अनिवार्य आधार हो, जसले समस्या पहिचानदेखि कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन सम्मका प्रत्येक चरणलाई जोड्ने काम गर्दछ। यसले निर्णयका लागि आवश्यक तथ्य र तथ्याङ्कहरू जुटाउन, विभिन्न विकल्पहरूमाथि छलफल गर्न र उत्कृष्ट विकल्प छनौट गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ। प्रभावकारी सञ्चारले निर्णयमा सरोकारवालाहरूको सहभागिता र अपनत्व सुनिश्चित गर्दै अन्योल र असमझदारीलाई हटाउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्छ। साथै, पृष्ठपोषण मार्फत निर्णयलाई थप व्यावहारिक, पारदर्शी र परिणाममुखी बनाउँदै यसले सम्पूर्ण प्रशासनिक र व्यवस्थापकीय प्रणालीलाई सुदृढ तुल्याउँछ।

८. नेपालको कानूनमा सूचना तथा सञ्चार क्षेत्रको प्रवर्द्धनका लागि विद्यमान प्रावधान :

नेपालमा सूचना र सञ्चार सम्बन्धमा भएका विद्यमान संवैधानिक एवम् कानूनी व्यवस्थाहरूको विश्लेषण गर्दा उल्लेखित दस्तावेजहरूमा भएका व्यवस्थाहरू मुख्यतया नागरिकको सूचनाको हक, अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता, सरकारको जवाफदेहिता र प्रविधिको उपयुक्त तथा सुरक्षित प्रयोगमा केन्द्रित छन्। नेपालको कानूनमा रहेका यस प्रकारका प्रावधानहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छ :

क. संवैधानिक व्यवस्था :

नेपालको वर्तमान संविधानले सूचना र सञ्चारको क्षेत्रलाई मौलिक हकका रूपमा प्रत्याभूति गर्दै लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतालाई सुदृढ बनाएको छ। संविधानको धारा १९ ले सञ्चारको हकको व्यवस्था गरेको छ जस अन्तर्गत कुनै पनि माध्यमबाट समाचार, लेख वा सामग्रीको प्रकाशन र प्रसारण गर्नुअघि पूर्व प्रतिबन्ध (सेन्सरसिप) लगाउन नपाइने व्यवस्था गरेको छ। यसका साथै, सामग्री प्रकाशन वा प्रसारण गरेकै आधारमा सञ्चार माध्यमको दर्ता खारेज गर्न, जफत गर्न वा सञ्चारका साधनलाई अवरुद्ध गर्न नपाइने व्यवस्था गरेको छ। यद्यपि, राष्ट्रिय सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, सङ्घीय एकाइबीचको सम्बन्धमा खलल पुग्ने वा अदालतको अवहेलना हुने जस्ता संवेदनशील विषयमा खलल पुऱ्याउने खालका गतिविधि नियन्त्रण गर्न सकिने प्रावधान राखिएको छ। त्यसैगरी, धारा २७ ले राज्यका निकायहरू नागरिकप्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने सिद्धान्त अनुरूप कानूनले गोप्य राख्नुपर्ने भनी तोकेका विषयमा बाहेक अन्य विषयमा प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो वा सार्वजनिक सरोकारको कुनै पनि विषयको सूचना माग्ने र पाउने अधिकार सुनिश्चित गरी सूचनाको हकको प्रत्याभूति गरेको छ। यसका अतिरिक्त, धारा २८ ले गोपनीयताको हक अन्तर्गत व्यक्तिको जिउ, आवास, सम्पत्ति, पत्राचार र तथ्याङ्कको गोपनीयतालाई कानून बमोजिम बाहेक अनतिक्रम्य मानेको छ।

ख. कानूनी व्यवस्था :

उल्लेखित संवैधानिक प्रावधानका अतिरिक्त अन्य थुप्रै कानूनी प्रावधानहरू छन् जसले सूचनाको हक, सञ्चार प्रविधिको विकास र सार्वजनिक जवाफदेहिताको पक्षलाई प्रवर्द्धन गरेका छन्। नेपालको सन्दर्भमा रहेका यस प्रकारका कानूनी व्यवस्थाहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छ।

- **सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४**

  यस ऐनले सार्वजनिक निकायहरूमा रहेका सूचनामा नागरिकको पहुँच पुऱ्याउने र सरकारी कामकारबाहीलाई पारदर्शी बनाउने लक्ष्य राखेको छ। संविधानले प्रत्याभूत

गरेको सूचनाको हक कार्यान्वयनको लागि विभिन्न कानूनी व्यवस्थाहरू गर्दै यो कानूनले प्रत्येक सार्वजनिक निकायले गरेका हरेक गतिविधिहरू नागरिकको जानकारी एवम् पारदर्शिताका लागि स्वतः प्रकाशन गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ। त्यसको लागि प्रत्येक सार्वजनिक निकायले एक सूचना अधिकारी तोक्नुपर्ने व्यवस्था छ।

- **विद्युतीय कारोबार ऐन, २०६३**

  नेपालको मुख्य साइबर कानूनको रूपमा रहेको विद्युतीय कारोबार ऐन, २०६३ ले प्रविधिको प्रयोगलाई कानूनी दायरामा ल्याउँदै डिजिटल वातावरणलाई सुरक्षित बनाउने लक्ष्य राखेको छ। यस ऐनले मुख्यतया विद्युतीय अभिलेख र डिजिटल हस्ताक्षरलाई कानूनी मान्यता प्रदान गरी कागजी प्रक्रिया सरह नै प्रमाणको रूपमा स्वीकार गर्ने व्यवस्था गरेको छ, जसले ई-गभर्नेन्स र अनलाइन व्यापारको आधार खडा गरेको छ। साथै, यसले साइबर अपराधलाई कडाइका साथ परिभाषित गर्दै ह्याकिङ, सामाजिक सञ्जाल मार्फत गरिने गालीगलौज, र अश्लील सामग्रीको प्रकाशन जस्ता कार्यहरूलाई दण्डनीय बनाएको छ। समग्रमा, यस ऐनले विद्युतीय माध्यमबाट हुने आर्थिक तथा प्रशासनिक कारोबारलाई सुरक्षित, व्यवस्थित र विश्वसनीय बनाउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ।

  - छापाखाना तथा प्रकाशन सम्बन्धी ऐन, २०४८: पत्रपत्रिकाको दर्ता र सञ्चालनलाई व्यवस्थित गर्ने प्रयोजनका लागि ल्याइएको छ।
  - राष्ट्रिय प्रसारण ऐन, २०४९: रेडियो र टेलिभिजन प्रसारणको अनुमति र नियमन गर्छ।
  - दूरसञ्चार ऐन, २०५३: टेलिफोन, इन्टरनेट र अन्य दूरसञ्चार सेवाको गुणस्तर र वितरणलाई नियमित गर्छ।
  - हुलाक ऐन, २०१९: हुलाक सेवाको सञ्चालन सम्बन्धी व्यवस्था।
  - राष्ट्रिय सूचना तथा सञ्चार प्रविधि नीति, २०७२: नेपाललाई सूचना प्रविधिको माध्यमबाट ज्ञानमा आधारित समाजमा रूपान्तरण गर्ने लक्ष्य राख्दछ।
  - डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क, २०७६: डिजिटल इकोनोमी, स्वास्थ्य, शिक्षा र ऊर्जा जस्ता ८ वटा क्षेत्रमा प्रविधिको प्रयोग बढाउने योजना हो।

पर्याप्त कानूनी व्यवस्था हुँदाहुँदै पनि ग्रामीण र सहरी क्षेत्रबीचको डिजिटल खाडल, गुणस्तरीय इन्टरनेट पूर्वाधारको अभाव र दक्ष जनशक्तिको विदेश पलायन जस्ता चुनौतीहरूले यस क्षेत्रको गतिलाई सुस्त बनाएका छन्। सरकारी निकायहरूमा सूचनाको हकको कार्यान्वयनमा अझै पनि गोपनीयताको संस्कृति हाबी हुनु, साइबर अपराधको बढ्दो दर र कानूनी छिद्रहरूको फाइदा उठाउनु, तथा नीतिगत स्थायित्वको

कमीले गर्दा प्रविधिको प्रयोगलाई उत्पादनशील र सुरक्षित बनाउन कठिन देखिएको छ। फलस्वरूप, डिजिटल साक्षरताको न्यून स्तर र प्रविधिमा आधारित प्रणालीहरूको फितलो अनुगमनका कारण नेपालले कानूनी रूपमा लिएको 'ज्ञानमा आधारित समाज' र 'डिजिटल इकोनोमी' को लक्ष्य प्राप्तिमा अझै धेरै बाधा र व्यवधानहरू कायमै छन्।

९. सञ्चारका अवरोधहरू

कार्यालयमा हुने सञ्चारका अवरोधहरूले कामको प्रभावकारिता, निर्णय प्रक्रिया र कर्मचारीबीचको सम्बन्धमा नकारात्मक असर पार्छन्। हल्ला, कोलाहल, प्रविधिको समस्या, अत्यधिक कामको चाप जस्ता भौतिक अवरोधहरूले सन्देश समयमै र स्पष्ट रूपमा पुग्न दिँदैनन्। त्यस्तै, पदानुक्रमका कारण खुलेर कुरा गर्न नसक्नु, डर वा हिचकिचाहट, व्यक्तिगत पूर्वाग्रह जस्ता मनोवैज्ञानिक अवरोधहरूले वास्तविक समस्या व्यक्त हुनबाट रोक्छन्। अस्पष्ट निर्देशन, जटिल भाषाको प्रयोग र लिखित तथा मौखिक सन्देशबीचको असन्तुलनले भाषिक अवरोध सिर्जना गर्छ। साथै, विभागबीचको समन्वयको कमी र जिम्मेवारी स्पष्ट नहुनुले पनि गलतफहमी बढाउँछ। यस्ता अवरोधहरू कम गर्न खुला सम्वाद, स्पष्ट निर्देशन र सहयोगी कार्यसंस्कृति विकास गर्नु आवश्यक हुन्छ। सञ्चारमा देखिने प्रमुख अवरोधहरू यसप्रकार छन्:

१. प्राविधिक तथा जटिल शब्दको प्रयोग
२. योजना र संरचनाको अभाव
३. भाषिक अस्पष्टता
४. विश्वासको कमी
५. फरक सामाजिक र सांस्कृतिक परिवेश
६. मनोवैज्ञानिक अवरोध (पूर्वाग्रह, स्वार्थ, उदासीनता)
७. कमजोर नेतृत्व र सुपरीवेक्षण
८. डर र असुरक्षा
९. सूचनाको अत्यधिक भार
१०. भौतिक अवरोध (दूरी, आवाज, मौसम)

१०. सञ्चारका अवरोध हटाउने उपायहरू

सञ्चारका अवरोधहरूलाई पूर्ण रूपमा समाप्त गर्न नसकिए पनि सचेत प्रयास र उपयुक्त रणनीतिको माध्यमबाट तिनलाई उल्लेख्य रूपमा कम गर्न सकिन्छ। सञ्चारलाई प्रभावकारी बनाउनु भनेको केवल सन्देश पठाउनु मात्र नभई प्राप्तकर्ताको स्तर र मनोविज्ञान बुझेर साझा धारणा निर्माण गर्नु हो। अवरोधमुक्त सञ्चारले नै आपसी सम्बन्धमा प्रगाढता र कार्यसम्पादनमा स्पष्टता ल्याउँछ।

सञ्चारका चुनौतीहरूलाई पन्छाएर यसलाई सफल बनाउने प्रमुख उपायहरू देहाय बमोजिम रहेका छन्:

१. सङ्गठनात्मक संरचना सुधार गर्नु
२. सञ्चारको उद्देश्य स्पष्ट पार्नु
३. स्पष्ट सञ्चार योजना बनाउनु
४. सम्बन्धित पक्षको सहभागिता सुनिश्चित गर्नु
५. विश्वासको वातावरण निर्माण गर्नु
६. आधुनिक प्रविधि प्रयोग गर्नु
७. औपचारिक र स्पष्ट सूचना प्रवाह गर्नु
८. अवरोध पहिचान गरी सुधार गर्नु
९. नियमित अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्नु
१०. पृष्ठपोषणलाई प्राथमिकता दिनु

११. निष्कर्ष

आजको जटिल र प्रतिस्पर्धात्मक प्रशासनिक वातावरणमा सञ्चारको भूमिका अत्यन्त महत्त्वपूर्ण छ। सञ्चार बिना न योजना सफल हुन्छ, न नीति कार्यान्वयन हुन्छ, न कर्मचारी सन्तुष्ट रहन्छन्। सञ्चारले सङ्गठनलाई जीवन्त बनाउँछ, सम्बन्ध सुदृढ गर्छ र लक्ष्य प्राप्तिमा मार्गनिर्देशन गर्छ। त्यसैले प्रशासनमा सञ्चारलाई केवल सहायक प्रक्रिया होइन, केन्द्रीय व्यवस्थापकीय कार्यको रूपमा बुझ्नुपर्छ। प्रभावकारी सञ्चार प्रणाली विकास गर्न सकेमा मात्र सुशासन, सेवा प्रवाह र जनविश्वास हासिल गर्न सकिन्छ। अन्ततः भन्नुपर्दा, सञ्चार बिना प्रशासन अन्धो हुन्छ, र राम्रो सञ्चार सहित प्रशासन सक्षम, उत्तरदायी र प्रभावकारी बन्छ।

सन्दर्भ सामाग्री

खनाल, राजन (२०६३). *सार्वजनिक नीति, प्रशासन र व्यवस्थापन : संक्षिप्त टिप्पणी.* काठमाण्डौः सोपान मासिक।

दाहाल, प्रकाश (२०६५). *सार्वजनिक प्रशासन.* काठमाण्डौः पिनाकल पब्लिकेशन।

निरौला, ढुण्डीराज (२०७८). *शासन सञ्चालनका नवीन मान्यताहरू,* काठमाडौंः सोपान मासिक।

नेपाल सरकार (२०६४). *सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन.* काठमाण्डौः कानून किताब व्यवस्था समिति।

भट्टराई, महेश (२०७७). *प्रथम पत्र : शासकीय प्रबन्ध र विकास,* काठमाडौंः महेश भट्टराई।

रानामगर, उदय (२०७३). *सार्वजनिक व्यवस्थापन* : काठमाण्डौ, पैरवी प्रकाशन

रानामगर, उदय (२०७६). *शासकीय प्रबन्ध र विकास,* काठमाण्डौः करीयर काउन्सिलिङ सेन्टर प्रा.लि.

Acharya, Madhu Raman (2019). *Business of Bureaucracy: Kathmandu, Vidyarthi Pustak Bhandar*

स्थानीय तहः प्राकृतिक स्रोत र कर्णाली प्रदेशको समृद्धि

- आनन्द सारू
प्रमुख जिल्ला अधिकारी, दैलेख

पृष्ठभूमिः

प्राकृतिक स्रोत साधन पहिचान गरी उपयोग गर्न सकेमा मात्र देश समृद्ध बन्न सक्दछ। राज्यको सम्पन्नता र प्राकृतिक स्रोत साधन अन्तरनिहित छन्। पदार्थयुक्त प्राकृतिक स्रोतको प्रचुरता र यसको पहिचान अनि उपयोग नै समृद्धिको आधार हुन। मानव जीवन यापनको मुख्य आधार पदार्थ हुन। पदार्थको अवस्थिति प्राकृतिक स्रोतमा निहित हुन्छ। पदार्थ भूमिको सतह र सतह भित्र अवस्थित हुन्छ। मूलतः पदार्थको पहिचान महत्त्वपूर्ण पक्ष हो। भूमि सतह भित्रको पदार्थ पहिचान र उत्खनन् अनि उपयोगमा ठूलो अन्वेषण, लगानी, ज्ञान, सिप, प्रविधि आवश्यक हुन्छ। भूमि सतहको पदार्थ पहिचान र उपयोग सहज हुन्छ। भूगोल अर्थात भूमिमा प्राथमिक पँहुच स्थानीय तहको हुन्छ। तर विडम्वना स्थानीय तहहरू भूमि सतहमा रहेका प्राकृतिक स्रोतमा निहित पदार्थहरू नै पहिचान र उपयोग गर्न चुकिरहेका देखिन्छन्। नाङ्गो आँखाले नै पहिचान गर्न सकिने सतह बाहिर रहेका प्राकृतिक स्रोत (पदार्थ) लाई उपयोगमा ल्याउन नसक्नु बिडम्बना हो। खनिज सम्पदा प्राकृतिक स्रोतको महत्त्वपूर्ण स्रोत हो। तामा, फलाम, कोइला, चुनढुङ्गा, पेट्रोलियम पदार्थ, ग्याँस सहज रूपमा उत्खनन् गर्न नसकिएला तर सतही प्राकृतिक स्रोतको पहिचान र उपयोग गर्न नसक्नु हाम्रो कमजोरी हुनेछ। स्थानीय तहको औचित्य सतही प्राकृतिक स्रोतको पहिचान र उपयोगमा निर्भर हुन्छ। कर्णाली प्रदेश प्राकृतिक स्रोतले सम्पन्न छ भनिन्छ। यो अब यहाँको समृद्धिको वाहक बन्न सक्नु पर्दछ। स्थानीय तहले आफ्नो प्राकृतिक स्रोतको पहिचान गरी उपयोग गर्न सकेमा नै समृद्धिको वास्तविक अनुभूति हुन सक्नेछ।

प्राकृतिक स्रोत सम्बन्धमा आत्मसात गर्नुपर्ने वृहत् तथा सुक्ष्म साझा पक्ष एवम् बिषयहरुः

- प्राकृतिक स्रोत मुलुकको जीवनका पनि स्रोत हुन्। सबल अर्थतन्त्रका मुख्य आधार हुन्। प्राणी तथा वनस्पतिका जीवन आधार हुन्। यी स्रोतको व्यवस्थित र दिगो उपयोगबाट नै मुलुकले समृद्धि प्राप्त गर्न सक्छ। मुलुक विकासको महत्त्वपूर्ण आधार पनि प्राकृतिक स्रोत हुन्। देशको आत्मनिर्भरताको मुख्य आधार प्राकृतिक स्रोत हुन्। तसर्थ यस्ता प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण एवम् व्यवस्थित उपयोग अपरिहार्य हो।
- प्राकृतिक स्रोतमा सामान्यतः खानी, जलस्रोत, वन र भूमिलाई लिइन्छ । प्रचलित नेपाल कानूनले वन, जल, खनिज, पेट्रोलियम, भूमि, वैकल्पिक ऊर्जा (सौर्य ताप, हावा, वर्षाको पानी, जलविद्युत्, भूष्ण

ताप, वायो मास, वायो फ्यूल) र सांस्कृतिक एवम् पर्यटकीय स्रोत लगायतलाई विस्तृत रूपमा उल्लेख गरेबाट अब प्रदेश तथा स्थानीय तहले सोही रूपमा वृहत् सोच राख्न जरुरी छ ।

- पृथ्वीभित्र रहेका सुन, चाँदी, हिरा, तामा, फलाम, कोइला, चुनढुङ्गा, पेट्रोलियम पदार्थ, ग्याँस, सिसा, म्याग्नेसाइट आदि जस्ता खनिज उत्खनन् जटिल हुन्छन् तर सतही प्राकृतिक स्रोतलाई कम्तीमा उपयोगमा ल्याउन सक्नु अहिलेको प्रमुख पक्ष हो। नयाँ नयाँ प्रविधिको विकास गर्न राज्यको क्षमता वृद्धि भए सँगै जटिल प्राकृतिक स्रोतको उत्खनन् र उपयोग क्रमशः गर्दै जाउँला तर कम्तीमा सहज रूपमा प्राप्त हुन सक्ने स्रोतको त उपयोग गरौं भन्ने मूल बिषय हो।
- विश्व सिलिकन सेमिकन्डक्टर युग, कार्बन शताब्दी बनाउने र कार्बन न्यानो ट्युब, ग्राफिन जस्ता उपयोगको योजनामा अघि बढ्दैछ। हामी भूमि सतहमा सहज रूपमा पहिचान तथा उपयोग गर्न सकिने प्राकृतिक स्रोत समेत खेर फालिरहेका छौ। यो मननयोग्य पक्ष हो।
- देश विकसित र धनी बन्नको लागि प्राकृतिक स्रोतको परिचालन वा प्रविधिको विकासबाट स्रोतको रूपान्तरण आवश्यक देखिन्छ। तसर्थ हामीले कम्तिमा सहज रूपमा पाउने प्राकृतिक स्रोतको परिचालन त गरौं भन्ने मुख्य जोड हो। प्रशस्त स्रोत हुँदाहुँदै पनि सदुपयोग गर्न नसक्दा द्वन्द्वमा फसेका देश धेरै छन्। सतही प्राकृतिक स्रोतको उपयोगमा स्थानीय तहको बेवास्ताले पूरा खोला नै ठेक्का लिने दिने अभ्यासहरू देखिँदा राजस्व चुहावट भै समाजमा डन प्रवृत्ति मौलाउन लागेको प्रतित हुने पक्ष पनि छ।
- नेपालमा सङ्घीयता सँगै अब यस्ता प्राकृतिक स्रोत परिचालनमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको अधिकारहरू स्थापित हुदै गई रहेकोले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले पनि उपयुक्त नीति तथा योजना अवलम्बन गर्न जरुरी भई सकेको छ। सङ्घीयताको मूल मर्म आत्मनिर्भर र दिगो विकास पनि हो। तसर्थ प्राकृतिक स्रोत यसका लागि आधार बन्न सक्दछन् भन्ने बिषयलाई आत्मसात गर्नु पर्छ। नेपाल पानीमा धनी छ। यो पनि रणनीतिक महत्त्वको प्राकृतिक स्रोत हुन सक्ने सम्भावना देखिदैछ। भविष्यमा यसको महत्त्व अझ बढ्न सक्छ। पानी पिउन, सिँचाई गर्न, सरसफाइ र ऊर्जाको निम्ति मात्र प्रयोग हुन्थ्यो तर अब इन्धनको रूपमा प्रयोग हुन सक्ने सम्भावना रहेको छ। प्रविधिले पानीमा रहेको हाइड्रोजन र अक्सिजनलाई टुक्र्याई हाइड्रोजनलाई गाडी चलाउने लगायतमा उपयोग गर्न सकिने हुन सक्दछ। तसर्थ अब स्थानीय तह प्राकृतिक स्रोत पहिचान र त्यसको उपयोगमा वृहत् दृष्टिकोण र योजना बनाउन सक्षम हुनु पर्ने देखिन्छ। पहाडका डाँडाकाँडा विकासका बाधक मानिन्छन् तर यीनै डाँडाकाँडा पनि प्राकृतिक स्रोतको रूपमा भविष्यमा हामीलाई धनी बनाउन सक्ने सम्भावना बोकेको कुरा पहिचान गर्न प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले आफ्नो सोचलाई फराकिलो बनाउन सक्नु पर्दछ। हावाबाट निकालिने बिद्युत, सुर्य उदाउने र अस्ताउने पर्यटक लोभ्याउने स्थान, हिल स्टेसन, नदीजन्य पदार्थको आधारभूत स्रोत, समुद्री तटबन्ध बनाउन वा कृत्रिम टापु बनाउने स्रोत, फलफुल खेती र पशुपालनका लागि

यी डाँडाकाँडाहरू मुख्य स्रोत हुन सक्ने सम्भावनालाई स्थानीय तथा प्रदेश सरकारले यथासयमा नै पहिचान गर्नु जरुरी छ।

- एकात्मक राज्य प्रणालीमा प्राकृतिक स्रोतको व्यवस्थापन केन्द्रीय सरकारको एकल अधिकारमा रहेको थियो तर सङ्घीयता पश्चात् अब सङ्घको मुख ताकेर मात्र हुदैन। संविधानतः राज्यको शासकीय प्रणाली तहगत संरचनामा वर्गीकरण भए पछि अब प्रदेश तथा स्थानीय सरकार आफु सँग के सम्भावना छ र त्यसको ब्यवस्थित उपयोग कसरी गर्नु पर्छ त्यसमा लाग्नै पर्दछ। अन्यथा सङ्घीयताको मर्म स्थापित हुँदैन। संविधानको धारा ५९ (४) मा सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राकृतिक स्रोतको प्रयोग वा विकासबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरण गर्न राज्यलाई निर्देश गरेको छ ।
- नेपालमा प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापनमा सङ्घीय तहहरूबीच अधिकार, जिम्मेवारी र कार्यक्षेत्र विभाजनमा स्पष्टता छैन। केवल स्रोतबाट प्राप्त हुने प्रतिफलको समन्यायिक वितरणका लागि मात्र आधार र प्रक्रियाहरू तोकिएका छन् । प्राकृतिक सम्पदाबाट प्राप्त हुने आयको सङ्घमा ५० प्रतिशत र प्रदेश तथा स्थानीय तहका लागि २५/२५ प्रतिशत विभाजन हुन्छ । लाभ स्वरूप प्राप्त हुने रकम विभाजन नगरे सम्म सङ्घीय विभाज्य कोषमा राखिन्छ । विभाज्य कोषको सञ्चालन महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले गर्दछ । सङ्घले प्राप्त गर्ने ५० प्रतिशत रकममा खासै समस्या छैन तर प्रदेशले पाउने २५ प्रतिशत र स्थानीय तहले पाउने २५ प्रतिशतमा भने प्राकृतिक स्रोतको फैलावट र प्रभाव क्षेत्र, त्यसमा सम्बन्धित तहले गरेको लगानी वा संरक्षणलाई पनि आधार मान्नुपर्ने हुन्छ । जसका लागि भरपर्दो खण्डीकृत तथ्याङ्क राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगसँग छैन। अनुपातका आधारमा बाँड्दा न्याय नहुने देखिन्छ। त्यस्तै सङ्घीय सरकारले २७ हिमशिखरबाट प्राप्त हुने आयलाई गरेको व्यवस्थापन चित्त बुझ्दो देखिँदैन। जिम्मा पाएको संस्थाले पाँच प्रतिशत सञ्चालन खर्च, ४५ प्रतिशत आफ्ना कार्यहरूमा खर्च गरी बाँकी ५० प्रतिशत सरकारी कोषमा दाखिला हुने व्यवस्था सङ्घीयताको मर्म अनुकूल नभएको आवाज उठेको देखिन्छ। त्यस्तै वन सम्पदा तर्फको आयलाई सामुदायिक वन व्यवस्थापन समितिलाई निश्चित प्रतिशत उपलब्ध गराउने कानूनी व्यवस्था पनि सङ्घीयता अनुकूल देखिँदैन। सङ्घ सरकारले विभाज्य कोषको व्यवस्थापन गरी स्थानीय, प्रदेश तथा सङ्घीय सञ्चित कोषमा रकम ल्याएपछि विनियोजन ऐन मार्फत उपर्युक्त प्रकारका गैरसरकारी संस्थाहरूलाई आवश्यक रकम दिन सकिन्छ तर प्राकृतिक साधनको कोष व्यवस्थापनकै जिम्मा लगाउन र विनियोजन ऐनमा समावेश नगरी सिधै रकम उपलब्ध गराउनु उपयुक्त हो भन्न सकिँदैन । यसर्थ यो गम्भीर सवाललाई पुनर्बोध गराई कानूनी रूपमा नै प्रबन्ध गराउन तर्फ प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको बिशेष पहल हुन जरूरी छ ।
- अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण र विकास हो। प्राकृतिक स्रोतको उपयोगबाट जनताको जीवनयापनमा समृद्धि आएमा मात्र त्यहाँ जनताको अपनत्व स्वामित्व, माया र ममता

बढ्छ। प्राकृतिक स्रोतको परिचालनको महत्त्वपूर्ण पक्ष नै यसको संरक्षण र विकास हो। प्राकृतिक स्रोतको अवस्थिति, प्रकार, प्रकृति र मूल्य, भौगोलिक वितरण, प्रतिफल माथिको पहुँच र क्षमता, आश्रित जनसङ्ख्या र असर, स्रोतको विकास, व्यवस्थापन र संरक्षणमा सहभागिता, पुनः लगानीको सुनिश्चितता जस्ता पक्षमा आवश्यक ध्यान दिन सकेको पाईंदैन। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले संवैधानिक अधिकारका आधारमा प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण र संवर्द्धनको लागि ध्यानाकृष्ट गराउँदै रोयल्टी विभाजनको आधार तय गरेको पाईन्छ। तर संरक्षणको जिम्मेवारी लिनुपर्ने स्थानीय तहहरूले यसलाई गम्भीरतापूर्वक लिएको देखिदैन।

- प्राकृतिक स्रोतको भण्डार सीमित हुन्छ। जमीन, जङ्गल, पानी, खानी लगायतका प्राकृतिक स्रोतको अविवेकी र अति दोहनले उक्त भण्डार सकिने अवस्थामा पुग्ने साथै बिपद् निम्ताउने र जैविक विविधता विगार्ने कारक पनि बन्न सक्ने देखिन्छ। प्राकृतिक स्रोतको पूनर्भरण हुने गरी उपयोग गरिनु पर्दछ। प्राकृतिक प्रक्रियाबाट हुने पुनरुत्पादनलाई नजर अन्दाज गरिनु हुँदैन। तत्कालको फाइदा हेरेर भविष्यको पुस्तालाई प्रतिकूल प्रभाव पुग्नु हुँदैन। जैविक विविधता र पारिस्थितिक सन्तुलन खल्बल्याउनु हुँदैन। नेपालका शासकीय तहहरूले तत्कालको फाइदाको लागि तथा वेवास्ताका कारण पानी, ढुङ्गा, बालुवाको अत्यधिक दोहन गरिरहेको देखिन्छ। स्थानीय सरकारहरू प्राकृतिक स्रोतको दोहनमा संवेदनशील देखिएका छैनन् र यीनलाई आयस्रोतको रूपमा लिइरहेका छैनन्। निजी क्षेत्रका व्यवसायीहरू विभिन्न मोलाहिजा प्रयोग गर्दै अप्राकृतिक फाइदा लिन वातावरणीय प्रभाव र कानूनी सर्तबन्देजलाई उपेक्षा गरिरहेका देखिन्छन्। यस प्रक्रियामा राजनीतिक संरक्षण तथा प्रशासकीय मिलेमतो समेत देखिने गरेको छ।
- प्राकृतिक स्रोत संरक्षण र उपयोगमा वातावरणीय न्यायको पक्ष समावेश हुन्छ। धेरैजसो स्थानीय तहहरू यस विषयमा जानकार र संवेदनशिल देखिदैनन्। अभिमुखीकरण र क्षमता विकासको पक्ष उपेक्षित देखिन्छ। केही स्थानीय तहहरूले निर्देशिका र मापदण्ड जारी गरेका छन्, तर जनस्तरसम्म त्यसको सचेतना पुगेको देखिदैन। स्थानीय तहहरूमा मापदण्ड परिपालनको नियमन क्षमता कमजोर देखिन्छ। प्राकृतिक स्रोत तथा सम्पदाको सूचना आदान प्रदान अवस्था कमजोर छ। जनचेतना र नागरिक शिक्षाको पँहुच कमजोर छ। यसमा स्थानीय तहहरूले सहकार्य गरेका छैनन्। अधिकार एकातिर, उपयोग अर्कोतिर भएको छ। उपयोगका बहुआयामिक पक्षमा विश्लेषण गरिएको पनि देखिदैन। सरकार, समुदाय र व्यवसायीले मुलुकको समृद्धिको अर्थमा यसलाई लिएको देखिदैन। प्राकृतिक स्रोत सम्बन्धी क्षेत्रगत नीतिहरू दिगो व्यवस्थापन भन्दा आर्थिक फाइदामा बढी केन्द्रित भएको पाईन्छ। प्राकृतिक स्रोत संरक्षण तथा व्यवस्थापनका विषयलाई आर्थिक वृद्धिसँग आबद्ध गर्नुपर्ने हो तर महत्त्व नै बुझ्न चासो देखिदैन। तहगत सरकारका नीति, कार्यक्रम, बजेट र योजनाले उपर्युक्त विषयहरू आत्मसात तथा अन्तरबोध गर्न जरुरी छ। प्राकृतिक सम्पदाको प्राचुर्यताबाट लाभान्वित हुन नीति, योजना, कार्यान्वयन सोचमा

एकरूपता तथा आबद्धता आउनु अपरिहार्य हुन्छ। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत संरक्षण नीतिको साझा खाका सङ्घ सरकारले बनाउनुपर्ने र सोही अनुसार प्रदेश तथा स्थानीय तहले उपयोग गरी समृद्धि हासिल गर्नुपर्ने देखिन्छ।

प्राकृतिक स्रोत उपयोगमा देखिएको अभ्यासगत त्रुटीहरुः

भूगोल र जनताको नजिकको सरकार स्थानीय तहले नदिजन्य पदार्थ जस्तो सतही प्राकृतिक स्रोतलाई उपयोगमा ल्यान नसकेको मात्र हैन यसबाट भएको राजस्व चुहावट, चरम दोहन र बिपद् जोखिम बढेको अवस्था जस्ता बिषयमा प्राप्त उजुरी तथा गुनासोहरूले सङ्घीयतामा स्थानीय तहको जिम्मेवारीलाई नै गिज्याइरहेको प्रतित हुन्छ। प्राकृतिक स्रोतको रूपमा नदीजन्य पदार्थको उपयोग सम्बन्धमा भएका गम्भिर वेवास्ता र लापरवाहीको सन्दर्भसँगै सिर्जित बिषयहरूका केही मुख्य दृष्टान्तहरूलाई यहाँ बुँदागत रूपमा प्रस्तुत गरिएको छः

- स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिहरू नै नदीजन्य पदार्थको उत्खनन् तथा क्रसर ब्यवसायमा संलग्न तथा मतियार बनेको धेरै उजुरी तथा प्रमाणबाट देखिदा स्वार्थपूर्ण र स्वार्थ प्रेरित जनप्रतिनिधिबाट प्राकृतिक स्रोतको सदुपयोगको आशामा धुमिलता सिर्जना भएको देखिन्छ।
- प्रचलित कानून बमोजिम वातावरणीय अध्ययन बिना नै नदीजन्य पदार्थको लुकी चोरी उत्खनन् गराएको र त्यसमा स्थानीय राजनीतिक कार्यकर्ताको संलग्नता रहेको उजुरीहरूले स्थानीय तहको जिम्मेवारीबोधलाई गिज्याइरहेको प्रतित हुन्छ।
- पूरै खोला नै ठेक्कामा लगाउने अभ्यासका उदाहरणबाट चरम लापरवाही मात्र हैन राजस्व स्रोतको दुरूपयोग भएको पुष्टी हुन्छ।
- अनुगमनको नाममा जिल्ला समन्वय समितिमा रहेका राजनीतिक पदाधिकारीले क्रशर सञ्चालन गर्ने अनुमति दिने जस्ता कार्यकारी काम गरेका उदाहरणबाट हामी कति गैर जिम्मेवार भएछौ भन्न कर लाग्छ।
- नदिजन्य पदार्थको ठेक्का लगाउने र ठेक्का नलागेको बहानामा चोरी पैठारीमा आँखा चिम्लिने स्थानीय तहको रबैयाबाट आफ्नो प्राकृतिक स्रोत प्रतिको अपनत्व, स्वामित्व तथा ममताभाव समेत कति कमजोर छ भन्ने पुष्टी हुन्छ।
- आफ्नै नदीजन्य पदार्थ चोरी निकासी गरेको र उक्त नदीजन्य पदार्थबाट संचालित क्रशरहरूबाट स्थानीय तहको योजनामा विकास बजेटले किनेर ल्याएको नदीजन्य पदार्थले ठूलो विकास निर्माण गरेको दावी गर्न राजनीतिक निर्वाचित पदाधिकारीहरूले भाषण गर्न किन्चित अप्ठ्यारो मानेको देखिँदैन।

उपर्युक्त गलत दृष्टान्तहरूको जति निन्दा गरे पनि कम हुँदैन। निन्दाले समृद्धि हासिल हुँदैन। तसर्थ स्थानीय तहहरूलाई जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउनुको विकल्प छैन। उजुरी तथा गुनासोहरू र प्रकासित समाचारहरूका आधारमा कानूनी प्रक्रिया अनुसार प्रचलित कानून बमोजिम कारवाहीको

दायरामा आउनु पर्दछ र आउदै गर्नेछन्। कानूनी रूपमा त्रुटी गर्ने जिम्मेवार पदाधिकारीहरू सरकारको सबलतासँगै क्रमशः कानूनी कठघरामा आउन कर लाग्नेछ। यी बिषयमा जनस्तर देखि नै सचेतना अभियान सञ्चालन गर्न र स्थानीय तहहरूले सङ्घीयतामा उपलब्ध कानूनमा आधारित हुँदै विकाससँगै समृद्धि हासिल गर्न अब सिर्जनात्मक हुन जरुरी छ।

प्राकृतिक स्रोत उपयोगमा उपलब्ध कानून र सम्पादन गर्न सकिने सम्भावनाहरुः

उपर्युक्तानुसार राजस्व चुहावट रोक्न, अबैध उत्खनन् तथा क्रशर बन्द गर्न प्रहरी तथा प्रशासन लगायतका निकायले तत्काल आवश्यक कारवाही गरिरहेको भएतापनि समस्याको दिगो समाधानका लागि उल्लेखित बिषयमा रहेका प्रचलित कानूनी ब्यवस्थाहरूलाई आम नागरिक, समुदाय, स्थानीय तह, सञ्चार क्षेत्र, पत्रकार लगायत सरोकारवाला सबैले जानकारीमा लिदै मनन् गरी आ-आफ्नो अधिकार तथा जिम्मेवारी क्षेत्र अनुसारको भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने देखिन्छ।

➢ स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ को दफा ११ को उपदफा (२) को खण्ड (घ) को,

- उपखण्ड (५) तथा (८) बमोजिम स्थानीय राजस्वको आधार विस्तार, प्रोत्साहन, प्रबर्द्धनको जिम्मेवारी तथा अधिकार स्थानीय तहमा रहेकोले र नदीजन्य पदार्थ पनि राजस्वको मुख्य स्रोत भएकाले राजस्व चुहावट हुन नदिई पारदर्शी कार्यप्रणाली अवलम्वन गर्दै राजस्व आधार विस्तार तथा प्रबर्द्धनको काम गर्नुपर्ने।
- उपखण्ड (६) बमोजिम ढुङ्गा, गिट्टी, वालुवा, माटो, काठ, दाउरा, जराजुरी, स्लेट, खरीढुङ्गा आदि प्राकृतिक वस्तुको बिक्री तथा निकासी शुल्क दस्तुर सङ्कलनको अधिकार स्थानीय तहमा रहेकाले नदीजन्य पदार्थको उत्खनन् विक्री तथा निकासी शुल्क दस्तुर सङ्कलनलाई ब्यवस्थित बनाई राजस्व चुहावट रोक्न सम्बन्धित स्थानीय तहहरूबाट प्रभावकारी कार्यसम्पादन हुनुपर्ने।
- उपखण्ड (७) अनुसार प्रचलित कानून बमोजिम गर्ने सिफारिस, दर्ता, अनुमति, नवीकरण आदिको शुल्क, दस्तुर निर्धारण र सङ्कलनको अधिकार स्थानीय तहमा भएकोले नदिजन्य पदार्थको उत्खनन् तथा क्रसर लगायतको कार्य गर्ने व्यवसायिक क्षेत्रको कार्यमा राजस्व चुहावट, अनुचित दोहन तथा विपद् जोखिम रोक्न स्थानीय तहको जनशक्ति परिचालन गरी भौतिक नियन्त्रण प्रणाली अवलम्बन गर्ने लगायतका उपयुक्त कार्यविधि लागू गर्नुपर्ने।
- उपखण्ड (९) बमोजिम राजस्व सूचना तथा तथ्याङ्कको आदान प्रदान गर्ने अधिकार क्षेत्र तथा जिम्मेवारी स्थानीय तहमा रहेकाले नदिजन्य पदार्थको क्षेत्र सम्बन्धी राजस्व चुहावट नियन्त्रण तथा राजस्व प्रबर्द्धनमा अद्यावधिक अभिलेख राखी सूचना तथ्याङ्कको आदान प्रदान गर्नुपर्ने।
- उपखण्ड (१०) बमोजिम सङ्घीय तथा प्रदेश कानूनको अधीनमा रही स्थानीय तहमा राजस्व चुहावट नियन्त्रण सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड र नियमन गर्ने स्थानीय तहको अधिकार

तथा कार्य जिम्मेवारी भएकाले उक्त बिषयमा स्थानीय सरकारको तर्फबाट भौतिक नियन्त्रण प्रणाली समेतको प्रभावकारी नीति, कानून तथा मापदण्ड बनाई नियमन गर्ने ब्यवस्था गर्नुपर्ने।

- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ११ को उपदफा (२) को खण्ड (ञ) बमोजिम वातावरण संरक्षण र जैविक विविधता कायम गर्न नदीजन्य पदार्थको उत्खनन् तथा क्रसर उद्योग सञ्चालनको क्षेत्रमा वातावरण प्रदूषण, जैविक विविधतामा पुग्ने हानी, नदीजन्य पदार्थको दोहन तथा विपद् जोखिम रोक्न स्थानीय तहले उपयुक्त व्यवस्थापन गर्नुपर्ने।
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ११ को उपदफा (४) खण्ड (ञ) बमोजिम प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टी सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड तथा नियमन र उक्त रोयल्टीको सङ्कलन तथा बाँडफाँट गर्ने अधिकार एवम् जिम्मेवारी स्थानीय तहको भएकाले रोयल्टी सङ्कलन तथा बाँडफाँटमा भौतिक नियन्त्रण प्रणाली समेतको कानूनी प्रबन्ध गरी उक्त कानून तथा मापदण्ड अनुसार प्रभावकारी नियमनको कार्य गर्नुपर्ने।
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा २६ बमोजिम नदीजन्य पदार्थको उत्खनन् लगायतका स्रोतबाट राजस्व सङ्कलनमा भौतिक नियन्त्रण प्रणाली अवलम्वन, पूर्वाधार निर्माण, विपद् तथा सेवा व्यवस्थापन लगायतका बिषयमा साझेदारी वा संयुक्त व्यवस्थापन गर्न स्थानीय तहबाट पहल गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ६२क. को उपदफा (१), (२) र (३) बमोजिम गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रभित्र वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन तथा प्रारम्भिक वातावरणीय परीक्षणबाट तोकिएको परिमाणमा स्लेट, ढुङ्गा, गिट्टी, बालुवा एवम् माटोजन्य बस्तु, दहत्तर बहत्तर विक्री गर्न सक्ने व्यवस्था भएकाले आफ्नो स्थानीय तहको क्षेत्र भित्रका अबैध उत्खनन् तथा क्रशरहरू बन्द गराई उपलब्ध नदीजन्य पदार्थलाई स्थानीय तहको विकास निर्माण योजनामा उपयोग तथा बिक्री गरी स्थानीय तहको राजस्व बृद्धि गराउन तर्फ काम गर्नुपर्ने।
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ९७ बमोजिम गाउँपालिका तथा नगरपालिका क्षेत्र भित्रको सार्वजनिक सम्पत्ति लगायत प्राकृतिक क्षेत्रको संरक्षण गर्ने आफ्नो अधिकार तथा जिम्मेवारी निर्वाह गरेको हुनुपर्ने।
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा १०२ बमोजिम नदिजन्य पदार्थ लगायतको प्राकृतिक स्रोत साधनबाट राजस्व वृद्धि गराउने, प्रचलित कानून तथा मापदण्ड अन्तर्गत रही क्रशर लगायतको उद्योग/व्यवसायको स्थापना, सञ्चालन तथा नियमन गर्ने र स्थानीय तहको विकास निर्माण योजना समेतलाई प्रभावकारी गराउन आवश्यक कानून निर्माण गरी लागू गर्नुपर्ने।
- क्रसर उद्योगको अनुमति, दर्ता तथा नियमन सम्वन्धी प्रक्रिया तथा मापदण्ड, २०८० बमोजिम क्रशर स्थापना भएको दुरी प्रमाणीत गर्न सम्बन्धित स्थानीय तहलाई तोकिएको तर मापदण्ड बिपरितको दुरीमा स्थापना भएका क्रशर बन्द गराउन वा मापदण्ड विपरितको दुरीमा अनुमति

प्रदान तथा सिफारिसको कार्य नगर्न नगराउन सम्बन्धित स्थानीय तहले प्रमुख भूमिका तथा पहल गर्नुपर्ने।

- कर्णाली प्रदेश सरकारबाट लागू गरिएको नदी तथा खानीजन्य स्रोत उत्खनन्, सङ्कलन तथा बिक्री वितरणलाई व्यवस्थित गर्ने कार्यविधि, २०७९ को दफा ३ बमोजिम कार्ययोजना तयार गर्नुपर्ने, दफा ४ बमोजिम वातावरणीय अध्ययन प्रतिवेदन स्वीकृत गराउनु पर्ने, दफा ५ बमोजिम नदी तथा खानीजन्य स्रोतको उत्खनन् र सङ्कलन गर्नुपर्ने, दफा ६ बमोजिम नदी तथा खानीजन्य स्रोतको बिक्री वितरण गर्नुपर्ने, दफा ७ बमोजिम घाटगद्दीको व्यवस्था गर्नुपर्ने, दफा ८ बमोजिम नदी तथा खानीजन्य स्रोतको उपयोग गर्नुपर्ने, दफा ९ बमोजिम नदी तथा खानीजन्य स्रोतको राजस्व दररेट निर्धारण र बाँडफाँट गर्नुपर्ने, दफा १२ बमोजिम जिल्ला अनुगमन तथा समन्वय समितिले नदी तथा खानीजन्य स्रोतको उत्खनन्, सङ्कलन, भण्डारण, प्रशोधन, ओसारपसार र बिक्री वितरण कार्यको अनुगमन गर्ने लगायतका कानूनी व्यवस्थाहरू स्थानीय तहले कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।
- वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६ को दफा ३ को उपदफा (२) को खण्ड (ग) बमोजिम स्थानीय तहको अधिकारक्षेत्रभित्र पर्ने विषयसँग सम्बन्धित विकास निर्माण सम्बन्धी कार्य वा आयोजना सम्बन्धी प्रस्तावको हकमा संक्षिप्त वातावरणीय अध्ययन प्रतिवेदन वा प्रारम्भिक वातावरणीय परीक्षण प्रतिवेदन स्वीकृतिका लागि सम्वन्धित स्थानीय तहको कानूनले तोकेको निकाय समक्ष पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था भए अनुसार स्थानीय तहले कानून निर्माण गरी लागू गर्नुपर्ने।
- गाउँपालिका वा नगरपालिकालाई ढुङ्गा, गिट्टी, बालुवा एवम् माटोजन्य बस्तुको बिक्री गर्ने अधिकारको उपयोग गर्न कानूनतः व्यवहारिक प्रकृया निर्धारण गर्न सहजताको लागि नेपाल सरकारले लागू गरेको ढुङ्गा, गिट्टी, बालुवा उत्खनन्, बिक्री तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी मापदण्ड, २०७७ बमोजिम स्थानीय तहहरूले समुचित प्रबन्ध गरी आवश्यक कार्यहरू सम्पादन गर्नुपर्ने।

सिर्जनशीलताको प्रयोगः

- पहाडी खोंच परेका स्थानबाट बर्षेनी बगेर खेर गै रहेको नदीजन्य पदार्थलाई रोकी विकास निर्माण तथा राजस्व स्रोत सङ्कलनमा उपयोग गर्न चेक ड्याम, ताल तलैया, नदीजन्य पदार्थ सङ्कलन हुने सेडिमेन्ट बेड निर्माण जस्ता कार्य गर्न सकिन्छ।
- ठेक्का नलागेका नदीजन्य पदार्थहरूलाई स्थानीय तहको विकास निर्माण योजनामा सिधै प्रयोग गर्ने र त्यसको आय अभिलेख राख्ने तथा अन्य विकास योजनाहरूमा सिधै बिक्री गर्ने प्रबन्ध गर्न सकिन्छ।

- स्थानीय तहहरूले नदीजन्य पदार्थ आफ्नै मेसिन तथा जनशक्ति प्रयोग गरी उत्खनन्, सङ्कलन तथा घाटगद्दी गरी आफ्नै विकास निर्माणमा उपयोग गर्ने तथा बढाबढमा बिक्री गर्ने प्रबन्ध गरी राजस्व चुहावट तथा बिपद् जोखिम रोक्न र राजस्व बृद्धी गराउन सक्दछ।
- नदीजन्य पदार्थमा आधारित भई स्थानीय जनताहरूको संलग्नतामा शेयर लगानी गराई सहकारी मोडलमा ढुङ्गा कटीङ्ग उद्योगहरू सञ्चालन गरी ढुङ्गा तथा नदी जन्य पदार्थको बहुउपयोग गर्दै रोजगारी सिर्जना तथा आयवृद्धिको कार्य गर्न सकिन्छ।
- राजस्व चुहावट रोक्न तथा नदिजन्य पदार्थको समुचित उपयोग व्यवस्थापन गर्ने सम्बन्धी उपलब्ध कानूनी ब्यवस्थाहरूका आधारमा संयुक्त तथा सहभागितामूलक रूपमा अनुगमन गरी नदीजन्य पदार्थको ठेक्का ब्यवस्था तथा क्रशरले गरिरहेको गतिबिधिबाट राजस्व सङ्कलनमा हुन गएको चुहावट समेतको जिम्मेवार पक्ष किटान गर्ने गरी प्रतिवेदन तयार गरी सोही आधारमा समेत कारवाही प्रकृया अगाडि बढाउन सकिने देखिन्छ।
- सङ्घीय शासन प्रणालीको मर्म एवम् प्रचलित कानूनी ब्यवस्था अनुसार स्थानीय प्राकृतिक स्रोत साधनको पहिचान गरी त्यसको उपयोग र अधिकतम राजस्व सङ्कलन गर्न मुख्य अधिकार र जिम्मेवारी स्थानीय तहमा रहेको आधारभूत पक्ष प्रति सबै सरोकारवालाहरूको प्रमुख रूपमा ध्यान आकृष्ट हुन जरुरी भएको र स्थानीय तह तथा जिल्ला अनुगमन समितिबाट प्राप्त सूचना जानकारीका आधारमा आवश्यक सुरक्षा प्रबन्ध र नियमनमा सहयोग गर्ने प्रहरी प्रशासनको भूमिका रहने देखिएकाले उपर्युक्त विषय सम्बन्धमा स्थानीय तह पूर्णतः जिम्मेवार भई आफ्नो राजस्वको मुख्य स्रोतको संरक्षण गरी राजस्व चुहावट तथा विपद् जोखिम हुन नदिने काममा मुख्य जिम्मेवार भई कामकारवाही हुनुपर्ने अवस्था देखिन्छ।

निष्कर्षः

प्राकृतिक स्रोतको रूपमा सतही रूपमा प्राप्त हुने नदीजन्य पदार्थहरू कर्णाली प्रदेशमा प्रचुर रूपमा पाईन्छ। यी स्रोतको ब्यवस्थित उपयोगबाट राजस्व स्रोत वृद्धि मात्र हैन विकास निर्माण योजनाहरू समेत सम्पन्न गराई समृद्धि हासिल गर्न सकिन्छ। सङ्घीयतामा अधिकारको लागि सधैं गुनासो मात्र गर्ने हैन उपलब्ध कानूनी व्यवस्थाहरूमा रहेका अवसरहरूको उपयोग गरी नदीजन्य पदार्थको प्राकृतिक स्रोतलाई उचित प्रबन्ध र उपयोग गरी समृद्धि हासिल गर्नुपर्ने हुन्छ। यी प्राकृतिक स्रोत पनि कर्णाली समृद्धिको एक महत्त्वपूर्ण सम्भावना बोकेका क्षेत्रहरू हुन्। स्थानीय तथा प्रदेश सरकारले यसतर्फ समयमा नै उचित कदम चाल्न जरुरी छ। प्राकृतिक स्रोतको उपयोग गरी समृद्धि हासिल गर्न प्रदेश तथा स्थानीय तह अब आफै पुलिसिङ, व्यवस्थापकीय तथा नेटवर्क कार्य गर्न र प्राविधिक परामर्श लिन बौद्धिक तथा प्राविधिक रूपमा सक्षम हुनु पर्छ। प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण, उपयोग र पुनःस्थापना गर्दै यसलाई समृद्धिको आधार बनाउन अब स्थानीय तथा प्रदेश सरकार आफै सक्षम हुन जरुरी छ।

सङ्घीयतामा प्राकृतिक स्रोतको साझा हितको लागि उपयोग गर्न, सुविधा लिन र दिगो संरक्षण गर्न स्थापित संयन्त्रहरूको क्रियाशीलता र सङ्घ, प्रदेश, स्थानीय सरकारहरूबीच आपसी सुझबुझ नै मुख्य आवश्यकता हो। कर्णाली प्रदेशले आफुलाई सरापेर मात्र हुँदैन। प्रचुर प्राकृतिक स्रोत र स्थानीय तहको सबलतालाई समृद्धिको आधार बनाउन सक्नु पर्छ। यसमा प्रदेश र स्थानीय सरकारको बिशेष अग्रसरता हुनु पर्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीः

प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको प्रतिवेदन तथा स्रोत सामग्रीहरू

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४

वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७

कर्णाली प्रदेश सरकारबाट लागू गरिएको नदी तथा खानीजन्य स्रोत उत्खनन्, सङ्कलन तथा बिक्री वितरणलाई व्यवस्थित गर्ने कार्यविधि, २०७९

नेपाल सरकारले लागू गरेको ढुङ्गा, गिट्टी, बालुवा उत्खनन्, बिक्री तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी मापदण्ड, २०७७

कर्णाली प्रदेश अन्तर्गतका स्थानीय तहका कार्यविधि तथा निर्देशिकाहरू

सरकारी निकायमा प्राप्त तथा समाचारमा प्रकाशित उजुरी तथा गुनासोहरू।

संसद् विघटन सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास र नेपालको घटनाक्रम

- वीरेन्द्र बहादुर के.सी.
कानून सचिव, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, लुम्बिनी प्रदेश

विश्वका अधिकांश लिखित संविधानमा संसद् विघटनको व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। वेष्ट मिनिस्टर मोडेलको संसदीय प्रणाली अङ्गिकार गरेका मुलुकले संसद् विघटनलाई अनिवार्य खराब आवश्यकता (Dissolution Necessary Evil for the Nation) को रूपमा संविधानमा व्यवस्था गरेका छन्। हरेक देशको शासकीय स्वरूप अनुरूप मौलिक रूपमा संसद् विघटनको प्रावधान राखिएको पाइन्छ। राष्ट्रपतिमूलक शासन प्रणालीमा सरकार गठनको विषयले लगभग संसद् विघटनको सवाल आउँदैन तर संसदीय प्रणाली अपनाएको देशमा सरकार गठनको विषयमा संसद् विघटनको सवाल आउँछ। सरकार प्रमुख र राष्ट्रपतिको एउटा मात्र राजनैतिक औजार संसद् विघटन हो। देशमा स्थिर र प्रभावकारी सरकार गठनको लागि संसद् विघटनको सिफारिस गर्ने गरिन्छ। विभिन्न देशका संविधानका मौलिक विशेषता अनुरूप राष्ट्रप्रमुख वा प्र.म, वा मन्त्रिपरिषद् वा संसद् स्वयम् वा जनताद्वारा संसद् विघटन गर्ने र समयावधिका सम्बन्धमा व्यापक वा स्वविवेकीय अधिकार वा विभिन्न परिवेश परिस्थिति वा आकस्मिक परिस्थिति सृजना भए पश्चात जस्ता विषयवस्तुहरू राखी संसद् विघटन गर्न सकिने प्रावधान राखिएको पाइन्छ।

नेपालको संविधानको धारा ७६, ८५ र १०० को व्यवस्थालाई तुलनात्मक रूपमा विश्लेषण गर्दा विभिन्न देशका संविधानमा संसद् विघटन सम्बन्धी गरिएको मौलिक व्यवस्थाहरूको अध्ययन गर्नु जरुरी देखिन्छ। विभिन्न देशका संविधानमा भएका संसद् विघटन सम्बन्धी प्रावधान र संसद् विघटनका अभ्यासलाई संक्षिप्त रूपमा चर्चा गर्दा छिमेकी राष्ट्र भारतीय संविधानको धारा ८३ र ८५ मा प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा राष्ट्रपतिले संसद् विघटन गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ। भारतको संविधान वमोजिम १३।०३।१९५२ मा भारतीय (संसद्) प्रथम लोकसभाको प्रथम वैठक बसेको थियो। हाल १७ औं लोकसभाको कार्यकाल १९।५।२०१९ देखि सुरु भएको छ। १५ औं लोकसभा सम्मको कार्यकाललाई हेर्दा चौथों १९७०, पाँचौं १९७७, छैटौं १९७९, नवौं १९९१, एघारौं १९९७, बाह्रौं १९९९ र तेह्रौं २००४ मा लोकसभा कार्यकाल अघिनै विघटन भई मध्यावधि निर्वाचन भएको देखिन्छ। १५ औं लोकसभा सम्म आइपुग्दा धेरै पटक संसद् विघटन भएको घटनाले सत्रौं लोकसभाको प्रथम वैठक June 4, 2016 मा लोकसभा सदस्यले लोकसभाको कार्यकाल June 3, 2019 अघि विघटन

गरिने छैन र समयावधि समेत थपिने छैन भनी शपथ खानु पर्ने प्रस्ताव पास गरेका थिए। बंगलादेशको संविधानको धारा ७२ मा प्र.म. को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले संसद् विघटन गर्ने प्रावधान राखिएको छ। सन् १९७५ मा अस्ट्रेलियाका प्रधानमन्त्री गो-वीथले गभर्नर जनरल सर जोन केर समक्ष राजनीतिक अवरोध हटाउने उद्देश्यले प्र.म. को कर्तव्य र प्रजातान्त्रिक मूल्य, मान्यता बमोजिम ताजा जनादेशको लागि भन्ने बेहोरा उल्लेख गरी संसद् विघटनको सिफारिस गरेका थिए। रसियामा १९९३ को संविधान अघि राष्ट्रपतिले संसद् (डयुमा) विघटन गर्ने अधिकार राखिएको थियो। हालको संविधानको धारा १११ र ११७ मा सो अधिकार राखिएको छैन। इजरायलमा सन् २०१८ देखि १२-२४-२०२० सम्म चार पटक संसद् (नेसेट) विघटन भएको छ।

क्यानडामा सन् २०११ मा क्यानेडियन हाउस अफ कमन्समा सरकारको नेतृत्व गरिरहेका प्र.म. स्टेफेन हारपर विरुद्ध प्रतिपक्ष तिन वटा दलले संसद्को अवज्ञा गरेको अभियोग लगाई अविश्वासको प्रस्ताव पास गरेका थिए। त्यसमा प्र.म. हारपरले राजीनामा दिने वा संसद् विघटन गर्ने विकल्प मध्ये संसद् विघटनको विकल्पलाई आत्मसात गरी संसद् विघटन गरेका थिए। आयरल्याण्डको संविधानको धारा १३, पोल्याण्डको धारा १५४ र १५५ मा संसद् विघटन सम्बन्धी २ वटा प्रावधान राखिएको छ। ट्रिनिडेड एन्ड टोवागोको संविधानको धारा ६८, पाकिस्तानको धारा ५८, फिजिको धारा ५८ र फेडरल रिपब्लिक जर्मनीको संविधानको धारा ६३ र ६८ मा संसद् (वुण्डेस्टेग) विघटन सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ। फिजीको संविधानको धारा ६२ मा प्रधानमन्त्री चयन गर्दा ४ पटक सम्म ५० प्रतिशत भन्दा बढी मत प्राप्त गर्न नसकेमा सभामुखले राष्ट्रप्रमुखलाई संसद् विघटनको सिफारिस गरी राष्ट्र प्रमुखले २४ घण्टा भित्र निर्वाचनको मिति तोकेर सूचना गर्नु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ। स्वीडेनको संविधानको च्याप्टर ६:३ मा लगातार चार चरणको मतदान प्रक्रियाबाट पनि संसद् सदस्यहरूबाट प्र.म. चयन हुन नसकेमा संसद् विघटन हुने व्यवस्था गरिएको छ। विश्वका कतिपय संविधानमा उल्लेखित सर्तहरू पूरा नभएमा वा स्वतः संसद् विघटन हुने व्यवस्था गरेको पाइन्छ। वेल्जियमको संविधानको धारा १९५ मा संविधान संसोधन प्रक्रिया पूरा भई संसोधन पास भएमा स्वतः संसद् विघटन हुन्छ र सो संसोधन बमोजिम पास भएको प्रावधानलाई आगामी निर्वाचनबाट गठित संसद्ले अनुमोदन गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

विश्वका कतिपय देशमा जनमत संग्रहको माध्यमबाट समेत संसद् विघटन हुने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। लाटभियाको संविधानको धारा १४ मा संसद्को एक दशाङ्क संसद् सदस्यले वा राष्ट्रप्रमुखले धारा ४८ वमोजिम संविधान संसोधनको लागि जनमतसंग्रहमा जाने प्रस्ताव पेश गरेमा संसद् विघटन हुन्छ। प्रजानान्त्रिक व्यवस्थाको मूल्यमान्यता अनुसार संसद् जनताको वारेस हुन त्यसर्थ जनतासँग नेतृत्व छान्ने अधिकार निहित हुन्छ भन्ने मान्यता रहेको पाइन्छ। राष्टपतिमूलक शासन व्यवस्थामा

सरकार गठन राष्ट्रपतिको इच्छामा भर पर्दछ त्यहाँ बहुमत संसद्को विश्वासको मत लिनु पर्दैन। संसद् विघटनको सन्दर्भमा विकल्प सहितका व्यवस्था राखिएका उदाहरण पनि पाइन्छ। लिथुआनियाको संविधानको धारा ५८, पोर्चुगलको संविधानको धारा १७२ मा आमनिर्वाचन भएको छ महिना भित्र र अस्ट्रियाको संविधानको धारा २९ अनुसार एउटै तर्क र कारण लिई दोहऱ्याएर संसद् विघटन गर्न नपाइने व्यवस्था गरिएको छ।

रोमानियाको संविधानको धारा ८९, स्लोभाकियाको धारा १०२, टयूनिसियाको धारा ७७, यूक्रेनको धारा ९० मा राष्ट्रपतिको कार्यकालको अन्तिम ६ महिनाभित्र र प्रधानमन्त्रीले राजीनामा दिएपश्चात ससद विघटन गर्न नपाइने व्यवस्था गरिएको छ।

क्रोयशियाको संविधानको धारा १०४ मा राष्ट्रप्रमुखले महाअभियोगबाट र प्रधानमन्त्रीले अविश्वासको प्रस्तावबाट बच्नको लागि संसद् विघटन गर्न पाइने छैन। त्यस्तै रिपब्लिक चाइना (ताइवानको) संविधानको धारा २, रोमानियाको धारा ८९ र पोर्चुगलको धारा १७२ मा यूद्धको समय र देशमा सङ्कटकाल लागेको अवधिमा संसद् विघटन गर्न पाइने छैन भनी लेखिएको छ। अस्टेलियाको संविधानको धारा ५७ मा दुईवटै सदन विघटन सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। तल्लो सदन (हाउस अफ रेप्रेजेन्टेटिभ) प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा गभर्नर जनलद्वारा विघटन हुन्छ। कुनै विधेयक पास गर्ने विषयमा तल्लो सदन र माथिल्लो सदन सिनेट बीच मतान्तर वा विवाद उत्पन्न भई विधेयक पास हुन नसकेमा दुवै सदन विघटन गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ।

रोमानियाको संसद्को धारा ८९ मा दुवै सदनको सुझाव लिई संसद् विघटन गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। पोर्चुगलको संविधानको धारा १७८ मा (स्टेट एसेम्बली) संसद्मा प्रतिनिधित्व गर्ने दलसंग, मन्त्रिपरिषद्सँग संवैधानिक अदालतको अध्यक्ष, अम्डबुसम्यान, प्रदेश (क्षेत्रीय) सरकारका प्रमुखहरू, पूर्व राष्ट्रपति, राष्ट्रपतिले मनोनयन गरेका ५ जना र संसद्ले मनोनयन गरेका ५ जना प्रतिनिधिहरूसँग राय सल्लाह सुझाव लिई संसद् विघटन गर्न सकिने व्यवस्था गरेको पाइन्छ। फ्रेन्च रिपब्लिक (१८७५-१९४०) मा संसद् (च्याम्बर अफ द डेपुटीज) विघटन गर्दा माथिल्लो सदन सिनेटको सहमति लिनु पर्ने व्यवस्था थियो। १९३४ मा प्र.म. ले तल्लो सदन विघटन गर्ने सिफारिस राष्ट्रपति समक्ष गरे पनि विफल भएको थियो। (१९४६-१९५८) मा फ्रेन्च संविधानको धारा ५१ मा १८ महिना भित्र दुई पटक अविश्वासको प्रस्ताव पास भएमा स्थायित्व र शान्तिको लागि संसद् विघटन गर्न सकिने व्यवस्था गरिएको थियो त्यस्तै पाँचौ रिपब्लिक १९५८ मा राष्ट्रपतिलाई संसद् विघटनका लागि प्र.म. को सिफारिस आवश्यक नपर्ने व्यवस्था गरिएको थियो। चेक रिपब्लिकको संविधानको धारा ३५ मा संसद् विघटनको सम्बन्धमा ४ वटा सर्त राखिएको छ।

संविधानमा संसद् विघटनको प्रावधान किन राखिन्छ

- दल भित्र अनुशासन कायम गर्न र कार्यपालिकालाई सहज रूपले काम गर्न दिनको लागि,
- संसदीय बहुमतको प्रयोगबाट राज्यलाई हुन सक्ने क्षतिबाट बचाउने एक मात्र संयन्त्रको रूपमा,
- राजीनामा वा विघटन कार्यकारीको विकल्पको रूपमा,
- सरकारको प्रतिरक्षाको लागि,
- Backbenches Members of parliament West Ministerial Model,
- अन्तर संस्थागत अवरोधलाई हटाउने एउटा महत्त्वपूर्ण उपाय वा औजारको रूपमा,
- सरकारको लोकप्रीय जनमत लागू गर्ने एउटा माध्यमको रूपमा,
- जनमत लिने र सरकार परिवर्तन गर्ने माध्यमको रूपमा,
- जनताको भावना जाँच्ने प्रमुख औजारको रूपमा,
- जुनसुकै बेला निर्वाचनमा जान पाउने जनताको अधिकारको प्रत्याभूतिको लागि,
- संसद् र कार्यकारीको बीच (Give and Take) सन्तुलनको लागि,
- राजनीतिक स्थिरता र प्रभावकारी नीति, नेतृत्वको लागि ।

संविधान पोजिटिभ ल हो । त्यसैले लिखित संविधानमा भएका प्रावधानहरूको मात्र मनसाय जाँच गरिन्छ। प्रधानमन्त्रीले संसद् विघटन गर्न पाउने विषय Prerogative Right हो कि ? Necessary Evil हो? यो विषय व्याख्या हुनु जरुरी छ। छलफल के भयो, कसले कहाँ के भन्यो त्यसले महत्व राख्दैन। विधायिकाले के व्यवस्था अनुमोदन गर्‍यो वा स्वीकार गर्‍यो त्यो नै महत्त्वपूर्ण र आधिकारिक हुन्छ। एच.एल.ए. हार्टको अनुसार "The law of jurisdiction can be identified by means of the rule of recognition which lays down the criteria used by legal officials to determine legal validity." त्यस्तै Austin को शब्दमा "The Existence law is one of things. Its goodness or badness another." उल्लिखित भनाईले पनि लिखित कानूनमा जे लेखिएको छ त्यसकै सिमामा रहेर व्याख्या गरिन्छ कि कसैलाई फाइदा र हानीको आधारमा कानूनको व्याख्या र प्रयोग गरिँदैन।

नेपालमा ६५ वर्षमा भएका संसद् विघटनका १० प्रयासः

संसद् विघटनको इतिहास केलाउँदा ति के कस्तो पृष्ठभूमिमा भएका थिए र त्यसपछि कसरी घटनाक्रम विकसित भएको थियो, इतिहासतिर फर्केर हेर्दा नेपालमा २०१७ सालदेखि हालसम्म १० पटक संसद् विघटनको प्रयास भएको छ। तिमध्ये जसमा पाँचवटा कार्यान्वयनमा गएका छन् भने पाँचवटा असफल भएका छन्। २०८२ सालमा भएको संसद् विघटन विरुद्धको मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले अन्तरिम आदेश दिन अस्वीकार गर्दै सात दिनभित्र लिखित जवाफ मागेको थियो। जेन-जी आन्दोलनको बलमा नयाँ सरकार गठन भएलगत्तै भएको प्रतिनिधिसभा विघटन विरुद्धको मुद्दामा पहिलो सुनुवाइ १६ थान

रिटमा प्रधानन्यायाधीश प्रकाशमान सिंह राउत सहित पाँच न्यायाधीशको संवैधानिक इजलासले प्रक्रियागत रूपमा १५ दिनभित्र लिखित जवाफ माग गर्नेमा सात दिनभित्र पेस गर्न संवैधानिक इजलासले माग गरेको छ। नेपालको संसदीय ईतिहासमा २०१७ देखि २०८२ सम्मका संसद् विघटनाका केही घटनाक्रम देहाय बमोजिम भएको देखिन्छ।

पहिलो विघटन, १ पुस २०१७ (कार्यान्वयनमा गएको) :

नेपालमा पहिलोपटक १ पुस २०१७ सालमा संसद् विघटन भएको थियो। विपि कोइरालाको दुईतिहाइ बहुमतको सरकार अपदस्थ गरी तत्कालीन राजा महेन्द्रले 'कु' गरेपछि यो अवस्था आएको थियो। आफैंले शासन चलाउने महत्त्व कांक्षाले राजाले 'कु' गरेका थिए। अनि संसद् विघटन भएको थियो। त्यसलगत्तै जननिर्वाचित प्रधानमन्त्री विपि अपदस्त भएर जेल पुगेका थिए। जननिर्वाचित संसद् र सरकारलाई राजा महेन्द्रले तत्कालीन समयमा अपदस्त मात्र गरेनन्, संसदीय व्यवस्थाकै अन्त्य गरी निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्था लागू गरे। संविधानसभाको चुनाव गर्ने कि संसद्को गर्ने भन्ने लामो विवादपश्चात् बल्लबल्ल बनेको संसद् पनि गुम्न पुग्यो। त्यसपछि नेपालले ३० वर्षसम्म पञ्चायती व्यवस्था सहनु पर्यो।

दोस्रो विघटन, गिरिजाप्रसाद कोइराला, २०५१ (कार्यान्वयनमा भएको) :

तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाले सरकारको नीति तथा कार्यक्रम पारित नभएपछि २६ असार २०५१ मा प्रतिनिधि सभा विघटन गरेका थिए। तत्कालीन राजा वीरेन्द्रले प्रस्तुत गरेको "श्री ५ को सरकारको नीति तथा कार्यक्रम"का लागि २६ असारमा धन्यवाद प्रस्ताव पारित गर्ने कार्यसूची थियो। पार्टीभित्रको विवादका कारण कांग्रेसका ३६ जना सांसद अनुपस्थित भएपछि उक्त प्रस्ताव फेल भयो। त्यसलगत्तै तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाले राजीनामा गरे अनि सँगसँगै संसद् विघटनका निम्ति राजामा सिफारिस पनि गरेका थिए।

३० वर्षे पञ्चायती शासन अन्त्य गरेर पहिलो निर्वाचन मार्फत गठन भएको सरकार तीन वर्षमै ढल्यो। संसद् विघटनको सिफारिस आएपछि राजा वीरेन्द्रले सर्वोच्च अदालतसँग राय मागेका थिए। संसद् विघटनको सिफारिसलाई फिर्ताका लागि सर्वोच्चमा रिट पर्‍यो। तर सर्वोच्च अदालतले यो कदम संवैधानिक रहेको ठहर गर्दै संसद् विघटन संविधान सम्मत भएको फैसला सुनायो। विघटन सदर भएसँगै देश निर्वाचनमा गयो। अनि २९ कात्तिक २०५१ मा मध्यावधि निर्वाचन सम्पन्न भएको थियो।

तेस्रो विघटन, मनमोहन अधिकारी, २०५२ (कार्यान्वयनमा नगएको) :

मध्यावधि निर्वाचनपछि तत्कालीन नेकपा एमालेका अध्यक्ष मनमोहन अधिकारीले ९ महिना अल्पमतको सरकार चलाए। अधिकारीले आफूविरुद्ध अविश्वासको प्रस्ताव ल्याउने गरी विशेष अधिवेशन बोलाएको जानकारी पाएपछि प्रतिनिधिसभा विघटन गरेका थिए।

२६ जेठ २०५२ प्रधानमन्त्री मनमोहन अधिकारीले संसद् विघटनको सिफारिस गरेका थिए। ६ असार २०५२ मा यो विवाद सर्वोच्च अदालत पुग्यो। १ साउनदेखि सुनुवाई गर्दै १२ भदौ २०५२ मा सर्वोच्च अदालतले "अर्को सरकार गठन हुने विकल्प प्राप्त हुदाँहुँदै प्रतिनिधिसभा विघटन गर्नु संविधानको भावनाअनुकूल देखिँदैन" भनेर प्रतिनिधिसभा पुनर्स्थापना गरिदियो।

चौथो विघटन, सूर्यबहादुर थापा, २०५४ (कार्यान्वयनमा नगएको) :

तत्कालीन प्रधानमन्त्री सूर्यबहादुर थापाले पार्टीभित्रको विभाजन र कांग्रेससँगको सहमतिमा समस्या आएपछि २४ पुस २०५४ मा प्रतिनिधिसभा विघटन गर्न राजासमक्ष सिफारिस गरेका थिए। तर, त्यसै दिन प्रतिनिधिसभाका ९६ जना सदस्यले "प्रतिनिधिसभाको विशेष अधिवेशन बोलाउन दरबारमा समावेदन दर्ता गर्न आह्वान गरेका थिए। दरबारले सांसदहरूको निवेदनले प्राथमिकता पाउँछ वा प्रधानमन्त्रीको सिफारिसले" भनी सर्वोच्च अदालतको राय माग्यो। अदालतले संसद् विघटन गर्ने प्रधानमन्त्रीको सिफारिसलाई भन्दा पहिले संसद्को अधिवेशन बोलाउने सांसदहरूको निवेदनलाई प्राथमिकता दिनुपर्ने राय राजालाई दियो। यो रायमा पनि प्रधानमन्त्रीले प्रतिनिधिसभा विघटन गर्न पाउने अधिकार सर्त र बन्देजसहितको हो भनेर व्याख्या यसअघिकै फैसलामा भएको भनी सर्वोच्चले भन्यो। एमालेले चन्द समूहलाई लिएर अविश्वास प्रस्ताव ल्याएको थियो। २४ पुस २०५४ मा थापाले प्रतिनिधिसभा विघटनको सिफारिस गरे। थापालाई सत्ता साझेदार कांग्रेसले पनि साथ दिएको थियो तर प्रधानमन्त्रीलाई आफ्नै दलभित्र साथ भएन। राजाले सदर नगरेपछि प्रतिनिधिसभा विघटन गर्ने तत्कालीन प्रधानमन्त्री सूर्यबहादुर थापाको यो प्रयास असफल भएको थियो।

पाँचौं विघटन, गिरिजाप्रसाद कोइराला, २०५५ (कार्यान्वयनमा गएको) :

चैत २०५४ सम्म सूर्यबहादुर थापा प्रधानमन्त्री थिए। उनले पदबाट राजीनामा दिएपछि गिरिजाप्रसाद कोइराला कांग्रेस र माले गठबन्धन सरकारका प्रधानमन्त्री भए। माले सरकारबाट बाहिरिएपछि उनले पनि राजीनामा दिएर एमालेसँग मिलेर सरकार बनाए। यसरी सरकार बनाउँदा दुई दलका बीचमा प्रतिनिधिसभा विघटन गरेर अर्लि इलेक्सन गर्ने सहमति भएको थियो। १० माघमा कोइरालाले सत्ता साझेदार एमालेको पनि सहमतिमा प्रतिनिधिसभा विघटन गरेर २०५६ वैशाखमा अर्लि-इलेक्सन गरेका थिए। निर्वाचन गर्नुपर्ने मिति भन्दा ६ महिनाअघि निर्वाचन भएको थियो।

छैटौं विघटन, शेरबहादुर देउवा, २०५९ (कार्यान्वयनमा गएको) :

२०५६ सालमा भएको प्रतिनिधिसभाको निर्वाचनमा कांग्रेसले बहुमत प्राप्त गर्यो। बहुमत भए पनि कांग्रेसभित्र चरम सत्ता कलह र नेकपा (माओवादी) को विद्रोहको परिणाम स्वरूप १९ जेठ २०५८ सालमा राजदरबार हत्याकाण्डपछि नयाँ राजाका रूपमा आएका ज्ञानेन्द्र शाहले बिस्तारै राजनीतिमा

सक्रीय हुने चाहना प्रकट गर्न थाले। शेर बहादुर देउवाले ८ असोज २०५९ मा प्रतिनिधिसभा विघटन सिफारिस गरे तर तोकेको समयमा निर्वाचन हुन नसकेपछि राजा ज्ञानेन्द्रले १९ माघ २०६१ मा शासन सत्ता हातमा लिए। राजाको सक्रियता र उनले चालेका कदमको विरोधमा भएको जनआन्दोलनको बलमा ११ वैशाख २०६३ मा संसद् पुनः स्थापना भयो। ५ मंसिर २०६३ मा विस्तृत शान्ति सम्झौता भयो। संविधान निर्माणका लागि २८ चैत २०६४ मा भएको संविधानसभाको निर्वाचनले संविधान दिन नसकेपछि १४ जेठ २०६९ मा तत्कालीन प्रधानमन्त्री बाबुराम भट्टराईले पहिलो संविधानसभा विघटनको सिफारिस राष्ट्रपति समक्ष गरेका थिए। सबै दलको सहमतिमा खिलराज रेग्मीलाई मन्त्रिपरिषद् अध्यक्ष बनाएर दोस्रो संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न भएको थियो। संविधानसभाका दुईवटा निर्वाचनपछि ३ असोज २०७२ मा संविधान जारी भयो। २०७४ मा सङ्घीय व्यवस्था बमोजिम तीनवटै तहका सरकारको निर्वाचन सम्पन्न भयो। संविधान जारी गर्दा विगतका विघटनहरूबाट पाठ सिकेर नै संसद्ले सरकार दिने सम्भावना भएसम्म विघटन नहुने भनी राखिएको थियो। चुनावमा गठबन्धन गरेका नेकपा एमाले र एकीकृत माओवादी केन्द्रबीच एकीकरण भएर बनेको नेकपाबाट झण्डै दुईतिहाइ बहुमतसहित ३ फागुन २०७४ मा केपी शर्मा ओली प्रधानमन्त्री भए। तर, पार्टीभित्रको विवाद व्यवस्थापन गर्न असफल भएपछि ५ पुस २०७७ मा उनले मन्त्रिपरिषद्को बैठक राखेर प्रतिनिधिसभा विघटनको सिफारिस गर्ने निर्णय गरे। उक्त सिफारिस बमोजिम राष्ट्रपति विद्यादेवी भण्डारीबाट प्रतिनिधिसभा विघटन गरिएको थियो। राष्ट्रपतिले विघटन गर्नुअघि नै नेकपाका ९० जना सांसदले संसद् सचिवालयमा प्रधानमन्त्री ओली विरुद्ध अविश्वासको प्रस्ताव दर्ता गराउँदै पार्टीका कार्यकारी अध्यक्ष पुष्पकमल दाहाललाई नयाँ प्रधानमन्त्रीका रूपमा प्रस्ताव गरेका थिए।

प्रतिनिधिसभाको निर्वाचन पश्चात कम्तीमा चारवटा विकल्पमा प्रयास गर्दा पनि प्रधानमन्त्री चयन हुन नसकेको अवस्थामा प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा राष्ट्रपतिले संसद् विघटन गर्ने व्यवस्था संविधानमा भएतापनि प्रधानमन्त्री चयनका ती विकल्पको परीक्षण हुनै नपाई प्रधानमन्त्री ओलीले संसद् विघटन गरेका थिए। प्रतिनिधिसभा विघटन गर्ने प्रधानमन्त्रीको सिफारिस र राष्ट्रपतिको विघटनको निर्णय विरुद्ध रिट निवेदन सर्वोच्च अदालत पुग्यो। ११ फागुन २०७७ मा सर्वोच्च अदाललते प्रधानमन्त्री केपी शर्मा ओलीले गरेको संसद् विघटन असंवैधानिक भएको भनी फैसला सुनाएर पुनः स्थापना गऱ्यो। तर संसद् राम्रोसँग सुचारु हुन सकेन र पुनर्स्थापना भएको तीन महिनापछि ८ जेठ २०७८ मा ओलीले पुनः संसद् विघटन सिफारिस गरे। यो विघटन असंवैधानिक छ भनेर सर्वोच्चले २८ असार २०७८ मा फैसला सुनायो। २७ भदौ २०८२ मा प्रधानमन्त्री सुशीला कार्कीको सिफारिसमा भदौ २३ गतेदेखि सुरु भएको जेन-जी आन्दोलनको बलमा अन्तरिम मन्त्रिपरिषद्को प्रधानमन्त्री बनेकी सुशीला कार्कीले २७ भदौमा संसद् विघटनको सिफारिस गरेकी थिईन। विघटनको यो कदम यसअघिका भन्दा निकै फरक परिस्थितिमा भएको थियो।

संविधानमा स्पष्ट रूपमा लिपिबद्ध नभएका विषयहरूलाई अनुमान, दवाव, प्रभाव र संविधानको व्याख्या गर्ने नाममा नयाँ व्यवस्था सृजना गर्न सकिदैन। संविधानका प्रावधानहरू संसोधन हुने भएकाले यदि सरकार गठनको वा प्रधानमन्त्री चयनको विकल्प रहेसम्म संसद् विघटन गर्न पाइदैन भन्ने विधि शास्त्रीय मान्यता र शासकीय अभ्यास हो भने ताजा जनादेशबाट गठित विघटन सम्बन्धी स्पष्ट संवैधानिक प्रावधान गर्न विश्वका विभिन्न देशका संविधानमा रहेका उल्लिखित व्यवस्थाहरू र दृष्टान्तका आधारमा निर्णय गर्न जनताले हालै सम्पन्न भएको निर्वाचनबाट सहुलियत प्रदान गरेका छन्। नेपालमा विशेष परिस्थिति सृजना भई प्रतिनिधि सभा विघटनको विषय हाल अदालतमा विचाराधिन रहेको अवस्था छ भने प्रतिनिधि सभाको निर्वाचन समेत सम्पन्न भएर सरकार गठनको तयारीमा रहेको अवस्था छ। जनविद्रोहबाट सरकार र प्रतिनिधिसभा विघटन भएको अवस्थामा संवैधानिक मूल्य मान्यता र संवैधानिक प्रावधानको व्याख्या गरी प्रतिनिधि सभा विघटन गैकानुनी भएको ठहर गरेमा जनताको अवमूल्यन र सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित रहने संवैधानिक मूल्यमान्यता र संविधानको आत्मा समेत मर्ने देखिन्छ। शासकीय शक्तिको स्रोत जनता नै हुने भएकोले तोकिएको अवधि अगाडी नै निर्वाचनबाट जनप्रतिनिधि अनुमोदन हुनु संविधानबादले समेत स्वीकृत गरेको मान्यता हो। कानूनी शासनमा निर्वाचनको माध्यामबाट जनप्रतिनिधि अनुमोदन हुनु विडम्बना नमानी सबै क्षेत्रका जिम्मेवार पदाधिकारी र सचेत नागरिकले प्रजातान्त्रिक अभ्यास संस्थागत गर्न सहयोग गर्नु आजको आवश्यकताको साथै लोकतन्त्रको सुनौलो पक्ष हो।

सन्दर्भ सामग्रीः

https//www.scribd.com/Document, world constitution by vishoo bhagwan
कार्तिक १३, २०८२ कान्तिपुर दैनिक

नेपालमा कानूनको शासनः शैद्धान्तिक र व्यवहारिक पक्ष

- चेतन कुमार तिमिल्सेना
उप-सचिव, आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय, कर्णाली प्रदेश, सुर्खेत

पृष्ठभूमि

विधिको शासन सूचकाङ्क २०२५ (Rule of Law Index 2024) मा नेपाल ०.५२ अङ्क प्राप्त गर्दै ७२ औं स्थानमा रहेको छ। कानूनको शासनले शासन प्रकृयामा कानूनी (Legality) र बैधता (Legitimacy) दुबैको अपेक्षा गर्दछ। कानूनको निर्माण सहभागितामूलक पद्धतिमा गरीन्छ, जहाँ कानून भन्दा माथि कोही हुँदैन। कानूनको समान संरक्षण सबैलाई प्राप्त हुन्छ, पदीय हैसियतले कुनै छुटको व्यवस्था हुँदैन। यो कानूनद्वारा शासन मात्र होइन, संविधानवादका आधारभूत मूल्यलाई राज्यले कुन हदसम्म अवलम्बन गरेको छ, त्यसको कडीबाट हेर्ने गरीन्छ। त्यसैले कानूनको शासनले संवैधानिक सर्वोच्चता, नागरिक अधिकारको पूर्ण पालना, कानूनको अगाडि समानता र शासनमा स्वेच्छाचारिताको अभाव एवम् लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यताभित्र रही निर्मित सामान्य कानूनलाई पूर्वसर्तको रूपमा अवलम्बन गर्दछ।

कानूनको शासन संविधानवादको आधारभूत मूल्य हो। कानूनको शासन सम्बन्धमा William E. Gladstone ले *"ढिलो न्याय दिनु भनेको न्याय दिन इन्कार गर्नु हो (Justice delay is justice denied)"* भने जस्तै नागरिकले अनुभूत गर्न सक्ने भावमा रही शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्नु कानूनको शासन हो। यो नागरिकको मस्तिष्कमा अनुभूति हुने विषय हो, जसको क्षेत्र बृहत हुने गर्दछ। सोही सन्दर्भमा Tiffany Madison को *When the rule of law disappears, we are ruled by the whims by men.* भन्ने विचार पनि सान्दर्भिक रहेको देखिन्छ।

अवधारणा र विकासक्रमः

सर्वप्रथम अरस्तुले आफ्नो पुस्तक Politica मार्फत *"कानूनको शासन व्यक्तिको शासन भन्दा असल हुन्छ"* भन्ने धारणा अघि सारे। मानव अधिकारको प्रथम ऐतिहासिक दस्तावेज Magna Carta ले सन् १२१५ मा No Taxation without representation मार्फत कानून नबनाई राज्यले कर लगाउने जस्ता स्वेच्छाचारी कार्य गर्न नहुने मान्यता अघि सार्‍यो। यसलाई कानूनको शासनको एक कोशेढुङ्गा मान्न थालियो। सन् १६२८ को Petition of Rights मा संसदको स्वीकृति वेगर कर लिन नपाउने, अपराधको जाँच नगरी अनिश्चितकालीन गिरफ्तार गर्न नपाइने जस्ता प्रावधानहरू अघि सारियो। सन् १६८९ मा

जारी Bill of Rights मा संसदले तोकेको बाहेक कर लिन नपाउने, संसदको स्वीकृति विना कानूनको कार्यान्वयन अवैध हुने व्यवस्था गरीयो। यस सम्बन्धी ठोस अवधारणा अघि सार्ने व्यक्ति A.V. Diacy हुन् जसले सन् १८८५ मा आफ्नो पुस्तक "An Introduction of the law of the constitution" मार्फत ३ प्रमुख अवधारणा अघि सारे जस अन्तर्गतः

- ❖ कानूनको सर्वोच्चता (Supremacy of Law) अर्थात कानून भन्दा माथि कोही हुँदैन,
- ❖ कानूनको अगाडि समानता (Equality before Law) अर्थात कानूनको दृष्टिमा सबै समान हुन्छन्,
- ❖ संविधान सामान्य कानूनको उपज (Constitution as a consequence of general laws) अर्थात संविधान संसद र अदालती व्याख्याको उपज हो जहाँ कानूनले संरक्षण प्रदान गर्दछ।

Anglo American कानून प्रणालीमा कानूनको शासन अन्तर्गत शक्ति पृथकीकरण, नियन्त्रण र सन्तुलन, कानूनी सुनिश्चितता, न्याय सम्मत अपेक्षा, कानूनको अगाडि समानता तथा कानूनी प्रक्रिया (Due process of law) जस्ता विषयवस्तुहरू समावेश भएको देखिन्छ। त्यसैगरी नयाँ दिल्लीमा सम्पन्न International Commission of Jurist Conference सम्बन्धी दिल्ली घोषणा, १९५४ ले मानवीय मर्यादाको जगेर्ना, नागरिक र राजनीतिक अधिकारको प्रयोग, प्रजातान्त्रिक परिपाटीको स्थापना जस्ता विषयमा निर्णय गरी कानूनको शासन सम्बन्धमा थप ईंटा थप्ने प्रयास गर्यो।

अन्तर्राष्ट्रिय वार एसोसिएसन परिषद्ले २००९ मा कानूनको शासनको सम्बन्धमा स्वतन्त्र न्यायपालिका, क्रुर, अमानवीय व्यवहार, सजाय निषेध र निर्वाचन पद्धतिमा हुन सक्ने भ्रष्टाचार लगायत व्यापक क्षेत्रलाई समावेश गरेको देखिन्छ। अर्कोतर्फ World Justice Project ले पनि कानूनको शासनलाई देहाय बमोजिम प्रष्ट पारेको छ, जस अनुसारः

i. The government and its officials and agents are accountable under the law. अर्थात सरकार र सरकार मातहतका निकायहरू कानून अन्तर्गत रहनुपर्दछ।

ii. The laws are clear, publicized, stable, fair and protect fundamental rights, including the security of people and property अर्थात कानून स्पष्ट, प्रकाशित, स्थिर, निष्पक्ष भई मौलिक अधिकारको संरक्षण र पालना गर्नुपर्दछ।

iii. The process by which the laws are enacted, administered and enforced is accessible, fair and efficient. अर्थात कानूनको शासन एक प्रकृया हो जसबाट कानूनहरू पहुचयोग्य, निष्पक्ष र कुशल रूपमा लागू गर्ने र प्रशासित हुने गर्दछ।

कानूनको शासन सम्बन्धमा Altman का सिद्धान्तहरूः

1. Government must not act or operate above the law: यस सिद्धान्तले सम्पूर्ण सरकारी काम कारबाहीलाई कानूनद्वारा नियन्त्रण गरी स्वेच्छाचारीताको अन्त्य गर्ने मान्यता राख्दछ।

2. Government should maintain civil order and peace mainly through a system of general and authoritative rules specifying whatever sanctions are to be imposed for violation: यस सिद्धान्तले कानूनले निषेधित गरेको कार्य ठहर नभए सम्म कुनै पनि कसुरमा कारबाही गर्न सक्दैन भन्ने मान्यता राख्दछ। यसले राज्यलाई स्वेच्छाचारी हुनबाट रोक लगाउँछ।
3. The general and authoritative rules which government maintains order and peace give individuals fair warning: यस सिद्धान्तले कानून सार्वजनिक रूपमा प्रकाशित हुनुपर्ने, निष्पक्ष रूपमा कार्यान्वयन हुनुपर्ने, कानूनद्वारा के कुरा निषेध गर्न खोजिएको हो सो कुरा स्पष्ट पारी समय भित्र कानून लागू हुनुपर्दछ भने मान्यतामा जोड दिन्छ।
4. Government gives all persons charged with violating the authoritative rules a fair chance to defend themselves against the charge: यस सिद्धान्त अनुसार सरकारले अभियोग लागेका व्यक्तिलाई आफ्नो तर्फबाट कानूनी प्रतिरक्षा गर्ने मौका दिनुपर्ने मान्यता राख्दछ।
5. The sovereign people ought to establish constitutional government and abide by law. यस सिद्धान्तले सार्वभौम नागरिकले संवैधानिक सरकार स्थापना गर्नुपर्ने र सो सरकारद्वारा निर्मित कानून पालना गर्नुपर्ने मान्यता राख्दछ।

The Morality of Law मा Lon L. Fuller का ८ सिद्धान्तहरुः

- कानून अस्थित्वमा रहनुपर्दछ (Laws must be existence)
- कानून प्रकाशन हुनुपर्दछ (Laws must be published)
- कानून स्पष्ट हुनुपर्दछ (Laws must be clear)
- कानून आन्तरिक रूपमा मिलेको हुनुपर्दछ (Laws must be internally consistent)
- कानून पश्चातदर्शी हुनुहुदैन (Laws must not be retroactive)
- कानूनले विरोधाभाष हटाउनु पर्दछ (Laws must avoid contradictions)
- कानूनले सम्भव कुरा मात्र खोजी गर्नुपर्दछ (Laws must not require impossible)
- कार्यालयका कार्यहरू नियमका आधारमा चल्नुपर्दछ (Official actions should consist with the declared rule)

कानूनको शासनका आधारभूत पक्षहरुः

- सरकारको बैधता
- शासनमा स्वेच्छाचारी शक्तिको अभाव
- कानूनको अगाडि समानता
- सरकारी काम कारवाहीको बैधता
- स्वीकृत मूल्य मान्यताको अवलम्बन
- शक्ति पृथकीकरण, नियन्त्रण र सन्तुलन
- अनुमानयोग्यता
- स्वतन्त्र न्यायपालिका

- न्यायमा आम नागरिकको सहज पहुँच
- प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्तको कार्यान्वयन
- सेवाग्राहीमैत्री न्याय सेवा
- प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्तको पालना

कानूनको शासन प्रवर्द्धन गर्ने निकायहरुः

- कार्यपालिका
- न्यायपालिका
- व्यवस्थापिका
- संवैधानिक अङ्गहरू
- विभिन्न सार्वजनिक निकायहरू
- नागरिक समाज
- राजनैतिक दलहरू र तिनका भातृ सङ्गठनहरू

कानूनको शासनको कसीमा नेपालका विभिन्न संविधानहरुः

नेपालको इतिहासमा हालसम्म ७ वटा संविधानहरू जारी भईसकेका छन् भने ६ वटा संविधानहरू कार्यान्वयनमा समेत आएका छन्। विभिन्न समयमा जारी भएका संविधानहरूले नागरिकलाई अधिकार सम्पन्न बनाउने भनी उल्लेख गरेतापनि उक्त संवैधानिक प्रावधानहरू शासकको मनोआकाङ्क्षा पूर्ति गर्ने साधनको रूपमा रहेको पाइन्छ। उल्लेखित सन्दर्भमा नेपालमा विभिन्न समयमा जारी संविधानहरूलाई कानूनको शासनको कसीमा राखी निम्नानुसार व्याख्या गरिएको छः

नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४

राणा विरोधी जनभावनालाई निस्तेज गर्न घोषणा गरिएको यो संविधान नेपालको पहिलो लिखित संविधान तत्कालिन श्री ३ पद्म समशेरले २००४ माघ १३ मा घोषणा गरे तर लागू भएन। ६ भाग ६८ धारा र १ अनुसूची रहेको यो संविधानमा सम्पूर्ण राज्य शक्ति श्री ३ मा निहीत रहेको थियो। २ सदनात्मक व्यवस्थापिकाको परिकल्पना, मौलिक हक सम्बन्धी केही व्यवस्था गरीए पनि श्री ३ को विरुद्धको वाक स्वतन्त्रता थिएन। यस प्रकार नागरिक तथा राजनितिक अधिकारबाट बञ्चित गरेको, शासकको इच्छा अनुकूल शासन सञ्चालन गरेको हुनाले संविधानवादका आधारभूत मूल्यहरूको समेत अभाव रहेको यो संविधान कानूनको शासनको दृष्टिले कमजोर संविधान मानिन्छ।

नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७

तत्कालिन राजा त्रिभुवनबाट जारी भई नेपालमा प्रथम पटक लागू भएको संविधानमा ७ भाग ७२ धारा १ अनुसूची रहेका थिए। श्री ३ को कार्यकारिणी अधिकार श्री ५ मा सारिएको यो संविधानमा श्री ५

को इच्छा बमोजिम सरकारको गठन र विघटन गर्ने व्यवस्था थियो। स्वतन्त्रताको हकको व्यवस्था गरिएको यो संविधानमा श्री ५ को विरुद्ध बोल्न पाउने स्वतन्त्रता थिएन। नागरिकका अधिकारलाई पहिलो पटक राज्यका नीति निर्देशक सिद्धान्त उल्लेख गरीएतापनि संविधानवादका आधारभूत मूल्यहरूको अभ्यास हुन नसकेको, मूल कानूनको रूपमा नरहेको र अन्तरिम कालका लागि रहेको यो संविधान कानूनको शासनका दृष्टिकोणले कमजोर मानिन्छ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५

वि.स. २०१५ फागुन १ मा राजा महेन्द्रबाट जारी गरिएको यो संविधानमा १० भाग ७७ धारा रहेका थिए। संवैधानिक राजतन्त्र र संसदीय प्रणाली अवलम्बन गरेको यो संविधानले संवैधानिक सर्वोच्चता, प्रतिनिधिमूलक प्रजातन्त्र, लैङ्गिक प्रतिनिधित्वको संविधानका महत्वपूर्ण चरित्रहरूलाई आत्मसात गरेको थियो। संविधानलाई प्रथम पटक देशको मूल कानूनको रूपमा स्वीकार गरिएको यो संविधानले कानूनको शासनका कतिपय मूल्यहरूलाई आत्मसात गरेतापनि धेरै समय लागू हुन नसकेको हुँदा कार्यान्वयनको दृष्टिबाट यो संविधान कमजोर संविधान मानिन्छ।

नेपालको संविधान, २०१९

राजा महेन्द्रबाट वि.स. २०१९ पौष १ गते जारी गरिएको यो संविधानमा २० भाग, ९७ र ६ अनुसूची थिए। ४ वटा नागरिकका कर्तव्य र ७ वटा मौलिक हकको व्यवस्था गरिएको यो संविधानमा सार्वभौमसत्ता र राजकीय शक्ति राजामा निहीत थियो। सबै भन्दा लामो समय लागू भएको यो संविधानले राजनैतिक दलहरू माथि प्रतिबन्ध, मौलिक हकको हनन्, श्री ५ विरुद्ध बोल्न नपाईने व्यवस्था समेतका विषेशताहरू बोकेको हुँदा कानूनको शासन स्थापनका दृष्टिले यो कमजोर संविधान मानिन्छ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७

वि.स. २०४७ कार्तिक २३ गते राजा वीरेन्द्रबाट घोषणा भई लागू भएको यो संविधान संशोधन नै भएन। २३ भाग, १३३ धारा र ३ अनुसूची रहेको यो संविधानमा २ सदनात्मक व्यवस्थापिका र १३ वटा मौलिक हकको व्यवस्था गरिएको थियो। कार्यकारिणी अधिकार श्री ५ र मन्त्रिपरिषदमा विभाजन गरिएको यो संविधानले स्वतन्त्र न्यायपालिकालाई प्रथम पटक उल्लेख गरेको देखिन्छ। उत्तरदायी सरकार, प्रतिनिधिमूलक प्रजातन्त्र, आधारभूत मानव अधिकारको रक्षा लगायत कानूनको शासनका आधारभूत मूल्यहरूलाई आत्मसात गरेको हुँदा कानूनको शासनका दृष्टिले यो सबल संविधान मानिन्छ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

वि.स. २०६३ माघ १ गते अन्तरिम व्यवस्थापिकाद्वारा सर्वसम्मत रूपमा स्वीकृत भई लागू भएको यो संविधानमा २५ भाग १६७ धारा र ४ अनुसूची रहेका थिए। राजतन्त्र हटेर गणतन्त्रात्मक व्यवस्था

अवलम्बन गरिएको यो संविधानमा २१ वटा मौलिक हकको व्यवस्था थियो। २०४७ सालको संविधानसँग धेरै हद सम्म मिल्दो जुल्दो यो संविधानले विपक्षी दललाई संबैधानिक मान्यता प्रदान गरेको थियो। समावेशीकरणलाई प्रथम पटक आत्मसात गरेको, संवैधानिक निकायका प्रमुखहरूको नियुक्ति तथा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूको नियुक्ति पूर्व संसदीय सुनुवाईको व्यवस्था गरेको यो संविधान कार्यान्वयनका क्रममा थुपै कमजोरीहरू रहे पनि कानूनको शासनका दृष्टिले यो राम्रो संविधान मानिन्छ।

नेपालको संविधान

वि.स. २०७२ असोज ३ गते संविधान सभाबाट जारी पहिलो संविधानमा ३५ भाग ३०८ धारा र ९ अनुसूची रहेका छन्। ३१ वटा मौलिक हक, २ सदनात्मक व्यवस्थापिकाको व्यवस्था गरिएको यो संविधान हालसम्म २ पटक संशोधन (२०७२ फागुन १६ गते र २०७७ असार ४ गते) भइसकेको छ। सार्वभौमसत्ता र राजकीयसत्ता नेपाली नागरिकमा निहीत यस संविधानमा सुधारिएको संसदीय व्यवस्था, मौलिक हकको फराकिलो दायरा, नागरिकका अधिकार र कर्तव्यहरूको स्पष्ट व्यवस्था गरिएको देखिन्छ। राज्यका मुख्य पदहरू (राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, प्रतिनिधि सभाका सभामुख र उपसभामुख, राष्ट्रिय सभाका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष) मा समावेशी प्रकृया अवलम्बन गरिएको, स्थानीय तहमा समेत प्रमुख र उपप्रमुख मध्ये कम्तिमा १ जना समावेशी हुनुपर्ने, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी ३ तहको सङ्घियताको कार्यान्वयनको लागि संविधानमा तीनै तहका एकल तथा साझा अधिकारहरू व्यवस्था गरिएको, संसदीय प्रणालीको दुरूपयोग हुन नदिन सरकारको गठन सम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्था भएको समेतको आधारमा कानूनको शासनका दृष्टिले यो सबल संविधान मानिन्छ।

नेपालको संविधानमा कानूनको शासन

- प्रस्तावनामा कानूनको शासन स्थापना गर्ने उल्लेख
- धारा १ मा संविधान नेपालको मूल कानून
- धारा २ मा मुलुकको राजकीयसत्ता र सार्वभौमसत्ता नेपाली नागरिकमा निहीत
- भाग ३ मा ३१ वटा मौलिक हकहरूको व्यवस्था
- स्वतन्त्रताको हक अन्तर्गत मृत्युदण्डको सजाय हुने गरी कानून नबनाउने प्रतिबद्धता
- स्वतन्त्र र सक्षम न्यायपालिका
- हरेक अदालतमा वैतनिक कानून व्यवसायीको व्यवस्था
- तीनवटै तहले कानून बमोजिम बाहेक कर लगाउन र ऋण लिन नपाउने व्यवस्था
- स्थानीय तहमा उपप्रमुखको अध्यक्षतामा न्यायिक समिति रहने
- अविश्वासको प्रस्ताव र महाअभियोगको प्रस्ताव मार्फत राज्यका निकायलाई बढी जिम्मेवार बनाइएको
- संवैधानिक निकायका प्रमुख लगायतको नियुक्ति पूर्व संसदीय सुनुवाईको व्यवस्था
- धारा २८५ मा सरकारी सेवाको गठन

- धारा १३३ र १४४ मार्फत मौलिक हक उल्लङ्घन भएमा कानूनी उपचारको व्यवस्था
- न्यायपालिकामा न्यायाधीशको आचारसहिंता लागू गरिएको
- लोकतान्तिक मूल्य मान्यता अवलम्बन
- समावेशी शासन
- आवधिक निर्वाचन
- पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता/प्रेस राज्यको चौथो अङ्गको रूपमा

नेपालको सन्दर्भमा कानूनको शासनः

सकारात्मक पक्षहरुः

- नेपालको संविधानको प्रस्तावनामा 'प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता तथा स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम न्यायपालिका र कानूनी राज्यको अवधारणा लगायतका लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यता प्रति पूर्ण प्रतिबद्धता,
- धारा १ मा संविधानलाई नेपालको मूल कानूनको रूपमा स्वीकार गरिएको र संविधानसँग बाझिने कानून बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्था,
- भाग ३ धारा १६ देखि ४६ सम्मका व्यवस्थाले नागरिकलाई पूर्ण रूपमा अधिकार सम्पन्न र राज्यलाई कर्तब्यको पूर्ण रूपमा पालना गर्न बाध्य बनाएको,
- तीन तहका अदालत तथा विशिष्ट अदालतहरू मार्फत स्वतन्त्र न्यायपालिकाको मान्यतालाई स्थापित गरेको,
- धारा १३३ र १४४ मार्फत मौलिक हकको उल्लंङ्घन भएको अवस्थामा कानूनी उपचार प्राप्त गर्ने व्यवस्था भएको,
- सर्वोच्च अदालतले आफ्नो मातहतका अदालत एवम् न्यायिक निकायहरूका बारेमा निरीक्षण र अनुगमन गरी निर्देशन दिन सक्ने व्यवस्था,
- तीन तहबीच वा कुनै दुई तहबीचको विवादको निरोपण गर्न संवैधानिक इजलास रहने,
- प्रत्येक प्रदेशमा १/१ वटा उच्च अदालतहरू तथा आवश्यकता अनुसार इजलासहरू रहने,
- उच्च अदालत र सर्वोच्च अदालतलाई सबै प्रकारका रिट सुन्ने अधिकार दिईएको,
- जिल्ला अदालतलाई मातहतका न्यायिक निकायहरूको निरीक्षण, सुपरीवेक्षण एवम् पुनरावेदन सुन्ने अधिकार दिइएको,
- स्थानीय तहका सामान्य विवाद समाधान गर्न न्यायिक समिति रहने र सो समितिको निर्णय उपर जिल्ला अदालतमा पुनरावेदन गर्न सक्ने,
- संविधानको अनुसूची - ५ मा सङ्घको अधिकारको सूची, अनुसूची -६ मा प्रदेशको अधिकारको सूची, अनुसूची - ७ मा सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूची, अनुसूची -८ मा स्थानीय

तहको अधिकारको सूची, अनुसूची -९ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूची सम्बन्धी व्यवस्थाले राज्यका तीन तहबीच राजनीतिक र कानूनी अधिकारहरूमा दोहोरोपना नहुने व्यवस्था गरेको,

- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (अन्तर सम्बन्ध तथा समन्वय) ऐन, २०७६ मा राज्यका तीन तहले आफ्नो एकल तथा साझा अधिकारका विषयमा कानून बनाउँदा अवलम्बन गर्नुपर्ने मापदण्डहरूको व्यवस्था रहेको,
- नेपाल सरकार कार्यविभाजन तथा कार्यसम्पादन नियमावली, कार्यविस्तृतिकरण प्रतिवेदन (परिमार्जन सहित) का प्रावधानहरूले कानूनी राज्यको अवधारणालाई जोड दिएका,
- कार्यपालिका, न्यायपालिका र व्यवस्थापिकाबीच शक्ति पृथकीकरण, नियन्त्रण र सन्तुलन, सिमित सरकारको प्रबर्द्धन,
- संवैधानिक अङ्गहरूको व्यवस्था मार्फत राज्यका काम कारवाहीहरूलाई कानूनी दायरामा ल्याउने प्रयत्न भएको,
- मानव अधिकार तथा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको अनुमोदन गरी कार्यान्वयनमा ल्याईएको। जस्तैः मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८, नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अभिसन्धी, १९६६, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार सम्बन्धी अभिसन्धी, १९६६ लाई नेपालले संविधान र कानूनमा समावेश गरी कार्यान्वयन गरेको अवस्था छ।

नेपालको सन्दर्भमा कानूनको शासनमा सुधार हुन नसकेका पक्षहरुः

- संक्रमणकालीन परिवेशको अन्त्य भई नसकेको,
- राज्यको कानून तथा नीति निर्माणमा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको बढी मात्रामा प्रभाव परेको देखिँदा यसले राष्ट्रिय कानून र सारभूत कानूनका प्रावधानहरूलाई प्रत्यक्ष रूपमा प्रभाव पारी कानूनको कार्यान्वयनमा जटिलता सिर्जना भएको,
- कानूनतः राज्यका प्रमुख तीन अङ्ग (कार्यपालिका, न्यायपालिका र व्यवस्थापिका) बीच शक्ति पृथकीकरण, नियन्त्रण र सन्तुलन देखिएतापनि राजनीतिक सहमतिमा गम्भिर मानव अधिकारका घटनाहरू समेत सम्बोधन गरेको,
- अपराधीलाई राजनीतिक संरक्षण हुने भएकाले राज्य सञ्चालनमा आपराधिक मानसिकताले समेत काम गर्ने गरेको,
- न्याय प्रणाली महङ्गो र बढी प्रकृयामुखी रहेको देखिन्छ। अदालतबाट निःशुल्क कानूनी सेवा प्राप्त गर्ने सम्बन्धमा सबै मुद्दाहरू सतहमा आउने देखिँदैन। गम्भिर मुद्दामा समेत विभिन्न दवाव र प्रभावले गर्दा पीडितले प्रतिकूल बकपत्र गरी अपराधीलाई अभियुक्तलाई उम्काउने प्रबृत्ति रहेको देखिन्छ, यसले गर्दा न्याय प्रणालीलाई Just, Fair and reasonable बनाउन सकिएको छैन। यो एक आदर्श मात्र बनेको छ, कानूनमा सबैको पहुँच पुग्न नसकेको,

- सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक व्यवस्था स्थापित भएको १ दशक हुनै लाग्दा समेत नागरिकले व्यवहार र भावमा रही गणतन्त्रको अनुभूति गर्न सकेको देखिदैन। स्थानीय टाँठा बाठाको बोलवाला कायमै रहेको,
- कानूनको उल्लङ्घनकर्तालाई कानूनी दायरामा ल्याउन सकिएको छैन। असल राजनीतिक संस्कार विकास भई नसकेको, बदलाको भावना विकास भएकाले सरकार बनाउने र गिराउने खेलमा राजनीतिक दलहरू लागेको,
- राजनीतिक रूपमा निर्देशित नागरिक समाज,
- सशर्त व्यवस्था गरिएका मौलिक हकहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसकेको,
- कानूनको उल्लङ्घन गर्ने संस्कृतिको विकास,
- स्रोतसाधनको न्यायोचित वितरणको अभाव,
- प्रशासनमा राजनीतिक हस्तक्षेप हुने भएकाले सरकारका काम कारवाहीहरू कानूनतः बदरभागी हुन गरेका,
- कानून निर्माण प्रकृयामा नागरिकको अपनत्व हुने गरी अर्थपूर्ण सहभागिताको अभाव।

नेपालमा कानूनको शासन स्थापित गर्न अवलम्बन गर्नुपर्ने उपायहरुः

- स्वतन्त्र र सक्षम न्यायपालिकाको अवधारणालाई प्रभावकारी रूपमा पालना गर्न अदालती प्रकृयामा हुने विभिन्न धर्ना, विरोधका कार्यक्रमहरूलाई व्यवस्थित गर्ने,
- न्यायिक निकायको संस्थागत सबलीकरणमा प्राथमिकता दिने,
- राजनीतिक स्थिरता कायम गरी असल राजनीतिक संस्कार विकास गर्ने,
- संविधानवाद तथा कानूनको शासनसँग मेल नखाने कानूनहरूको खारेज गर्ने,
- राज्यका प्रमुख तीन अङ्गमा शक्ति पृथकिकरण, नियन्त्रण र सन्तुलनको मान्यतालाई पूर्ण पालना गर्ने,
- सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग र वेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानविन आयोगलाई पूर्णरूपमा कामयावी बनाई दण्डहीनताको अन्त्य गर्ने,
- नागरिक समाजको सबलीकरण, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकारहरूको पूर्ण पालना गर्ने गराउने,
- अदालतका फैसला र आदेशको सम्मान गर्ने, आफु अनुकूल फैसला नभएमा विरोध गरिहाल्ने संस्कृतिको अन्त्य गर्ने,
- राजनीतिक हस्तक्षेप भन्दा पनि प्रशासनिक कानूनी शासनमा जोड दिने।

निष्कर्षः

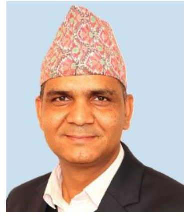
कानूनको शासन संविधानवादको आधारभुत मूल्य हो। यो सुशासनको एक महत्वपूर्ण अवयव हो, स्वेच्छाचारी शक्तिको अभाव हुनुपर्ने दृष्टिकोण हो। यो जहिले पनि लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिसँग

नजिक रहने गर्दछ। भनिन्छ, कानूनको शासनले शासकीय शक्तिको प्रयोग र सामाजिक न्याय तथा नागरिकका हक अधिकारको प्रबर्द्धन गर्ने कार्यका बीच सामञ्जस्यता कायम गर्दछ। शक्तिको प्रयोगमा हुन सक्ने स्वेच्छाचारिता र निरंकुशतालाई रोक्ने कानूनी दर्शन हो। त्यसैले यसले प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्त, समानताको सिद्धान्त, कानूनको उचित प्रयोग र निर्धारित प्रकृयाको अवलम्बनलाई प्रमुख अवयवको रूपमा स्विकार गर्दछ। यो एक्लैले समतामूलक समाजको निर्माणमा नसक्ने भएकाले असल राजनीतिक संस्कार, वैयत्तिक स्वतन्त्रता र मानवीय मर्यादालाई प्राथमिकतामा राख्नुपर्ने देखिन्छ। समग्र विश्लेषणको आधारमा शैद्धान्तिक रूपमा नेपालमा कानूनको शासन सम्बन्धी प्रावधानहरू प्रशस्त छन् तथापि यसको व्यवहारिक कार्यान्वयन हुन नसक्दा नागरिकमा निराशा थपिदै गएको छ। तसर्थ, जुन रूपमा संवैधानिक र कानूनी प्रबन्ध गरिएको छ, संरचनागत र कार्यविधिगत व्यवस्था गरिएको छ, सोही बमोजिमको व्यवहारिक पक्ष प्रभावकारी गर्न सकेमा कानूनको शासन प्रभावकारी हुने देखिन्छ। यसका लागि राजनीतिक दल, राज्यका तीन तहका सरकार, न्यायिक तथा अर्धन्यायिक निकाय, आम सरोकारवाला एवम् नागरिक समाज लगायतको समन्वय र सहकार्य हुनु वाञ्छनीय देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरुः

- नेपालको संविधान
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
- The Morality of Law (1964)
- मुलुकी देवानी संहिता, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति
- मुलुकी देवानी कार्यविधि संहिता, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति
- मुलुकी अपराध संहिता, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति
- मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिता, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति
- नेपाल कानून पत्रिका, सर्वोच्च अदालत
- विभिन्न विषयविज्ञका लेखहरू
- विभिन्न वेवसाईटमा प्रकाशित लेखहरू
- www.google.com
- www.psc.gov.np
- www.mofaga.gov.np
- www.ciaa.gov.np
- www.supremecourt.gov.np
- www.lawcommission.gov.np
- www.ag.gov.np
- www.moljpa.gov.np

कर्णाली प्रदेशको विकास: Gen Z आन्दोलन पछिको बाटो



- निराजन शर्मा
उपरजिष्ट्रार, सर्वोच्च अदालत

विषय प्रवेश

कर्णाली प्रदेश आफैमा प्राकृतिक स्रोतसाधन, जैविक विविधता, जडिबुटी, स्वच्छ जलस्रोत र अपार जलविद्युत् सम्भावनाले सम्पन्न देशकै सबैभन्दा ठूलो भुगोल भएको वैभवशाली प्रदेश हो। तुलनात्मक रूपमा ठूलो र जटिल भुगोल भएको यस प्रदेशमा जुन अनुपातमा भौतिक पूर्वाधारका साथै आर्थिक सामाजिक विकासका लागि लगानी हुनपर्ने थियो, सो हुन नसकेको कारण विकास सुचकाङ्कमा प्रदेश पछि परेको यथार्थ हाम्रो सामु छ। तर कर्णाली केवल अभावको कथा मात्र होइन, यो सम्भावनाको पनि विशाल भूगोल हो। यहाँका नदीनाला, वनसम्पदा, जडिबुटी, कृषि तथा पशुपालनको मौलिकता, धार्मिक तथा सांस्कृतिक सम्पदा र साहसिक पर्यटनका अवसरहरूले आत्मनिर्भर आर्थिक रूपान्तरणको आधार तयार गर्न सक्छन्। सङ्घीय संरचनापछि प्रदेश सरकार र स्थानीय तहलाई प्राप्त अधिकारले विकासको नयाँ ढोका खोलेको छ, तर नीतिगत स्पष्टता, सुशासन र प्रभावकारी कार्यान्वयन बिना सम्भावना कागजमै सीमित हुने जोखिम पनि उत्तिकै छ। त्यसैले कर्णालीको विकास केवल बजेटको प्रश्न होइन, यो त कर्णालीलाई हेर्ने दृष्टिकोण, प्राथमिकता र प्रतिबद्धताको प्रश्न हो।

नेपालको आधुनिक इतिहासमा भदौ २३ र २४ गते यी दुई दिन अब केवल पात्रोका सामान्य मिति रहेनन्, नयाँ पुस्ताले स्वतःस्फूर्त सडकमा उत्रिएर यथास्थितिवादी राज्यव्यवस्थाको जग नै हल्लाइदिएको युगान्तकारी समयखण्डका रूपमा यी दुई दिनको गणना हुने छन्। ती दिनहरू परिवर्तनको आकाङ्क्षा, डिजिटल चेतना र नागरिक सक्रियताको प्रतीक बने। कर्णालीको विकासको बहस अब केवल केन्द्रबाट अनुदानको प्रतीक्षामा सीमित छैन, यो नयाँ पुस्ताको आवाज, प्रविधिको उपयोग, स्थानीय स्रोतको सदुपयोग र समावेशी सहभागिताबाट अघि बढ्ने नयाँ यात्राको सुरुवात हो। त्यसैले "कर्णाली प्रदेशको विकासः Gen Z आन्दोलन पछिको बाटो" केवल राजनीतिक घटनाको विश्लेषण होइन, बदलिँदो चेतना र सम्भावनाको नयाँ दिशाको खोजी हो।

कर्णालीको विकटताः यथार्थको तस्विर

कर्णाली प्रदेश नाम सुन्न बित्तिकै मनमा एकैसाथ दुई भावना जागृत हुन्छन्: प्रकृतिको अद्भुत सौन्दर्यप्रति मुग्धता र मानवीय पीडाप्रति गहिरो संवेदना। हिमाल, पहाड र गहिरा खोंचहरूले भरिपूर्ण यो भूमि नेपालकै

सबैभन्दा विकट, सबैभन्दा पछाडि परेको र सबैभन्दा बढी उपेक्षित क्षेत्रको रूपमा चिनिन्छ। दुर्गम भूगोल, कमजोर सडक सञ्जाल, गुणस्तरीय स्वास्थ्य र शिक्षामा सीमित पहुँच तथा बारम्बार देखिने खाद्य असुरक्षा यहाँको यथार्थ हो।

उच्च सम्भावनाका बावजुत कर्णाली प्रदेशमा ठूला र मझौला उद्योगधन्दा खुल्न सकेका छैनन्। सेवाक्षेत्र अल्पविकसित अवस्थामै रहेको छ। सम्भावना हुँदाहुँदै पनि प्रशोधन उद्योगहरूको अभाव छ, जसले गर्दा धेरै सङ्ख्यामा रहेको प्रजातिका बहुमूल्य जडिबुटीहरू र रत्न पत्थरहरूको कच्चा पदार्थको भण्डार हुन सकेको छैन र त्यस्ता कच्चा पदार्थलाई भण्डार गरी प्रशोधन गर्ने तथा निर्यात बढाउन सक्ने अवस्थालाई बलियो बनाउन सकिएको देखिंदैन। कच्चा पदार्थनै बाहिर निर्यात हुने गरेकोले हाम्रो प्रतिस्पर्धात्मक सूचकाङ्क कमजोर रहेको देखिन्छ।

तरकारी खेती तथा फलफूल खेतीतर्फ केही जिल्लाहरूमा व्यावसायिक कृषिको सम्भावना रहेतापनि प्रदेशको अधिकांश कृषि अझै गुजरामुखी नै छ। कर्णाली प्रदेशको धेरै क्षेत्र अझै पनि प्राङ्गारिक अवस्थामै रहेको हुँदा जनस्वास्थ्यलाई ध्यान दिइ रसायन र विषादीरहित कर्णाली बनाउन प्राङ्गारिक कर्णालीको रूपमा विकास गर्न सकिने अवस्था विद्यमान छ। कर्णाली प्रदेशमा खाद्य उत्पादनमा र खाद्यको मागको बिचमा ठूलो खाडल रहेको देखिन्छ। यस क्षेत्रमा करिव २१ हजार मेट्रिक टन खाद्यान्न अपुग रहेको छ। सिंचाई, मल, बिउ र प्रविधिका कारण खाद्य उत्पादनमा अपेक्षित वृद्धि हुन सकेको छैन भने गैरकृषि तर्फ रोजगारको अभाव, आगमन असुविधा र गरिबहरूको खाद्यमा कमजोर पहुँचका कारण पनि खाद्य सुरक्षाको जोखिम अझै विद्यमान छ।

कर्णाली प्रदेशमा मातृशिशु मृत्युदर, बालविवाह र किशोरी आमा बन्ने समस्या देशका सबै प्रदेशभन्दा उच्च रहेको छ। ग्रामीण भेगमा स्वास्थ्य सेवाको सुलभ पहुँच हुन सकिरहेको छैन। राजधानी र जिल्ला केन्द्रहरूमा पनि सुविधासम्पन्न अस्पतालहरू निर्माण हुन सकेका छैनन्। यस प्रदेशमा पूर्वाधार, निर्माण र ठूला उद्योग स्थापना नहुँदा वेरोजगारी समस्या उच्च रहेको छ। जसका कारण प्रदेशमा रहेका श्रमशक्तिहरू भारतमा गई काम गर्ने प्रवृत्ति उच्च रहेको देखिन्छ। त्यसमा पनि मौसमी कामदारका रूपमा भारत जाने युवा जनसङ्ख्या ठूलो छ।

यही दीर्घकालीन उपेक्षा र संरचनागत असमानताको समष्टिगत अवस्थालाई विश्लेषण गर्न "कर्णाली सिन्ड्रोम" जस्ता शब्द प्रयोगमा आएका छन्, जसले राज्यको केन्द्रिकृत दृष्टिकोण, न्यून लगानी र अवसरको असन्तुलित वितरणलाई प्रतीकात्मक रूपमा उजागर गर्छ। यसको आशय कर्णाली प्रदेश जस्तो प्राकृतिक स्रोत, जलस्रोत र जैविक विविधताले सम्पन्न क्षेत्र विकासका आधारभूत सूचकाङ्कमा किन पछाडि छ? यसको उत्तर राज्यको दीर्घकालीन केन्द्रीकृत शासन संरचनामा भेटिन्छ। वर्षौंदेखि नीति निर्माण, बजेट विनियोजन र पूर्वाधार विकासका प्राथमिकता मुख्यतः केन्द्र र सुलभ भूभागतिर केन्द्रित भए। फलतः दुर्गम भूगोल, कमजोर यातायात सञ्जाल, सीमित शैक्षिक तथा स्वास्थ्य सुविधा र

न्यून औद्योगिक लगानीले कर्णालीलाई अवसरबाट वञ्चित बनायो। यसरी स्रोत सम्पन्नता र विकास अभावबीचको विरोधाभास नै "कर्णाली सिन्ड्रोम" को मूल सार हो।

कर्णाली विकासका आधारस्तम्भ

कर्णाली प्रदेश प्राकृतिक स्रोत, जलसम्पदा, कृषि, जडिबुटी र सांस्कृतिक सम्पदाले अत्यन्त सम्पन्न भए पनि ऐतिहासिक उपेक्षा र संरचनागत असमानताका कारण विकासका सूचकाङ्कमा पछाडि परेको प्रदेश हो। यही विरोधाभासलाई चिर्दै यसको समग्र रूपान्तरणका लागि पूर्वाधार, जलस्रोत, कृषि तथा पर्यटन, शिक्षा र स्वास्थ्य जस्ता पाँच आधारस्तम्भमार्फत दीर्घकालीन रणनीति आवश्यक देखिन्छ। यी क्षेत्रहरूमा समन्वित, दिगो र परिणाममुखी लगानी गर्न सके कर्णाली केवल सम्भावनाको भूगोल मात्र नभई समृद्धिको व्यवहारिक नमुना बन्न सक्छ।

१. पूर्वाधार विकासः जोड्नु नै पहिलो काम

सुविधासम्पन्न सडक यातायात तथा पूर्वाधार विकास हुन नसक्नु कर्णाली प्रदेशको आर्थिक समृद्धिका लागि मूल बाधक तत्व बनेको छ। कर्णाली प्रदेशका २५ वटा नगरपालिका र ५४ गाउँपालिका मध्ये अझै ३ वटा स्थानीय तह सडक सञ्जालले जोडिन सकेका छैनन्। यस प्रदेशका १२ वटा नगरपालिका मात्र राजमार्गले जोडिएका छन् र बाँकी जिल्लाहरू ग्रामीण धुले सडकले जोडिएका छन्। केबलकार र जलयातायात अझै सम्भावना अध्ययनकै चरणमा छन् भने कर्णालीका लागि हवाई यातायात अझै सर्वसुलभ र नियमित बन्न सकेको छैन।

कर्णाली प्रदेश सरकारले यस प्रदेशको समृद्धिलाई मध्यनजर गर्दै आफ्नो नीति तथा कार्यक्रममा सडक र पूर्वाधारलाई मुख्य प्राथमिकता दिएको छ। कर्णालीको विकासको पहिलो सर्त सडक सञ्जाल विस्तार हो। प्रदेशको मेरुदण्डका रूपमा रहेका टेरिटोरियल तथा कोरिडोर विकास अवधारणा, कर्णाली करिडोर, कर्णाली राजमार्ग, भेरी करिडोर, राप्ती लोकमार्ग, थारमारे चौरजहारी जुम्ला सहिद कामी बुढा मार्ग, कैलाश मानसरोवर दर्शन क्षेत्र हुँदै मुक्तिनाथ जोड्ने सडक योजना जस्ता रणनीतिक महत्त्वका योजना यहाँ अगाडि बढाइएका छन् र यी योजनाहरू समयमै सम्पन्न गर्न सके कर्णाली समृद्ध हुनेमा शङ्का छैन।

२. जलस्रोतः कर्णालीको सबैभन्दा ठूलो सम्पदा

कर्णाली प्रदेश नेपालकै जलसम्पदाको मुकुटमणि हो। यहाँको जलविद्युत् उत्पादन सम्भाव्यता हजारौं मेगावाटमा छ। बुढी गण्डकी र माथिल्लो कर्णाली जस्ता आयोजनाहरूको पूर्णता र

नयाँ लघु जलविद्युत् परियोजनाहरूले प्रदेशलाई ऊर्जा उत्पादनको केन्द्र बनाउन सक्छ। ऊर्जा आत्मनिर्भरताले उद्योग र व्यापारको ढोका खोल्छ।

९०० मेगावाटको माथिल्लो कर्णाली जलविद्युत् आयोजना, ६०० मेगावाटको नलसिंहगाड, ११० मेगावाटको ठूलीभेरी, ४८ मेगावाटको भेरी बबई डाइभर्सन आदि समेत गरी करिब २० हजार मेगावाटको विद्युत् उत्पादनको सम्भावना रहेको देखिन्छ। यदि कर्णाली चिसापानी जलाशय आयोजना पूर्ण क्षमतामा निर्माण भयो भने एक्लैले १०,८०० मेगावाटसम्म विद्युत् उत्पादन गर्न सक्ने प्रारम्भिक अनुमान छ, जुन नेपालको हालको कुल विद्युत् माग भन्दा कैयौं गुणा बढी हो। तर यति विशाल सम्भावना भएको यो प्रदेश आज पनि आफैं लोडसेडिङ र विद्युत् अभावको समस्यामा छ, यो विरोधाभास कर्णालीको सबैभन्दा ठूलो त्रासदी पनि हो।

जलसम्पदाको महत्त्व केवल विद्युत् उत्पादनमा सीमित छैन। कर्णाली प्रदेशका नदी र खोलाहरूले कृषि सिँचाइको असाध्यै ठूलो आधार प्रदान गर्न सक्छन्। जुम्लाको सिंजा, रुकुमको चौरजहारी, सुर्खेतको मेहेलकुना, दैलेखको राकम जस्ता फाँटहरूमा उचित सिँचाइ व्यवस्था भयो भने खाद्यान्न उत्पादन कैयौं गुणा बढ्न सक्छ। जुम्लाको मार्सी चामल संसारकै उच्च उचाइमा उत्पादन हुने चामलको रूपमा परिचित छ र यसको उत्पादनमा कर्णाली नदीको सहायक खोलाहरूको सिँचाइ जलको निर्णायक भूमिका छ। त्यसैगरी, माछापालन र जलक्रीडा पर्यटनले पनि स्थानीय अर्थतन्त्रलाई सुदृढ पार्ने सम्भावना बोकेका छन्।

३. कृषि र जडिबुटीः स्थानीय अर्थतन्त्रको मेरुदण्ड

कर्णाली प्रदेशमा कृषि र जडिबुटी केवल परम्परागत जीविकोपार्जनका माध्यम होइनन्, सही नीति, प्रविधि र बजार व्यवस्थापनसँग जोडिएमा यी स्थानीय अर्थतन्त्रका मुख्य इञ्जिन बन्न सक्छन्। कर्णालीको हावापानी र उचाइ विविधता (sub-tropical देखि alpine सम्म) ले स्याउ, ओखर, फापर, सिमी, आलु, जौ, उवा जस्ता बाली तथा उच्च मूल्यका जडिबुटी उत्पादनका लागि अनुकूल वातावरण प्रदान गर्छ। अहिले धेरै उत्पादन आत्मनिर्भरता वा कच्चा बिक्रीमा सीमित छ; त्यसलाई मूल्य अभिवृद्धिसहित बजारमा पुऱ्याउन सके स्थानीय आय उल्लेख्य रूपमा बढ्न सक्छ।

जुम्लाको स्याउलाई भौगोलिक सङ्केत (GI) वा प्रिमियम ब्रान्डका रूपमा राष्ट्रिय बजारमा स्थापित गर्न सकिन्छ। जैविक (organic) उत्पादनलाई प्रमाणित गरी “कर्णाली अर्गानिक”

ब्रान्ड विकास गर्न सकिन्छ। सिंचाइ, साना चिस्यान केन्द्र (cold storage), कृषि सहकारी र डिजिटल बजार पहुँच (e-commerce) विस्तारले किसानलाई बिचौलियामुक्त प्रत्यक्ष बजार दिन सक्छ। स्थानीय सरकार मार्फत बिउ बैङ्क, कृषि यान्त्रिकीकरणमा अनुदान केन्द्रित गर्नुपर्छ। त्यसैगरी कर्णालीका उच्च हिमाली क्षेत्रमा पाइने यार्सागुम्बा, जटामसी, कुट्की, सतुवा जस्ता जडिबुटी कच्चा रूपमा निर्यात भइरहेका छन्, जसबाट न्यून लाभ मात्र स्थानीयले पाउँछन्। यदि सङ्कलनलाई दर्ता, कोटा र पुनरुत्पादन प्रणालीसँग जोडेर वैज्ञानिक खेतीतर्फ लैजाने, साथै जिल्लास्तरमै प्रशोधन (drying, grading, oil extraction) उद्योग स्थापना गर्ने हो भने मूल्य अभिवृद्धि स्थानीयमै रहनेछ। यसले रोजगारी सिर्जना गर्ने मात्र होइन, वन संरक्षणसँगै दिगोपन पनि सुनिश्चित गर्छ। कर्णाली घुम्न आउने पर्यटकलाई स्थानीय अर्गानिक उत्पादन, जडिबुटी चिया, परम्परागत खाद्य परिकार र कृषि अनुभव (farm stay) सँग जोड्न सकिन्छ। यसले सेवा क्षेत्र, होमस्टे, ढुवानी र हस्तकला व्यवसायलाई समेत चलायमान बनाउँछ।

४. पर्यटनः अछुतो सम्भावना

नेपाल पर्यटन बोर्डका अनुसार २०२४ मा ११ लाख ४७ हजार ५ सय ६७ विदेशी पर्यटक नेपाल आएका छन्। ति मध्ये अधिकांश पर्यटकहरू सगरमाथा, अन्नपूर्ण, लुम्बनी र पोखराजस्ता स्थानमा घुम्न आउँछन् तर कर्णालीका रारा, फोक्सुण्डो, खप्तड र डोल्पा पुग्ने पर्यटकको सङ्ख्या तुलनात्मक रूपमा अझै सीमित नै छ। ती पर्यटकमध्ये २०८ जना विदेशी पर्यटकले मात्र रारा राष्ट्रिय निकुञ्ज भ्रमण गरेको सरकारी तथ्याङ्क देखिन्छ। यही "अछुतोपन" नै कर्णालीको सबैभन्दा ठूलो चुनौती हो।

कर्णाली प्रदेश नेपालको सबैभन्दा प्राचीन सभ्यताको केन्द्र हो। जुम्लाको सिंजा उपत्यका नेपाली भाषाको उद्गमस्थल मानिन्छ। यहाँ पाइने पुरातात्त्विक अवशेष र ऐतिहासिक स्थलहरूले हजारौं वर्षको सभ्यताको कथा सुनाउँछन्। सिंजा उपत्यकामा अवस्थित कनकासुन्दरी मन्दिर र आसपासका ढुङ्गेधारा, मूर्तिकला र वास्तुकलाका नमूनाहरूले पुरातात्त्विक पर्यटनका लागि अपार सम्भावना बोकेका छन्।

कैलाश मानसरोवर दर्शन यात्राको एउटा महत्त्वपूर्ण मार्ग हुम्ला जिल्ला हुँदै जान्छ। यस मार्गमा लिमी उपत्यकाका बौद्ध गुम्बाहरू, यार्ती गाउँका परम्परागत घरहरू र दुर्गम हिमाली भूदृश्यले तीर्थयात्रुहरू र पर्यटकहरू दुवैलाई विशेष अनुभव दिन्छ। यसरी धार्मिक तीर्थयात्रा र साहसिक पर्यटनको संयोजनले यस मार्गलाई एउटा अद्वितीय पर्यटकीय क्षेत्र बनाउन सकिन्छ। राराताल र शे फोक्सुन्डो ताल लगायतका तालतलैया, कर्णाली र भेरी नदिमा र्‍याफ्टिङ, रुकुम र जाजरकोटमा युद्ध पर्यटन विकास गर्न सकिन्छ।

५. शिक्षा र स्वास्थ्य: मानव पुँजीमा लगानी

कर्णालीको विकासको सबैभन्दा दीर्घकालीन र दिगो आधार यही मानव पुँजीमा गरिने लगानी हो। तर दुखद यथार्थ यही छ कि यो क्षेत्रमा कर्णाली प्रदेश आज पनि राष्ट्रिय औसतभन्दा धेरै पछाडि छ। मानव विकास प्रतिवेदन अनुसार कर्णाली प्रदेशको मानव विकास सुचकाङ्क ०.५३८ रहेको छ जुन राष्ट्रिय तुलनामा धेरै कम हो। कर्णाली प्रदेशमा साक्षरता दर राष्ट्रिय औसतभन्दा कम छ। ग्रामीण र दुर्गम क्षेत्रका विद्यालयहरूमा दक्ष शिक्षकको अभाव, विद्यालय भवनको जीर्ण अवस्था र पाठ्यसामग्रीको अपर्याप्तता शैक्षिक गुणस्तरमा गम्भीर असर गरिरहेका छन्।

कर्णाली प्रदेशको शिक्षा क्षेत्र सुधारको लागि प्रविधिमा आधारित शिक्षाको विस्तार गरिनु पर्दछ। दुर्गम क्षेत्रका विद्यालयहरूमा इन्टरनेट र ट्याब्लेट वा ल्यापटपको व्यवस्था गरेर डिजिटल सामग्री मार्फत गुणस्तरीय शिक्षा पुऱ्याउन सकिन्छ। "ई-लर्निङ" प्रणालीले दुर्गम गाउँमा पनि काठमाण्डौंका जस्तै शिक्षण सामग्री उपलब्ध गराउन सक्छ। त्यसैगरी सबैले विश्वविद्यालय जानु अनिवार्य छैन, जो कसैले पनि आफ्नो क्षेत्र र रुचि अनुसारको सीप सिक्न पाउनुपर्छ। जडिबुटी प्रशोधन प्रविधि, निर्माण व्यवसाय, पर्यटन व्यवस्थापन, जलविद्युत् प्राविधिक, कृषि विज्ञान जस्ता व्यावहारिक तालिम केन्द्रहरू हरेक जिल्लामा स्थापित हुनुपर्छ। यसले युवालाई प्रदेशभित्रै रोजगारको अवसर दिन्छ र बाहिरिने प्रवृत्ति रोक्छ। दुर्गम क्षेत्रमा दक्ष शिक्षकहरू जान अनिच्छुक हुन्छन् किनभने पूर्वाधार र सुविधाको अभाव हुन्छ। विशेष भत्ता, आवास सुविधा, करियर विकासको अवसर र सुरक्षित वातावरण प्रदान गर्दा दक्ष शिक्षकहरूलाई ग्रामीण क्षेत्रमा आकर्षित गर्न सकिन्छ। कर्णालीकै स्थानीय युवालाई शिक्षण पेशामा प्रोत्साहित गर्दा "स्थानीयले स्थानीय पढाउने" भन्ने अवधारणाले दीर्घकालीन सफलता दिन सक्छ।

कर्णाली प्रदेशको स्वास्थ्य सूचकाङ्क दयनीय अवस्थामा छ। मातृ मृत्युदर, शिशु मृत्युदर, कुपोषण दर ‘सबैमा यो प्रदेश राष्ट्रिय औसतभन्दा पछाडि छ। दुर्गम गाउँहरूमा स्वास्थ्य चौकी नभएको वा भए पनि जनशक्तिविहीन अवस्थामा रहेको छ। जटिल प्रसूती, सर्पदंश वा अन्य स्वास्थ्य आपतकाल आइपर्दा नजिकको अस्पताल पुग्न घण्टौं हिँड्नुपर्ने बाध्यता आजसम्म समाप्त भएको छैन। यसको लागि "मोबाइल हेल्थ क्लिनिक" अवधारणाले कर्णालीमा क्रान्तिकारी परिवर्तन ल्याउन सक्छ। सामुदायिक स्वास्थ्य स्वयंसेविका (FCHV) को भूमिका कर्णालीमा अझ बढाउनुपर्छ। स्वास्थ्यकर्मीहरूलाई कर्णालीमा काम गर्न आकर्षित गर्न विशेष प्रोत्साहन आवश्यक छ। ऋण मिनाहा, उच्च पारिश्रमिक, आवास

सुविधा र करियर विकासको अवसर प्रदान गर्दा दक्ष जनशक्तिको दीर्घकालीन उपस्थिति सुनिश्चित गर्न सकिन्छ।

के हो Gen Z आन्दोलन?

जेन जी (Generation Z) भनिने पुस्ता सन् १९९५ पछि जन्मिएका र डिजिटल प्रविधिसँग जोडिएका राजनीतिक विफलताका विरुद्ध उठाएका आन्दोलनहरूलाई "जेन जी आन्दोलन" भनेर चिनिन्छ। यसको शुरुवात विश्वव्यापी रूपमा सन २०१९ तिर देखिन थाल्यो। जब हङकङ, अमेरिका, फ्रान्स, इरान बंगलादेश र चिलीमा युवा आन्दोलनहरू डिजिटल माध्यमबाट फैलिएको थियो। यी आन्दोलनहरूमा सामाजिक सञ्जाल, TikTok, Twitter (X), र Instagram प्रमुख उपकरण बनाइएको छ। जेन जी आन्दोलनले विश्व राजनीतिमा राजनीतिक चेतना र पारदर्शिता बढेको छ।

नेपालमा जेन जी आन्दोलन केवल असन्तुष्टि होइन, युवाको डिजिटल युगमा उत्क्षिप्त हुने राजनीतिक चेतना हो, असमानता, भ्रष्टाचार, रोजगारको अभाव र अभिव्यक्ति रोक्ने नीतिप्रति आक्रोशले जन्माएको प्रवाह हो, यो पुस्तागत चेतना र जिम्मेवारीको उद्घोष हो। जेनजी आन्दोलन नेपालमा केवल सामाजिक परिवर्तनको आवाज होइन, एक गहिरो लोकतान्त्रिक पुनर्संरचनाको माग हो। समग्रमा यस आन्दोलनको मूल उद्देश्य भावी पुस्ताले बस्न लायक देश बनाउने हो।

Gen Z ऊर्जाले कर्णालीको विकासमा के गर्न सक्छ?

डिजिटल युगले विश्वभरिका युवालाई सामाजिक, राजनीतिक र जलवायु सम्बन्धी मुद्दामा सशक्त आवाज उठाउने अवसर दिएको छ, जसको प्रभाव Bangladesh लगायतका आन्दोलनमा स्पष्ट देखिएको छ। यस्तै परिवेशमा विकास र अवसरबाट पछाडि परेको कर्णाली प्रदेशमा पनि Gen Z पुस्ता परिवर्तन, जवाफदेहिता र दिगो विकासका लागि अग्रसर हुने ऐतिहासिक मोडमा उभिएको छ।

१. डिजिटल एक्टिभिजमः आवाज उठाउने नयाँ हतियार

TikTok, YouTube, Instagram — यी प्लेटफर्महरू कर्णालीका युवाका हातमा पुगिसकेका छन्। सडक नभएको गाउँको भिडियो, अस्पतालमा डाक्टर नभएको खबर, भ्रष्टाचारको प्रमाण 'यी सबै डिजिटल माध्यमबाट राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय ध्यानमा ल्याउन सकिन्छ। बंगलादेशको आन्दोलन पनि सोसल मिडियाबिना सम्भव थिएन।

२. जवाफदेहिताको मागः "हाम्रो पैसा कहाँ गयो?"

Gen Z पुस्ताले बजेट ट्र्याकिङ गर्न सिकेको छ। प्रदेश सरकारले खर्च गरेको बजेट, ठेक्का पाउने कम्पनी, सम्पन्न परियोजनाको गुणस्तर। यी सबैमा सार्वजनिक जवाफदेहिताको माग

गर्न युवा अग्रपंक्तिमा आउनुपर्छ। Right to Information को प्रयोग गरेर सूचना माग्नु, नागरिक समाजसँग मिलेर pressure group बनाउनु यो Gen Z को काम हो।

३. स्थानीय उद्यमशीलताः "काठमाडौं जान छाडौं, कर्णाली बनाऊँ"

Gen Z आन्दोलनको एउटा महत्त्वपूर्ण सन्देश हो 'व्यवस्था परिवर्तनका लागि मात्र होइन, आफैं बन्नुपर्छ। कर्णालीका युवाले जडिबुटी व्यापार, इको-ट्युरिजम गाइड, अनलाइन कृषि बजार र कन्टेन्ट क्रिएसन जस्ता क्षेत्रमा उद्यम सुरु गर्न सक्छन्। एउटा सफल स्टार्टअप दसवटा भाषणभन्दा बढी प्रभावकारी हुन्छ।

४. नेतृत्वमा परिवर्तनः ३५ वर्षमुनिका उम्मेदवार

बंगलादेशको आन्दोलनले पुरानो पुस्तालाई सत्तामुक्त गर्यो। कर्णालीमा पनि नयाँ पुस्ताले स्थानीय तह र प्रदेश सभामा उम्मेदवारी दिनुपर्छ। राजनीतिलाई "फोहोरी खेल" भन्दै टाढा बस्नु Gen Z को गल्ती हुन्छ। बरु राजनीतिलाई नै सफा बनाउने जिम्मेवारी लिनुपर्छ।

५. जलवायु न्याय र कर्णाली

Gen Z विश्वव्यापी जलवायु आन्दोलनसँग पनि जोडिएको छ। कर्णाली जलवायु परिवर्तनबाट सबैभन्दा बढी प्रभावित क्षेत्र हो। हिमनदी पग्लिँदैछन्, वर्षाको ढाँचा बिग्रिँदैछ, खेती अनिश्चित हुदैछ। यस मुद्दालाई अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा उठाउन कर्णालीका Gen Z युवाहरू "जलवायु दूत" बन्न सक्छन्।

उपसंहार

Gen Z आन्दोलनले दिएको चेतना र ऊर्जा यदि उत्पादन, सुशासन र नेतृत्वमा रूपान्तरण भयो भने कर्णाली "उपेक्षित प्रदेश" बाट "अवसरको प्रदेश" मा परिणत हुनेछ। कर्णालीको विकास एउटा दिनको नारा वा एउटा चुनावको वाचा मात्र हुनु हुँदैन, यो एक पुस्ताको सामूहिक सङ्कल्प हुनुपर्छ। पूर्वाधार, जलस्रोत, कृषि, पर्यटन र मानव पुँजीमा दीर्घकालीन र परिणाममुखी लगानी गरिएमा र त्यसको निगरानी नयाँ पुस्ताले डिजिटल हतियारसहित गरिरहेमा कर्णाली सिन्ड्रोम विस्तारै इतिहासको पाना बन्दै जानेछ। भदौ २३ र २४ ले युवाहरूले जलाएको मशाल निभ्न दिन हुँदैन, त्यो मशाल अब सडकबाट संसद्, खेतबाट बजार र विद्यालयबाट उद्यमसम्म पुग्नुपर्छ। कर्णालीको भविष्य काठमाडौंको मुखाग्नीमा होइन, कर्णालीकै युवाको हातमा छ। यसको अर्थ केन्द्र सरकारको सहयोग नचाहिने भनेको होइन।

समग्रमा, विकास र समृद्धिको यात्रा एकल प्रयासले मात्र सम्भव नहुँदो रहेछ। त्यसको लागि सामूहिक प्रयासको यात्रा तय गर्न सक्यौं भने मात्र अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न सक्दछौं। त्यसैले इतिहासको

कुनै कालखण्डमा एक शक्तिशाली र समृद्ध राज्य मानिएको कर्णालीलाई अझ थप मजबुत बनाउनुपर्ने सबै कर्णालीबासीको कर्तव्य रहेको छ। कर्णाली सिन्ड्रोमले देखाएको संरचनागत कमजोरीलाई सङ्घीय शासन, स्थानीय सशक्तीकरण र समावेशी नीति मार्फत सम्बोधन गर्न सकिन्छ। दीर्घकालीन सोच, पारदर्शी लगानी र स्थानीय सहभागितामूलक विकास प्रक्रियाले मात्र कर्णालीको यथार्थलाई परिवर्तनको दिशामा मोड्न सक्छ।

सन्दर्भ सामग्री

कर्णाली प्रदेश सरकार। (२०८०/८१)। **कर्णाली प्रदेशको नीति तथा कार्यक्रम।** कर्णाली प्रदेश सरकार।

नेपाल पर्यटन बोर्ड। (२०२४)। **नेपाल पर्यटन तथ्याङ्क प्रतिवेदन २०२४।** नेपाल पर्यटन बोर्ड।

विद्युत् विकास विभाग। (२०७९)। **कर्णाली प्रदेशको जलविद्युत् सम्भाव्यता अध्ययन।** नेपाल सरकार।

राष्ट्रिय योजना आयोग। (२०७९)। **कर्णाली प्रदेश बहुआयामिक गरिबी सूचकाङ्क।** राष्ट्रिय योजना आयोग, नेपाल सरकार।

United Nations Development Programme (UNDP) Nepal. (२०२३), **Nepal Human Development Report 2023**. UNDP Nepal.

Hasan, M. R. (2024). **Bangladesh Youth Movement and Democratic Transition**. Dhaka: Centre for Policy Dialogue.

Twenge, J. M. (2017). iGen: **Why Today's Super-Connected Kids Are Growing Up Less Rebellious, More Tolerant, Less Happy and Completely Unprepared for Adulthood.** New York: Atria Books.

सार्वजनिक प्रशासनमा खस्किदो कार्यसंस्कृति र कार्यव्यवहार

- भविश्वर घिमिरे
सहायक प्रमुख जिल्ला अधिकारी, जिल्ला प्रशासन कार्यालय, कपिलवस्तु

पृष्ठभूमि

असल कार्यसंस्कृति सुशासनको आधारभूत स्तम्भ हो। कुनै पनि मुलुकमा सुशासनको अनुभूति नागरिकले राज्यबाट प्राप्त गर्ने सेवा, त्यसको गुणस्तर, पहुँच र पारदर्शिताबाट गर्छन्। कार्यसंस्कृति भनेको केवल कार्यालयको नियम वा प्रक्रिया मात्र होइन; यो कर्मचारीको व्यवहार, नैतिकता, इमान्दारिता, जिम्मेवारीबोध र सेवा भावनाको समष्टि हो। कार्यसंस्कृति "देखिने भन्दा बढी अनुभूत गरिने" विषय हो। कार्यसंस्कृतिले सङ्गठनभित्र काम गर्ने तरिका, व्यवहारिक शैली, मूल्यमान्यता, सोच र कार्यशैलीको समग्र रूपलाई जनाउदछ। यो कुनै पनि संस्थाको "सफ्टवेयर" जस्तै हो, जसले संस्थाको कार्यसम्पादनलाई दिशा निर्देश गर्छ। राम्रो कार्यसंस्कृतिले कर्मचारीलाई उत्प्रेरित गर्छ भने खराब कार्यसंस्कृतिले निराशा र अराजकता निम्त्याउँछ। नैतिकता र इमान्दारिता, जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व, समयपालन र अनुशासन, सेवा भावना, पारदर्शिता र जवाफदेहिता नै असल कार्यसंस्कृतिका मुख्य तत्व हुन्। सुशासन भनेको पारदर्शी, जवाफदेही, प्रभावकारी र सहभागी शासन प्रणाली हो। यस्तो प्रणालीको सफल कार्यान्वयनका लागि राम्रो कार्यसंस्कृति अनिवार्य हुन्छ। सार्वजनिक सेवाको सहज उपलब्धता, सेवा प्रवाहको गति, नागरिकमैत्री व्यवहार र मुक्त वातावरणले सुशासनको अनुभूति गराउँछ। यी सबै कार्यसंस्कृतिसँग प्रत्यक्ष रूपमा जोडिएका महत्त्वपूर्ण पक्षहरू हुन्।

सुशासनको अनुभूति नागरिकले सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर, सहजता र पहुँचबाट गर्छन्। कार्यसंस्कृति केवल नियम र संरचनामा सीमित नभई कर्मचारीको व्यवहार, नैतिकता, इमान्दारिता र जिम्मेवारीबोधमा आधारित हुन्छ। सङ्गठनभित्रका व्यक्तिहरूको सोच, मूल्य, विश्वास र काम गर्ने तरिकाले नै वास्तविक कार्यसंस्कृति झल्किन्छ। सुशासन कायम गर्न संस्थागत र व्यक्तिगत दुबै संस्कृतिको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । किनकि राम्रो कार्यसंस्कृतिले नागरिकमा सरकारप्रति विश्वास र सकारात्मक दृष्टिकोण निर्माण गर्छ तर उच्च राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्व उदाहरणीय बन्न नसक्दा नकारात्मक प्रभाव पर्न सक्छ, जसले समग्र प्रणालीमा कार्यसंस्कृति कमजोर बनाउँछ। त्यसैले कर्मचारी सन्तुष्टि सहकार्य र समन्वय सुदृढीकरण, नवप्रवर्तनको प्रोत्साहन र संस्थागत प्रतिबद्धता मार्फत असल कार्यसंस्कृति विकास गर्न सकिन्छ, जसले दीर्घकालीन रूपमा सुशासन सुनिश्चित गर्न महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँछ।

सङ्गठनात्मक कार्यसंस्कृतिका लागि आवश्यक तत्व

- **मूल्य र दृष्टिकोणः** संस्थाको उद्देश्य, दृष्टिकोण र मूल्यले कार्यसंस्कृतिको आधार निर्माण गर्दछ भने स्पष्ट उद्देश्यले कर्मचारीहरूको लक्ष्यलाई संस्थाको लक्ष्यसँग जोड्न मद्दत गर्दछ।
- **नेतृत्व शैलीः** सहयोगी र पारदर्शी तथा दुरदर्शी नेतृत्वले विश्वास सिर्जना र खुला सम्वादलाई प्रोत्साहन गर्दछ भने समावेशी निर्णय प्रक्रिया र कर्मचारीलाई सशक्त बनाउन सकारात्मक वातावरण सिर्जना गर्दछ।
- **सम्प्रेषण र सहकार्यः** खुला, आदरयुक्त र पारदर्शी सम्वाद र सञ्चार अत्यन्त जरुरी हुन्छ तसर्थ सहकार्यलाई प्रोत्साहन गर्न र ज्ञान आदान-प्रदान गर्ने वातावरण निर्माण हुन्छ।
- **कर्मचारी संलग्नता र प्रेरणाः** कर्मचारीको योगदानलाई पहिचान गरी पुरस्कार र उत्प्रेरणा दिनुले मनोबल बढ्छ भने पेशागत विकासको अवसर र सम्भावना मार्फत सन्तुष्टि वृद्धि गर्दछ।
- **कार्यवातावरणः** सुरक्षित, समावेशी र प्रतिस्पर्धी कार्य वातावरणले समग्र संस्थागत उत्पादकत्व बढाउँछ भने कार्य वातावरणको कारण कार्यजीवन सन्तुलन बनाउन समेत सहजीकरण हुन्छ।
- **नैतिकता र सदाचारिताः** बलियो नैतिक ढाँचाले संस्था र सेवाग्राही बीचमा विश्वासको वातावरण निर्माण गर्नुका साथै इमान्दारिता र जवाफदेहीतालाई प्रोत्साहन गर्दछ।
- **अनुकूलता र नवप्रवर्तनः**परिवर्तनलाई आत्मसात गर्ने र नवप्रवर्तनलाई प्रोत्साहित गर्ने संस्कृतिले प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता बढाउँदै कर्मचारीलाई जोखिम लिन र सिर्जनात्मक विचार सिर्जना गर्न प्रेरित गर्छ।
- **विविधता र समावेशिताः** विविधताले सम्मानित र समान अवसर सुनिश्चित गर्ने भएकोले फरक-फरक दृष्टिकोणलाई आत्मसात् गर्दा सहकार्यको दायरा फराकिलो बन्छ।
- **निरन्तर सिकाइ र विकासः** कर्मचारीलाई तालिम र पेशागत विकासका अवसर उपलब्ध गराउँदै निरन्तर सिकाइको वातावरणले संस्थालाई मजबुत र प्रगतिशील बनाउन सहयोग मिल्छ।
- **जवाफदेहीता र कार्यसम्पादनको प्राथमिकताः** असल कार्यसंस्कृतिले कर्मचारीको जवाफदेहीता र उत्तरदायित्वमा वृद्धि गर्न मद्दत गर्दछ।

उत्कृष्ट कार्यसम्पादन गर्ने वातावरण तयार गर्ने र लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीको लाभ समन्यायिक वितरण गर्दै जानु अहिलेको आबश्यकता र माग पनि हो। सार्वजनिक निकाय प्रति नागरिकको सकारात्मक सोंच र आशाको केन्द्रका रूपमा विकास गरिनु लोकतन्त्रको मर्म हो। सङ्गठनको कार्य प्रणाली र कार्य व्यवहारमा बढ्दै गरेको अनैतिकता, स्वार्थ केन्द्रित व्यवहार, गैरजिम्मेवारी, विभेद र अस्थिरताको जरै देखि निरूपण गर्नु जरुरी देखिएको छ। असल कार्यसंस्कृति निर्माण गर्दा निजामती प्रशासन थप प्रभावकारी, सेवामुखी र परिणाममुखी बन्छ। यसले नागरिकहरूको विश्वास पनि सुदृढ बनाउनेछ। असल कार्यसंस्कृति र कार्यव्यवहार निर्माण एउटा सामूहिक प्रयास हो जसमा नेतृत्वदायी निकायदेखि हरेक कर्मचारीको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ। सबै तहका व्यक्तिहरूले आ-आफ्ना जिम्मेवारी

कुशलताका साथ निर्वाह गर्दा सकारात्मक कार्यसंस्कृति कायम रहन्छ। यसमा विभिन्न पक्षको भूमिका हुने भएकोले यहाँ केही भूमिका प्रस्तुत गरिएको छ :

नेतृत्वको भूमिका

- सङ्गठनको उद्देश्य, मूल्य र लक्ष्यलाई स्पष्ट रूपमा परिभाषित गरी सबै कर्मचारी तथा सरोकारवाला सम्म प्रभावकारी रूपमा सम्प्रेषण गर्नु।
- सङ्गठनलाई सही दिशामा अगाडि बढाउन दीर्घकालीन दृष्टि (vision) र रणनीतिक योजना प्रस्तुत गर्नु।
- विश्वास, पारदर्शिता र सहयोगमा आधारित खुला नेतृत्व शैली अपनाई सकारात्मक कार्य वातावरण सिर्जना गर्नु।
- कर्मचारीबीच आपसी विश्वास र सम्मानको संस्कृति विकास गर्नु।
- कर्मचारीलाई लक्ष्य प्राप्तितर्फ प्रेरित गर्ने, उनीहरूको योगदानको कदर गर्ने र प्रोत्साहन प्रदान गर्ने वातावरण तयार गर्नु।
- समस्या समाधानमुखी नेतृत्व प्रदर्शन गरी चुनौतीहरूको समयमै समाधान खोज्नु।
- नीति, नियम, आचारसंहिता र कानूनी प्रावधानको पालनामा स्वयम् उदाहरणीय बन्नु।
- कार्यसंस्कृति सुधारको लागि आवश्यक नीति, नियम र कार्यविधिहरूको निर्माण, कार्यान्वयन र परिमार्जन गर्नु।
- सङ्गठनभित्र नैतिकता, इमान्दारिता र जवाफदेहिताको संस्कृतिलाई संस्थागत गर्नु।
- कार्यसंस्कृति र कर्मचारी आचरणको नियमित मूल्याङ्कन गरी सुधारात्मक निर्देशन दिनु।
- कार्यसम्पादनको अनुगमन, सुपरीवेक्षण र फिडब्याक प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउनु।

व्यवस्थापकको भूमिका

- आवश्यक स्रोत साधन (मानवीय, वित्तीय, भौतिक र प्राविधिक) उपलब्ध गराई कार्यलाई सरल, व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउनु।
- उपलब्ध स्रोत साधनको उचित योजना, वितरण र उपयोग सुनिश्चित गर्नु।
- कर्मचारीलाई नियमित प्रशिक्षण, अभिमुखीकरण र व्यावसायिक विकासको अवसर प्रदान गर्नु।
- कर्मचारीको दक्षता, सीप र कार्यक्षमता अभिवृद्धि गर्ने वातावरण तयार गर्नु।
- विभागीय, अन्तर संस्थागत तथा कर्मचारीबीच समन्वय र सहकार्यको वातावरण निर्माण गर्नु।
- सङ्गठनभित्र सुचारु सञ्चार प्रणाली स्थापना गरी सूचना प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउनु।
- कर्मचारीका समस्या, गुनासो र सुझावहरू सुन्ने र तिनको समयमै प्रभावकारी समाधान दिनु।
- कर्मचारी सन्तुष्टि वृद्धि गर्न प्रेरणादायी र सकारात्मक कार्य वातावरण सिर्जना गर्नु।
- कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीलाई निष्पक्ष, पारदर्शी र वस्तुनिष्ठ बनाउनु।

- कार्यसंस्कृति सुधारको लागि नीति, नियम र कार्यविधिको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु।
- नवप्रवर्तन, सिर्जनशीलता र असल अभ्यासलाई प्रोत्साहन गर्नु।
- सङ्गठनात्मक लक्ष्य प्राप्तिको लागि सबै तहबीच सहकार्य र उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्नु।

कर्मचारीको भूमिका

- आफ्नो कामप्रति इमानदार भई जिम्मेवारीपूर्वक कार्य सम्पादन गर्नु।
- सहकर्मीहरूसँग मिलेर काम गर्ने, जानकारी साझा गर्ने र सहयोगी वातावरण सिर्जना गर्नु।
- चुनौतीहरूको सामना गर्दै निरन्तर सिकाइको मनोवृत्ति विकास गर्नु।
- सङ्गठनको नियम, नीति र आचारसंहिताको पूर्ण पालना गर्नु।
- नैतिकता, सदाचार र जवाफदेहीताको उच्च स्तर प्रदर्शन गर्नु।
- उदाहरणीय भूमिका निर्वाह गरी सकारात्मक कार्यसंस्कृति निर्माणमा योगदान दिनु।
- सङ्गठनको लक्ष्य तथा उद्देश्य प्राप्तिका लागि निरन्तर प्रतिबद्ध रहनु।
- ज्ञान, सीप, क्षमता र असल अभ्यासको आदान प्रदान गरी संस्थागत विकासमा सहयोग गर्नु।

सङ्गठनको भूमिका

- कार्यक्षेत्रलाई स्वस्थ, समावेशी र प्रेरणादायी बनाउनु।
- उत्कृष्ट कार्यसम्पादनको लागि उचित कदर र प्रोत्साहनको व्यवस्था गर्नु।
- कर्मचारी र सेवाग्राहीको सुझाव लिई सुधारात्मक कदम चाल्नु।
- सबै कर्मचारीसँग समान व्यवहार र अवसरको सुनिश्चितता गर्नु।
- संस्थागत कामप्रतिको विश्वास र समर्थन सिर्जना गर्नु।
- स्थानीय समुदाय र संस्थाबीच सहकार्यलाई प्रोत्साहन गर्नु।
- सङ्गठनको स्पष्ट दृष्टि, लक्ष्य र मूल्य निर्धारण गरी सबैलाई जानकारी गराउनु,
- कार्यसम्पादनलाई प्रभावकारी बनाउन आवश्यक नीति निर्माण तथा कार्यान्वयन गर्नु।
- पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र सुशासनको अभ्यासलाई संस्थागत बनाउनु।
- सकारात्मक, समावेशी र प्रेरणादायी कार्य वातावरण सिर्जना गर्नु।
- दक्षता अभिवृद्धिको लागि नियमित तालिम, अभिमुखीकरण र क्षमता विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु।
- आधुनिक प्रविधिको प्रयोग मार्फत सेवा प्रवाहलाई छिटो, सरल र प्रभावकारी बनाउनु।
- कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीलाई वस्तुनिष्ठ र न्यायसँगत बनाउनु।
- नवप्रवर्तन, सिर्जनशीलता र असल अभ्यासलाई प्रोत्साहन गर्ने व्यवस्था गर्नु।
- कर्मचारीको मनोबल उच्च राख्न पुरस्कार, प्रोत्साहन तथा मान्यता दिने व्यवस्था गर्नु।

- गुनासो व्यवस्थापन प्रणाली प्रभावकारी बनाइ सेवाग्राही र कर्मचारीका समस्याहरू समाधान गर्नु।
- विभागीय तथा अन्तरसंस्थागत समन्वय सुदृढ गर्नु।
- नैतिकता, इमान्दारिता र सदाचारलाई संस्थागत संस्कृतिको रूपमा विकास गर्नु।

सेवाग्राहीको भूमिका

- सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी र गुणस्तरीय बनाउन सकारात्मक तथा रचनात्मक प्रतिक्रिया (feedback) प्रदान गर्नु, साथै देखिएका कमजोरी र समस्याबारे स्पष्ट रूपमा जानकारी गराउनु।
- सेवा सुधार, प्रक्रिया सरलीकरण तथा व्यवस्थागत सुधारका पहलहरूमा सहयोग र सहकार्य गर्नु।
- सेवा प्राप्तिको क्रममा आवश्यक कागजात, जानकारी र प्रक्रियागत सर्तहरू पूरा गरी कार्यसम्पादनलाई सहजीकरण गर्नु।
- सार्वजनिक संस्थाप्रति सम्मानजनक र जिम्मेवार व्यवहार प्रदर्शन गर्नु।
- नियम, प्रक्रिया र कानूनी प्रावधानको पालना गर्दै सेवा लिनु।
- भ्रष्टाचार, ढिलासुस्ती र अनियमितताको विरोध गर्दै सुशासन प्रवर्द्धनमा योगदान दिनु।
- नागरिक सहभागिता र सामाजिक उत्तरदायित्वका गतिविधिहरूमा सक्रिय रूपमा संलग्न हुनु।

असल कार्यसंस्कृति निर्माण सबैको संयुक्त प्रयासबाट मात्र सम्भव हुन्छ। नेतृत्वले उदाहरणीय भूमिका खेल्नुपर्छ, व्यवस्थापनले सहयोग गर्नुपर्छ र कर्मचारीले आफ्नो जिम्मेवारी ईमान्दारिता र कुशलतापूर्वक निभाउनुपर्छ। समाजका मूल्य, रीतिथिति, विकासको स्तर, राजनीतिक संस्कृति, सञ्चारको व्यावसायिक सक्रियता र विश्व परिवेशसँगको आबद्धता जस्ता पक्षले प्रशासनिक संस्कृतिलाई प्रभाव पारिरहेको हुन्छ। नेपालमा प्रशासनमा असल कार्यसंस्कृति प्रभावकारी तथा अपेक्षाकृत हुन नसक्नुका पछाडी देहाय अनुसारको कारण रहेको देखिन्छ।

- सार्वजनिक प्रशासनमा सङ्गठनात्मक कार्यसंस्कृति र कार्यवातावरण उपेक्षित हुदै गएको छ।
- कर्मचारी छनोट योग्यता प्रणालीमा आधारित भएपनि त्यसपछिका व्यवस्थाहरू तजविजी र तदर्थवादमा आधारित देखिन्छ।
- लोकसेवाबाट खारिएर सेवा प्रबेश गरेका युवाहरूमा कार्यसम्पादन र कार्यसंस्कृतिले निराश बनाउँदै लगेको देखिन्छ।
- कार्यसम्पादन प्रणाली वस्तुगत र यथार्थपरक बनाउन सकिएको छैन।
- कार्यालयमा तल्लो तह देखि माथिल्लो तह सम्मका अधिकांश कर्मचारीमा असन्तुष्टि, दोषारोपण, स्वार्थ, कुण्ठा र वितृष्णा देखिन्छ।

- कर्मचारी र नागरिकबीच सेवाग्राही र सेवाप्रदाताको सम्बन्ध छैन।
- पद र हैसियतलाई वैचारिक फाइदामा उपयोग गर्ने बानी छ।
- सङ्गठनबीचको सम्बन्ध संस्थागत नभई व्यक्तिको सम्बन्धका आधारमा चल्न थालेको छ।
- कार्य संस्कृति र कार्य बातावरणले नयाँ पिढीलाई प्रशासनमा आकर्षण गर्न सकेको देखिदैन।
- सेवा प्रवेशको पाठ्यक्रम र कार्यस्थलको वातावरण बीचमा तादात्म्यता देखिँदैन।
- नेतृत्वमा सामन्ति मूल्य, अहमता र हाकिमवादी प्रवृत्ति मोलाउँदै गएको छ।
- निर्णय पिच्छे नै लाभ खोज्ने प्रवृत्तिले प्राथमिकता पाउने गरेको देखिन्छ।
- पदीय अहमता र दम्भले अधिकांश कर्मचारीलाई गाँजेको छ।
- एउटै प्रकृतिको काम पनि नेतृत्व पिच्छे ब्याख्या र निर्णय हुने गर्दछ।
- गैर जिम्मेवारीपन, कामचोर प्रवृत्तिले सम्मान पाउने अवस्था छ।
- स्वतन्त्र र निश्पक्ष कर्मचारी मूल्याङ्कन नहुँदा पुरस्कार पाउने कर्मचारीमा समेत उत्प्रेरणा र उच्च मनोवल देखिँदैन।
- समाज र नागरिकका बीचमा निरन्तर कर्मचारी अपमानित र तिरस्कृत हुने गरेको छ।
- कर्मचारीको आचारसंहिता बनाएर लागू गर्न सकिएको छैन।
- सङ्गठनात्मक न्याय र समानताको अनुभूति देखिँदैन।
- व्यक्ति केन्द्रित र स्वार्थ केन्द्रित निर्णयले प्रश्रय पाउने गरेको देखिन्छ।
- सङ्गठनभित्र नै सूचना लुकाउने प्रवृत्ति छ।
- सिर्जनात्मकता र नवप्रवर्तनले महत्त्व पाउन सकेको देखिदैन।
- Working for people जस्तो मानसिकता हावी छ।
- शहरमुखी, सुविधामुखी र प्रचारमुखी कार्यप्रणाली हावी हुँदै गएको छ।
- समन्यायिक रूपमा विविधताको लाभ वितरण गर्न सकिएको छैन।
- कर्मचारीको दोहोरो उत्तरदायित्वलाई व्यवस्थित गर्न सकिएको छैन।
- संस्थाको मर्यादा र चेन अफ कमान्ड सशक्त छैन।
- सबैको ध्यान Macro Management तर्फ देखिन्छ । Micro Management छायाँमा परेको छ।
- नतिजा भन्दा प्रकृयामुखी कार्यप्रकृया र नियमन पद्धति रहेको छ।
- राजनीतिक विकृति प्रतिको नागरिक व्यवहार समेत कर्मचारीबाट भुक्तान गर्नु परेको छ।
- नीतिगत र कानूनमा ईमान्दारीताको व्यवस्था भएपनि व्यवहारमा ईमान्दारीताको मापन गर्न सकिएको छैन।
- भक्ति र चाकडीका आधारमा शक्ति र स्रोतको वितरण गर्ने गरिन्छ।
- एउटै पदको लागि कुनै निकायमा अत्यधिक जिम्मेवारी, स्रोत र सुविधा उपलब्ध छ भने कतै पेलिएको वा कार्वाही गरिएको जस्तो अवस्था छ।
- मूल्यहरू, मार्गदर्शक सिद्धान्त, कामको गुणस्तर, मापदण्ड, निर्णय प्रक्रिया, नैतिकताको मापदण्ड, कार्यशैली र कार्यव्यवहार कस्तो हुनुपर्ने भनी कतै पनि तोकिएको छैन।

- नयाँ सोच र विचारलाई प्रयोग गरी समस्या समाधानको लागि गरिने अभ्यासलाई नकारात्मक रूपमा हेर्ने प्रचलन छ।
- हाकिम भन्दा सहायक बुद्धिमान हुनै सक्दैन भन्ने मानसिकता हावी छ।
- सार्वजनिक प्रशासन गैरसरकारी र निजी पक्षहरूभन्दा ज्ञान निर्माणमा एक कदम आगाडि हुनुपर्नेमा पछाडी पछाडि घस्रिएको जस्तो देखिन्छ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा खस्किँदो कार्यसंस्कृति र कार्यव्यहारमा रुपान्तरण गर्न, व्यक्ति र सङ्गठनमा असल कार्य संस्कृति निर्माण गर्नको लागि सबै सरोकारवाला निकायको उत्तिकै चासो र सरोकार हुनु जरुरी हुन्छ। नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा हाल नैतिकता र सदाचारको आवश्यकता तीव्र रूपमा बढ्दै गएको छ, किनकि सेवाग्राहीहरूले सेवा प्रवाहमा अपेक्षित गुणस्तर, छिटो सेवा र सेवामैत्री व्यवहार पर्याप्त रूपमा अनुभव गर्न सकेका छैनन्। प्रशासनमा राजनीतिकरण, कर्मचारीतन्त्रीकरण, भनसुन र बिचौलियाको प्रभावको कारण निष्पक्षता र पारदर्शिता कमजोर हुँदै गएको छ जसले नागरिकको विश्वास घटाएको छ।

योग्यतामूलक कर्मचारी छनोट, आचारसंहिताको कडाइ, पारदर्शिता, जवाफदेहीता, आन्तरिक नियन्त्रण र नागरिक निगरानी प्रणालीलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नु आवश्यक छ। राजस्व, लेखा, आयोजना व्यवस्थापन, सेवा प्रवाह र प्रशासनिक नेतृत्व जस्ता क्षेत्रमा देखिएका कमजोरीले समग्र सुशासनमा असर पारेको छ। त्यसैले व्यक्तिगत, संस्थागत र सामाजिक तहमा नैतिकता, व्यावसायिकता र सदाचारलाई मजबुत बनाउँदै प्रशासनलाई मूल्यमा आधारित र सेवामुखी बनाउनु अहिलेको प्रमुख आवश्यकता हो। सार्वजनिक प्रशासननमा असल कार्य संस्कृति निर्माणका लागि चाल्नुपर्ने व्यहारिक कदमहरू तपसिल अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ।

- ❖ सार्वजनिक प्रशासनमा स्पष्ट, कडा र कार्यान्वयनयोग्य आचारसंहिता (Code of Conduct) अनिवार्य रूपमा लागू गर्ने।
- ❖ नीति निर्माण, कार्यान्वयन र अनुगमनबीचको समन्वय प्रणालीलाई संस्थागत गर्ने।
- ❖ सेवा प्रवाहका सबै प्रक्रियाहरूलाई कानूनी रूपमा सरलीकृत, स्पष्ट र एकरूप बनाउने।
- ❖ राजनीतिक हस्तक्षेप न्यूनीकरण गर्न प्रशासनिक स्वतन्त्रता र व्यावसायिकतामा जोड दिने।
- ❖ योग्यता, क्षमता र कार्यसम्पादनमा आधारित पदस्थापन र सरुवा प्रणाली लागू गर्ने।
- ❖ कार्यसम्पादन प्रणाली वस्तुगत र यथार्थपरक बनाउन सेवा समूह अनुसारको मूल्याङ्कन फाराम र वस्तुगत मूल्याङ्कन प्रणाली अनुसरण गर्ने।
- ❖ कार्यालयमा सबै कर्मचारीमा समन्यायिक र विभेदरहित व्यवहार हुनुपर्ने।
- ❖ कर्मचारी र सेवाग्राही बीचमा सुमधुर सम्वन्ध र व्यवहार गर्ने।
- ❖ पद र हैसियतलाई संस्थागत फाइदाको लागि मात्र उपयोग गर्ने।

- सङ्गठन बीचमा असल कार्यवातावरण र कार्यसंस्कृति स्थापित गर्ने।
- नयाँ पिँढीलाई प्रशासनमा आकर्षण गर्न कार्यवातावरण तयार गर्ने।
- सेवा प्रवेशको पाठ्यक्रम र कार्यस्थलको वातावरण बीचमा सहसम्बन्ध स्थापित गर्ने।
- नेतृत्वमा दुरदर्शी, नैतिकवान, सहकार्यात्मक र सदाचारयुक्त सोंचको विकास गर्ने।
- निर्णय पिच्छे नै लाभ खोज्ने प्रवृतिलाई निरुत्साहित गर्ने।
- कार्यसम्पादनलाई अभिरुचीपूर्ण बनाउने।
- Work is worship, duty is god बाट परिचालित हुने।
- कार्यसंस्कृतिलाई कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको आधार बनाउने।
- अध्ययन अनुसन्धानलाई जोड दिई सङ्गठनलाई ज्ञानको केन्द्र Learning hub वनाउने।
- Lead/work by example, setting new story प्रारम्भ गर्न।
- पूर्वीय सभ्यताका मान्यता र आचरण अनुसार निर्देशित हुने, सम्यक दृष्टि लिने ।
- Passion at work बनाउने, Reward to Failure को अवधारणा स्थापित गर्ने।
- कार्यवातावरण लोकतान्त्रिक र पारदर्शी हुनुपर्ने।
- कर्मचारी छनौटमा जस्तै छनोट पश्चातका व्यवस्थापनका चरण योग्यता प्रणाली आधारित गर्ने।
- कर्मचारीमा बढ्दै गएको निराशा र असन्तुष्टीलाई निरुत्साहित गर्दै सम्मानित, उत्साहित हुने गरी निजामती प्रशासनलाई आकर्षणको केन्द्र बनाउने।
- निर्णय र ब्यवहारमा खुला र पारदर्शीता अवलम्बन गर्ने।
- सेवाग्राहीमैत्री शासन प्रणालीलाई सर्वोपरी बनाउने।
- सेवा सुविधाको वितरणलाई समन्यायिक बनाउने।
- नयाँ सोच र विचारलाई सकारात्मक रूपमा लिने तथा प्रोत्साहन गर्ने।
- स्रोतको समन्यायिक विभाजन र वितरण गर्ने।
- मानमर्दन गर्ने प्रकृतिको भाषा, शब्द र व्यवहारलाई पूर्ण रूपमा निरुत्साहित गर्ने।
- Round Table Discussion को अभ्यास सर्वत्र सुरु गर्ने।
- सबै तहमा Talent, Time, Stress, Knowledge and Conflict management लाई प्राथमिकतामा राख्ने।
- काम हुने सङ्गठनमा कर्मचारी अभाव हुने र काम नहुने स्थानमा कर्मचारी चापको अन्त्य गर्ने।
- कर्मचारीलाई अतिरिक्तमा राखेर निमित्त दिने र लाभ खोज्ने कार्यलाई दण्डित गर्ने।
- विधि, प्रकृया र नतिजाको अडिट सुरु गर्ने।
- मालपोत, नापी, यातायात, अध्यागमन, स्थानीय तह जस्ता सेवामा पूर्ण डिजिटल सेवा लागू गर्ने।

- बिचौलिया नियन्त्रणको लागि नागरिकमैत्री प्रणाली विकास गर्ने।
- सेवा समय स्पष्ट निर्धारण गरी सार्वजनिक गर्ने।
- गुनासो व्यवस्थापन प्रणाली प्रभावकारी बनाउने।
- सेवाग्राही वडापत्रलाई कडाइका साथ लागू गर्ने।
- सम्पूर्ण सार्वजनिक सेवा प्रणालीलाई e-governance मा रूपान्तरण गर्ने।
- AI र automation प्रयोग गरेर प्रक्रिया नियन्त्रण र पारदर्शिता बढाउने।
- एकीकृत नागरिक सेवा प्रणाली विकास गर्ने।
- डेटा व्यवस्थापनलाई सुरक्षित, पारदर्शी र पहुँचयोग्य बनाउने।
- सेवा सुविधा र अवसरलाई कार्य सम्पादनसँग अन्तर आवद्ध गर्ने।
- कार्यालयको कार्यसम्पादन र व्यक्तिको कार्यसम्पादनको सहसम्बन्ध विकास गर्ने।
- समूहमा काम गर्ने संस्कृति विकास गर्ने।
- सार्वजनिक प्रशासनमा नैतिक शिक्षा र सदाचार तालिम नियमित गर्ने।
- नागरिक चेतना र सामाजिक निगरानी SA मजबुत बनाउने।
- नागरिक समाज, मिडिया र अनुसन्धान संस्थाको भूमिकालाई संस्थागत गर्ने।
- भ्रष्टाचारप्रति zero tolerance संस्कृति विकास गर्ने।
- कामको स्वयम् जवाफदेही र जिम्मेवारी हुने परिवेश तयार गर्ने।
- मानवलाई यन्त्रवत रूपमा परिचालन नगरी सामाजिक र मानवीय शैलीमा हेर्ने।
- जिम्मेवारी र भूमिकाको आधारमा सदाचार नीति र सदाचार मापदण्ड तयार गर्ने र सूचकमा आधारित परिपालनामा उच्च जोड दिने।
- जापानले सङ्गठनमा अंगिकार गरेको Discipline, Time Management and System नेपालको लागि समेत अनुकरणीय हुन सक्ने भएकोले प्रशासनिक प्रणालीमा सफलताको आधार बनाउन सकिन्छ।

निष्कर्ष

सार्वजनिक प्रशासनमा असल कार्यसंस्कृति विकासको लागि विश्वका विभिन्न मुलुकहरूले फरक फरक अभ्यासहरू अपनाएका छन्। विकसित देशहरूमा प्रशासनलाई सेवामुखी बनाउँदै नागरिकलाई केन्द्रमा राखेर सेवा प्रवाह गर्ने प्रणाली विकास गरिएको छ, जसले कर्मचारीमा उत्तरदायित्व र सेवा भावनालाई बलियो बनाएको छ। सिङ्गापुर, दक्षिण कोरिया र पोर्चुगल जस्ता देशहरूले ई-गभर्नेन्स प्रणालीको व्यापक प्रयोग गरी सेवा प्रवाहलाई छिटो, पारदर्शी र भ्रष्टाचाररहित बनाएका छन्। त्यस्तै, अमेरिका, बेलायत र अष्ट्रेलियामा कार्यसम्पादनमा आधारित व्यवस्थापन प्रणाली अपनाई कर्मचारीको मूल्याङ्कन लक्ष्य र परिणामका आधारमा गर्ने अभ्यासले दक्षता र जिम्मेवारी बढाएको छ। स्वीडेन, नर्वे र फिनल्यान्डमा पारदर्शिता र खुला सरकारको अवधारणा अन्तर्गत सूचना पहुँचलाई सहज बनाइ नागरिक

विश्वास अभिवृद्धि गरिएको छ। जापान र जर्मनीमा समयपालना, कडा आचारसंहिता र अनुशासनको अभ्यासले इमान्दारिता र सुशासनलाई उच्च प्राथमिकता दिएको छ। क्यानडा र स्विट्जरल्याण्डमा नागरिक सहभागिता मार्फत नीति निर्माण र सेवा सुधार प्रक्रियामा जनसहभागिता सुनिश्चित गरिएको छ। अन्य मुलुकहरूले पनि निरन्तर कर्मचारी प्रशिक्षण, क्षमता विकास र भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रणाली मार्फत पनि कार्यसंस्कृतिलाई सुदृढ बनाएका छन्। यी सबै अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको आधारमा भन्न सकिन्छ कि पारदर्शिता, जवाफदेहीता, प्रविधिको प्रयोग, नागरिक सहभागिता र परिणाममुखी व्यवस्थापन नै असल कार्यसंस्कृतिको आधार हो। प्रशासन सुधार केवल संरचना परिवर्तन होइन, व्यवहार, संस्कृति र नैतिकताको रूपान्तरण हो। मूल्यमा आधारित, पारदर्शी र जवाफदेही प्रशासनले मात्र सुशासन सुनिश्चित गर्न सक्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान २०७२
- नेपाल सरकारको आवधिक योजनाहरू
- संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय दिगो विकास लक्ष्य (SDGs), कार्य विस्तृतिकरण प्रतिवेदन
- सङ्घीयता कार्यान्वयनसम्बन्धी उच्चस्तरीय प्रतिवेदनहरू
- आन्तरिक राजस्व विभाग तथा अर्थ मन्त्रालयका नीति दस्तावेजहरू
- नेपाल मानव अधिकार आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू
- सुशासन प्रतिवेदन २०८२
- निजामती सेवा पत्रिका, विभिन्न अङ्कहरू, लोक सेवा आयोग
- विभिन्न राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय अनलाईन पत्रपत्रिकाहरू

कर्णाली प्रदेशको बजेट कार्यान्वयनको तुलनात्मक अध्ययन (आर्थिक वर्ष २०७९/८०–२०८१/८२)

- विकेन्द्र ढकाल

लेखा अधिकृत, मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालय, कर्णाली प्रदेश सुर्खेत

विषय प्रवेशः

२०७२ सालमा संविधान जारी भएपछि नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणालीको थालनी भयो। हाल नेपालमा संविधानले निर्धारण गरेको सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी ३ तहको शासन प्रणाली अभ्यासमा छ। राज्यशक्ति र जिम्मेवारीलाई दुई वा दुईभन्दा बढी तहका सरकारबिच बाडँफाँट र समायोजन गरिने शासकीय अभ्यास सङ्घीयता हो। यसमा राज्यको राजनीतिक आर्थिक र प्रशासनिक शक्तिलाई सरकारका विभिन्न तहहरूले बाँडफाँट गरी राज्य सञ्चालन गरिन्छ। सङ्घीयता केवल शक्ति विकेन्द्रीकरण मात्रै नभई नागरिक हित प्रवर्द्धन, उपलब्ध स्रोत र साधनको समुचित परिचालनको आधार पनि हो। सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको संविधानले प्रदेशहरूलाई आ-आफ्नो आर्थिक अधिकारको क्षेत्रमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम बनाउने, निर्णय गर्ने र कार्यान्वयन गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। यसै सन्दर्भमा कर्णाली प्रदेश सरकारले आफ्नो स्थापनाकाल देखि नै बजेट प्रणालीमा सुधार र जनताको जीवनस्तरमा परिवर्तन ल्याउन निरन्तर प्रयास गरिरहेको छ।

यस अध्ययनले कर्णाली प्रदेश सरकारको आर्थिक वर्ष २०७९/८०, २०८०/८१ र २०८१/८२ को विस्तृत तुलनात्मक विश्लेषण प्रस्तुत गर्दछ। यसको मुख्य उद्देश्यहरू तीन वर्षको अवधिमा प्रदेशको बजेट विनियोजन र खर्चको प्रवृत्ति पहिचान गर्नु, आन्तरिक राजस्व र सङ्घीय अनुदानको अवस्थाको विश्लेषण गर्नु, मन्त्रालयगत तथा निकायगत खर्चको तुलनात्मक अध्ययन गर्नु, स्थानीय तहमा भएको वित्तीय हस्तान्तरणको मूल्याङ्कन गर्नु, बेरुजु व्यवस्थापनको अवस्थाको विश्लेषण गर्नु, वित्तीय सुशासनमा भएका सुधारका प्रयासहरूको समीक्षा गर्नु र आगामी दिनका लागि नीतिगत सुझावहरू प्रस्तुत गर्नु रहेको छ।

प्राथमिक स्रोतको रूपमा आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय र प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयद्वारा प्रकाशित वार्षिक प्रतिवेदनहरूबाट प्रयोग गरिएको छ। साथै राष्ट्रिय योजना आयोग र राष्ट्रिय तथ्याङ्क कार्यालयबाट प्रकाशित सहायक तथ्याङ्कहरूको समेत प्रयोग गरिएको छ। तथ्याङ्कीय विश्लेषणको लागि तालिका र प्रतिशतमा आधारित तुलनात्मक विधि अवलम्बन गरिएको छ।

१. समष्टिगत आर्थिक सन्दर्भ र राष्ट्रिय परिदृश्य

१.१ राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको स्थिति

तीन वर्षको अवधिमा नेपालको राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा मिश्रित परिवर्तनहरू देखिएका छन्। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष (IMF) का अनुमानहरूले विश्व अर्थतन्त्रमा देखिएको सुस्तताको प्रभाव नेपालमा समेत परेको देखाउँदछन्।

विवरण	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२ (अनुमानित)
नेपालको कुल गार्हस्थ्य उत्पादन (रू. खर्बमा)	५३.८१	५७.४८	६१.७०
नेपालको आर्थिक वृद्धिदर (उपभोक्ता मूल्यमा)	१.८६%	३.८७%	४.६१%
प्रति व्यक्ति आय (अमेरिकी डलरमा)	१,३९९	१,४३४	१,४९६

स्रोतः आर्थिक सर्वेक्षण, २०८१/८२ (अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं)

आ.व. २०७९/८० मा कोभिड-१९ को प्रभावबाट मुक्त हुँदै गर्दा पनि अर्थतन्त्रको वृद्धिदर न्यून (१.८६%) रहेको थियो। आ.व. २०८०/८१ मा यो वृद्धिदर बढेर ३.८७% पुगेको थियो, जसमा कृषि, यातायात र आवास क्षेत्रको योगदान उल्लेखनीय रहेको थियो। आ.व. २०८१/८२ मा यो वृद्धिदर ४.६१% पुग्ने अनुमान गरिएको थियो। जसले अर्थतन्त्रमा सुधारको सङ्केत दिन्छ। यसैगरी प्रति व्यक्ति आय पनि क्रमशः वृद्धि हुँदै गएको छ, जुन आर्थिक गतिविधिमा सुधारको सूचक हो।

१.२ कर्णाली प्रदेशको आर्थिक स्थिति

कर्णाली प्रदेशको आर्थिक वृद्धिदर पनि राष्ट्रिय प्रवृत्तिसँग मिल्दोजुल्दो रहेको छ, तर केही भिन्नताहरू देखिन्छन्।

विवरण	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२ (अनुमानित)
कर्णालीको कुल गार्हस्थ्य उत्पादन (रू. खर्बमा)	२.२२	२.४५	२.५५
कर्णालीको आर्थिक वृद्धिदर (उपभोक्ता मूल्यमा)	१.९१%	३.२६%	४.७४%
राष्ट्रिय कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा कर्णालीको अंश	४.१०%	४.२८%	४.१९%

विवरण	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२ (अनुमानित)
प्रति व्यक्ति आय (अमेरिकी डलरमा)	९९७	१,०६६	१,०८९
कृषि क्षेत्रको योगदान	३१.०%	२९.५%	२५.१६%
सेवा क्षेत्रको योगदान	५८.९%	६०.८%	६२.०१%

स्रोतः आर्थिक सर्वेक्षण, २०८१/८२ (अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं)

कर्णाली प्रदेशको आर्थिक वृद्धिदर आ.व. २०७९/८० मा १.९१% बाट बढेर २०८०/८१ मा ३.२६% र २०८१/८२ मा ४.७४% पुग्ने अनुमान गरिएको थियो। यो वृद्धिदर राष्ट्रिय औसतभन्दा केही उच्च देखिएको छ। राष्ट्रिय उत्पादनमा कर्णालीको अंश भने स्थिर रहेको छ (४.१% देखि ४.२८% सम्म)। उल्लेखनीय कुरा सेवा क्षेत्रको योगदान बढ्दै गएको छ भने कृषि क्षेत्रको योगदान घट्दै गएको छ। जसले प्रदेशको अर्थतन्त्रमा संरचनात्मक परिवर्तन आइरहेको सङ्केत दिन्छ। प्रति व्यक्ति आय पनि क्रमशः वृद्धि हुँदै गएको छ, तर यो अझै पनि राष्ट्रिय औसत (१,४९६ डलर) भन्दा निकै कम (१,०८९ डलर) रहेको छ।

१.३ सामाजिक विकास सूचकहरू

सूचक	नेपाल (राष्ट्रिय)	कर्णाली प्रदेश
बहुआयामिक गरिबी दर	१७.४%	३९.५%
औसत आयु	७१.३ वर्ष	७२.५ वर्ष
साक्षरता दर (५ वर्ष माथि)	७६.२%	७६.१%
मातृ मृत्युदर (प्रति लाखमा)	१५१	१७२
खाना पकाउन काठ/दाउराको प्रयोग	५१.०%	८२.२%
विद्युत प्रयोग (बत्ती बाल्न)	९२.२%	४९.६%

स्रोतः जनगणना, २०७८ र नेपाल जीवनस्तर सर्वेक्षण २०७९/८०

जनगणना, २०७८ र नेपाल जीवनस्तर सर्वेक्षण २०७९/८० को तथ्याङ्क अनुसार, कर्णाली प्रदेश राष्ट्रिय औसतभन्दा धेरै सूचकहरूमा पछाडि रहेको छ। बहुआयामिक गरिबी दर ३९.५% रहेको छ, जुन राष्ट्रिय औसतको दोब्बरभन्दा बढी हो। मातृ मृत्युदर पनि राष्ट्रिय औसतभन्दा उच्च छ। ऊर्जा पहुँचको अवस्था नाजुक छ, जहाँ आधा जनसङ्ख्या मात्र विद्युतमा पहुँच भएको छ। तर, साक्षरता दर र औसत आयुमा भने राष्ट्रिय औसतसँगको अन्तर कम छ, जुन सकारात्मक पक्ष हो।

२. बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनको तुलनात्मक विश्लेषण

२.१ समष्टिगत बजेटको तुलना

तीन वर्षको अवधिमा कर्णाली प्रदेशको बजेट विनियोजन र खर्चमा उतारचढाव देखिएको छ। निम्न तालिकाले समष्टिगत बजेटको विस्तृत तुलना प्रस्तुत गर्दछः

तालिका १ः समष्टिगत बजेटको तुलनात्मक विवरण (रू. अर्बमा)

विवरण	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२	परिवर्तन (२०७९/८०-२०८१/८२)
सुरु विनियोजन	३२.६२	३३.३८	३१.४१	-१.२१ (-३.७%)
अन्तिम विनियोजन (TSA)	३२.९७	३३.४२	३१.४१	-१.५५ (-४.७%)
कुल खर्च	२२.२८	१९.८७	२०.००	-२.२८ (-१०.२%)
खर्च प्रतिशत	६८.३१%	५९.५२%	६३.६७%	-४.६४ प्रतिशत अंक
चालु खर्च	९.४९	९.१७	९.०७	-०.४२ (-४.४%)
पुँजीगत खर्च	१२.७९	१०.६९	१०.९३	-१.८६ (-१४.५%)
चालु खर्च प्रतिशत (विनियोजनको)	७२.३७%	६६.४७%	७३.३२%	+०.९५ प्रतिशत अंक
पुँजीगत खर्च प्रतिशत (विनियोजनको)	६५.५८%	५४.६२%	५८.१६%	-७.४२ प्रतिशत अंक

स्रोतः आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय

विश्लेषणः

१. **विनियोजनको आकारः** आ.व. २०७९/८० मा ३२.६२ अर्ब रहेको बजेट २०८०/८१ मा बढेर ३३.३८ अर्ब पुगेको थियो। तर, आ.व. २०८१/८२ मा यो घटेर ३१.४१ अर्बमा सीमित भएको छ। यो गिरावट सङ्घीय सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदानमा भएको कटौतीको कारण भएको देखिन्छ।

२. **खर्चको प्रवृत्तिः** आ.व. २०७९/८० मा सबैभन्दा उच्च खर्च (६८.३१%) भएको थियो। आ.व. २०८०/८१ मा खर्च प्रतिशत घटेर ५९.५२% पुगेको थियो। प्रतिवेदनले यसको मुख्य कारण सो वर्षको सुरुवातमा भएको प्रदेश र सङ्घीय निर्वाचन रहेको उल्लेख गरेको छ। आ.व. २०८१/८२ मा खर्च प्रतिशत बढेर ६३.६७% पुगेको छ तर अझै यो २०७९/८० को तुलनामा कम नै रहेको छ।

३. **चालु र पुँजीगत खर्चको अनुपातः** तीनै वर्षमा चालु खर्चको तुलनामा पुँजीगत खर्चको अनुपात न्यून रहेको छ। आ.व. २०७९/८० मा पुँजीगत खर्च ६५.५८% रहेकोमा २०८०/८१ मा यो घटेर ५४.६२% पुगेको थियो। आ.व. २०८१/८२ मा यो केही सुधार भई ५८.१६% पुगेको छ। यसले पूर्वाधार विकासका लागि बजेटको प्रभावकारी उपयोग हुन नसकेको सङ्केत गर्दछ।

तालिका २ : मासिक खर्चको प्रवृत्ति (प्रतिशतमा)

महिना	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२
साउन	०.१४%	0.00%	0.00%
भदौ	१.७७%	१.२६%	०.१२%
असोज	६.०६%	२.३३%	२.३५%
कात्तिक	७.६८%	२.३६%	३.१८%
मङ्सिर	९.८०%	३.१८%	३.८५%
पुस	१३.०४%	४.४५%	४.८८%
माघ	१६.३५%	५.६७%	५.७५%
फागुन	२०.८६%	७.४८%	६.५३%
चैत	२६.४७%	१०.५५%	८.३४%
वैशाख	३१.३४%	१२.८२%	१०.५६%
जेठ	४०.१५%	१४.२५%	१३.४७%
असार	६८.३१%	२१.५८%	१८.९२%

स्रोतः *आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय*

तीनै वर्षको खर्चको ढाँचा लगभग समान देखिन्छ। अधिकांश खर्च आर्थिक वर्षको अन्तिम तीन महिना (वैशाख, जेठ, असार) मा केन्द्रित हुने गरेको छ। आ.व. २०७९/८० मा ६८.३१% असारमा मात्र खर्च भएको थियो। यसले बजेटको समयमा कार्यान्वयन नहुने समस्या देखाउँदछ। तर, आ.व. २०८०/८१ र २०८१/८२ मा अन्तिम महिनाको खर्चको अनुपातमा केही कमी आएको छ। जसले खर्चको वितरणमा सुधार हुँदै गएको सङ्केत गर्दछ।

३. स्रोतगत खर्च र राजस्व सङ्कलनको विश्लेषण

३.१ स्रोतगत खर्चको तुलना

प्रदेश सरकारले आफ्नो आन्तरिक स्रोत र सङ्घीय सरकारबाट प्राप्त अनुदानबाट बजेट खर्च गर्दछ। यी दुई स्रोतहरूको प्रयोगमा तीन वर्षको अवधिमा उल्लेखनीय परिवर्तन देखिएको छ।

तालिका ३ : स्रोतगत खर्चको विवरण (रू. अर्बमा)

स्रोत	विवरण	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२	परिवर्तन (२०७९/८०-२०८१/८२)
प्रदेश स्रोत	विनियोजन	१४.२९	१७.१४	१७.१४	+२.८५ (+१९.९%)
	खर्च	१०.५३	८.९५	८.९५	-१.५८ (-१५.०%)
	खर्च प्रतिशत	७३.७२%	५२.२०%	५२.२०%	-२१.५२ प्रतिशत अंक
सङ्घीय स्रोत	विनियोजन	१८.३३	१६.२४	१६.२४	-२.०९ (-११.४%)
	खर्च	११.७३	११.०१	११.०१	-०.७२ (-६.१%)
	खर्च प्रतिशत	६३.९९%	६७.६५%	६७.६५%	+३.६६ प्रतिशत अंक
कुल	विनियोजन	३२.६२	३३.३८	३३.३८	+०.७६ (+२.३%)
	खर्च	२२.२६	१९.९६	१९.९६	-२.३० (-१०.३%)
	खर्च प्रतिशत	६८.२६%	५९.७७%	५९.७७%	-८.४९ प्रतिशत अंक

स्रोतः आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय

विश्लेषणः

क) **प्रदेश स्रोतको प्रयोगः** आ.व. २०७९/८० मा प्रदेशको आफ्नै स्रोतबाट ७३.७२% खर्च भएको थियो। तर, २०८०/८१ र २०८१/८२ मा यो घटेर ५२.२०% मा झरेको छ। यसले देखाउँदछ कि प्रदेश सरकारले आफ्नो स्रोतलाई पुँजीगत खर्चमा भन्दा चालु खर्च र स्थानीय तह हस्तान्तरणमा बढी केन्द्रित गरेको हुन सक्छ।

ख) **सङ्घीय स्रोतको प्रयोगः** सङ्घीय स्रोतबाट खर्च गर्ने क्षमतामा भने सुधार देखिएको छ। २०७९/८० मा ६३.९९% रहेको यो अनुपात २०८०/८१ र २०८१/८२

मा बढेर ६७.६५% पुगेको छ। यसले सङ्घीय अनुदानबाट सञ्चालित आयोजनाहरूको कार्यान्वयनमा सुधार भएको सङ्केत दिन्छ।

ग) **कुल खर्चको प्रवृत्तिः** आ.व. २०८०/८१ र २०८१/८२ मा कुल खर्चको स्तर (१९.९६ अर्ब) लगभग समान रहेको छ, जुन २०७९/८० को तुलनामा २.३० अर्बले कम हो। यो गिरावटको मुख्य कारण २०८०/८१ मा बजेट विनियोजनमा भएको कटौती र निर्वाचनको कारणले कार्यान्वयनमा आएको ढिलाइ हो।

३.२ आन्तरिक राजस्व सङ्कलनको तुलना

आन्तरिक राजस्व परिचालन प्रदेशको आर्थिक स्वतन्त्रताको महत्त्वपूर्ण सूचक हो। तीन वर्षको अवधिमा राजस्व सङ्कलनको तुलना निम्नानुसार छः

तालिका ४ : आन्तरिक राजस्वको लक्ष्य र प्राप्ति (रू. करोडमा)

विवरण	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२	परिवर्तन (२०७९/८०-२०८१/८२)
लक्ष्य	७१.२९	८३.६२	८३.४५	+१२.१६ (+१७.१%)
प्राप्ति	६३.६१	७२.५४	६५.६९	+२.०८ (+३.३%)
प्राप्ति प्रतिशत	८९.२२%	८६.७८%	७८.७२%	-१०.५ प्रतिशत अंक
प्राप्तिमा वार्षिक वृद्धि	-	+१४.०%	-९.४%	-

स्रोतः आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय

तालिका ५ः प्रमुख राजस्व शीर्षकहरूको तुलनात्मक विवरण (रू. हजारमा)

क्र.सं.	विवरण	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२	परिवर्तन (२०७९/८०-२०८१/८२)
१	घरजग्गा रजिष्ट्रेशन दस्तुर	१०४,२१६	१२८,५६९	१६३,६८९	+५९,४७३ (+५७.१%)
२	सवारी साधन कर	११७,३००	१४१,५५०	१५३,२२१	+३५,९२१ (+३०.६%)
३	परीक्षा शुल्क	५८,०१३	३३,१८९	२३,५२२	-३४,४९१ (-५९.४%)

क्र.सं.	विवरण	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२	परिवर्तन (२०७९/८०-२०८१/८२)
४	बेरुजु	५१,५४२	३८,७५०	६९,६१८	+१८,०७६ (+३५.१%)
५	वन क्षेत्रको रोयल्टी	-	-	२३,५३४	नयाँ शीर्षक

स्रोतः आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय

विश्लेषणः

१. **प्राप्तिको प्रवृत्तिः** आ.व. २०७९/८० मा ६३.६१ करोड राजस्व प्राप्त भएकोमा २०८०/८१ मा यो १४% ले बढेर ७२.५४ करोड पुगेको थियो। तर, २०८१/८२ मा यो ९.४% ले घटेर ६५.६९ करोडमा सीमित भएको छ। यो गिरावट चिन्ताजनक हो, किनकि लक्ष्य भने ८३ करोडभन्दा माथि राखिएको थियो।

२. **प्राप्ति प्रतिशतः** लक्ष्यको तुलनामा प्राप्तिको अनुपात लगातार घट्दै गएको छ। २०७९/८० मा ८९.२२% रहेकोमा २०८०/८१ मा ८६.७८% र २०८१/८२ मा ७८.७२% मा झरेको छ। यसले राजस्व परिचालनको रणनीति पुनरावलोकन गर्नुपर्ने आवश्यकता देखाउँदछ।

३. **शीर्षकगत प्रवृत्तिः** घरजग्गा रजिष्ट्रेशन दस्तुर र सवारी साधन करमा निरन्तर वृद्धि देखिएको छ। यी दुई शीर्षकहरूले कुल राजस्वको ठूलो हिस्सा ओगटेका छन्। परीक्षा शुल्कमा भने लगातार गिरावट देखिएको छ, जसको कारण प्रदेश लोक सेवा आयोगको सक्रियतामा कमी भएकोले हुन सक्छ। वन क्षेत्रको रोयल्टी आ.व. २०८१/८२ मा नयाँ शीर्षकको रूपमा थपिएको छ।

३.३ सङ्घीय अनुदानको तुलना

सङ्घीय अनुदान प्रदेशको बजेटको मुख्य आधार हो। यसको प्राप्तिको अवस्थाले प्रदेशको विकासमा ठूलो प्रभाव पार्दछ।

तालिका ६ः सङ्घीय अनुदानको लक्ष्य र प्राप्ति (रू. अर्बमा)

अनुदानको प्रकार	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२
समानीकरण अनुदान (लक्ष्य)	१०.७३	१०.१६	१०.१६

अनुदानको प्रकार	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२
समानीकरण अनुदान (प्राप्ति)	९.३९	७.५३	७.५३
प्राप्ति प्रतिशत	८७.५०%	७४.११%	७४.११%
सशर्त अनुदान (लक्ष्य)	५.८०	४.७३	४.७३
सशर्त अनुदान (प्राप्ति)	३.३९	२.६९	२.६९
प्राप्ति प्रतिशत	५८.५०%	५६.५५%	५६.५५%
समपूरक अनुदान (लक्ष्य)	१.२२	०.७६	०.७६
समपूरक अनुदान (प्राप्ति)	०.३४	०.४८	०.४८
प्राप्ति प्रतिशत	२७.८६%	६३.४४%	६३.४४%
विशेष अनुदान (लक्ष्य)	०.६७	०.६०	०.६०
विशेष अनुदान (प्राप्ति)	०.४०	०.२९	०.२९
प्राप्ति प्रतिशत	६०.५९%	४९.०४%	४९.०४%
कुल अनुदान (लक्ष्य)	१८.४२	१६.२५	१६.२५
कुल अनुदान (प्राप्ति)	१३.५२	१०.९९	१०.९९
प्राप्ति प्रतिशत	७३.२७%	६७.६४%	६७.६४%

***स्रोतः** आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय*

विश्लेषणः

१. **कुल अनुदानको प्रवृत्तिः** आ.व. २०७९/८० मा लक्ष्य १८.४२ अर्ब रहेकोमा २०८०/८१ र २०८१/८२ मा घटेर १६.२५ अर्ब पुगेको छ। यो कटौतीले प्रदेशको बजेटको आकारमा प्रत्यक्ष असर पारेको छ।

२. **प्राप्तिको अनुपातः** २०७९/८० मा लक्ष्यको ७३.२७% अनुदान प्राप्त भएकोमा २०८०/८१ र २०८१/८२ मा यो घटेर ६७.६४% पुगेको छ। यसले प्रदेशको बजेट कार्यान्वयनमा सङ्घीय अनुदानको प्राप्ति अनिश्चित रहने समस्या रहेको छ।

३. **अनुदानको संरचनामा परिवर्तनः** समानीकरण अनुदानको हिस्सा सबैभन्दा ठूलो रहेको छ। सशर्त अनुदानको प्राप्ति प्रतिशत सबैभन्दा कम रहेको छ (५६.५५%), जसले यस प्रकारका अनुदानको कार्यान्वयनमा ठूलो चुनौती रहेको देखाउँदछ। समपूरक अनुदानको प्राप्तिमा भने उल्लेखनीय सुधार देखिएको छ, जुन २०७९/८० मा २७.८६% बाट २०८०/८१ र २०८१/८२ मा ६३.४४% पुगेको छ।

४. मन्त्रालयगत तथा निकायगत खर्चको विश्लेषण

४.१ मन्त्रालयगत खर्चको तुलना

प्रदेशका विभिन्न मन्त्रालयहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्र अनुसार बजेट खर्च गर्दछन्। निम्न तालिकाले प्रमुख मन्त्रालयहरूको तीन वर्षको खर्चको तुलना प्रस्तुत गर्दछः

तालिका ७ः मन्त्रालयगत खर्चको तुलनात्मक विवरण (खर्च प्रतिशतमा)

क्र. सं.	मन्त्रालय/निकाय	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२	औसत खर्च (तीन वर्ष)
१	प्रदेश सभा सचिवालय	५९.३५%	७२.७५%	७७.५३%	६९.८८%
२	प्रदेश लोक सेवा आयोग	७३.१४%	६३.४७%	८५.२६%	७३.९६%
३	मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालय	८६.७६%	८२.४८%	९२.८४%	८७.३६%
४	मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय	४५.६५%	१६.६९%	५६.४१%	३९.५८%
५	आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय	६८.४४%	६९.१०%	७९.७२%	७२.४२%
६	उद्योग, पर्यटन, वन तथा वातावरण मन्त्रालय	६६.४६%	६४.६१%	७२.६३%	६७.९०%
७	जलस्रोत तथा ऊर्जा विकास मन्त्रालय	८९.५५%	६८.१७%	७९.५०%	७९.०७%
८	भूमि व्यवस्था, कृषि तथा सहकारी मन्त्रालय	७१.२२%	६८.१३%	६९.३१%	६९.५५%
९	आन्तरिक मामिला तथा कानुन मन्त्रालय	६१.५२%	६६.६१%	७०.९७%	६६.३७%
१०	भौतिक पूर्वाधार तथा सहरी विकास मन्त्रालय	५६.१६%	५१.५०%	५६.६८%	५४.७८%
११	सामाजिक विकास मन्त्रालय	७४.५३%	७५.९४%	७१.६८%	७४.०५%
१२	कर्णाली प्रदेश योजना आयोग	४९.८७%	४६.८३%	६४.७५%	५३.८२%
	औसत खर्च (सबै मन्त्रालय)	**६६.७८%**	**६१.४५%**	**७१.५३%**	**६६.५९%**

स्रोतः आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय

विश्लेषणः

१. **उच्च खर्च गर्ने मन्त्रालयहरूः** मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालय (८७.३६%), जलस्रोत तथा ऊर्जा विकास मन्त्रालय (७९.०७%), र सामाजिक विकास मन्त्रालय (७४.०५%) को खर्च प्रतिशत तीन वर्षको औसतमा उच्च देखिएको छ। यी मन्त्रालयहरूले आफ्नो विनियोजित बजेटलाई प्रभावकारी रूपमा खर्च गरेको देखिन्छ।

२. **न्यून खर्च गर्ने मन्त्रालयहरूः** मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयको औसत खर्च ३९.५८% मात्र रहेको छ। आ.व. २०८०/८१ मा यसको खर्च मात्र १६.६९% रहेको थियो। यसको मुख्य कारण सो वर्षको निर्वाचन, कर्णाली समृद्धि कार्यक्रममा विनियोजन रहेको रु. एक अरब पचास करोड रकम ऐन बनाइ कार्यान्वयन गर्नुपर्ने बजेट वक्तव्यमा उल्लेख भएकोमा ऐन तर्जुमा हुन नसकी कुनैपनि रकम खर्च हुन नसक्नु रहेको छ। भौतिक पूर्वाधार मन्त्रालयको औसत खर्च ५४.७८% रहेको छ, जुन ठूलो पूर्वाधार आयोजना भएको मन्त्रालयको लागि निकै कम हो। यसले यस मन्त्रालयको कार्यान्वयन क्षमतामा प्रश्न उठाउँदछ।

३. **खर्चमा अस्थिरताः** मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, कर्णाली प्रदेश योजना आयोग, र जलस्रोत मन्त्रालयको खर्चमा वर्षेनी ठूलो उतारचढाव देखिएको छ। यसले यी निकायहरूको बजेट कार्यान्वयनको योजना कमजोर रहेको सङ्केत गर्दछ।

तालिका ८ः भौतिक पूर्वाधार मन्त्रालयको खर्चको विवरण (रू. अर्बमा)

विवरण	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२
विनियोजन	१०.९२	९.९९	१०.४३
खर्च	६.१३	५.१५	५.९१
खर्च प्रतिशत	५६.१६%	५१.५०%	५६.६८%
चालु खर्च प्रतिशत	७१.00%	७२.८५%	७३.५८%
पुँजीगत खर्च प्रतिशत	५५.८१%	५०.८८%	५६.२०%

स्रोतः *आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय*

भौतिक पूर्वाधार मन्त्रालयको पुँजीगत खर्च प्रतिशत सबैभन्दा कम रहेको छ। यसको प्रमुख कारणहरूमा दरबन्दी अनुसार कर्मचारी पदपूर्ति नहुनु, तीन तहका सरकारबिच समन्वयको अभाव, स्पष्ट कार्यविधिको अभाव र निर्माण व्यवसायीहरूले समयमा काम नगर्ने प्रवृत्ति रहेको विभिन्न प्रतिवेदनले औंल्याएको छन्।

५. स्थानीय तहमा वित्तीय हस्तान्तरणको विश्लेषण

५.१ स्थानीय तहमा हस्तान्तरणको तुलना

प्रदेश सरकारले स्थानीय तहहरूलाई समानीकरण, सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदानको रूपमा वित्तीय हस्तान्तरण गर्दछ।

तालिका ९ः स्थानीय तहमा वित्तीय हस्तान्तरणको विवरण (रू. करोडमा)

अनुदानको प्रकार	आ.व. २०७९/८०	आ.व. २०८०/८१	आ.व. २०८१/८२	परिवर्तन (२०७९/८०-२०८१/८२)
समानीकरण अनुदान (विनियोजन)	८०.००	८०.००	८०.००	०.०० (०%)
समानीकरण अनुदान (हस्तान्तरण)	७९.४५	७८.९३	७९.१२	-०.३३ (-०.४%)
सशर्त अनुदान (विनियोजन)	२३९.८७	२८८.२४	३०५.१७	+६५.३० (+२७.२%)
सशर्त अनुदान (हस्तान्तरण)	३०४.६२	२४५.६०	२७५.१५	-२९.४७ (-९.७%)
समपूरक अनुदान (विनियोजन)	५१.२०	८४.२५	६७.८३	+१६.६३ (+३२.५%)
समपूरक अनुदान (हस्तान्तरण)	२४.३६	३५.६४	३२.०६	+७.७० (+३१.६%)
विशेष अनुदान (विनियोजन)	३०.५०	२७.५५	३०.००	-०.५० (-१.६%)
विशेष अनुदान (हस्तान्तरण)	२३.६८	२१.४६	२४.०६	+०.३८ (+१.६%)
कुल हस्तान्तरण (विनियोजन)	४०१.५७	४८०.०४	४८३.००	+८१.४३(+२०.३%)
कुल हस्तान्तरण (हस्तान्तरण)	४३२.११	३८१.६३	४१०.३९	-२१.७२ (-५.०%)
हस्तान्तरण प्रतिशत (विनियोजनको)	१०७.६१%	७९.५०%	८५.१०%	-२२.५१ प्रतिशत अंक

***स्रोतः** आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय*

विश्लेषणः

१. **हस्तान्तरणको प्रवृत्तिः** आ.व. २०७९/८० मा विनियोजनभन्दा ७.६१% बढी हस्तान्तरण गरिएको थियो। तर २०८०/८१ मा यो घटेर ७९.५०% मा सीमित भएको थियो। आ.व. २०८१/८२ मा केही सुधार भई ८५.१०% पुगेको छ। यसले स्थानीय तहमा बजेट प्रवाह स्थिर हुन नसकेको देखाउँदछ। २. **जिल्लागत विवरणः** आ.व. २०८१/८२ मा सुर्खेत (६८.०५ करोड) र दैलेख (६३.०१ करोड) ले सबैभन्दा बढी वित्तीय हस्तान्तरण पाएका छन्। मुगु (१९.८२ करोड) र जुम्ला (२७.४९ करोड) ले सबैभन्दा कम पाएका छन्। यो भिन्नता जनसङ्ख्या, भौगोलिक अवस्था र विकासको आवश्यकतामा आधारित रहेको देखिन्छ।

३. **अनुदानको संरचनाः** सशर्त अनुदानको हिस्सा सबैभन्दा ठूलो रहेको छ। समपूरक अनुदानमा विनियोजन भएको रकमको तुलनामा हस्तान्तरणको अनुपात निकै कम रहेको छ (आ.व. २०८१/८२ मा ३२.०६/६७.८३ = ४७.३%)। यसले स्थानीय तहहरूले साझेदारी गर्न नसक्ने समस्या रहेको देखाउँदछ।

६. बेरुजु व्यवस्थापनको विश्लेषण

६.१ बेरुजुको अवस्था

बेरुजु (सरकारी कोषको दुरूपयोग वा गैर-लेखाङ्कन) वित्तीय सुशासनको महत्त्वपूर्ण सूचक हो। तीन वर्षको अवधिमा बेरुजुको अवस्था निम्नानुसार छः

तालिका १०: बेरुजुको तुलनात्मक विवरण (रू. करोडमा)

विवरण	आ.व. २०७७/७८ सम्म	आ.व. २०७८/७९ सम्म	आ.व. २०७९/८० सम्म	आ.व. २०८०/८१ सम्म
कुल बेरुजु	१४६.००	१६८.८४	३९४.८३	४३२.४२
असुल गर्नुपर्ने	३.००	१३.५०	१९.१६	१९.१६
नियमित गर्नुपर्ने	१३९.००	१५३.५०	३०९.९९	३०९.९९
पेश्की बाँकी	४.००	१.८४	६५.६८	१०३.२७
सबैभन्दा बढी बेरुजु हुने मन्त्रालय	-	-	भौतिक पूर्वाधार (६३%)	भौतिक पूर्वाधार (४४.८२%)

***स्रोतः** आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय*

विश्लेषणः

१. **बेरुजुको वृद्धिः** आ.व. २०७७/७८ सम्म १४६.०० करोड रहेको बेरुजु २०७८/७९ मा १६८.८४ करोड, २०७९/८० मा ३९४.८३ करोड र २०८०/८१ मा ४३२.४२ करोड पुगेको छ । यो तीव्र वृद्धि चिन्ताजनक हो। विशेषगरी पेश्की बाँकीमा भएको वृद्धि (४.०० करोडबाट १०३.२७ करोड) उल्लेखनीय छ।

२. **मन्त्रालयगत बेरुजुः** भौतिक पूर्वाधार मन्त्रालयमा सबैभन्दा धेरै बेरुजु देखिएको छ। २०७९/८० मा यो मन्त्रालयको बेरुजु कुलको ६३% थियो भने २०८०/८१ मा ४४.८२% रहेको छ। यसले यस मन्त्रालयको आयोजना कार्यान्वयन र लेखा व्यवस्थापनमा गम्भीर कमजोरी रहेको सङ्केत गर्दछ।

३. **बेरुजुको प्रकृतिः** २०८०/८१ सम्मको ४३२.४२ करोड बेरुजुमध्ये ३०९.९९ करोड (७१.७%) नियमित गर्नुपर्ने प्रकृतिको रहेको छ। यसको अर्थ धेरै बेरुजु कागजातीय त्रुटि वा नियम विपरीतको कारणले भएको हो, जसलाई सुधार गर्न सकिन्छ।

तालिका ११ः मन्त्रालयगत बेरुजु (आ.व. २०८०/८१ सम्म)

क्र. सं.	मन्त्रालय/निकायको नाम	बेरुजु (रू. करोडमा)	कुल बेरुजुमा प्रतिशत
१	भौतिक पूर्वाधार तथा सहरी विकास मन्त्रालय	१९३.७४	४४.८२%
२	सामाजिक विकास मन्त्रालय	४९.९७	११.५६%
३	जलस्रोत तथा ऊर्जा विकास मन्त्रालय	४२.०१	९.७२%
४	उद्योग, पर्यटन, वन तथा वातावरण मन्त्रालय	३७.५१	८.६८%
५	भूमि व्यवस्था, कृषि तथा सहकारी मन्त्रालय	३०.०६	६.९५%
६	प्रदेश अस्पताल, सुर्खेत	४५.१५	१०.४४%
७	अन्य	३३.९८	७.८६%
	कुल	**४३२.४२**	**१००%**

***स्रोतः** आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय*

भौतिक पूर्वाधार मन्त्रालय एक्लैले ४४.८२% बेरुजु ओगटेको छ। सामाजिक विकास मन्त्रालय र जलस्रोत मन्त्रालय पनि उच्च बेरुजु भएका मन्त्रालयहरू हुन्। यी तीनवटा मन्त्रालयहरूले कुल बेरुजुको ६६.१% हिस्सा ओगटेका छन्। प्रदेश अस्पताल, सुर्खेत पनि उच्च बेरुजु (१०.४४%) भएको निकाय हो।

७. वित्तीय सुशासनमा सुधारका प्रयासहरूको मूल्याङ्कन

७.१ नीतिगत र कानूनी सुधारहरू

तीन वर्षको अवधिमा कर्णाली प्रदेश सरकारले वित्तीय सुशासन सुदृढीकरणका लागि विभिन्न नीतिगत र कानूनी सुधारहरू गरेको छः

तालिका १२ः वित्तीय सुशासनमा गरिएका प्रमुख सुधारहरूको समयरेखा

क्र.सं.	सुधारको विवरण	लागू वर्ष	उद्देश्य
१	कर्णाली प्रदेश समपूरक र विशेष अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ (चौथो संशोधन)	२०७९/८०	अनलाइन प्रणाली मार्फत आयोजना माग र छनोट
२	कर्णाली प्रदेश बहुवर्षीय ठेक्का बन्दोबस्त सम्बन्धी निर्देशिका, २०७७	२०७९/८०	बहुवर्षीय आयोजनाको व्यवस्थापनमा सुधार
३	प्रदेश बेरुजु व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (Province Beruju Management Information System)	२०७९/८०	बेरुजुको अभिलेख अद्यावधिक र फस्यौंट व्यवस्थापन
४	कर्णाली प्रदेश वित्तीय जोखिम मूल्याङ्कन कार्यविधि, २०७८ (हाल २०८२)	२०७९/८०	वित्तीय जोखिमको मूल्याङ्कन र न्यूनीकरण
५	कर्णाली प्रदेश बहुवर्षीय ठेक्का बन्दोबस्त सम्बन्धी निर्देशिका, २०७७ (पहिलो संशोधन)	२०८०/८१	बहुवर्षीय ठेक्काको प्रक्रियालाई थप व्यवस्थित बनाउन
६	कर्णाली प्रदेश आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०८१	२०८१/८२	आर्थिक कार्यप्रणालीलाई एकीकृत र पारदर्शी बनाउन
७	कर्णाली प्रदेश आयोजनाको प्रस्ताव तथा छनोट प्रक्रिया सम्बन्धी कार्यविधि, २०८१	२०८१/८२	आयोजना छनोटलाई व्यवस्थित र वैज्ञानिक बनाउन
८	कर्णाली प्रदेश आयोजना बैङ्क (कार्यसञ्चालन तथा व्यवस्थापन) मापदण्ड, २०८१	२०८१/८२	आयोजना बैङ्कको स्थापना र सञ्चालन गर्न
९	कर्णाली प्रदेश सशर्त अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०८२	२०८१/८२	सशर्त अनुदानको कार्यान्वयनलाई व्यवस्थित बनाउन

***स्रोतः** आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय*

७.२ सुधारका प्रयासहरूको मूल्याङ्कन

१. **समपूरक र विशेष अनुदान प्रणालीः** अनलाइन प्रणाली सञ्चालनमा आएपछि आयोजनाको माग र छनोट प्रक्रिया पारदर्शी र प्रभावकारी बनेको छ। यसले स्थानीय तहहरूबीच प्रतिस्पर्धा र गुणस्तरीय आयोजना छनोटमा सहयोग पुऱ्याएको छ। तर, अझै पनि केही स्थानीय तहहरूले साझेदारी गर्न नसक्ने समस्या रहेको छ।

२. **बहुवर्षीय ठेक्का निर्देशिकाः** यसले ठूला र दीर्घकालीन आयोजनाहरूको व्यवस्थापनमा सहजता ल्याएको छ। तर, स्रोत सुनिश्चितताको अभाव र ठेक्का प्रक्रियामा हुने ढिलाइका कारण यसको प्रभावकारिता सीमित रहेको छ। आ.व. २०८०/८१ मा गरिएको पहिलो संशोधनले केही सुधार ल्याएको छ।

३. **बेरुजु व्यवस्थापन सूचना प्रणालीः** बेरुजुको अभिलेखलाई व्यवस्थित र अद्यावधिक गर्न सहयोग पुऱ्याएको छ। तर, बेरुजुको फस्यौंटमा भने उल्लेखनीय सुधार आउन सकेको छैन। २०७९/८० सम्म ३९४.८३ करोड रहेको बेरुजु २०८०/८१ सम्म ४३२.४२ करोड पुगेको छ, जसले फस्यौंट प्रक्रियामा गम्भीर कमजोरी रहेको देखाउँदछ।

४. **नयाँ आर्थिक ऐन र कार्यविधिहरूः** कर्णाली प्रदेश आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०८१ ले आर्थिक कार्यप्रणालीलाई एकीकृत र पारदर्शी बनाउने लक्ष्य राखेको छ। सोही वर्ष ल्याइएको आयोजना प्रस्ताव तथा छनोट प्रक्रिया सम्बन्धी कार्यविधि, २०८१ ले आयोजना छनोटलाई व्यवस्थित र वैज्ञानिक बनाउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ। आ.व. २०८२/८३ को बजेट तर्जुमा गर्दा यो कार्यविधि पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन गरिएको थियो।

८. निष्कर्ष र सुझावहरू

८.१ मुख्य निष्कर्षहरू

१. **आर्थिक वृद्धि र गरिबीः** कर्णाली प्रदेशको आर्थिक वृद्धिदर राष्ट्रिय औसतभन्दा उच्च रहेको छ (आ.व. २०८१/८२ मा ४.७४% अनुमानित), तर बहुआयामिक गरिबी दर (३९.५%) राष्ट्रिय औसत (१७.४%) भन्दा निकै उच्च रहेको छ। यसले आर्थिक वृद्धिले गरिबी घटाउन प्रयाप्त योगदान नगरेको देखाउँदछ।

२. **बजेट कार्यान्वयनको अस्थिरताः** आ.व. २०७९/८० मा ६८.३१% रहेको खर्च प्रतिशत २०८०/८१ मा घटेर ५९.५२% पुगेको थियो। यो गिरावट निर्वाचनको

कारण र आयोजना कार्यान्वयनमा देखिएको ढिलाइको परिणाम हो। आ.व. २०८१/८२ मा ६३.६७% पुगेको भए पनि, खर्च प्रतिशत अझै पनि सन्तोषजनक स्तरमा पुग्न सकेको छैन।

३. **पुँजीगत खर्चमा कमजोरी:** पुँजीगत खर्चको अनुपात लगातार चालु खर्चभन्दा कम रहेको छ। आ.व. २०८१/८२ मा पुँजीगत खर्च ५८.१६% मात्र रहेको छ। प्राविधिक जनशक्तिको अभाव, ठेक्का प्रक्रियामा ढिलाइ र भूगोलगत विकटता यसका मुख्य कारण हुन्।

४. **आन्तरिक राजस्वको सङ्कुचन:** आ.व. २०८०/८१ मा ७२.५४ करोड पुगेको आन्तरिक राजस्व २०८१/८२ मा घटेर ६५.६९ करोडमा सीमित भएको छ। लक्ष्यको तुलनामा प्राप्ति पनि ८९.२२% बाट ७८.७२% मा झरेको छ। घरजग्गा रजिष्ट्रेशन दस्तुर र सवारी साधन करमा भएको वृद्धिले पनि कुल राजस्व घाटा पूर्ति गर्न सकेको छैन।

५. **सङ्घीय अनुदानमा निर्भरता:** सङ्घीय अनुदान (१०.९९ अर्ब) को तुलनामा आन्तरिक राजस्व (०.६६ अर्ब) अत्यन्त न्यून छ। प्रदेशको अधिकांश बजेट सङ्घीय अनुदानमा निर्भर छ। सशर्त अनुदानको प्राप्ति प्रतिशत (५६.५५%) निकै कम रहेको छ।

६. **स्थानीय तहमा हस्तान्तरणको असमानता:** सुर्खेत र दैलेखले सबैभन्दा बढी वित्तीय हस्तान्तरण पाएका छन् भने मुगु र जुम्लाले सबैभन्दा कम पाएका छन्। समपूरक अनुदानको साझेदारीमा स्थानीय तहहरूले देखाएको कमजोरीले यसको प्रभावकारिता घटाएको छ।

७. **बेरुजुको गम्भीर अवस्था:** बेरुजुको परिमाण ४३२.४२ करोड पुगेको छ, जुन २०७७/७८ को तुलनामा तीन गुणाले बढी हो। भौतिक पूर्वाधार मन्त्रालय एक्लैले कुल बेरुजुको ४४.८२% ओगटेको छ। पेश्की बाँकीमा भएको तीव्र वृद्धि (१०३.२७ करोड) अर्को चिन्ताको विषय हो।

८.२ नीतिगत सुझावहरू

क. बजेट तर्जुमा र कार्यान्वयन:

- **आयोजना बैङ्कको पूर्ण कार्यान्वयन:** आयोजना बैङ्कमा मात्र समावेश गरी पूर्वतयारी पूरा भएका आयोजनामा बजेट विनियोजन गर्ने। यसले अध्ययन बिनाका आयोजनामा बजेट जानबाट रोक्नेछ।

- **बहुवर्षीय आयोजनाको प्रभावकारी व्यवस्थापनः** बहुवर्षीय आयोजनाको भुक्तानी तालिका (Payment Schedule) बनाई कार्यान्वयन गर्ने र स्रोत सुनिश्चितताको व्यवस्था गर्ने।
- **टुक्रे आयोजनाको अन्त्यः** टुक्रे प्रकृतिका आयोजनाहरूलाई निरुत्साहित गर्दै क्रमागत र ठूला आयोजनाहरूमा बजेट केन्द्रित गर्ने।

ख. आन्तरिक राजस्व परिचालनः

- **राजस्वको दायरा विस्तारः** घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, र वन पैदावार शुल्कका दरहरूको पुनरावलोकन गर्ने। नयाँ करका क्षेत्रहरू (जस्तैः पर्यटन शुल्क, मनोरञ्जन कर) को पहिचान गरी दायरा विस्तार गर्ने।
- **राजस्व चुहावट नियन्त्रणः** राजस्व चुहावट नियन्त्रणका लागि अनुगमन संयन्त्रलाई प्रभावकारी बनाउने र स्थानीय तहसँगको समन्वयलाई सुदृढ गर्ने।
- **सूचना प्रणालीको सुदृढीकरणः** राजस्व सङ्कलनको वास्तविक समयको डेटा प्राप्त गर्न सूचना प्रणालीलाई अद्यावधिक गर्ने।

ग. बेरुजु न्यूनीकरणः

- **बेरुजुको प्रकृति पहिचानः** बेरुजुको प्रकृति (असुल गर्नुपर्ने, नियमित गर्नुपर्ने) पहिचान गरी प्रत्येकको लागि छुट्टै कार्ययोजना बनाउने।
- **नियमित गर्नुपर्ने बेरुजुको सच्याउनेः** कागजातीय त्रुटि र नियम विपरीतका घटनाहरूको छानबिन गरी सच्याउने र त्यसका लागि जिम्मेवार कर्मचारीलाई कारबाहीको दायरामा ल्याउने।
- **पेश्की बाँकीको व्यवस्थापनः** पेश्की वितरणको प्रक्रियालाई थप व्यवस्थित गर्ने र पेश्की लिएका आयोजनाको प्रगतिको नियमित अनुगमन गर्ने।

घ. जनशक्ति विकासः

- **प्राविधिक दरबन्दी पदपूर्तिः** प्राविधिक जनशक्तिको अभाव भएका मन्त्रालयहरू (जस्तैः भौतिक पूर्वाधार, जलस्रोत) मा दरबन्दी पदपूर्तिलाई तीव्रता दिने।
- **क्षमता अभिवृद्धि तालिमः** बजेट कार्यान्वयन, लेखा व्यवस्थापन, र आयोजना व्यवस्थापनका लागि कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने नियमित तालिमको व्यवस्था गर्ने।

ङ. **सूचना प्रणालीको एकीकरणः**

- **प्रणालीहरूबीच अन्तरआबद्धताः** प्रदेश मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (PLMBIS), एकल खाता कोष प्रणाली (TSA) र स्थानीय तहको सब-नेसनल ट्रेजरी रेगुलेटरी एप्लिकेसन (SuTRA) बीच अन्तरआबद्धता कायम गर्ने। यसले वास्तविक समयको डेटा प्राप्ति र सही प्रतिवेदन तयार गर्न सहजीकरण गर्नेछ।
- **ई-गभर्नेन्सको प्रवर्द्धनः** सार्वजनिक खरिद प्रक्रियालाई थप पारदर्शी बनाउन ई-जीपी प्रणालीको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने।

यस अध्ययनको निष्कर्षमा कर्णाली प्रदेशको बजेट कार्यान्वयन मिश्रित रहेको छ। बजेट विनियोजनमा उतारचढाव हुँदा पनि खर्च दर ६० प्रतिशतको हाराहारीमा मात्र रहेको छ, जुन चिन्ताजनक हो। पुँजीगत खर्चभन्दा चालु खर्च उच्च हुनुले पूर्वाधार विकासमा कमजोरी देखाउँछ। आन्तरिक राजस्व सङ्कलन लक्ष्यभन्दा निकै तल छ भने सङ्घीय अनुदानको प्राप्ति पनि खस्किएको छ। मन्त्रालयगत खर्चमा ठूलो अन्तर छ, विशेषगरी मुख्यमन्त्रीको कार्यालय र भौतिक पूर्वाधार मन्त्रालय निकै कमजोर देखिएका छन्। बेरुजुको परिमाण नियन्त्रणबाहिर गएको छ। स्थानीय तहमा हस्तान्तरण पनि अनियमित छ। यद्यपि, वित्तीय सुशासनका लागि भएका प्रयास (नयाँ ऐन, कार्यविधि, सूचना प्रणाली) सकारात्मक छन्। तर, प्राविधिक जनशक्ति अभाव, भौगोलिक विकटता र प्रक्रियागत ढिलाइ अझै मुख्य बाधक हुन्। 'समृद्ध कर्णाली' को लक्ष्य प्राप्तिका लागि बजेट कार्यान्वयन दक्षता, राजस्व परिचालन, बेरुजु नियन्त्रण र पुँजीगत खर्चमा तत्काल सुधार आवश्यक छ।

सन्दर्भ सामग्रीः

१. *अर्थ मन्त्रालय, (२०८२), आर्थिक सर्वेक्षण(२०८१/८२), सिंहदरवार, काठमाडौं)।*

२. कर्णाली प्रदेश सरकार, आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय, (२०८०). *बजेट तथा कार्यक्रमको वार्षिक मूल्याङ्कन प्रतिवेदन (आर्थिक वर्ष २०७९/८०),* वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत।

३. कर्णाली प्रदेश सरकार, आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय. (२०८१). *बजेट तथा कार्यक्रमको वार्षिक मूल्याङ्कन प्रतिवेदन (आर्थिक वर्ष २०८०/८१),* वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत।

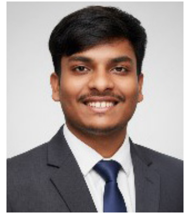
४. कर्णाली प्रदेश सरकार, आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय. (२०८२). *बजेट तथा कार्यक्रमको वार्षिक मूल्याङ्कन प्रतिवेदन (आर्थिक वर्ष २०८१/८२),* वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत।

५. कर्णाली प्रदेश सरकार, प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय. (विभिन्न वर्ष). *मासिक तथा वार्षिक लेखा विवरण*।

६. राष्ट्रिय तथ्याङ्क कार्यालय. (२०७८), *राष्ट्रिय जनगणना २०७८*।

७. राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०८१), *नेपाल जीवनस्तर सर्वेक्षण चौथो (२०७९/०८०).* काठमाडौं।

A Comprehensive Analysis of the Legal Regime concerning Intergovernmental Relations in Federal Nepal



- Advocate Hrithik Yadav [1]

Introduction

The term 'federalism' is derived from the Latin term "foedus" which means unions. In the most common parlance, federalism is a system of government in which power is divided between a central authority and various constituent units of the country. Federalism is the distribution of powers of the State among a number of coordinate bodies each originating in and controlled by the Constitution. [2] It is the constitutional distribution of political, economic and administrative powers in a state. In federalism, a national government exercises control over national political matters and other levels of government exist for regulating regional and local issues. It should be noted that all levels of governments enjoy their power somewhat independent of the other.[3]

According to Black's Law Dictionary, federalism is meant to be the legal relationship and distribution of power between the national and regional governments. [4] Debid Brayn, a noted Federal System Scholar defines federalism as, Federalism is the division of sovereignty, or ultimate governing authority between national government and state government. Similarly, IDEA International provides a more sophisticated understanding of Federalism stating it is a means of ensuring peace, stability and mutual accommodation in countries that have territorially concentrated differences of identity, ethnicity, religion or language. It adds Federalism, especially in large or diverse countries, can also improve service delivery and democratic resilience, ensure decisions are made at the most appropriate level, protect against the over-concentration of power and resources, and create more opportunities for democratic participation.

In federalism there automatically comes the quest of intergovernmental relations as there are at least two or more governments. In this backdrop, Intergovernmental relation refers to the

---

[1] Yadav is an Advocate and LLM. Scholar at Kathmandu School of Law.

[2] AV Dicey, ' Law of the Constitution', Liberty Fund Publication, UK, 2011, p141

[3] K.L. Bhatiya, ; Federalism and Frictions in Centre-State Relations', Deep and Deep Publications, New Delhi, 2001, p.14

[4] Black's Law Dictionary, 8th Edition(South Asian),P.644

fundamental relationship that exists between and among the different levels of government within a state. As Federalism is a structural outline of the levels of government, the Intergovernmental relation describes the types of communication between these levels. The afore mentioned two concepts are intertwined, and they provide a relatively clear guide for evaluating and discussing governmental relationships in a federal jurisdiction.

Federalism and Intergovernmental Relations in Nepal

Federalism in Nepal has been a relatively new concept, introduced in the country's political system with the adoption of a new constitution in 2015. The transition to federalism has brought a shared sense of hope and optimism to many after more than a decade of political instability. To add more to it, federalism in Nepal is proving to be a promising concept that can promote harmony among the people and satisfy people's willingness to self-rule. Talking about the inherent form of Nepalese federalism, it seems to have opted for 'cooperative federalism' in contrast to the 'competitive federalism.'[5] Cooperative federalism, also known as marble-cake federalism, has a flexible relationship between the federal and state governments in which both work together on a variety of issues and programs.

Constitutional Provision

The Constitution of Nepal has been the youngest constitution embracing a federal structure as the governance system, promulgated by a popularly-elected Constituent Assembly.[6] *The constitution states that the main structure of the Federal Democratic Republic of Nepal shall be of three levels, namely the Federation, the province and the Local level.*[7]*Accordingly, seven provinces and 753 local levels are in full-fledged operations based on the norms and values of federalism. Regarding the scope of exercise of power, Schedules 5,6,7,8 and 9 mentions list of exclusive and concurrent powers of different governments.*[8]

Nepal's federalism is uniquely grounded on the principle of coordination, cooperation, and coexistence. One of the pillars of Nepal's federal system is cooperative government; the three levels of government must cooperate with one another to ensure that the federal system

---

[5] In cooperative federalism, two or more than two federal units cooperative with each other. Robert French AC, former chief justice of Australia says Cooperative federalism describes an attribute of a federation in which its governments engage in cooperative action to achieve common objectives.
[6] Yubaraj Sangroula, ' Three Tiers of Government, the List under Schedule 8 and 9, and Fiscal Federalism', A Treatise on the Constitution of Nepal, Kathmandu University School of Law, 2020, p.463
[7] Article 56, The Constitution of Nepal(*Nepal ko Samvidhan*)
[8] The listing of local government powers in the Nepali Constitution follows the trend set in Brazil (1988), India (1992), South Africa (1996) and Nigeria (1999), among others.

delivers to the citizens the services the Constitution promises.[9] *The constitution of Nepal has made several provisions for directing the intergovernmental relations among the levels of government. Most specifically,* Part-20 titled 'Interrelationship between Federation, Province and Local Level' has made some remarkable provisions in support of workable and effective coordination among the three tiers of government. The notable provisions enumerated in the constitution are mentioned below: -

a. The crux of the constitution is that the 'Relations between the Federation, Provinces and Local Levels shall be based on the principles of cooperation, coexistence and coordination.[10]
b. Regarding the 'Relations between States', the constitution states one province shall render assistance in execution of legal provisions, judicial and administrative decisions or orders of another province. Further, it states that province on matters of common interest and concern, consult and coordinate with each other's and extend mutual assistance.[11]
c. Another institutional platform arranged to settle political disputes that may arise between the federation and states and between states is an Inter-Provincial council (IPC). The council is constituted by the following ex-officio members:- [12]
   i) Prime-Minister-Chairperson
   ii) Minister of Home Affairs-Member
   iii) Minister of Finance-Member
   iv) Chief Minister of the concerned Province-Member

   In most of the federal system, Inter-Provincial Council [13] are established as a response to the need for proper, watertight coordination between the various divisions of power. Periodical interactions between governments are regarded as major lubricants of

[9] Nico Steytler,'The Pivotal Role of The National Natural Resources and Fiscal Commission in Nepal's Intergovernmental Fiscal System', TheAsia Foundation, 2019, P.30

[10] Article 232 , The Constitution of Nepal(*Nepal ko Samvidhan*)

[11] Article 233 , The Constitution of Nepal(*Nepal ko Samvidhan*)

[12] Article 234 , The Constitution of Nepal(*Nepal ko Samvidhan*)

[13] The practice of Inter-Province Council is taken as one of the best practice to rationalize federalism. In Australian federal system, the premier and commonwealth prime minister meet periodically to discuss matters of ranging from financial resources to constitutional reform. The Governor's conference in the United States and Dominion-provincial conference in Canada are cases of similar institutions in two leading federal states of the world. Likewise, in the post 1990s, the liberalisation of the Indian economy and the emergence of regional parties reinforced the need for holding inter-governmental consultations. After a longtime, the Indian government, in 2016, convened the meeting of ISC to institutionalise 'co-operative' federalism in India. (Noted from The Kathmandu Post, available at https://kathmandupost.com/opinion/2018/10/08/the-significance-of-the-inter-state-council

cooperative federalism. [14] However, the condition in our context is frustrating. There is no effective and interactive communication between the states and center on issues of common interest to strengthen the spirit of cooperative federalism. Despite the demands from the Chief ministers of the province, the Prime minister is still not serious about addressing this issue.

d. The constitution has directed that the Federal Parliament shall make necessary laws in order to maintain coordination between the Federation, Province and Local level. [15]
e. With the objective of promoting the broader national economic and financial interest of the nation, the constitution has made provision for Inter-Province Commerce that prohibits any state or province to make any kind of obstruction to the carriage of goods or extension of services by a province to another state or province. It also prohibits them from levying tax, fee or any financial charge thereon or to make any kind of discrimination on the carriage or extension of such services or goods across the state borders.[16]

Constitutional Bench: The Center of Settling the Legal Dispute

There is a separate Constitutional Bench in the Supreme Court as provided by the Constitution of Nepal to settle the legal disputes between different tiers of government[17]. The Bench is chaired by the Chief justice and it comprises four other justices designated by the Chief Justice on the recommendation of the Judicial Council. It has an original jurisdiction to hear cases involving intergovernmental disputes between Federal, Province and Local levels. The bench, being a new provision in the constitution history has been entrusted with the adjudicating authority in case of failing of settlement of disputes by negotiation or any peaceful means. But, the performance of the Constitutional Bench has never been very effective due to multiple reasons. The court's performance is problematic; problematic. [18] The judges are not expert of

[14] Pramod Mishra, ' he Significance of the Inter State Council', The Kathmandu Post, 8 October 2023, available at https://kathmandupost.com/opinion/2018/10/08/the-significance-of-the-inter-state-council

[15] Article 235 , The Constitution of Nepal(*Nepal ko Samvidhan*)

[16] Article 236 , The Constitution of Nepal(*Nepal ko Samvidhan*)

[17] Article 137 , The Constitution of Nepal(*Nepal ko Samvidhan*)

[18] For instance, the Madhesh government challenged the then KP Sharma Oli government's decision of June 2019 to bring the Sagarnath Forest Development Project under the Timber Corporation of Nepal. The government of the Madhesh Province, then called Province 2, challenged the decision arguing that the federal government had breached the jurisdiction of the province. It has filed five other petitions challenging the federal government. However, except for issuing an interim order, no verdict has been reached in any of the cases. (Noted from The Kathmandu Post), available at https://kathmandupost.com/national/2023/06/08/crucial-disputes-linger-as-constitutional-bench-fails-to-act, assessed on 19th April 2024

constitutional law and federalism and the court does not function regularly in the development of ethos of federalism as expected from the drafters of the constitution.

National Natural Resources and Fiscal Commission of Nepal (NNRFC): The Custodian of Fiscal Federalism

The Constitution has established an independent constitutional commission, the National Natural Resources and Fiscal Commission (NNRFC), with a permanent structure to deal with matters of fiscal and natural resource federalism. The constitution provisions for this powerful constitutional body, with its functions, duties and powers included in assuring its responsibility for laying down a broad framework for the distribution of natural resources among federal, provincial and local levels along with making reforms in revenue mobilization and expenditure at all three units of government. [19]The NNRFC's role as custodian of fiscal and natural resource federalism makes it a critical actor to mitigate Nepal's historical centripetal inertia and thus ensure the realization of the Constitution's federal vision.[20] The Commission's mandate is set out in the Constitution, the National Natural Resources and Fiscal Commission Act, 2017 and the Intergovernmental Fiscal Arrangement Act, 2017. The Act mandates the Commission to play a further role in intergovernmental relations, namely, 'to facilitate and provide assistance necessary to resolve disputes' between the different governments where the conflict relates to the distribution of revenues. [21]Unfortunately, the role of this institution in institutionalizing the base of federal-cum-fiscal federalism in the nation is also abruptly missing.

Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020(2077): The Major Statutory Regime

As per constitutional responsibility of the federation to enact necessary statutes, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020 has been promulgated. As stated in its preamble, the Act has maintained its purpose to manage the inter-relations between the Federation, Province and Local Level to exercise the state powers under the Constitution of Nepal on the basis of cooperation, coexistence, coordination and mutual cooperation. Additionally, this has also aimed to provide legal frameworks for strengthening the multiparty competitive federal democratic republican system of governance based on pluralism that is adopted by the state.

[19] Article 251 and 252 , The Constitution of Nepal(*Nepal ko Samvidhan*)

[20] ' Report on The National Natural Resources and Fiscal Commission: A Custodian of Federalism in Nepal Strengthening Constitutionalism in Nepal', Niti Foundation, p.1, available at https://nitifoundation.org/wp-content/uploads/2023/02/Strengthening-Constitutionalism-in-Nepal-3_print.pdf, assessed on 15th April 2024

[21] Section 31(1)(c) National Natural Resources and Fiscal Commission Act, 2017

Major Highlights of the Act

a. **Establishment of National Coordination Council and Provincial Constitution Council**

In order to manage the coordination and inter-relations between the Federation, Province and Local Level, the Act has formed a National Coordination Council under headship of Prime Minister. [22] The major duties of the council are to coordinate between Federation, Province and Local Level on formulation of laws and policies on matters of concurrent powers, matters concerning national interest and concern to be implemented at the Province and Local Level, and for the resolution of the complexities relating to the implementation of national plan, policy and laws at the Province and Local Level.

Furthermore, the Council has been burdened with the responsibility to review and analyze or or cause to be analyzed the policies, laws and plans formulated at the Federation, Province and Local Level in course of implementation of federalism, to carry out necessary activities in order to maintain harmony in the delivery of service at the Federation, Province and Local Level, provide suggestions to the Government of Nepal, Provincial Government and Local Level on matters relating to formulation and implementation of laws and to hold discussion and coordination as required on matters forwarded for discussion from the Government of Nepal, Council of Ministers, thematic committees and Provincial Coordination Council

The Act permits the Council to form special committees as required to manage its function and activities. [23]Also, the Act states that in order to maintain coordination among the concerned ministries of the Federation and Province that have business responsibilities and Local Level and bring effectiveness in implementation of policies and plans and development works, there shall be thematic committees.[24] The thematic committees have been expected to play a key role in carrying out necessary coordination to maintain uniformity, continuity and quality in the thematic plan, policy and programs and to bring effectiveness to the implementation of laws, plans, policies and strategies and other tasks. The Act has established Provincial Coordination Council in each Province, in order to manage the coordination or interrelations between Province and Local Level or between Local Levels located in more than one District within a Province, under headship of Chief-

[22] Section 16, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020
[23] Section 23, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020
[24] Section 21, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020

ministers. [25] However, the council has hardly been serious about convening their regular meetings and finalizing on the agenda of strengthening the federal system in the nation.

b. Guiding Principles relating to Formulation of Law, Policy and Plans

The Act mentions that the Federation shall not encroach upon exclusive powers of Province and Local Level and that it is appropriate to implement certain matters by Province and Local Level from the point of view of the cost, sustainability or effectiveness of service delivery. Moreover, the Act has obliged the federation to avoid duplication of function. [26] The similar consideration is also imposed upon Provinces and Local levels. However, the central government has not left to intervene in the exclusive jurisdiction of province and local government due to their centralized mentality. This has created systematic hurdles in cultivating the spirit of federalism in the action of politics and governance.

c. Clarification on Execution of Exclusive and Concurrent Powers

Responding to the constitutional ambiguities and anomalies in respect to the power of the government, the Act mandates the three governments to enact necessary law on the matters of respective powers and implement their exclusive powers enumerated in the constitution while Section 6 has clarified the confusions regarding the concurrent powers.[27] Further, the Act has stressed that determination of an offence and punishment, construction of infrastructure of national level or national importance or expanded from more than one Province and determination and regulation of quality standards to be applicable equally in all Provinces shall be in accordance with the federal law. [28] Similarly, province is granted with the responsibility of Construction and operation of infrastructures of provincial level like roads, electricity, drinking water supply and irrigation, Promotion of public awareness on the matters like education, health and environment, Employment promotion, entrepreneurship development, social security, Service delivery at provincial level and Province level regulation of public health, consumer's interest, quality standard in public service delivery. Lastly, Service delivery and public health at local level, consumer's interest, regulation of quality standard in public service to be delivered at local level and public awareness shall be in accordance with local

---

[25] Section 24, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020
[26] Section 4, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020
[27] Section 5, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020
[28] Section 6, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020

laws falls under the domain of local level. The strict adherence of this jurisdictional distribution is key to uphold workable federalism in the nation.

d. Emphasis on Effective Coordination and Consultation among the governments

Importantly, the Act provides that Government of Nepal shall coordinate and consult with the provincial government While enacting law and formulating policies on matters of concurrent powers referred to Schedule-7 of the Constitution, implementing large projects of national importance, interprovincial level projects or programs, and developing national plans and policies that are to be abided and implemented by the Province as well. Similarly, the Government of Nepal has to coordinate and consult with the Local Level while formulating national plan and policies that are to be abided and implemented by the Local Level as well. Also, The Government of Nepal shall, as per necessity, coordinate and consult with the Province and Local Level in enacting laws and formulating policies on matters of concurrent powers referred to in Schedule-9 of the Constitution and on policy matters in the course of revenue sharing and introduction of a new tax system and on sharing of natural resources and their benefits. [29] These provisions are instrumental and vigilant towards making a meaningful exchange and communication among the different layers of government.

e. Extension of Principle of Mutual Support and Collaboration

The other hallmark of the Act is that it illustrates that the Government of Nepal may, in case of a request from Province and Local Level in formulation of law, policy and plans on the matters fallen under the exclusive list of powers and business responsibilities of the Province and Local Level, as the case may be, provide the necessary support therefor. [30] Further, the Act has identified the necessity of workable and effective coordination stating that Federal Parliament, Provincial Assembly and Local Level may, in order to maintain consistency and uniformity in legislative procedures and activities, establish collaboration.[31] This resonances with the best principle of 'cooperative federalism'.

f. Additional Responsibility of the District Coordination Committee (DCC)

Beside the constitutional mandate of coordinating the local levels in the district, the District Coordination Committee (DCC) [32] has been endowed with the

[29] Section 11, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020

[30] Section 14, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020

[31] Section 15, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020

[32] Article 220 of the constitution has made provision for District Assembly and District Coordination Committee. According to Article 220 Sub Article (1) there shall be a District Coordination Committee to

responsibility of coordinating on Development works to be carried out by the Federation or Province at the Local Level and the business to be performed by the Federal Government offices and Provincial Government offices located in the district, and by Local Level mainly. [33] However, there is disillusionment regarding how to coordinate in the absence of clear guidelines. The monitoring work of the DCC has not begun in any meaningful sense. They are still expecting recognition of their power by the local governments. [34] This unwillingness towards activating DCCs has no doubt led to a popular public opinion questioning the usefulness of this authority.

g. Arrangement of Inter-Governance Dispute Resolution System

The Act has favored to perform business of governance in a non-controversial manner by stating that The Federation, Province and Local Level while performing business of their respective jurisdictions of powers shall perform in such a way so that there shall be no disputes. As stated earlier, the Inter-Provincial Council and Constitutional Bench have been crafted for the cause of settling the political and legal disputes respectively.[35] The Act has comprehensively mentioned the pattern and procedures of the settlement of dispute. Here, it is also important to note that the Act has also suggested the Inter-province Council to resolve the dispute through negotiations, discussion, consultations and conciliation before resorting to any legal means.

Concluding Words

Implementing federalism in Nepal has been a challenging and complex process, with several issues and challenges that need to be addressed. One of the significant challenges is the lack of a federal culture to replace the unitary political culture. Federalism requires a shift in the mindset and behavior of the people, from a centralized system to a decentralized one, where power and resources are shared among the different levels of government. This shift is not easy, and it requires time, effort, and resources.

---

undertake coordination between the Village Bodies and Municipalities within the district. Similarly, Section 92 of Local Government Operation Act, 2074 stipulates that The District Coordination Committee does necessary co-ordination in the identification and management of development work inside village municipal and urban municipal. It manages record of development works carried out by the government and non-government sectors inside the district.

[33] Section 26, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020

[34] Girdhari Dahal, ‘ Role of District Co-ordination Committee in Nepalese Federalism’, International Scholars Journal of Arts and Social Science Research, Volume 3, Issue 3, January 2021, p.187-188

[35] Section 27, The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020

Power struggles at various levels and involving different stakeholders pose a challenge to the effective implementation of the new federal system. For example, conflicts have arisen between local and provincial governments, with local authorities viewing provincial governments as hindrances to their constitutional powers. Additionally, tensions between provincial and federal authorities have emerged, particularly regarding the control of local security forces and the administration of local bureaucracy. Moreover, disputes between mayors and deputy mayors have surfaced during power exercises, further complicating governance.

Thus, there must be strict adherence to the spirit of constitution and The Federal, Province and Local Level (Coordination and Inter-relation) Act, 2020 to justify the federal system in the true sense. Since the dispute and misunderstanding in a newly born federalism is inevitable, it requires honest observation of existing legal frameworks to realize the prosperous and balanced federalism in the country. Last but not the least, the successful implementation of federalism requires a shift in mindset from the centralized system to a decentralized one, where regional units have genuine autonomy and can make decisions that are more representative of their localized health needs

Land Use Zone System in Nepal: Frameworks, Challenges, and the Path Toward Sustainable Urban and Rural Land Governance

- Sagar Baral

Section Officer, Office of the Attorney General, Nepal

1. Background

Land is among the most fundamental resources in Nepal-economically, culturally, and ecologically. Covering an area of approximately 1, 47,516 square kilometres, Nepal encompasses three distinct ecological belts: the Terai plains in the south, the mid-hill region in the centre, and the high Himalayan zone in the north. Each of these zones presents unique land use challenges and opportunities. In a country where agriculture employs over 62 percent of the population and where urbanization is accelerating rapidly, the effective management of land through a coherent zoning system is essential for sustainable development.

Land use zoning, broadly defined, is the process of dividing land into zones or districts and specifying permitted uses within those zones. It serves as a tool to manage competing land demands-residential, commercial, agricultural, industrial, and conservation-while minimising conflicts and protecting public interests. In Nepal, the formal zoning system has evolved through a complex interplay of colonial-era cadastral surveys, post-1950 development planning, and more recent legislative reforms tied to decentralisation and federalism.

Historically, Nepal's land management was governed under customary and feudal arrangements, including the Birta and Kipat systems, which allocated land based on hereditary rights and ethnic community ownership. The Land Act of 1964 marked a watershed moment, introducing formal land registration, tenancy rights, and early land reform measures. Subsequent legislation, including the Land (Survey and Measurement) Act 1963, the Town Development Act 1988, and the Local Self-Governance Act 1999, gradually expanded the regulatory framework for land use. The promulgation of the National Land Use Policy in 2012 and the Land Use Act of 2019 represent the most comprehensive legislative attempts to establish a systematic, zone-based approach to land governance across the country.

Despite these legislative advances, Nepal's land use zone system continues to face persistent challenges rooted in governance fragmentation, inadequate institutional capacity, rapid urbanization, and the complexities introduced by the 2015 federal Constitution. Understanding the current state of land use zoning in Nepal, its achievements, and its shortcomings, is therefore of considerable importance to planners, policymakers, researchers, and practitioners engaged with Nepal's development trajectory.

2. Methodology

This article employs a qualitative, document-based research methodology, drawing on a systematic review of primary legislative texts, government policy documents, and secondary academic and professional literature. Primary sources consulted include the Land Use Act 2019, the National Land Use Policy 2012, the National Urban Development Strategy 2017, the Urban Planning Norms and Standards issued by the Department of Urban Development and Building Construction (DUDBC), and relevant provisions of the Constitution of Nepal 2015. Secondary sources encompass peer-reviewed journal articles, reports from international organisations such as UN-Habitat and the World Bank, and grey literature from Nepalese governmental and non-governmental bodies.

The article also draws on documented case studies and reports from some municipalities to illustrate how zoning norms are applied, contested, and sometimes circumvented in practice. The analysis is structured thematically to address the legal framework, zoning classifications, institutional arrangements, implementation challenges, and reform prospects. This approach allows for a comprehensive overview of the land use zone system while maintaining sensitivity to regional and ecological variation across Nepal's diverse terrain.

A critical interpretive lens is applied throughout, acknowledging that formal zoning systems do not operate in a vacuum but are embedded within political economies, social hierarchies, and institutional dynamics that profoundly shape their effectiveness. Where relevant, comparative reference is made to land use zoning experiences in South Asian neighbours such as India and Bangladesh, to provide contextual perspective without overstating cross-country parallels.

3. The Land Use Zone System in Nepal

3.1 Legislative and Policy Framework

The cornerstone of Nepal's contemporary land use zone system is the Land Use Act 2019 (2076 BS), which replaced the earlier National Land Use Policy 2012

and sought to operationalise a comprehensive, scientific classification of the country's land resources. The Act establishes six primary land use categories: agricultural land, residential land, commercial land, industrial land, forest land, public use land, and other land. These categories are intended to provide a standardised, nationally applicable taxonomy for land classification, underpinning both planning and regulatory functions.

The Act mandates the preparation of land use maps at the local government level, supported by the Department of Land Management and Archives (DOLMA) and provincial land commissions. Local governments are empowered to prepare land use plans, enforce land use regulations, and impose restrictions on land conversion in accordance with national standards. The legal framework envisages a hierarchical planning system in which national guidelines cascade down to provincial and local plans, creating coherence across administrative scales.

Complementing the Land Use Act are several other instruments relevant to zoning. The Building By-laws issued by the Government of Nepal and adopted with modifications by municipalities specify Floor Area Ratios (FAR), setback requirements, height limits, and land coverage norms applicable to different zones. The Town Development Act 1988 provides the basis for town development committees and urban land development schemes, while the Local Government Operation Act 2017 defines the land-related functions of local governments under the federal system. Together, these instruments constitute a multi-layered regulatory architecture for land use zoning.

3.2 Classification of Land Use Zones

Under the Land Use Act 2019 and associated planning norms, Nepal's land is classified into several functional zones, each with specific regulations governing permitted activities, development density, and land conversion. The major zones in the context of urban and peri-urban areas include Residential Zones (RA, RB), Commercial Zones, Industrial Zones, Mixed-Use Zones, Green/Open Space Zones, and Conservation Zones. In rural contexts, the dominant classifications are Agricultural Zones, Forest Zones, and Grassland/Pastoral Zones, with special overlay zones for environmental sensitivity, disaster risk, and heritage protection.

Agricultural zones constitute the largest category by area and cover the fertile Terai plains, river valleys, and terraced hillsides that sustain Nepal's agrarian economy. The conversion of agricultural land to non-agricultural uses is restricted under the Land Act 1964 (as amended) and requires approval from district-level

land revenue offices and, for larger conversions, from provincial or federal authorities. However, the pressure of urbanization, particularly along highways and in Kathmandu Valley, has led to significant agricultural land loss over recent decades, often through informal or legally questionable conversions.

In urban and peri-urban areas, Residential Zones are further divided into low-density and high-density categories, with corresponding FAR values and coverage limits. Kathmandu's building by-laws, for instance, specify FARs ranging from 1.5 to 3.5 depending on road width and zone type, with height limits tied to road widths and proximity to heritage sites. Commercial zones along arterial roads are subject to different FAR norms and permit a wider range of activities including retail, hospitality, and offices. Industrial zones, predominantly located in Terai cities such as Birgunj, Bhairahawa, and Biratnagar, are regulated for environmental compliance, worker safety, and separation from residential areas.

Conservation zones cover Nepal's extensive network of national parks, wildlife reserves, conservation areas, and buffer zones, administered under the National Parks and Wildlife Conservation Act 1973. These zones overlap with the land use system and impose the most stringent restrictions on development and land conversion, although encroachment remains a challenge in buffer zones adjacent to settlements. Heritage zones designated under the Ancient Monument Preservation Act 1956 and enforced partly through municipal by-laws protect built heritage in cities like Kathmandu, Bhaktapur, and Patan, applying height and setback controls around listed monuments.

3.3 Institutional Arrangements and Federal Restructuring

The 2015 Constitution of Nepal fundamentally restructured the governance of land by distributing land management authority across three tiers: federal, provincial, and local. Schedule 5 of the Constitution lists land policy and management as a federal responsibility, while Schedule 6 assigns provincial authority over land management within provinces, and Schedule 8 grants local governments responsibility for local land use plans, cadastral surveys, and land registration. This three-tier arrangement was a major departure from the previously centralised system administered by the Department of Land Reform and Management.

The restructuring created both opportunities and challenges for the land use zone system. On the positive side, local governments gained the authority and, in principle, the proximity to communities needed to develop contextually

appropriate land use plans. Many municipalities have since begun preparing land use maps and zoning by-laws, often with technical support from DUDBC, the Urban Development Training Centre (UDTC), and development partners. On the challenging side, the rapid creation of 753 local governments-293 municipalities and 460 rural municipalities-outpaced the availability of technical staff, financial resources, and institutional capacity needed to implement effective land use regulation.

The coordination between federal, provincial, and local tiers on land zoning matters remains uneven. Overlapping mandates, unclear boundaries of authority, and competition between state institutions continue to create confusion and reduce the coherence of the land use zone system.

4. Analysis

4.1 Implementation Gaps and Enforcement Challenges

One of the most significant challenges confronting Nepal's land use zone system is the persistent gap between formal regulations and their implementation on the ground. Despite the comprehensive legislative framework, violations of zoning norms are widespread, particularly in rapidly urbanising areas. In Kathmandu Valley, studies have documented extensive construction without permits, violations of setback and height regulations, encroachment of buildings onto road rights-of-way, and conversion of agricultural land without formal authorisation. The 2015 earthquakes exposed the vulnerability created by decades of non-compliant construction, with many fatalities occurring in buildings that violated structural safety and zoning standards.

Enforcement capacity is a critical bottleneck. Many municipalities lack sufficient building inspectors, and those that exist often face resource constraints, political pressures, and in some cases, incentives not to enforce. The penalties for zoning violations, while provided for in legislation, are rarely applied consistently. Regularisation schemes, which offer formal recognition to previously illegal constructions upon payment of fees, have been used repeatedly by municipalities, inadvertently rewarding non-compliance and undermining the credibility of the zoning system. Strengthening enforcement requires not only technical capacity but also political will and transparent governance processes.

4.2 Urbanization Pressures and Agricultural Land Loss

Nepal's urbanization rate has increased significantly in recent decades, from approximately 14 percent in 2001 to over 66 percent in 2021. This rapid demographic shift has placed enormous pressure on land in and around urban

centres, driving up land prices, accelerating conversion of agricultural land, and generating demand for housing that often outstrips the capacity of formal land markets and planned settlements.

Agricultural land loss is a particular concern. The Kathmandu Valley, once one of the most fertile agricultural areas in Nepal, has experienced dramatic reduction in farmland area. Similar trends are visible in the Inner Terai valleys and along the East-West Highway corridor, where small towns are expanding rapidly into surrounding farmland. The regulatory requirement for approval of agricultural land conversion is frequently circumvented through informal subdivision, illegal plot sales, and ex post facto regularisation. Strengthening the enforcement of agricultural land protection within the zoning system is essential not only for food security but also for maintaining the ecological services provided by farmland in flood-prone and landslide-susceptible areas.

4.3 Informal Settlements and Inclusive Zoning

Alongside formal land use pressures, informal settlements represent a major challenge for Nepal's zoning system. In Kathmandu alone, an estimated 50,000 to 60,000 households live in informal settlements, many located on public land, river corridors, or areas designated as open space or hazard zones. These settlements are home predominantly to low-income migrants, Dalits, and other marginalised communities who lack access to formal land markets. Conventional zoning approaches, which tend to formalise existing inequalities by designating desirable areas for high-density commercial or residential use and relegating informal communities to marginal land, have often failed to address the needs of these populations.

There is a growing recognition among planners and policymakers in Nepal that zoning reform must incorporate principles of inclusivity, tenure security, and participatory planning. Pro-poor land tools such as land pooling, guided land development, and community land trusts offer potential pathways to integrate informal settlers into the formal land use system without displacement. The Land Pooling Programme, implemented in Kathmandu and several Terai municipalities, represents a promising model for land readjustment that reorganises fragmented plots into planned layouts while providing infrastructure and public amenities.

4.4 Climate Resilience and Environmental Zoning

Nepal is among the world's most climate-vulnerable countries, facing risks from glacial lake outburst floods (GLOFs), landslides, floods, and drought, all of which

are expected to intensify under climate change. Land use zoning has a critical role to play in building climate resilience by identifying and protecting high-risk areas from development, maintaining flood plains and river corridors as buffer zones, and preserving forests and wetlands that provide ecosystem services. The National Adaptation Plan (NAP) and the Nationally Determined Contribution (NDC) submitted by Nepal under the Paris Agreement both recognise land use as a key lever for climate adaptation.

However, the integration of climate risk considerations into zoning practice remains limited. Hazard mapping and risk-sensitive land use planning are still in early stages of implementation, and the institutional mechanisms for applying hazard data to local zoning decisions are not yet well established. Building on initiatives such as the DUDBC's Earthquake Risk Reduction and Recovery Preparedness Programme and UN-Habitat's urban resilience projects, there is potential to mainstream climate risk into Nepal's land use zone system, but this requires sustained investment, political commitment, and technical capacity.

4.5 Role of Provincial Government in Land Use Zoning

The role of provincial governments in Nepal's land use zone system represents one of the most consequential and, as yet, incompletely realised dimensions of the post-2015 federal architecture. Under Schedule 6 of the Constitution, provincial governments hold concurrent authority with the federal government over land policy, land management, and the regulation of land use. This concurrent jurisdiction means that provincial governments are not merely administrative conduits for federal mandates; they are autonomous actors with the constitutional mandate to develop their own land use legislation, establish regulatory institutions, and coordinate with local governments on zoning matters within their territorial boundaries. Seven provinces -Koshi, Madhesh, Bagmati, Gandaki, Lumbini, Karnali, and Sudurpashchim-now each carry these responsibilities, yet the degree to which they have exercised them varies considerably.

Provincial governments are empowered to enact their own land-related legislation, subject to consistency with federal law. Several provinces have begun drafting or have enacted provincial land acts and land use regulations that supplement the national Land Use Act 2019. Bagmati Province, which encompasses the capital Kathmandu and several rapidly urbanising municipalities, has been among the more active provinces in attempting to establish provincial planning standards. Its Provincial Urban Development Act and associated zoning guidelines seek to provide an intermediate regulatory layer between national standards and municipal by-laws, particularly for medium-sized

urban centres that lack the technical capacity to develop robust local zoning frameworks independently. Similarly, Gandaki and Lumbini Provinces have advanced provincial spatial plans that include land use components, though implementation has been uneven.

A key institutional mechanism through which provincial governments exercise land use authority is the Provincial Land Commission. Mandated under the Land-Related Acts, these commissions are responsible for overseeing land administration, adjudicating land disputes, and coordinating with federal and local bodies on land classification and conversion. However, the operationalisation of Provincial Land Commissions has been slow, and their authority relative to the federally administered Department of Land Management and Archives (DOLMA) and district-level Land Revenue Offices remains ambiguous in practice. This institutional overlap has resulted in situations where multiple bodies claim authority over land conversion approvals or land use classification decisions, creating confusion for landowners, developers, and local planners alike.

Provincial governments also play a crucial role as intermediaries between the national framework and local governments, particularly in building local capacity for land use planning. Given that most of Nepal's 753 local governments lack trained planners, GIS technicians, and legal experts, provincial support is essential for translating national zoning standards into workable local plans. Several provinces have established technical units within their ministries of physical infrastructure or land management to provide advisory services to municipalities and rural municipalities. These units assist with the preparation of local land use maps, review of municipal by-laws, and the application of national land use classification norms to local contexts. The effectiveness of this support function, however, depends heavily on provincial budget allocations and the administrative priorities of provincial governments, which themselves face capacity constraints.

Beyond technical support, provincial governments have a distinctive role in managing land use at a regional scale, particularly in addressing cross-boundary planning issues that transcend individual municipalities. Urban corridors, river basin management, inter-municipal road networks, industrial estate development, and regional natural resource governance all require a provincial perspective that neither local governments nor the federal government is well positioned to provide alone. In the Terai, where urban expansion is rapid and agricultural land is under intense pressure, provincial governments in Madhesh and Lumbini have an especially important mandate to coordinate zonal land use policies across municipal boundaries, prevent unplanned ribbon development along highways, and protect ecologically sensitive areas such as wetlands and community forests.

Despite these significant responsibilities, provincial governments in Nepal face substantial challenges in fulfilling their land use mandate. Human resource capacity remains a critical constraint: most provincial ministries dealing with land and urban development operate with limited professional staff, inadequate GIS and data infrastructure, and insufficient budgetary allocations. The political environment at the provincial level-marked by frequent changes of government in several provinces, shifting ministerial priorities, and competition for resources with other sectors-has made it difficult to sustain long-term land use planning initiatives. Furthermore, the legal relationship between provincial land legislation and local government autonomy in zoning decisions is not always clearly defined, occasionally producing conflicts over whether municipal by-laws must conform to provincial zoning norms or whether local planning authority takes precedence.

Looking forward, the strengthening of provincial government capacity and authority in land use zoning is indispensable for Nepal's federal land governance system to function as intended. This requires not only investment in provincial planning institutions but also clarity in the legal division of responsibilities, sustained intergovernmental dialogue, and mechanisms for sharing technical resources — including land data, hazard maps, and planning expertise — between tiers of government. Provinces that develop strong, evidence-based provincial spatial plans with robust land use components will be better positioned to coordinate local planning efforts, attract investment to appropriate zones, protect natural resources, and ensure that Nepal's urbanization proceeds in a manner consistent with national development goals and ecological sustainability.

5. Conclusion

Nepal's land use zone system has undergone significant legal and institutional development, particularly since the promulgation of the Land Use Act 2019 and the federal restructuring under the 2015 Constitution. The legislative framework is broadly comprehensive, establishing a taxonomy of land use categories, defining permitted activities in each zone, and assigning responsibilities across the three tiers of government. Yet the gap between formal regulation and practice remains wide, driven by enforcement deficits, rapid and largely unplanned urbanization, agricultural land loss, the needs of informal settlers, and emerging climate risks.

The opportunities created by federalism-closer proximity of local governments to communities, greater local ownership of planning decisions, and the potential for contextually appropriate zoning-remain largely unrealised due to capacity constraints and coordination failures. Realising these opportunities will require sustained investment in local government technical capacity, intergovernmental coordination

mechanisms, and genuine participatory planning processes that bring communities-including marginalised groups-into decision-making about land use.

Looking ahead, Nepal's land use zone system must evolve to meet the demands of a rapidly urbanising, climate-vulnerable, and socially diverse society. This means moving beyond a purely regulatory, top-down approach toward a system that integrates land use planning with economic development, social equity, environmental protection, and disaster risk reduction. International experience and the growing body of Nepalese planning practice both point to the value of land pooling, inclusive tenure regularisation, green infrastructure standards, and digital land information systems as tools for a reformed, effective, and equitable land use zone system. The stakes-food security, housing access, environmental resilience, and urban liveability-could not be higher for Nepal's continued development.

References

Acharya, K. P. (2012). Land tenure and forest management in Nepal. Journal of Forest and Livelihood, 10(1), 1–15.

CBS (Central Bureau of Statistics). (2021). National Population and Housing Census 2021. Government of Nepal, Kathmandu.

Constitution of Nepal. (2015). Government of Nepal. Kathmandu: Nepal Law Commission.

Department of Land Management and Archives (DOLMA). (2020). Annual Report 2019/20. Ministry of Land Management, Cooperatives and Poverty Alleviation, Government of Nepal.

Department of Urban Development and Building Construction (DUDBC). (2015). Urban Planning Norms and Standards. Government of Nepal, Kathmandu.

Government of Nepal. (2012). National Land Use Policy, 2069 BS. Ministry of Land Reform and Management, Kathmandu.

Government of Nepal. (2019). Land Use Act, 2076 BS. Nepal Law Commission, Kathmandu.

Gurung, G. B., & Bhandari, D. (2009). Integrated approach to climate change adaptation. Journal of Forest and Livelihood, 8(1), 91–99.

Karki, M., & Siddiqui, K. (2020). Urban land governance challenges in Nepal's federal context. Urbanization, 5(1), 44–58.

Lamichhane, D. P., & Shakya, B. S. (2016). Contested land, contested space: Urban expansion and agricultural land loss in Kathmandu Valley. Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology, 10, 153–178.

Ministry of Urban Development. (2017). National Urban Development Strategy 2017. Government of Nepal, Kathmandu.

Pandey, C. L. (2013). Community-based land management: Experiences from Nepal. Journal of Environmental Planning and Management, 56(8), 1178–1194.

Sharma, P. (2008). Urbanization and development: Opportunities and challenges. Contributions to Nepalese Studies, 35(2), 177–204.

Shrestha, B. K. (2015). Land use change in Kathmandu Valley: A historical review. Nepalese Journal of Development and Rural Studies, 12(1&2), 24–37.

UN-Habitat. (2020). The Challenge of Local Government Financing in Developing Countries. United Nations Human Settlements Programme, Nairobi.

World Bank. (2019). Nepal Urbanization Review: Managing Nepal's Urban Transition. World Bank Group, Washington D.C.

Right to Information v. Right to Privacy: A Dilemma of Twin Pillars or Opposing Forces?

- Rohan Yadav
Human Rights Assistant, National Human Rights Commission, Pulchowk, Lalitpur

BACKGROUND

According to Thomas Jefferson, the third US president, Information is the currency of Democracy. (Carnaby & Rao, 2003) Information plays a very crucial role in the functioning of a free and participatory society. What one does, is shaped by what one knows. Information is the basis for every action. Information, in this context, is not merely data or facts, but the foundation upon which knowledge, dialogue, accountability, and governance are built. It enables citizens to make informed decisions, engage with public affairs, and contribute meaningfully to the democratic process. At the same time, information can be deeply personal, sensitive, or contextual, carrying the potential for misuse if not handled responsibly.

The Right to Information (RTI) is grounded in the democratic principle that sovereignty ultimately resides with the people, and therefore, they have the right to know how they are governed. It is based on the idea that transparency is essential for accountability, public participation, and the prevention of corruption. RTI transforms passive citizens into active stakeholders in governance. By enabling access to public records, documents, and decisions, RTI strengthens democratic institutions and fosters trust between the state and its citizens.

The Right to Privacy, in contrast, stems from the recognition of individual autonomy, human dignity, and the right to control one's personal information. The right ensures that individuals are shielded from arbitrary or unlawful interference in their personal lives, communications, and data. In an age of expanding digital surveillance and data collection, the Right to Privacy has evolved to encompass not only physical and familial spaces but also informational privacy, emphasizing the need to protect personal data from unauthorized access, even by the state.

Information is the cornerstone of both democratic accountability and individual autonomy. In the 21st century, the control, access, and protection of information shape how power is exercised both by the State and by private entities. Against this backdrop, two foundational rights emerge: The Right to Information (RTI) and the Right to Privacy each representing a distinct yet interconnected dimension of information's role in society. Therefore, the study of the interrelationship and interplay of these two rights becomes crucial to portray the true picture of these two foundational pillars of democracy.

METHODOLOGY

The methodology for this paper involves a qualitative doctrinal analysis of Nepal's legal framework relating to privacy and seeking information. In addition to reviewing the Right to Information Act, 2064 and the Privacy Act, 2075, International Human Rights instruments are studied to underpin the international standard of these rights. Additionally, secondary literatures along with judicial precedentshave been studied.

CONCEPTUAL FOUNDATIONS

Right to Information

- **Introduction**

  According to Transparency International to Right to information is "access to facts and data concerning the exercise of any public authority, as well as on the use of any public funds." (Transparency International, 2025) The foundation of this right lies in the universally acknowledged right to freedom of expression, which encompasses the right to seek, receive, and share information and ideas. (WACC, 2009) More broadly, it stems from the understanding that neither democracy nor the safeguarding of human rights is possible without access to information. Right to Information is recognized as an inherent right which basically guarantee the citizens the right to seek and obtain information of public importance. It is essential for public participation in state activities and realizing the true sense of democracy.

  The Right to Information is essential for strengthening democracy in Nepal. However, it confronts deeply entrenched norms and practices, resulting in significant resistance from various stakeholders. (Kasajoo, 2014)

- **International Standards**

  As of 2021, 124 countries have laws and 8 countries have national decrees or regulations granting individuals a general right to access information held by public bodies, and imposing an obligation on public bodies to provide that information and proactively disclose key types of information. (Article 19, 2012)

  Article 19 of the Universal Declaration of Human Rights (UDHR) reads "Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and *to seek, receive and impart information* and ideas through any media and regardless of frontiers." It has recognized the right to seek information.

  Similarly, Article 19(2) of mentions "Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include *freedom to seek, receive and impart information* and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the

form of art, or through any other media of his choice." Though this clause explicitly ensures the right to information of individual, sub clause 3 have imposed certain restriction on two grounds as;

(a) The respect for the rights or reputations of others;
(b) For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals.

Therefore, right to information is not an absolute right and reasonable restrictions can be imposed on it. The UN Human Rights Committee in General Comment 34, adopted in 2011, interpreted the scope and limits of the right to information, stating that Article 19 of the ICCPR ensures the right to access information held by public bodies. It requires that states proactively disseminate information in the public interest and ensure that access is "easy, prompt, effective and practical." The Comment also states that countries must enact "necessary procedures" such as legislation to give effect to the right to information.

Principle 10 of the Rio Declaration on Environment and Development (1992) states "Environmental issues are best handled with the participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, *each individual shall have appropriate access to information* concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided". This principle has explicitly guaranteed the right to information in any matter of environmental concern.

- **Legal Framework**

Constitution of Nepal:

The Constitution of Nepal in Article 27 has provided every Nepali citizen the right to demand and receive information on any matter of his or her interest or of public interest. It is also provided thatno one shall be compelled to provide information on any matter of which confidentiality must be maintained in accordance with law. It was the Constitution of Kingdom of Nepal 1990 (2047 B.S) that first guaranteed Right to Information as Fundamental Right for the first time in Article 16.

Right to Information Act, 2064

Similarly, Right to Information Act, 2064 is the principal statute enacted to enforce the fundamental right to Information guaranteed in the constitution. The preamble of the Act envisions the objective of the Act as follows;

- To make the functions of the sate open and transparent in accordance with the democratic system and to makethe government responsible and accountable to the citizens;
- To make the access of citizens simple and easy to the information of public importance held in public bodies;
- To protect sensitive information that could have an adverse impact on the interest of the nation and citizens, and
- For the necessity to have legal provisions to protect the right of the citizen to be well-informed and to bring it into practice.

Similarly, the Act iterates the responsibility of each public body to respect and protect the right to information of citizens in section 4. It has mandated every public body to arrange for an Information Officer for the purpose of disseminating information held in its office. The procedure to acquire information from a public office is as;

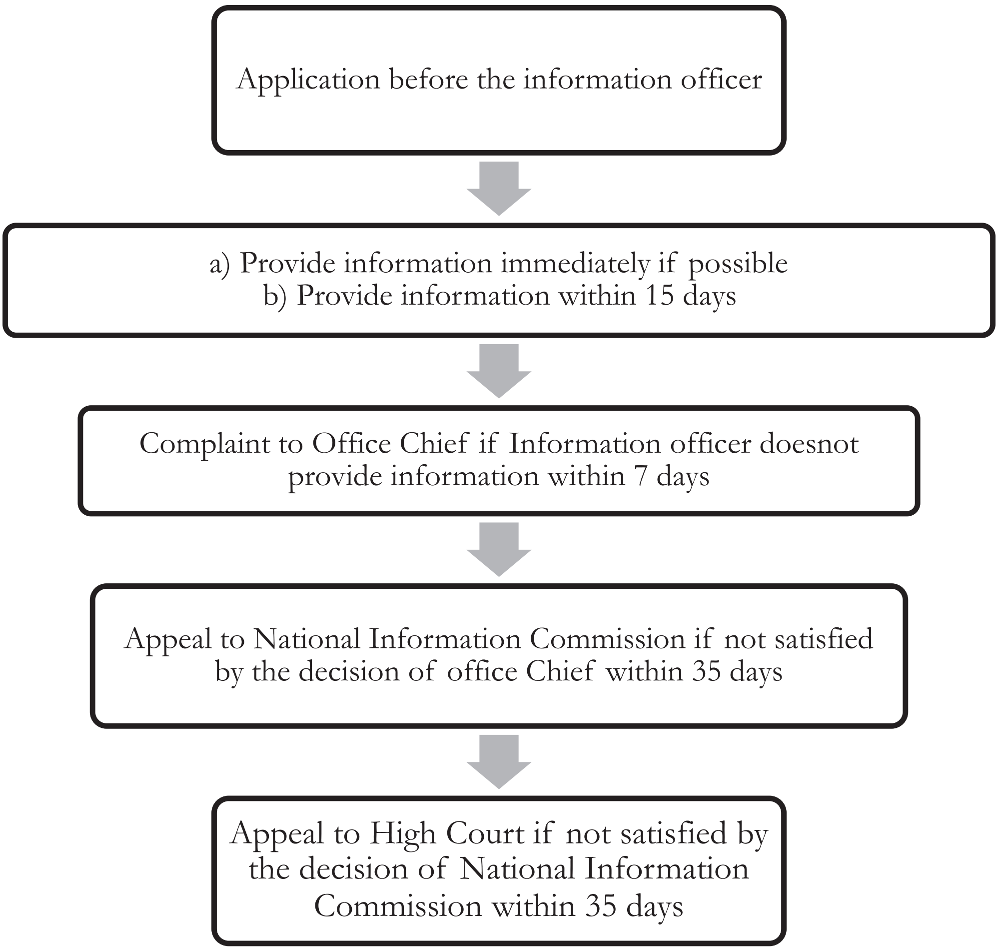


Fig: Procedure of RTI

Further, the Act has established an independent National Information Commission for the protection, promotion and practice of right to information comprising of a Chief Information Commissioner and two other Information Commissioners appointed by a committee of Speaker of the House of Representative, Minister or State Minister for Information and Communication and President of the Federation of Nepalese Journalists for a term of five years with no reappointment in the same post. Section 29 of the Act have protected the whistleblower (one who disclose information) by ensuring the confidentiality of them and restricting any termination from his/her post for the very cause.

However, Right to Information is not an absolute right. It can be restricted under some circumstances.

Other legal instruments regarding right to information are;

1. Right to information regulations, 2065
2. Procedure for proceeding and deciding the Appeal, 2078
3. Procedure for proceeding and deciding the applications to National Information Commission, 2072
4. Directives relating to monitoring of execution of Right to Information, 2076

Right to Privacy

- **Introduction**

There is a popular statement by Justice William O Douglas, which is; "The right to be let alone is indeed the beginning of all freedom." It connotes the initial point of freedom of an individual is leaving one alone stressing ensuring privacy as one of the thresholds for the realization of other rights. Privacy is one's capacity to seclude information about oneself from others. The right to privacy basically recognizes this capacity of an individual in legal form ensuring as a constitutional guarantee.

Privacy is a state in which one is not observed or disturbed by other people. It is touted with the inviolability of private life. (Gautam et.al, 2022) The Internet Law in China, 2012 has recognized right to privacy as an individual's entitlement to maintain the secrecy of their personal information, activities, and physical space, which are not of legitimate public interest. (Shao, 2012) This right ensures that people can live in society without unwanted disturbances or intrusion. Therefore, The Right to Privacy is the fundamental human right to be free from unwarranted intrusion into one's personal life, choices, communications, and information by the state, corporations, or other individuals. It includes the right to control personal data, maintain bodily and mental autonomy, and make decisions without external interference.

- **International Standards**

Article 12 of the Universal Declaration of Human Rights reads “No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honor and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.”

Similarly, Article 17 of the International Covenant on Civil and Political Rights, 1966 (ICCPR)provides as follows;

1. No one shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his honour and reputation.
2. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

The Human Right Committee general comment no. 16 (1988) iterates the right guaranteed in the article 17 of ICCPR is required to be guaranteed against all form of interferences and attacks whether they emanate from State authorities or from natural or legal persons. The obligations imposed by this article require the State to adopt legislative and other measures to give effect to the prohibition against any interferences and attacks as well as to the protection of this right.

Even in regard to Children this inherent right is secured by the Article 16 of Convention on the Rights of the Child, 1989 as follows;

1. No child shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his or her privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his or her honour and reputation.
2. The child has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

The International Instruments have guaranteed the protection of individual’s privacy in different spheres from a mere letter to one’s reputation ensuring protection to the individuals in any interference or attacks to that sphere.

- **Legal Framework**

Constitution of Nepal

The Constitution of Nepal in Article 28 has ensured the privacy of any person, his or her residence, property, document, data, correspondence and matters relating to his or her character, except in accordance with law, be inviolable.

The Privacy Act, 2075 (2018)

Similarly, Privacy Act, 2075 (2018) is the major Act in Nepal for the enactment of right to privacy guaranteed by the constitution. The intent behind the Act can be traced in the preamble of the Act as follows;

- To make legal provisions for promoting dignified living standards by making provisions to ensure the right to privacy of the matters relating to body, residence, property, document, data, correspondence and character of every person,
- To manage the protection and safe use of personal information remaining in any public body or institution, and
- To prevent encroachment on the privacy of every person;

Primarily, the Act has ensured privacy of the following matters of an individual inviolable: -

- Matters relating to physical and mental condition of every person, (Section 3(1))
- Matters of privacy of the body of any person without the consent of the person concerned, except in cases of conducting his or her health examination, health treatment or emergency relief work, (Section 3(2))
- Matters such as biological or biometric identity, gender identity, sexuality, sexual relation, conception or abortion, virginity, potency, impotency or physical illness related to his or her personal life, (Section 3(3))
- Matters relating to family privacy for maintaining the family life or the family integrity, (Section 4)
- Without obtaining the consent of any person, his or her body or anything with him or her or used by him or her, (Section 5)
- Matter relating to reproductive health and pregnancy of every woman shall be inviolable and, without her consent, information of such matter shall not be given to anyone else or be made public. (Section 6)
- Entering, or causing other to enter into, the residence of any person, or searching or getting it searched (Section 7(2))
- Entering into one’s house, land, vehicle or other property without permission or consent of the owner of such property with owner’s right to keep his or her property and details relating to such property confidential. (Section 10)
- Personal documents of individual like Certificate relating to educational qualification, medical history, certificate or health examination report, Citizenship certificate, passport, voter identity card, driving license or other documents of such nature revealing identity, etc. (Section 11)
- Personal Data such as Details relating to health examination, property and income generation, employment, Biometric details and thumb impression, Signature or electronic signature, political affiliation and election, business or transaction etc. (Section 12)
- Letters, correspondence or electronic letters (emails) or the dialogue transmitted through electronic means or other correspondence of similar nature. (Section 13)

Further, Individual Privacy Regulation, 2077 (2020) further bolster the Privacy related framework in Nepal.

LANDMARK CASE LAWS

1. Advocate Luma Singh Bishwokarma v. Hon. PM Lokendra Bahadur Chand, NKP 2063

A three membered Judicious Property Investigation Commission was formed with authorization to investigate, prepare inventory and verify the property of the politicians and the government officials who are serving or retired after 2047 B.S. and keep record of the property whose sources are undisclosed then submit recommendation thereof. The petitioner demanded Report of the Judicious Property Investigation Commission submitted to then prime minister to be made public, claiming the report as a document of public importance.

Based on Article 16 of the Constitution of the Kingdom of Nepal, 1990 which guaranteed every citizen right to demand and receive information on any matter of public importance, the petitioners argued by refusing to make the report public and to give them a copy of it, the defendants violated their fundamental right to get information. The defendants argued that Report of the Commission has incorporated the property details of the officials and their family members and others, so if it is made public or issue a copy of it, it will violate the right to property and right to privacy as guaranteed by the Constitution.

The Court heldthat although the report of the commission is a public document of public importance, the property details of family members and their earnings could not be the subject matter of public interest or public importance. It woulda violation of the economic secrecy of an individual's property as guaranteed by Article 22 of the Constitution. Therefore, the court ruled no order as demanded by petitioners can be issued against respondents and declared the writ void.

The Court established the precedent “all documents or report of public importance are not qualified for publication for public notice”. Further, the court regarding right to privacy asserted “Court cannot compel government to make public such documents and report which may violates the right to property and right to privacy of citizens or may undermine the law-and-order situation of the country or may put fetters on the investigation of corruption cases”. The Court have reiterated both of the right to information and right to privacy is not absolute rights, law can put reasonable restriction on the exercise of both rights. The judgement has explicitly mentioned “demarcation line between right to demand and receive information and right to privacy as guaranteed by the constitution should be drawn”.

2. Sapana Pradhan Malla and others Vs. Office of the Prime Minister, NKP 2064

The Petitioners in this writ contended that even though all the covenants to which Nepal is a party, such as the UDHR, ICCPR, CRC, etc., and statutory acts and laws such as the Child Rights Act, 2048 (1991), including the Constitution of the Kingdom of Nepal, 1990, have recognized the right to privacy as an inalienable right of the individual, no clear legal provision has been made for protecting the privacy of the names and identity of persons involved in cases relating to women and children, and persons infected by contagious diseases like HIV/AIDS.

In the absence of clear law, due to the ever-increasing threat of the spread of diseases like HIV/AIDS, there is an infringement of the economic, social, cultural and property rights of such persons, and as those victims have found it difficult to get access to justice, and as there has also arisen a situation in which they seem to be deprived of the right to a hearing by a competent court protected by international human rights law, therefore the writ is filed for the issuance of a directive order for the immediate enactment and enforcement of necessary law to guarantee the right to privacy granted by Article 22 of the Constitution of the Kingdom of Nepal, 1990.

The court formulated Procedural Guidelines for Protecting the Privacy of the Parties in the Proceedings of Special Types of Cases 2064, (2007) and while addressing the question of whether or not the act of keeping the personal details of a party to the case or the victim secret contradicts the defendant's or the public community's right to information, that it does not seem that the utility of the provision regarding privacy guaranteed by the right to information can be obstructed.

The court explains its standing by stating 'It is not proper to say that the right to privacy always obstructs the flow of information. The information for which legal protection is not considered essential does not fall under the confines of privacy, and even within the law relating to privacy, relaxation can be given for allowing access to information. Also, under the right to information the provisions regarding refusal of access to a person's information declared inviolable may also be included. What is most important is to provide protection in the judicial process to the information regarding privacy of the introductory and personal information of the classes exposed to danger within a necessary and desirable limit in order to create a situation for the enjoyment of their rights.'

THE INTERPLAY BETWEEN RTI AND PRIVACY

Right to Information and Right to Privacy are two fundamental rights which are equally necessary for Democracy. The central content of both these rights is "Information". Right to

Information entrust the power to seek and know the information, whereas right to privacy guarantee the privilege to one to conceal one's information about oneself. A question therefore is of paramount concern 'Can these rights exist in Isolation?' or 'Do they complement or oppose each other?'.

Let's start our discussion with what 'information' is to draw a clear picture of interplay of these rights. Section 2(b) of the Right to Information Act, 2064 defines "Information" as any written document, material, or information related to the functions, proceedings thereof or decision of public importance made by a Public Body. According to Section 2(f)1 of The Right to Information Act, 2002, "Information" means any material in any form, including records, documents, memos, e-mails, opinions, advices, press releases, circulars, orders, logbooks, contracts, reports, papers, samples, models, data materials held in any electronic form and information relating to any private body which can be accessed by a public authority under any other law for the time being in force.

The privacy of the individual is being increasingly challenged by new technologies and trends in the society. In such a circumstance, where, it becomes of significance to choose between two essential rights - which one do we choose and how?. (Pandey, 2025) Both these rights are at crossroad and enforcement of any one would lead to other being overridden. (Indulia, 2020)

Generally, both of these rights operate with information of different domain. The information sought under RTI is often of public importance or public concern, but the information protected and safeguarded under the privacy right is of individual interest. Neither private information about an individual is provided under the RTI nor is information of public importance is kept confidential under the ground of privacy. This distinctness is the foundation of these two rights. In a nutshell, While RTI promotes government transparency and accountability, privacy safeguards individual dignity and personal liberty.
Therefore, Both the Statutes in Nepal enacted for the enforcement of Right to Information and Right to Privacy have reserved some exceptions. Section 3(3) of the Right to Information Act, 2064 have laid down that the information held by a Public Body on the following subject matters not to be disseminated:

(a) which seriously jeopardizes the sovereignty, integrity, national security, public peace, stability and international relations of Nepal.
(b) which directly affects the investigation, inquiry and prosecution of a crime.
(c) Which seriously affects on the protection of economic, trade or monetary interest or intellectual property or banking or trade privacy.
(d) Which directly jeopardizes the harmonious relationship subsisted among various cast or communities.
(e) Which interferes on individual privacy and security of body, life, property or health of a person.

However, the proviso clause of this section has explicitly mentioned a public Body from not

to refrain from the responsibility of dissemination of information without appropriate and adequate reason not to flow the information. The wording of these clause is overly vague and broad. This lack of imprecision and specificity in the law leaves room for misuse and multiple interpretation.

Information sought under RTI that can intrude into private life cannot be provided under the RTI. Section 28 of the Right to Information Act, 2064 have ensured Public Body to protect the information of personal nature held in for preventing unauthorized publication and broadcasting. However, this provision is also not absolute. This section has further laid down conditions except which, such information cannot be published. This gives ground in which even private information can be sought under RTI. These are:

(a) In case of preventing a serious threat to life and body of a person or public health or security.
(b) If required to be disclosed in accordance with prevailing laws.
(c) If required to control the offence of corruption.

It must be observed that even this private information is of public concern. The offence of corruption or threat to others or public health is of public importance. Additionally, section 30 of the RTI Act have made it clear any concerned body shall provide any private information related with him/her held in Public Body only to that concerned person holding the post, if such concerned person demands information of during his service in the public Body. This particular section has guaranteed the privacy right ensuring one's right to information.

As discussed earlier Right to privacy is also not absolute right, privacy can be disclosed in certain special circumstances. Section 3(5) of the Privacy Act, 2075 (2018) have enlisted the conditions in which the privacy of physical or mental condition or private life of a person may be disclosed. Such private personal information can be disclosed on following grounds:

(a) If it is a matter involving the consent of the person concerned,
(b) If it is the matter already made public by the person concerned with his or her own will,
(c) If it is the matter investigated in the course of any offence, by the investigating or prosecuting official,
(d) If the matter related to biological or biometric identity, gender identity, sexuality, sexual relation, conception or abortion, virginity, potency, impotency or physical illness related to one's personal life or physical condition or private life of a person has to be disclosed for obtaining any facility or concession, and he or she obtains or desires to obtain such facility or concession.

Section 10(4) of the Privacy Act, 2075 mentions when the details of property is demanded in accordance with the order of authorized official in the course of investigation of any offence, or when demand is made by the court in the context of the case filed against any person on the same issue, the concerned agency, body corporate or official that maintains the records of the details of property shall provide such record. Similarly, Section 11(4)(b) of the act provisions

the personal document can be disclosed if the identity card revealing the identity of any person is required for the purpose of using public service.

The Privacy Act in section 12(5) and section 13(3) has mandated the exposure of private information in the form of data, correspondence in cases where it is necessary to provide any personal data or details to the court or the agency or official authorized under law in the course of investigation of any criminal offence. These provisions show there could be reasonable restrictions imposed on either of Rights. The interplay of these rights in our statutes shows how privacy is protected keeping one's right to know ensured.

THE CONCEPTUAL DILEMMA: PUBLIC INTEREST V. PERSONAL AUTONOMY

In an age where information is currency, the friction between public interest and personal autonomy is not just a legal tug of war but an existential question. At the heart of the ongoing tension between the Right to Information and the Right to Privacy lies a profound conceptual dilemma: public interest versus personal autonomy. The question is How much of ourselves must we surrender to keep our governments honest?

The Right to Information is grounded in the belief that a well-informed public is essential to a functioning democracy. It allows citizens to access government-held information, question public authorities, and participate meaningfully in governance. In this sense, public interest is defined by the collective right to know particularly about matters that affect public welfare, public funds, or official conduct. Conversely, the Right to Privacy safeguards an individual's autonomy by ensuring that personal data and intimate details are shielded from unnecessary disclosure. It affirms the principle that individuals have control over their own lives and choices, free from unwarranted intrusion whether by the State, media, or private actors.

The dilemma arises when an RTI request seeks information that overlaps with someone's personal domain. What makes the conflict unique is that both rights claim to serve democracy—but from different altars. RTI demands openness, privacy demands limits. RTI says: "You have the right to know." Privacy replies: "But not everything is yours to know." This is not a neat contradiction; it is a clash of moral imperatives.

Consider this paradox: The public has a legitimate interest in knowing whether a judge is corrupt or not, but does it have the right to know their wealth, property records or personal relationships? Should citizens be able to access details of a civil servant's property if it's in their family member's name? The public interest is invoked but often without asking: public interest for whom? And at what cost? The dilemma deepens when information becomes a weapon, used not to promote accountability but to shame, harass, or intimidate. And yet, absolute privacy can be just as dangerous. When shielded from public gaze, the powerful can hide corruption, abuse, or misuse of authority. Without RTI, governance becomes a black box. The challenge, then, is not to extinguish the flame of either right, but to tame the fire so it lights the way rather than burns the bridge.

CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

Therefore, the interplay of right to information and right to privacy reflects the complex relation between state transparency and individual autonomy in modern democracies. Rather than viewing these rights as inherently conflicting, a harmonic approach suggests that both can coexist as complementary pillars each essential to democratic integrity. Yet, a skeptical approach reminds us that uncritical prioritization of one right over the other may lead to unintended consequences, such as state overreach in the name of transparency or concealment of corruption under the guise of privacy.

To navigate this tension, a functional approach focuses on the purpose each right serves in specific contexts promoting openness in public governance while protecting private lives from unnecessary intrusion. This is where the public interest approach, particularly the "public interest test," becomes crucial. Not all information claimed under RTI is genuinely in the public interest; similarly, not all claims of privacy deserve absolute protection. The question must always be: does the disclosure or withholding of information serve a legitimate and meaningful public interest?

At the same time, the reasonable restriction approach, as recognized in democracies including Nepal, allows certain limitations on both rights to prevent abuse and maintain social order. Courts and policymakers must apply a balancing test, weighing the societal value of transparency against the potential harm to personal privacy, or vice versa, depending on the circumstances. Ultimately, neither right should be treated as absolute. The goal should be to establish a legal and ethical framework that ensures democratic accountability while upholding individual dignity—where information empowers, but never endangers.

BIBLIOGRAPHY

- Universal Declaration of Human Right, 1948
- International Covenant on Civil and Political Rights, 1966
- Convention on the Rights of the Child, 1989
- The Constitution of Nepal
- Right to Information Act, 2064
- The Privacy Act, 2075
- Carnaby, P. and Rao, S. (2003), "Information is the currency of democracy: a New Zealand perspective", Library Management, Vol. 24 No. 8/9, pp. 401-406.
- Transparency International (2025), 'Right to Information'
- The World Association for Christian Communication (WACC) (2009), 'The No-Nonsense guide to The Right to Information'
- Kasajoo, V (2014), 'Right to Information; A Think Piece', ESP & UKaid.
- Article 19 (2012), 'International standards: Right to information'.
- Gautam, Uddhav and Ojha, Yatish, The Origin of Right to Privacy and its Migration and Evolution in Nepal (April 30, 2022). Trento Student Law Review 4 (1) 2022.

- Shao, G (2012), 'Privacy Interests', Science Interest.
- Pandey, A (2025), 'The Interplay And Consonance Between RTI And Right To Privacy', Legal Service of India.
- Indulia, B (2020), 'Interplay between Right to Information and Right to Privacy', SCC Times.
- Advocate Luma Singh Bishwokarma v. Hon. PM Lokendra Bahadur Chand, NKP 2063, Vol 5, D. No. 7696
- Sapana Pradhan Malla and others Vs. Office of the Prime Minister, NKP 2064, Vol 9, D. No. 7880

हाम्रा कुरा मुख्यमन्त्री
हटलाईन सेवा १०९६
यो नम्बरमा फोन गर्दा कुनै शुल्क लाग्दैन

कर्णाली प्रदेशको विकास, समृद्धि, सुशासनका लागि नागरिकको सहयोग र सहभागिता अपरिहार्य हुन्छ। सेवा प्रवाह र विकास निर्माणका काममा यहाँको सल्लाह, सुझाव र सहयोगको अपेक्षा गरिएको छ।
कर्णाली प्रदेशभित्र कुनै गुनासो, सिकायत वा उजुरी भएमा कार्यालयको हटलाईन सेवाको **टेलिफोन नम्बर १०९६** मा सम्पर्क गर्नुहुन अनुरोध छ।

कर्णाली प्रदेश सरकार

मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय

वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत

hellocm.karnali.gov.np

HelloCmKarnali

HelloCmKarnali

hamrakurakarnali@gmail.com

+977-9858072533

"व्यावसायिक र सिर्जनशील प्रशासन:
विकास समृद्धि र सुशासन"