

प्रशासन

(सार्वजनिक प्रशासनसम्बन्धी जर्नल)

PRASHASAN

(The Nepalese Journal of Public Administration)

वर्ष ५५, अङ्क १, पूर्णाङ्क १३७, २०८० असार

Volume 55, Issue 1, No. 137, July 2023

प्रशासन १३७



नेपाल सरकार
सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय
सिंहदरबार, काठमाडौं

प्रशासन

(सार्वजनिक प्रशासनसम्बन्धी जर्नल)

PRASHASAN

(The Nepalese Journal of Public Administration)

वर्ष ५५, अङ्क १, पूर्णाङ्क १३७, २०८० असार

Volume 55, Issue 1, No. 137, July 2023

“व्यावसायिक र सिर्जनशील प्रशासन: विकास, समृद्धि र सुशासन”

२०७८-२०८२



नेपाल सरकार

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

प्रशासन

वर्ष ५५, अङ्क १, पूर्णाङ्क १३७, २०८० असार

प्रकाशक: सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

प्रशासन सुधार तथा व्यवस्थापन परीक्षण शाखा

सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

फोन नं. +९७७-०१-४२००२९१, ४२००३६४, ४२००३०२

Email: prashasan.journal@mofaga.gov.np, admin.reform.section@mofaga.gov.np

Web : www.mofaga.gov.np

प्रशासन

(सार्वजनिक प्रशासनसम्बन्धी जर्नल)

PRASHASAN

(The Nepalese Journal of Public Administration)

वर्ष ५५, अङ्क १, पूर्णाङ्क १३७, २०८० असार

Volume 55, Issue 1, No. 137, July 2023

संरक्षक

डा. कृष्णहरि पुष्कर

सचिव

प्रधान सम्पादक

नारायण प्रसाद अर्याल

सहसचिव

कार्यकारी सम्पादक

कवीन्द्र नेपाल

उपसचिव

सम्पादक

गंगबहादुर थापा

शाखा अधिकृत

गौरव पन्थी

शाखा अधिकृत

गणेश आचार्य

शाखा अधिकृत

प्रकाशक

नेपाल सरकार

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

संस्करण

प्रकाशन वर्ष: २०८० असार

वर्ष ५५, अङ्क १, पूर्णाङ्क १३७,

आवरण तस्वीर: सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

© : सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

यस जर्नलमा प्रकाशित लेखमा व्यक्त धारणा लेखकका स्वतन्त्र एवम् निजी हुन् । यसप्रति सम्पादन मण्डल र प्रकाशक जवाफदेही हुने छैनन् । प्रकाशित लेखबारे आफ्नो प्रतिक्रिया व्यक्त गर्न चाहने पाठक वर्गलाई यस मन्त्रालयको प्रशासन सुधार तथा व्यवस्थापन परीक्षण शाखामा पठाउन अनुरोध गरिन्छ । प्राप्त प्रतिक्रियाका सम्बन्धमा सम्बन्धित लेखकलाई जानकारी दिई सम्भव भएसम्म जवाफसमेत प्रकाशित गरिनेछ । व्यक्तिगत रूपमा आरोपित र लाञ्छनायुक्त प्रतिक्रिया प्रकाशन गर्न सम्पादन मण्डल बाध्य हुने छैन ।

सम्पादकीय

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाट नियमित प्रकाशित हुने प्रशासन जर्नल प्रकाशनको १३७औं अङ्कसम्म आइपुग्दा यसलाई राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रियस्तरको प्राज्ञिक जर्नलको रूपमा स्थापित गर्न मन्त्रालयबाट प्रशासन जर्नल प्रकाशन सम्बन्धी कार्यविधि, २०८० स्वीकृत भएको छ। सार्वजनिक प्रशासन तथा सार्वजनिक व्यवस्थापन, सार्वजनिक नीति तथा विकास नीति, विकास प्रशासन तथा व्यवस्थापन, आर्थिक तथा सामाजिक विकास, शासन प्रणाली, शासकीय सुधार, सुशासन, सार्वजनिक सेवा प्रवाह, सार्वजनिक प्रशासनमा सदाचार, शिष्टाचार र सकारात्मक सौँच लगायत समसामयिक अन्य विषयहरूलाई जर्नलमा समावेश गर्ने कार्यविधिको व्यवस्था बमोजिम विभिन्न विचारमूलक तथा अनुसन्धानमूलक/तथ्यमूलक लेख पाठकसमक्ष पुऱ्याउन पाउँदा हामीलाई अत्यन्त खुसी लागेको छ। डिजिटल डिभाइसहरूको बढ्दो प्रयोगको कारण विश्वव्यापी रूपमा पढ्ने बानी व्यवहारमा आइरहेको कमीलाई समेत मध्यनजर गरी सार्वजनिक चासो र सरोकारहरूलाई नजिकबाट नियाल्दै आउनु भएका बौद्धिक पाठकहरूको पहिलो रोजाइमा यस जर्नललाई पुऱ्याउन समयानुकूल परिमार्जन र परिस्कृत गरिँदै आइएको छ।

जर्नलमा प्रकाशित लेख/रचनाको विषयविज्ञ समीक्षा (Peer Review) तथा बौद्धिक चोरी परीक्षण (Plagiarism Check) सहित प्रकाशित गर्दा यो प्राज्ञिक क्षेत्रको पनि रोजाइमा पर्ने विश्वास हामीले लिएका छौं। प्राज्ञिक क्षेत्रको पहुँचमा पुऱ्याउन जर्नललाई विगतदेखि नै NepJOL (Nepal Journals Online) मा आबद्ध गरिएको छ। यसले गर्दा जर्नलप्रतिको रुचिमा बढोत्तरी भएको हामीले पाएका छौं। यस अङ्कका लेखहरूको भाषा सम्पादन गरिदिनु भएका त्रिभुवन विश्वविद्यालय, भाषाविज्ञान केन्द्रीय विभागका उपप्राध्यापक डा. भीमलाल गौतमप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछौं।

आगामी दिनमा यस जर्नललाई अझ उन्नत बनाउन सार्वजनिक प्रशासन सम्बद्ध अध्ययन अनुसन्धानमा रुचि राख्ने सबै बौद्धिक वर्ग तथा पाठकहरूका पृष्ठपोषण, सद्भाव र सहयोग हाम्रा लागि मार्गदर्शन हुनेछन्।

प्रकाशकीय तथा सम्पादकीय नीति

- (क) प्रायोगिक, अनुसन्धानमूलक, तथ्यपरक, सैद्धान्तिक अवधारणामूलक एवम् मौलिक लेख/रचना तथा कृति समीक्षालाई प्राथमिकता दिइनेछ।
- (ख) लेखकबाट प्राप्त भएको लेखको पाण्डुलिपी तथा लेखकको परिचय लगायतका विषय जर्नल प्रकाशन पूर्व सम्पादन मण्डल तथा जर्नल प्रकाशनका क्रममा खटिने कर्मचारी बाहेक गोप्य रहनेछ। अस्वीकृत लेख/रचना तथा लेखकको परिचय सार्वजनिक गरिने छैन।
- (ग) प्रकाशनका लागि लेख/रचना स्वीकृत वा अस्वीकृत गर्ने अधिकार सम्पादन मण्डलमा रहनेछ। अस्वीकृत भएका लेखका लेखकलाई सोको जानकारी गराइनेछ।
- (घ) सम्पादन मण्डलबाट स्वीकृत सबै लेख एकै अङ्क वा पछिल्लो अङ्कमा क्रमशः प्रकाशन गर्न सकिनेछ।
- (ङ) प्रकाशनका लागि छनौट हुने सबै लेखको विषयविज्ञ समीक्षा (Peer Review) गरिनेछ।
- (च) प्रकाशनमा औपचारिक भाषाशैली प्रयोग गरिनेछ। कुनै व्यक्ति वा समुदाय वा सम्प्रदाय विशेषको प्रतिष्ठामा आँच पुग्ने गरी लेखिएका लेख/रचना समावेश गरिने छैन।
- (छ) कुनै राजनैतिक विचारप्रति प्रत्यक्ष झुकाव राख्ने लेख/रचना प्रकाशनमा समावेश गरिने छैन।
- (ज) अन्यत्र प्रकाशन भइसकेको लेख/रचना स्वीकार गरिने छैन।
- (झ) अन्यत्र प्रकाशित लेख रचनाको कुनै अंश वा खण्ड हुबहु नक्कल गरेको लेख/रचना समावेश गरिने छैन। तर त्यस्ता लेख रचनाको कुनै अंश वा खण्ड लेख/रचनामा समावेश गर्दा तोकिएको ढाँचामा अनिवार्य रूपमा स्रोत खुलाउनु पर्नेछ।
- (ञ) प्राप्त लेख/रचनाको बौद्धिक चोरी परीक्षण (Plagiarism Check) गरिनेछ। यस्तो परीक्षणमा असफल लेख/रचनालाई समावेश गरिने छैन।
- (ट) संयुक्त रूपमा लेखिएका लेख रचनामा मूल लेखक तथा सहलेखकको परिचय तथा आबद्धता स्पष्ट रूपमा खुलाउनुपर्नेछ।
- (ठ) प्रचलित नेपाल कानून, सरकारका घोषित नीति तथा कार्यक्रम प्रतिकूलका लेख/रचना जर्नलमा समावेश गरिने छैन। तर उल्लिखित विषयमा अनुसन्धानमूलक, तथ्यपरक र आलोचनात्मक दृष्टिले लेखिएका लेख/रचना समावेश गर्न बाधा पुग्ने छैन।
- (ड) प्रकाशित हुने लेख/रचनाको प्रतिलिपि अधिकार प्रचलित कानूनबमोजिम मन्त्रालयसँग रहनेछ।
- (ढ) प्रकाशित लेख/रचनामा व्यक्त धारणा सम्बन्धित लेखकको निजी धारणा हुनेछ। यसप्रति प्रकाशक तथा सम्पादन मण्डल जवाफदेही हुने छैन।

लेख रचनाका प्राथमिकताको विषयक्षेत्र

- (क) सार्वजनिक प्रशासन तथा सार्वजनिक व्यवस्थापन,
- (ख) सार्वजनिक नीति तथा विकास नीति,
- (ग) विकास प्रशासन तथा व्यवस्थापन,
- (घ) आर्थिक तथा सामाजिक विकास,
- (ङ) शासन प्रणाली,
- (च) शासकीय सुधार,
- (छ) सुशासन,
- (ज) सार्वजनिक सेवा प्रवाह,
- (झ) सार्वजनिक प्रशासनमा सदाचार, शिष्टाचार र सकारात्मक सोच,
- (ञ) समसामयिक अन्य विषयहरू।

विषयसूची

शीर्षक

नेपाली खण्ड

विप्रेषणको दुष्चक्र <i>डा. गोपीकृष्ण खनाल</i>	१-१३
बजेट चक्रका चरणहरु बीचको तार्किक सम्बन्ध र पूँजीगत खर्च सुधार <i>गोपीनाथ मैनाली</i>	१४-२९
विपद् व्यवस्थापनको प्रभावकारितामा देखिएका चुनौती र समाधान <i>प्रदीपकुमार कोइराला</i>	३०-४२

अङ्ग्रेजी खण्ड

Interrelation and Distinction between Legislative Drafting and Policy <i>Arjun Kumar Khadka, PhD</i>	43-51
New Public Management Reform: Implementation Experiences of Developing Countries and Nepal <i>Baburam Bhul</i>	52-70
Opportunities and Challenges in (BBIN) Bangladesh, Bhutan, India, and Nepal Initiative for Nepal <i>Binita Nepali</i>	71-85

विप्रेषणको दुष्चक्र

डा. गोपीकृष्ण खनाल*

लेखसार

विदेशमा रहेका नेपाली कामदारले स्वदेशमा आफ्ना परिवारलाई पठाउने रकम अर्थात् विप्रेषण आयले नेपालको दिगो आर्थिक विकासमा गहिरो प्रभाव पारेको छ। तत्कालका लागि यसले घर परिवार तहको खर्च आवश्यकता जुटाई आय गरिवी घटाउन तथा औद्योगिक कच्चा पदार्थ आयातका लागि विदेशी मुद्राको सञ्चिति गर्न योगदान गरे तापनि यसले नेपालको अर्थतन्त्रमा दुरगामी प्रतिकूलता थपेको छ। अधिकांश युवा मुलुकबाहिर रहेकाले राजनीति र प्रशासनले मेहनत र त्यागको दबाब झेलनु परेको छैन। नेपालको सर्वोपरि हितका लागि भने नेपालले यसको दुष्चक्रबाट मुक्त हुनैपर्दछ। यसको दुष्चक्रबाट मुक्त हुन सकिन्छ। तर यसका लागि नेपाली राजनीतिक तथा प्रशासनिक समाजले यथास्थितिबाट धेरै माथि उठेर ठुलै त्याग गर्न सक्नुपर्छ।

शब्दकुञ्जी: विप्रेषण, विप्रेषण आय, अर्थ राजनीति, वैदेशिक रोजगारी, उपभोग

१. विप्रेषण आयको वर्तमान अवस्था

विप्रेषण अर्थात् विदेशमा रहेका नेपाली कामदारहरूले नेपालमा रहेका घरपरिवारलाई पठाउने रकमले नेपालको अर्थतन्त्रलाई दूरगामी प्रभाव पारेको छ। अर्थ मन्त्रालयका अनुसार नेपालमा आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा करिब १० खर्ब रकम विप्रेषण आय भित्रिएको थियो जुन सो वर्षको नेपालको कूल गार्हस्थ उत्पादनको २०.४२ प्रतिशत हुन आउँछ। गत १० वर्षको तथ्याङ्कलाई आधार मान्दा नेपालमा कूल गार्हस्थ उत्पादनमा विप्रेषण आयको हिस्सा औसतमा २३ प्रतिशत रहेको छ (अर्थ मन्त्रालय, २०८०)। यो रकम नेपालको वैदेशिक सहायता रकम, निर्यात रकम, आन्तरिक राजस्व र वैदेशिक लगानीको रकमको आकारभन्दा बढी हो। आर्थिक सर्वेक्षण २०७९/८० अनुसार चालु खाता प्राप्तिमा विप्रेषण आप्रवाहको हिस्सा आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा ६६.४२ प्रतिशत रहेको छ।

* प्रमुख सचिव, कर्णाली प्रदेश सरकार

इमेल: gopikhanal@gmail.com

२०७९ फागुनसम्म वैदेशिक रोजगारीमा जान नयाँ श्रम स्वीकृति लिनेको सङ्ख्या ५५ लाख २६ हजार ७०४ पुगेको छ जसमा महिलाको हिस्सा ५.६ प्रतिशत रहेको छ। राष्ट्रिय जनगणना, २०७८ अनुसार नेपालको कुल जनसङ्ख्या २ करोड ९१ लाख ६४ हजार ५७८ रहेको छ। यसलाई आधार मान्दा वैदेशिक रोजगारीको लागि श्रम स्वीकृति लिने जनसङ्ख्या नेपालको जनसङ्ख्याको करिब १९ प्रतिशत हुन आउँछ। राष्ट्रिय जनगणना २०७८ का अनुसार १५ लाख ५५ हजार ९६१ परिवारबाट २१ लाख ९० हजार ५९२ व्यक्तिहरू प्रायः विदेशमा बसोबास गर्दछन् (केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग, २०७८)। यीमध्ये अधिकांश वैदेशिक रोजगारीमै छन्। नेपालको कुल ६६ लाख ६६ हजार ९३७ परिवार सङ्ख्यामध्ये करिब २३ प्रतिशत परिवार विदेश जाने प्रवृत्तिबाट प्रभावित भएको देखिन्छ। हालसम्म वैदेशिक रोजगारीका लागि संस्थागत रूपमा १०० ओटा देशलाई खुला गरिएको छ (नेपाल सरकार, २०२२)। २०७९ फागुनसम्म ९०० म्यानपावर कम्पनीले वैदेशिक रोजगारीको लागि श्रमिक पठाउने इजाजत लिएका छन्। आर्थिक वर्ष २०७९/८० को फागुनसम्म वैदेशिक रोजगारीको सिलसिलामा ७८९ नेपाली मृत्यु भएको छ (अर्थ मन्त्रालय, २०८०)। मलेसिया, कतार, साउदीअरब र यूएई वैदेशिक रोजगारीका प्रमुख गन्तव्य मुलुक हुन्। वैदेशिक रोजगारीमा जान श्रम स्वीकृति लिने कामदारकोको तीन चौथाइभन्दा बढी स्वीकृति यिनै देशका लागि हुने गरेको छ। यसरी नेपालको ठुलो आर्थिक शक्ति अन्य देशमा उत्पादनमा संलग्न हुनुपरेको छ।

तालिका: वैदेशिक रोजगारीमा जाने कामदार, विप्रेषण आय र कुल गार्हस्थ उत्पादन

विवरण / आर्थिक वर्ष	०७/१३०२	०७/०७०८	०७/१७०८	०७/२७०८	०७/३७०८	०७/४७०८	०७/५७०८	०७/६७०८	०७/७७०८	०७/८७०८
वैदेशिक रोजगारमा जाने कामदारको संख्या	७३०२०६३	२२७१८८६	३५५५३३३	६५०९८९	९५२८५९	५८३६६३	८०८२२८	३६८३७३	९६६६८९	६३००८९
विप्रेषण आय (रु अर्बमा)	४.३४	५.३३	६.७७	६.६५	५.९५	७.५५	८.७९	६.०३	९.६९	१०.०७
कुल गार्हस्थ उत्पादन (रु अर्बमा)	१९४९.२९	२२३२.५३	२४२३.६४	२६०८.९८	३०७७.९४	३४५५.५५	३८५८.९३	३८८८.७०	४३५२.५५	४९३३.७०

विवरण / आर्थिक वर्ष	२०६९/७०	२०७०/७१	२०७१/७२	२०७२/७३	२०७३/७४	२०७४/७५	२०७५/७६	२०७६/७७	२०७७/७८	२०७८/७९
कुल ग्राहस्थ उत्पादनमा विप्रेषण आयको हिस्सा (%)	२२.३०	२४.३४	२५.४७	२५.५०	२२.६०	२१.८५	२२.७९	२२.५०	२२.०८	२०.४२
वैदेशिक रोजगारीको क्रममा मृत्यु हुनेको सङ्ख्या		७७७	३००६	८१६	७५६	७२१	४५४	६६१	१२४२	१३९५
प्रतिव्यक्ति कुल ग्राहस्थ उत्पादन (अमेरिकी डलरमा)	४७५	५२४	८७१	८८८	१०३९	७७७	१२०४	११६७	१२७७	१३९९

(आचार्य, २०८०, पृष्ठ १०४-१११) (अर्थ मन्त्रालय, २०८०)

२. विप्रेषण आयको योगदान

विप्रेषण आयले विदेशमा रहेका नेपाली कामदारको स्वदेशमा रहेका परिवारको आधारभूत खर्च आवश्यकताका लागि रकम उपलब्ध गराई घर परिवार तहको गरिबी घटाउन, विद्यालय भर्ना दर बढाउन र बजार केन्द्रको विस्तार गरी व्यावसायिक गतिविधि बढाउन सहयोग गरेको छ। यस रकमले नेपालमा वैदेशिक रकमको सञ्चिति कायम गर्न र केही हदसम्म नेपाली मुद्राको अन्तराष्ट्रिय मुद्रासँगको विनिमय दरमा व्यापक गिरावट आउनबाट जोगाएको छ। विप्रेषण आयको कारण ग्रामीण क्षेत्रमा रहेका कामदारका परिवार बजार क्षेत्र र जिल्ला सदरमुकाममा बसाइसराइ भई उनीहरूको शिक्षा र स्वास्थ्य सेवामा पहुँच बढाएको छ। विपन्न परिवारहरूको आर्थिक-सामाजिक सामर्थ्य बढाएको छ। सन् २०२१ गरिएको एक अध्ययनमा विप्रेषण आयको हरेक १० प्रतिशतको वृद्धिले गरिबी १.१ प्रतिशतले घट्ने देखिएको छ। नेपालमा विप्रेषण आय नपाउने घर परिवारभन्दा सो आय भित्रिने घर परिवार गरिबीको चक्रमा फस्ने सम्भावना २.३ प्रतिशतले कम हुने देखिएको छ (Byanjankar & Sakha, 2021)।

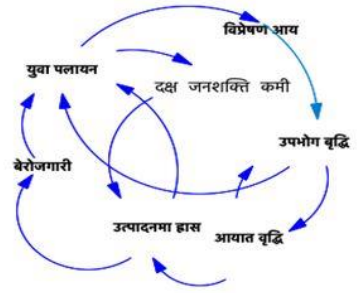
यस स्रोतको उपयोगबाट ग्रामीण क्षेत्रमा केही दशक पहिलेसम्म खर र माटोले छाएका घरहरूमा टिनका सुरक्षित छाना बढेका छन् र सडकको पहुँच भएको स्थानमा सिमेन्ट र इटाका पक्की घरको विस्तार भएको छ। जनगणना २०७८ का अनुसार परिवारले बसोबासका लागि प्रयोग गरेका घरमध्ये ४१.९ प्रतिशतको छाना जस्ता वा टिनको; ३७.८ प्रतिशतको छाना सिमेन्टको; ९.२ प्रतिशत घरको छाना टायल, खपडा झिँगटीको; ६.१ प्रतिशतको ढुङ्गा स्लेटको; ३.९ प्रतिशतको घरको छाना खर वा छवाली वा परालको; ०.७ प्रतिशत घर माटोको छानाको; ०.३ प्रतिशतको छाना काठको फल्याकको र ०.१ प्रतिशतको अन्य सामग्रीको प्रयोग भई निर्माण भएको पाइएको छ। वि.सं. २०६८ सालमा २८.३ प्रतिशत परिवारको छाना टिन, च्यादर वा जस्ताबाट; २५.५ प्रतिशत परिवारको सिमेन्ट ढलानबाट र १९ प्रतिशत परिवारको घरको छाना खर/परालबाट बनेको देखिएको थियो (केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग, २०७८)। घरका छानाहरूको रूपान्तरणमा विप्रेषण आयको ठूलो योगदान रहेको छ।

३. विप्रेषण आयले थपेका चुनौतीहरू

नेपालको अर्थतन्त्रको दिगो विकासमा भने विप्रेषण आयले दूरगामी प्रतिकूलता थपिदिएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषका अनुसार विप्रेषण आय र आर्थिक वृद्धिको बिचमा सिधा सम्बन्ध रहेको देखिन्छ (अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष, २०१८)। यो कुरा नेपालमा पनि लागू हुन्छ। अर्थ मन्त्रालयका अनुसार नेपालको प्रतिव्यक्ति आय १,३९९ अमेरिकी डलर रहेको छ जुन विश्वको मात्र होइन दक्षिण एशियाली औसतभन्दा समेत कम रहेको छ। विश्व बैंकका अनुसार अमेरिकी डलरमा सन् २०२१ मा नेपालको प्रतिव्यक्ति कूल गार्हस्थ उत्पादन १,२०८, चीनको १२,५५६.३, लाओसको २,५३५.६०, कम्बोडियाको १,६२५.२०, हाइटीको १,८२९.६०, इन्डोनेसियाको ४,३३२.७०, संयुक्त राज्य अमेरिकाको ७०,२४८.६०, मंगोलियाको ४,५६६.१० बेलायतको ४६,५१०.३०, भारतको २,२५७, मालदिभ्सको १०,३६६ र दक्षिण एशियाको औसतमा २,१५० रहेको छ (विश्व बैंक, २०२१)। सो बैंकका अनुसार प्रचलित मूल्यदरमा विश्वको औसत प्रतिव्यक्ति कुल गार्हस्थ उत्पादन सन् १९९० मा ४५९.३ अमेरिकी डलरबाट वृद्धि भएर सन् २०२१ मा १२,२३६.६ पुगेको छ। नेपालको हकमा आर्थिक वर्ष २०६९/७० मा ८१४ अमेरिकी डलर प्रतिव्यक्ति आय रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा १,३९९ पुगेको छ (नेपाल सरकार, २०८०)। १० वर्षको अवधिमा ५८५ डलर प्रतिव्यक्ति आय थपिएको छ। परिदृश्यमा हामीले गरिबको देशको रूपमा चित्रित भएका छौं।

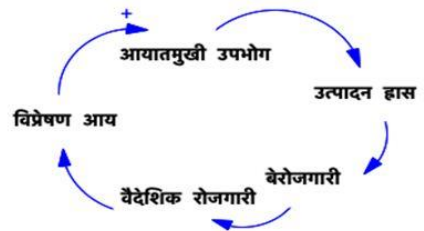
नेपालको आन्तरिक उत्पादन, रोजगारी र कुल गार्हस्थ उत्पादनको आकारमा विप्रेषण आयले उल्टै परिनिर्भरता बढाइदिएको छ। यसबाट उत्पादन नगरी उपभोग गर्ने प्रवृत्ति मौलाएको छ। त्यसले अर्थतन्त्रको संरचना नै परिवर्तन गरिदिएको छ। सन् २०१८ मा गरिएको श्रमशक्ति सर्वेक्षण अनुसार कृषि क्षेत्रमा आबद्ध जनसङ्ख्या ५०.४ प्रतिशत रहेको छ (केन्द्रिय तथ्याङ्क विभाग, २०१९)। कुल गार्हस्थ

उत्पादनमा आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा कृषि क्षेत्रको योगदान २४.७ प्रतिशत रहेको छ। अर्थतन्त्रमा कम योगदान गर्ने क्षेत्रमा जनसंख्याको आधा हिस्सा आबद्ध भएका छन्।



विप्रेषण आयले घरपरिवारको आधारभूत आवश्यकता पुरा हुने र ऊर्जाशील युवाहरू विदेशमा रहने भएकाले राजनीति र प्रशासनमा आर्थिक सुधारको दबाव कम हुन गई यी संरचनालाई यथास्थितिमा रमाउने बानी बसालिदिन्छ

(अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष, २०१८)। नेपालमा राजनीति र प्रशासनमाथि युवाहरूले आफूले विदेशमा दुःख गरेर कमाएको आयमा बढी भर परेको आरोप लगाउने गरेका छन्। विप्रेषण आयमा भर परी मुलुकको वास्तविक आर्थिक भार वहन क्षमता विश्लेषण नगरी परिवर्तनको नाममा धात्र नसक्ने संरचना निर्माण गरी राज्यमाथि आर्थिक भार थपेको गुनासो समेत नेपाली राजनीतिले झेलनु परेको छ। एउटै क्षेत्रमा मात्र निर्भर रहँदा त्यसले अर्थतन्त्रमा पार्ने नकारात्मक प्रभावलाई डच डिजिज भन्ने गरिन्छ। नेपालमा विप्रेषण डच डिजिज बन्ने खतरा रहेको छ (विविसी, २०२२)। विप्रेषण आयले आय बढी भएका देशलाई झन् धनी बनाई मुलुक/मुलुकबिचको आय असन्तुलन बढाइदिन्छ। यसबाट आयमा धनी देशका मानिसलाई आम्दानी कम हुने कम सिपका क्रियाकलापबाट बढी आय दिने उच्च सिपका क्षेत्रमा आकर्षित गर्दछ (एडिवि, २०१८)।

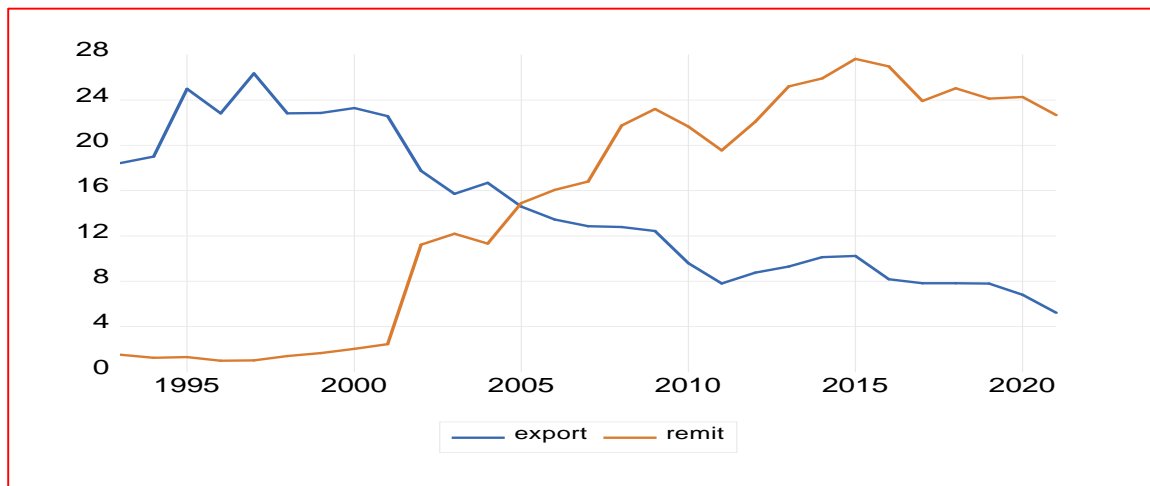


विप्रेषण आयले उपभोग बढाउने भएकाले नेपालको राजस्वमा समेत उपभोग र आयातमा आधारित स्रोतको हिस्सा बढी रहेको छ। अर्थ मन्त्रालयका अनुसार

आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा कुल राजस्वमा आयातमा आधारित करको हिस्सा ५०.५ प्रतिशत र आन्तरिक तर्फको कर राजस्वको हिस्सा ४०.५ प्रतिशत रहेको छ।

आन्तरिकतर्फको कर राजस्वमा योगदान गर्ने मूल्य अभिवृद्धि कर ~~राजस्वको हिस्सा ५०.५ प्रतिशत रहेको छ।~~ यसमा पनि विप्रेषण आयकै प्रभाव रहेको छ। सङ्घीय राजस्व संरच ~~विप्रेषणको दुष्प्र~~ २०७९ मा भन्सार महसुलको हिस्सा २२.९ प्रतिशत, मूल्य अभिवृद्धि करको हिस्सा २३.७ प्रतिशत, अन्तःशुल्कको १४.८ प्रतिशत, आयकरको २४.८ प्रतिशत, गैरकरको ८.७ प्रतिशत, र अन्यको ५ प्रतिशत रहेको छ (अर्थ मन्त्रालय, २०८०)। यसरी कर संकलनमा उपभोग र पैठारीको उल्लेखनीय प्रभाव रहेको छ।

नेपालमा आयात र विप्रेषण आय



(The World Bank, 2021)

त्यसैगरी हामीले विप्रेषण आयको जोखिमलाई विश्लेषण नगरी संरचना निर्माण गरेका छौं भने वृद्धि र विकास नगरी केवल राजनीतिक र प्रशासनिक संरचना खडा गरेर बस्ने प्रवृत्ति समेत बढ्दो छ । यसबाट यथास्थितिवादी राज्य (Steady State) बन्ने खतरा समेत बढेको छ (खनाल, २०८०)। नेपाल जस्तो सानो देशमा अनगिन्ती आयोगहरू, समितिहरू, प्रतिष्ठानहरू, प्रशासनलाई गिजोलेर बस्ने विभिन्न किसिम सल्लाहकारहरू, असंख्य मन्त्रालयहरू, कामविहीन विभागहरू, दुई सदनको सङ्घीय संसद, समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली, जिम्मेवारीविहीन जिल्ला समन्वय समितिहरू, थरिथरिका प्राधिकरणहरू जस्ता संरचना आवश्यक हो वा होइन भन्ने बहस गर्ने बेला आएको छ। यसले चालु खर्च बढाई पुँजीगत खर्चलाई सङ्कुचन गर्दै लगेको छ। नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०८०/८१ का लागि प्रस्तुत गरेको १७ खर्ब ५१ अर्ब ३१ करोड बजेटमध्ये चालुतर्फ ६५.२० प्रतिशत, पुँजीगततर्फ १७.२५ प्रतिशत र ऋणको साँवा ब्याजका लागि विनियोजन हुने वित्तीय व्यवस्थातर्फ १७.५५ प्रतिशत रहेको छ (अर्थ मन्त्रालय, २०८०)।

राष्ट्रिय किताबखानाका अनुसार नेपालमा सङ्घमा ५३,१५०, प्रदेशमा १७,३२८ र स्थानीय तहमा ६५,५९१ गरी कुल १,३६,०६९ निजामती सेवाका दरबन्दी रहेका छन् जसमा ८५,७५५ कर्मचारीहरू कार्यरत छन् (राष्ट्रिय किताबखाना, २०७९)। नेपालको भौगोलिक संरचना र प्रविधिको अवस्थालाई विश्लेषण गर्दा सेवा प्रवाहको लागि सार्वजनिक कर्मचारीको यो सङ्ख्या अत्यन्तै न्यून रहेको छ। राजनीतिक विश्लेषकहरूले नेपालमा राजनीतिक संरचना भने राज्यको क्षमता र आवश्यकता बढी रहेको

जनाएका छन्। जनप्रतिनिधिको सङ्ख्या गणना गर्ने हो भने जिल्ला समन्वय समिति र स्थानीय तहमा मात्रै ३७,७१३ जनप्रतिनिधि रहेका छन्। यसैगरी राष्ट्रिय सभामा ५९ जना, प्रतिनिधि सभामा २७५ जना, प्रदेश सभामा ५५० जनप्रतिनिधि रहेका छन् (नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, २०७७)। संविधानले एकातिर राष्ट्रिय समावेशी आयोगको व्यवस्था गरेको छ भने अर्कोतिर राष्ट्रिय थारू आयोग, राष्ट्रिय मुस्लिम आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, आदिवासी जनजाति आयोगको समेत व्यवस्था गरेको छ। सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने कार्यालयमा कर्मचारीको कमी रहेको छ भने राजनीतिक प्रकृतिका संरचनाहरूमा अधिक संख्यामा रहेका छन्। यसले चालु खर्च बढाएको छ र पुँजीगत खर्चको आकारलाई सानो बनाएको छ।

विप्रेषण आयले उपभोगमा आधारित अर्थतन्त्र बढाएका कारण यसले व्यापार घाटा समेत बढाएको छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को तथ्याङ्कलाई आधार मान्दा नेपालमा कुल गार्हस्थ उत्पादनमा कुल उपभोग खर्चको योगदान ९४.२० प्रतिशत र कुल गार्हस्थ बचतको हिस्सा ५.८० प्रतिशत रहेको छ। यो उपभोगमा विप्रेषण आयले इन्धनको काम गरेको छ। यसैगरी सोही आर्थिक वर्षमा कुल गार्हस्थ उत्पादनमा आयातको हिस्सा ४२.६४ र निर्यातको हिस्सा केवल ६.७६ प्रतिशत रहेको छ (अर्थ मन्त्रालय, २०८०)। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले सन् २०२३ को अप्रिलमा प्रकाशन गरेको तथ्याङ्क अनुसार कुल गार्हस्थ उत्पादनमा नेपालको चालु खाता सन्तुलन ७.४ प्रतिशतले ऋणात्मक रहेको छ। अर्थ मन्त्रालयका अनुसार आर्थिक वर्ष २०७९/८० को फागुनसम्म नेपालको कुल वस्तु व्यापार घाटा ९ खर्ब ५३ अर्ब, ५९ करोड रहेको छ। यस अवधिमा वस्तु व्यापारमा निर्यातको अंश केवल ९ प्रतिशत मात्र रहेको छ। विप्रेषणले उपभोग बढाएको छ, उपभोगले आयात बढाएको छ र बढ्दो आयातले व्यवसायीहरू उद्योगभन्दा व्यापारमा आकर्षित भएका छन्। यसले औद्योगिक रोजगारीका अवसर घटाई हरेक वर्ष लाखौं युवाहरू रोजगारीका लागि विदेश जानु परेको छ। यो क्रम नरोकिएका कारण मुलुक विप्रेषणको माखे साङ्लोमा फसेको छ।

तालिका १ : कुल गार्हस्थ उत्पादनमा वस्तु तथा सेवाको निर्यात र आयातको हिस्सा (प्रतिशतमा)

विवरण	आ.व २०७४/७५	आ.व २०७५/ ७६	आ.व २०७६/ ७७	आ.व २०७७/ ७८	आ.व २०७८/ ७९
कुल गार्हस्थ उत्पादनमा वस्तु तथा सेवाको निर्यातको हिस्सा	७.८२	७.७८	६.८१	५.१२	६.७६
कुल गार्हस्थ उत्पादनमा वस्तु तथा सेवाको आयातको हिस्सा	४०.६३	४१.४७	३४.११	३७.९३	४२.६४
(अर्थ मन्त्रालय, २०८०)					

विप्रेषण आयमाथिको अधिक निर्भरताले अर्थतन्त्रको आधारभूत प्रवृत्तिमा नै प्रतिकूल चरित्रलाई संस्थागत गरिदिएको छ। मानिसहरूमा सहर बजारमा घर बनाउने र बसीबसी खाने संस्कृतिको विकास गरेको छ। बाटोमा, चौतारीमा, घर आँगनमा, कार्यालयमा, पसलमा यत्रतत्र कामभन्दा पनि गफ गरेर बस्ने विकृति मौलाएको छ। गाउँमा खेतीपाती गर्न छाडेका कारण सहर बजारमा, राजमार्ग आसपासमा घडेरी किनबेचको धन्दा मौलाएको छ। यसका कारण नेपालले खाद्यान्नमा समेत परनिर्भर देश बन्न पुगेको छ। काठमाण्डौँ उपत्यका, काभ्रे उपत्यका, पोखरा उपत्यका, सुर्खेतको वीरन्द्रनगर, चितवनको राप्ती उपत्यका, पूर्व पश्चिम राजमार्ग आसपासका क्षेत्र आदि साविकका खेतीयोग्य स्थानहरूका खेतीयोग्य भूभाग मासिएका छन् वा मासिने चरणमा छन्। पुर्खाहरू अग्लो स्थानमा बसी सम्म ठाउँमा खेती लगाउँदथे। हामी खेत मासेर घर र बाँझो घडेरी फलाउने देशको रूपमा चिनिएका छौँ।

विप्रेषण आयका कारण दलाल अर्थतन्त्र अर्थात् उत्पादन नै नगरी कमाउने बिचौलिया अर्थतन्त्र फस्टाएको छ। आज खेतीपाती वा उद्योग धन्दाभन्दा ढुङ्गा गिट्टीको व्यापार, जग्गा दलालीको व्यापार, सेयर दलालीको व्यापार र आयातको धन्दा फस्टाएको छ। प्रतिव्यक्ति आय १,३९९ डलर भएको देशमा मेचीदेखि महाकालीसम्म जमिनको मूल्य आकासिएको छ। यसले मेहनत नगरेर रातारात धनी हुने प्रवृत्ति मौलाएको छ। यसले राजनीतिलाई समेत विस्तारै प्रदूषित गर्दै लगेको छ।

एक अध्ययनमा विप्रेषण आयले दीर्घकालमा नेपालको आन्तरिक लगानी वृद्धिमा खासै योगदान नगरेको पाइएको छ (Chaudhari, 2022)। अर्को अध्ययनमा विप्रेषणले कृषि, वन र मत्स्यपालनमा आधारित उत्पादनलाई नकारात्मक प्रभाव पारेको देखाको छ (Chhetri, KC, & Dhakal, 2020)। विश्व बैंकले प्रकाशन गरेको तथ्याङ्कलाई आधार मानी प्रचलित मूल्यमा प्रतिव्यक्ति आय नेपालले प्राप्त गरेको वार्षिक कुल गार्हस्थ उत्पादनको नेपालमा भित्रिने विप्रेषण आयको हिस्सालाई विश्लेषण गर्दा विप्रेषण आयले प्रतिव्यक्ति आयवृद्धिमा योगदान गरेको देखिएन।

नेपालमा प्रति व्यक्ति आय र विप्रेषण आयविचको सम्बन्ध

Dependent Variable: D(LGDP)				
Method: Least Squares				
Date: 06/27/23 Time: 12:47				
Sample (adjusted): 1994 2021				
Included observations: 28 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.075684	0.015055	5.027293	0.0000
D(LREMIT)	-0.062681	0.046854	-1.337787	0.1926
R-squared	0.064401	Mean dependent var		0.069602
Adjusted R-squared	0.028416	S.D. dependent var		0.077044
S.E. of regression	0.075942	Akaike info criterion		-2.248947
Sum squared resid	0.149947	Schwarz criterion		-2.153789
Log likelihood	33.48525	Hannan-Quinn criter.		-2.219856
F-statistic	1.789673	Durbin-Watson stat		1.624964
Prob(F-statistic)	0.192551			

Note : Time Series Data from The World Bank. Dependent variable is per capita GDP in current price in US\$ (DLGDP) and independent variable is remittance as a share of GDP in current price in US\$(DLREMIT). The data are cleaned with log transformation in first difference . There are no issues of unit root, heteroscedasticity and serial correlation. Normality of data was checked with Jarque-Bera test in EViews.

४. अबको बाटो

विप्रेषण आय माथिको परनिर्भरताबाट उन्मुक्ति पाउनका लागि राजनीति र प्रशासनले ठुलै परिश्रम गर्नुपर्छ। पछिल्लो चरणमा इन्डोनेसिया, भारत आदि देशहरूले लघु, घरेलु तथा साना उद्योगको व्यापक विस्तार गर्दै कठिन श्रमका लागि विदेश जानुपर्ने अवस्थामा निकै सुधार गरेका छन् (एडिबी, २०१८)। विप्रेषणको पासोबाट छुटकारा पाउने उपाय भनेको लघु, घरलु तथा साना उद्योग र व्यवसायको विकास, विस्तार र यसको बजारीकरण हो। नेपालमा प्राङ्गरिक कृषिमा, पर्यटनमा, सेवा क्षेत्रमा, जलविद्युतमा र परम्परागत उद्योगमा तुलनात्मक लाभहरू लिन सम्भावना रहेका छन्। उदाहरणका लागि कर्णाली प्रदेशमा सुर्खेतबाट उपल्लो डोल्पा जाने सडक, रारा जाने सडक, हुम्लाको लिमी उपत्यका जाने सडकलाई कम्तीमा बनेपा-बर्दिबासको स्तरको मात्रै बनाउने सके कैलाश-मानसरोवर दर्शन गर्न आउने, रारा जाने र फोक्सुण्डो लगायतका उपल्लो डोल्पाका लागि आन्तरिक तथा बाह्य पर्यटक सजिलोसँग आकर्षण गर्न सकिने अनुमान गरिएको छ (कर्णाली प्रदेश सरकार , २०८०)। यसले हजारौं मानिसलाई रोजगारी दिन सक्छ।

नेपालमा श्रमको लागि विदेश जाने अवस्थामा कमी ल्याउने एक उपाय भनेको जनशक्तिको सिप विकास पनि हो। पानीको धारा बनाउने, घर बनाउने, फर्निचर बनाउने, मोटर साइकल र गाडी मर्मत गर्ने, टायल लगाउने, विद्युत जडान गर्ने, मोबाइल मर्मत गर्ने, ग्रिल तथा फलामको काम गर्ने केही यस्ता

सिपहरू छन् जसको प्रायः अभाव नै हुने गर्दछ र यस्ता जनशक्तिहरू प्रायः बेरोजगार बस्दैनन्। सिप विकासको राष्ट्रिय अभियानको खाँचो छ। विद्यालय तहमा नै यस्ता सिपहरू सिकाउन सकिन्छ।

उत्पादन र रोजगारीका लागि नेपालमा बैंक ऋणको ब्याजदर भने दुई अङ्कबाट एक अङ्कमा घटाउनु पर्ने हुन्छ। दुई अङ्कको ऋण लिएर लघु, घरेलु तथा साना उद्योगहरू फस्टाउने सम्भावना अत्यन्तै न्यून रहेको छ। हालको अवस्थामा बैंकबाट ऋण लिएर उद्योग कलकारखाना खोल्ने र यसमा टिक्न अति कठिन छ। हामीकहाँ गरिबी निवारणका लागि खोलिएका लघुवित्तले समेत चर्को ब्याज असुल्ने गरेका छन्।

कृषि क्षेत्रलाई आधुनिकीकरण र व्यावसायीकरण गर्न सके पनि श्रमको लागि विदेश जानुपर्ने अवस्थामा कमी आउन सक्छ। सिँचाइको अभाव, कृषि वस्तुको अनियन्त्रित आयात, मलको अभाव, बजारमा साहुजीहरूको सिण्डिकेट, यातायातको अभाव जस्ता समस्याहरू यस क्षेत्रले भोग्नु परेको छ। यसै क्षेत्रको हितका लागि ल्याइएको सहकारीहरू उत्पादनमा भन्दा ऋण तथा बचत जस्ता दलाली धन्दामा बढी आकर्षित भएका छन्। सहकारीका ऋण तथा बचत संस्थाहरू चर्को प्रतिशत ब्याजले जनता निमोठ्न खप्पिस छन्। यी संरचनागत समस्याहरूको समाधान हुनुपर्दछ। आन्तरिक उत्पादन तथा रोजगारीका लागि शिक्षा क्षेत्रलाई समेत पुनः संरचना गर्नुपर्ने देखिन्छ। विद्यालयमा सिपमूलक तालिम र प्राविधिक शिक्षालाई घनीभूत रूपमा प्रवेश गराउन आवश्यक छ।

श्रमको लागि विदेश जानुपर्ने अवस्थाको अन्त्यको लागि सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले स्थानीय आर्थिक विकासको अवधारणा अघि सारेको छ। सबै ७५३ वटै स्थानीय तहको लागि ४ वटा विषय क्षेत्रमा ५० वटा सूचक सहितको स्थानीय आर्थिक विकास मूल्याङ्कन कार्यविधि, २०७९ कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यसले हरेक आर्थिक वर्षमा श्रमका लागि विदेश जाने जनशक्ति ५ प्रतिशतले घटाउने लक्ष्य राखेको छ (सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, २०७९)। एक स्थानीय तह एक उत्पादन, उत्पादनमूलक सहकारीको सङ्ख्यामा वृद्धि, महिलाको स्वामित्वमा रहेका उद्योगमा वृद्धि, परम्परागत हस्तकला उद्योगको प्रवर्द्धन, कृषि उत्पादन पकेट क्षेत्र विकास, एक घर एक रोजगार कार्यक्रम आदि सूचकहरू यसमा समावेश गरिएका छन्। यी सूचक कार्यान्वयन हुनसके जराधर तहबाट नै उत्पादन र रोजगारीका अभियान आउन सक्छन्। अर्थ मन्त्रालयले नेपालमा सहायता प्रदान गर्ने दातृ निकायलाई निश्चित वर्ष स्थानीय आर्थिक विकासमा परिचालन गर्न सक्नुपर्छ। कर्णाली प्रदेश सरकारले “शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगार: त्यसका लागि सुशासन र पूर्वाधार” को नारा सहित वार्षिक १० हजार रोजगारी सृजना गर्ने उद्देश्यले कर्णाली समृद्धि अभियानको खाका कोर्दैछ (कर्णाली प्रदेश सरकार, २०८०)। एक अध्ययनमा घर परिवार तहको घर जग्गा जस्ता सम्पत्ति १ प्रतिशतले वृद्धि हुँदा गरिबीको कुचक्रमा फस्ने सम्भावना ४.८ प्रतिशतले घट्ने तथ्य आएको छ। तर

नेपालमा विप्रेषण आयको र प्रतिशत मात्र पुँजी निर्माणमा उपयोग भएको छ (Byanjankar & Sakha, 2021)।

लामो समयसम्म विप्रेषणमाथिको निर्भरता हाम्रो दीर्घकालीन हितमा छैन। अबका दिनमा नेपालको राजनीति र प्रशासनमाथि यसको विकल्पको खोजीको लागि ठुलै दबाव आउनेछ। मुलुकका आर्थिक घाउहरू यति गहिरा हुन्छन् कि यी घाउको उपचार नभएसम्म राजनीतिका अन्य उपलब्धिहरू फिक्का हुन जान्छन्। शासकीय प्रणालीका विकल्पहरू धेरै हुन सक्छन् तर आर्थिक विकासको विकल्प भनेको आर्थिक सम्पन्नता मात्र हुने गर्दछ।

उत्पादन र रोजगारीका लागि शिक्षाले आधारशीलाको काम गर्दछ। यसका लागि सार्वजनिक शिक्षामा आम संरचनागत सुधारको खाँचो छ। विज्ञान, प्रविधि, इन्जिनियरिङ र गणित (STEM) ले दक्ष जनशक्ति निर्माणमा सिधा योगदान गर्दछ। यसले मानव पुँजी निर्माण गर्नुका साथै अनुसन्धान र विकासमा जनशक्ति उपलब्ध गराई उत्पादकत्व वृद्धि गर्दछ। उत्पादन र रोजगारीमा सूचना प्रविधिले रक्तसञ्चारको काम गर्दछ र यस क्षेत्रले विज्ञान र गणितको माग गर्दछ। हाम्रो सार्वजनिक शिक्षा भने यसै क्षेत्रमा कमजोर छ। चीन, सिंगापुर, दक्षिण कोरिया र जापान आर्थिक शक्ति बन्न सक्नुमा विज्ञान र गणितमा गरेको लगानी प्रमुख कारक रहेको छ।

कतिपय देशहरूले आर्थिक कुटनीतिलाई सफलतापूर्वक कार्यान्वयन गरी आफ्ना उत्पादनको बजार खोज्न सफल भएका छन्। विदेशमा रहेका नेपाली राजदूतावासहरूले आफ्नो समय सो देशमा नेपाली उत्पादनको बजार खोज्नमा, नेपालमा विदेशी पर्यटक बढाउनमा, लगानी बढाउन र प्रविधि भित्र्याउने कार्यमा उपयोग गर्न सकेमा नेपालमा स्वरोजगार सिर्जना गर्न बल पुग्न सक्छ।

उत्पादन र रोजगारी सिर्जनाका लागि नेपालको प्रशासनिक संरचनामा आमूल परिवर्तनको खाँचो छ। नेपाललाई यतिबेला सार्वजनिक प्रशासनमा इन्जिनियरहरू, चार्टर्ड एकाउन्टेन्टहरू, विकास अर्थशास्त्रीहरू, सूचना प्रविधिका प्रोग्रामरहरू, तथ्याङ्क विश्लेषकहरू, विशेषज्ञ डाक्टरहरू, कृषि विज्ञहरू बढी चाहिएको छ। काठमाण्डौमा भन्दा पनि सेवा प्रवाह गर्ने स्थानमा जनशक्ति चाहिएको छ। मालपोत, नापी, वडा कार्यालय, यातायात कार्यालय, अस्पताल, स्वास्थ्यचौकी जस्ता सेवाग्राहीको भिड लाग्ने कार्यालयमा जनशक्तिको प्रायः अभाव रहने गर्दछ भने सेवा प्रवाहमा प्रत्यक्ष भूमिका नरहने निकायमा आवश्यकताभन्दा बढी दरबन्दी रहेका छन्। दरबन्दी संरचनामा वृत्तिविकास र सेवा प्रवाहको तालमेल हुने गरी समायोजनको खाँचो छ।

५. निष्कर्ष

विप्रेषण आयले तत्कालको लागि नेपाली घरपरिवार र राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई राहत दिए तापनि यसमाथिको निरन्तरको निर्भरता हाम्रो हितमा छैन। यसले नेपालको सामाजिक अर्थतन्त्र र समष्टिगत अर्थतन्त्रमा नकारात्मक प्रभाव पार्न थालेको छ। यस आयले नेपालमा आय गरिबी घटाउन सहयोग गरे पनि अर्थतन्त्रको आकार बढाई प्रति व्यक्ति आय बढाउन योगदान भने गर्न सकेको छैन। हामी १,३९९ अमेरिकी डलरको प्रतिव्यक्ति आयमा रहनु परेको छ। यस आयमाथिको निर्भरताले हामी उत्पादन नै नगरी उपभोग गर्ने आदतमा फसेका छौं। दीर्घकालीन हितको लागि हामीले यो पासोबाट मुक्त हुनुको विकल्प नै छैन। यसबाट मुक्त हुन भने सकिन्छ। तर यसका लागि उत्पादन र रोजगारीको अभियान चाल्नुका साथै स्थानीय आर्थिक विकासको कार्यान्वयन, सिप विकास, उत्पादकत्व वृद्धि, कृषिको आधुनिकीकरण, प्राविधिक शिक्षाको विकास, लघु, घरेलु तथा साना उद्योगको प्रवर्द्धन गर्न आवश्यक छ।

सन्दर्भ सामग्री

अर्थ मन्त्रालय (२०८०)। *आर्थिक सर्वेक्षण २०७९/८०*। नेपाल सरकार।

अर्थ मन्त्रालय (२०८०)। *आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेट वक्तव्य*। नेपाल सरकार।

आचार्य, झ.प्र.(२०८०)। नेपालमा आप्रवासनको स्थिति, आचारसम्मत भर्ना, सिद्धान्त र व्यवहार।
सुशासन १(१), १०४-१११।

आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय (२०८०)। *आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेट वक्तव्य*।
कर्णाली प्रदेश सरकार।

केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग (२०७८)। *राष्ट्रिय जनगणना, २०७८: प्रारम्भिक नतिजा*। राष्ट्रिय योजना
आयोग।

ढकाल, सञ्जय (२०२२)। नेपाल रेमिट्यान्स: विप्रेषण आम्दानीमा अत्यधिक निर्भर हुँदा कसरी हुन्छ
अर्थतन्त्र अस्थिर। *बीबीसी नेपाली*। Retrieved from <https://www.bbc.com/nepali/news-600815831>

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

राष्ट्रिय किताबखाना (२०७९)। *२०७९ माघदेखि चैत्र महिनासम्म सम्पादित प्रमुख क्रियाकलापहरूको
विवरण*। राष्ट्रिय किताबखाना।

सङ्घीयता अध्ययन केन्द्र (२०७७)। *नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली*। नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय. (२०७८). नेपालमा वित्तीय सङ्घीयता: अवधारणा र अभ्यास. काठमाण्डौं: नेपाल सरकार।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय. (२०७९)। *स्थानीय आर्थिक विकास मूल्याङ्कन कार्यविधि*, २०७९। नेपाल सरकार।

ADB (2018). *Migration and remittances for development in Asia*. Asian Development Bank.

Byanjankar, R., & Sakha, M. (2021). Impact of remittance on rural poverty in Nepal: Evidence from Cross-Section Data. *NRB Working Paper*.

Central Bureau of Statistics. (2019). *Report on the Nepal Labour Force Survey 2017/18*. Government of Nepal.

IMF (2018, September). Is there a remittance trap? *Finance and Development*, 44-47. International Monetary Fund.

Khanal, G. K. (2023 May 10). Escaping the remittance trap. *The Kathmandu Post*. Retrieved from <https://kathmandupost.com/columns/2023/05/09/rescuing-economy-from-remittance-trap>.

Ministry of Labour, Employment and Social Security (2022). *Nepal Labour Migration Report, 2022*. Government of Nepal.

The World Bank. (2021). World Bank National Account Data. Retrieved from worldbank.org: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>.

बजेट चक्रका चरणहरू बिचको तार्किक सम्बन्ध र पुँजीगत खर्च सुधार

गोपीनाथ मैनाली*

लेखसार

आय व्ययको विवरण र वार्षिक वित्तीय योजना प्रस्तुत गर्ने इतिहास लामो छ। समयक्रमसँगै बजेटको आकार र आयतनका साथै यसको अर्थ र आधारभूत संरचनामा पनि परिवर्तन भएको छ। सुरुमा बजेटलाई एक आर्थिक वर्षको सम्भावित आय र प्रस्तावित खर्चको विवरण मानिन्थ्यो। बजेट तथा वार्षिक विकास कार्यक्रम सरकारको आर्थिक दर्शन, नीति तथा प्राथमिकताको संयन्त्र भएकाले यो जति सान्दर्भिक, वास्तविक र कार्यान्वयनयोग्य भयो त्यति नै आर्थिक सामाजिक प्राथमिकतालाई सम्बोधन गर्न सकिन्छ। बजेट चक्रका चरणहरूबिच तार्किक सम्बन्ध स्थापित गरेर सरकारी विनियोजनलाई नतिजामुखी बनाउँदै राज्यबाहिरका पात्रहरूको क्रियाशीलता बढाउन नेपालमा नीति संरचनाहरू भएपनि ती अपेक्षित नतिजामा पुग्ने गरी क्रियाशील भएनन्। बजेट प्रस्ताव र कार्यान्वयनबिच खाडल किन बढ्दै गयो ? बजेट व्यवस्थापनका चरणहरूमा पात्रहरूको भूमिका कसरी प्रभावकारी पार्ने भन्ने पक्षमा विश्लेषण गर्न प्रस्तुत लेख केन्द्रित रहेको छ।

शब्दकुञ्जी: बजेट चक्र, पुँजीगत खर्च, मन्त्रालयगत बजेट व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (LMBIS), निकायगत भूमिका।

विषय प्रवेश

बेलायतका प्रधानमन्त्री तथा चान्सलर अफ एक्सचेकर सर रबर्ट वालपोलले सन् १७३३ मा बेलायती संसदमा आय व्ययको विवरण र वार्षिक वित्तीय योजना प्रस्तुत गरेपछि विश्व बजेट युगमा प्रवेश गर्यो।

* पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

इमेल: mainaligopi@gmail.com

नेपालमा भने त्यसको २१८ वर्षपछि तत्कालीन अर्थमन्त्री सुवर्ण शमसेरले वि.स.२००८ मा बजेट विवरण प्रस्तुत गरेपछि आय व्ययका विषयमा सर्वसाधारणले थाहा पाउन थालेका हुन्।

यसबिच बजेटको आकार र आयतन मात्र होइन, अर्थ र आधारभूत संरचनामा पनि परिवर्तन भएको छ। सुरुमा बजेटलाई एक आर्थिक वर्षको सम्भावित आय र प्रस्तावित खर्चको विवरण मानिन्थ्यो। वर्षभरिका सरकारी कामका लागि साधनको सङ्कलन र खर्च क्षेत्रमा विनियोजन मात्र बजेटको काम हुन्थ्यो। विनियोजित साधनको नियन्त्रणमा बजेटका पात्रहरू चनाखो हुन्थे।

आधुनिक उदारवादी समाजमा शास्त्रीय मान्यताहरू परिमार्जन भई बजेट एक वर्षको कार्यदर्शन, नीति, प्राथमिकता र स्रोत व्यवस्थापनको समष्टि बन्न पुगेको छ। बजेट 'पब्लिक फाइन्स' को सीमाबाट 'पब्लिक पोलिसी' मा विस्तार भएको छ। सरकारी कोष सञ्चालन गर्न मात्र बजेट केन्द्रित रहँदैन, नीति र दर्शनका आधारमा राज्य संरचना बाहिरका पात्रहरू गतिशील बनाउँदै राष्ट्रिय प्राथमिकतामा परिचालित गर्नु बजेटको काम बनेको छ। साथै सार्वजनिक तवरबाट गरिने कामका लागि क्रियाकलापको मूल्यसूची (Price Tag) र प्रभाव (Policy Implication) को खाका पनि यसले दिनुपर्छ। यस अर्थमा बजेट आर्थिक-सामाजिक अवस्थाको प्रतिबिम्ब हो, जनआवश्यकता पूरा गर्ने र सबैलाई आशा जगाउने कार्यशृङ्खला हो। बजेट कार्यान्वयन हुँदा सर्वसाधारणको भावना परिचालित भएको महसुस हुनुपर्दछ। बजेटले अर्थतन्त्रमा आशा र उमङ्ग सिर्जना गर्नुपर्दछ।

पछिल्लो बजेट अघिल्ला बजेटको पृष्ठभूमि र स्वयम् सुधारको शृङ्खलामा रहनु जीवन्त बजेटको विशेषता हो। बजेटले आर्थिक वृद्धि र सामाजिक न्याय कायम गर्दै मूल्यवृद्धिलाई अपेक्षित सीमामा राख्नुपर्दछ। बजारलाई बढाउनु तर मूल्य नियन्त्रण गर्नु बजेटको काम हो। बजेट शासकीय दर्शनको कार्यसंयन्त्र र अर्थतन्त्र सञ्चालनको मियो पनि हो। बजेटमार्फत राज्यले कम्तीमा सात ओटा दायित्वहरू पूरा गर्नुपर्दछ। यसअन्तर्गत सर्वसाधारणको हित विस्तार, सामुदायिक सहमति निर्माण, विभिन्न वर्ग/क्षेत्रको चाखको संयोजन/सन्तुलन, स्रोत साधन र आर्थिक नीतिप्रति जवाफदेहिता, राज्य बाहेकका क्षेत्रहरू (Non State Actors) परिचालित हुने वातावरण निर्माण, राष्ट्रिय अर्थतन्त्र मजबुत बनाउँदै विश्व अर्थतन्त्रका लाभहरू आन्तरिकीकरण गर्ने र अर्थतन्त्रलाई स्वचालित रूपमा नवप्रवर्द्धन अभिमुख गराउने दायित्वहरू पर्दछन्।

प्रत्येक वर्षको बजेट विशिष्ट आवश्यकता, खास समस्या र अवसरमा उभिएको हुन्छ। एकवर्षे दर्शन, नीति प्राथमिकता र विनियोजनको कार्य प्रतिबद्धता भए पनि यसको दृष्टिविन्दु दीर्घकालीन राष्ट्रिय अभिष्ट पूरा गर्ने शृङ्खलामा रहनुपर्दछ, मध्यमकालीन खर्चका जस्ता संरचनालाई त्यो शृङ्खला जोड्न उपयोग गरिन्छ। त्यसैले बजेटमा दुई कुरा संरचित सन्तुलनमा रहन्छन्। पहिलो, राजनीतिले निर्धारण गरेको

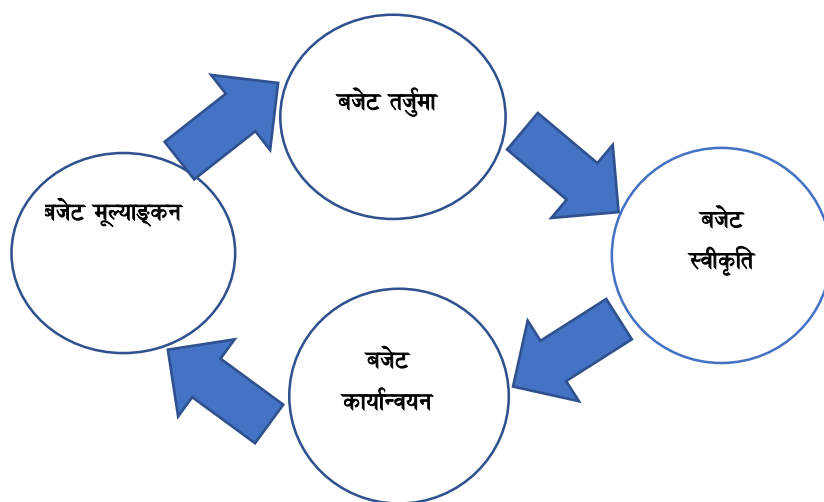
राष्ट्रिय अभिष्टतर्फ जाने कार्यसंरचना, दोस्रो प्राविधिक तवरबाट त्यसलाई प्राप्त गर्ने सामर्थ्य सहितको योजना। यो आकाङ्क्षाको सूची होइन, उपलब्धिको खाका हो। समग्र अर्थतन्त्रमा आशा जगाउने ऊर्जा हो।

बजेट चक्रको अवधारणा

बजेट व्यवस्थापनका क्रियाकलापहरू क्रमबद्ध र सिलसिलेवार रूपमा सम्पादित हुन्छन्। एक चरण अर्को चरणसँग प्रतिस्पर्धी नभै परिपूरकका रूपमा रहेका हुन्छन्। एउटा चरणको सफलता अर्कोको जगमा उभिन्छ। यो बजेट प्रक्रियाको प्राविधिक पक्ष हो, जसले बजेट तर्जुमा, स्वीकृति, कार्यान्वयन र अनुगमन एवम् मूल्याङ्कनलाई व्यावसायिक अनुशासनमा रहेर गर्नुपर्छ भन्ने बोध गराउँछ। बजेट चक्रको अवधारणाले बजेटका चरणहरूबिच तार्किक सम्बन्ध स्थापना गरी बजेटलाई जीवन्त प्रणालीका रूपमा अभ्यास गर्न सघाउँछ।

बजेटका चरणहरूलाई प्राज्ञिक होइन, कार्यात्मक रूपमा विश्लेषण गर्नुपर्दछ। अन्तर्राष्ट्रिय बजेट साझेदारी नामक अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाले बजेट चक्रलाई तर्जुमा, स्वीकृति, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन गरी चार चरणमा उल्लेख गरेको छ। कतिपय विद्वानले चालु आर्थिक वर्षको बजेट कार्यक्रमको समीक्षा, नीति कार्यक्रम र स्रोतको आँकलन, बजेट विनियोजन, कार्यक्रम सञ्चालन, अनुगमन र मूल्याङ्कन तथा परीक्षण गरी ६ चरणमा वर्गीकरण गर्ने गरेका छन्। नेपालको बजेट अभ्यास अन्तर्राष्ट्रिय बजेट साझेदारीको वर्गीकरणानुरूप हुने गरेको छ।

बजेट चक्रले नीति, कार्यक्रम, बजेट र उपलब्धिको सम्बन्ध समेतलाई देखाउँछ भने बजेट पात्रहरूको भूमिकालाई पनि प्रष्ट पार्दछ। यसर्थ नेपालको बजेट चक्रलाई निम्न चार चरणमा उल्लेख गरिन्छ:



(१) बजेट तर्जुमा

बजेट चक्रको सुरुवात स्रोत समितिबाट हुन्छ। स्रोत समिति बजेट कार्यक्रम तर्जुमाको प्राविधिक काम गर्ने संयन्त्र हो। राष्ट्रिय योजना आयोगको उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा आयोगको आर्थिक विश्लेषण हेर्ने सदस्य, अर्थ सचिव, महालेखा नियन्त्रक र नेपाल राष्ट्र बैंकका गभर्नर सदस्य रहन्छन्। बजेटलाई वास्तविक बनाउन बजेट व्यवस्थापनका प्राविधिक पात्रहरू रहेका हुन्छन्। जस्तो कि नीति प्राथमिकताको निरूपण गर्नु आयोगको काम हो, राजस्व परिचालन र स्रोत व्यवस्थापन अर्थ मन्त्रालयको काम हो, खर्च व्यवस्थापन र वित्तीय कारोबारको अभिलेखन महालेखा नियन्त्रकको काम हो भने सरकारी वित्तीय कारोबारमा निक्षेप स्वीकार गर्ने र भुक्तानी आदेशअनुरूप भुक्तानी दिने काम नेपाल राष्ट्र बैंकको हो। धेरैजसो लोकतान्त्रिक मुलुकमा स्रोत समितिको काम अर्थ मन्त्रालयबाट नै हुन्छ। तर नेपालमा प्रमुख बजेट पात्रहरूको संलग्नतामा स्रोत समितिको व्यवस्था गरिएको छ। बजेट चक्रका चरणहरूलाई वास्तविक बनाउन यस प्रकारको प्रयोग गरिएको हो। समितिले मूलतः अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक स्थितिको आँकलन, मुलुकको समष्टिगत आर्थिक विश्लेषण, वैदेशिक स्रोत परिचालनको स्थिति विश्लेषण, आन्तरिक साधन परिचालनको स्थिति विश्लेषण, आर्थिक अवस्था (उत्पादन, रोजगारी, लगानी, मूल्यको विश्लेषण), खर्चको प्रवृत्ति विश्लेषण, आय व्ययको आकार निर्धारण, बजेटको क्षेत्रगत सिलिङ्ग निर्धारण, बजेट तर्जुमाको मार्गदर्शन निर्धारण तथा बजेट सिलिङ्ग र मार्गदर्शन वितरणसम्बन्धी कामहरू गर्दछ।

यही चरणमा राष्ट्रिय योजना आयोगबाट सम्बन्धित मन्त्रालय तथा सचिवालयलाई प्राप्त बजेट सीमा तथा मार्गदर्शनका आधारमा बजेट कार्यक्रम प्रस्ताव गर्ने र LMBIS मा प्रस्तावित कार्यक्रमका क्रियाकलाप प्रविष्टि गर्ने काम गरिन्छ। आयोगबाट प्राप्त सीमाभन्दा बढीका क्रियाकलापहरू LMBIS मा प्रविष्टि हुन सक्दैनन्। त्यसैले मार्गदर्शनअनुरूप के कस्ता क्रियाकलापलाई त्यहाँ प्रविष्ट गर्ने भन्ने कुरा विभागीय मन्त्री/निकाय प्रमुख र सम्बन्धित सचिवले अन्तिम रूप दिने गर्दछन्। यसरी क्रियाकलापहरू प्रविष्ट गरिसकेपछि प्रत्येक आयोजना/कार्यक्रमलाई रणनीतिक सङ्केत, गरिबी सङ्केत, लैङ्गिक सङ्केत, जलवायु परिवर्तन सङ्केत, आयोजनाको प्राथमिकीकरण, दिगो विकास लक्ष्यको वर्गीकरणका आधारमा गरिन्छ।

विगत दुई आर्थिक वर्षदेखि गरिबमुखी सङ्केत गर्ने कार्यलाई अपनाइएको छैन। जसले गर्दा सरकारका नीति कार्यक्रम कुन स्तरमा गरिब मुखी छन् भन्ने विश्लेषण गर्न सकिँदैन। गरिबी निवारण नै योजनाको एक मात्र उद्देश्य भएको र मुलुकको दीर्घकालीन लक्ष्य प्राप्त गर्न गरिबी निवारण पहिलो सर्त भएकोले बजेट कार्यक्रमलाई गरिब मुखी बनाउनुपर्ने सान्दर्भिकता भने सकिएको छैन।

कार्यक्रम तथा क्रियाकलापहरू प्रस्ताव गर्दा आगामी आर्थिक वर्षको वास्तविक कार्यक्रम र त्यसपछिका दुई वर्षको अनुमानित क्रियाकलाप, लागत र उपलब्धिको खाका वा मध्यमकालीन खर्च संरचना पनि प्रस्तुत गर्नुपर्दछ। यी कार्यहरू गर्नका लागि मन्त्रालय/सचिवालयमा बजेट कार्य समूह नै रहने गर्दछ।

प्रस्तावित कार्यक्रमको नीति प्राथमिकताको सन्दर्भमा राष्ट्रिय योजना आयोगमा उच्चस्तरीय छलफल हुन्छ भने कार्यक्रम लागत केन्द्रित विस्तृत छलफल अर्थ मन्त्रालयमा हुन्छ, जहाँ सम्बन्धित मन्त्रालय/सचिवालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयका सम्बद्ध पदाधिकारीहरू संलग्न हुन्छन्। प्राविधिक रूपमा छलफल भई अन्तिम रूप दिइएको बजेटलाई अर्थ मन्त्रीले नेतृत्व लिई दोस्रो चरणमा लैजान्छन्।

(२) बजेट स्वीकृति वा अनुमोदनको चरण

यो प्राविधिक रूपमा राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र विषयगत मन्त्रालय/सचिवालयबाट तयार पारिएको बजेट क्रियाकलाप, खर्च र आय अनुमानलाई अन्तिम रूप दिने चरण हो। यो चरण विस्तृत नभै सङ्क्षिप्त हुन्छ। किनकी नेपालमा कार्यकारी बजेट अभ्यासमा छ, संसदले बजेट अनुमोदन मात्र गर्छ, बजेट संशोधन वा वैकल्पिक बजेट तर्जुमा गर्ने कार्य गर्दैन।

राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र सम्बन्धित मन्त्रालय/सचिवालयबिच छलफल भएको विवरणलाई अर्थ मन्त्रालयले अन्तिम रूप दिन्छ। यस चरणमा अर्थमन्त्रीले सम्बन्धित मन्त्रालयका मन्त्री र सचिवसँग छुट्टै छलफल गर्ने प्रचलन पनि छ। यस चरणका प्रमुख क्रियाकलापहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

- अर्थमन्त्रीबाट बजेट कार्यक्रमको बजेटको अन्तिम प्रस्तावलाई प्रधानमन्त्रीलाई अवगत गराई मन्त्रपरिषद्मा प्रस्तुत गरिन्छ।
- मन्त्रपरिषद्ले आवश्यक ठानेमा सामान्य परिमार्जन सहित पारित गरेको बजेट विवरणलाई राष्ट्रपति समक्ष जानकारीका लागि पेस गरिन्छ।
- मन्त्रपरिषद्बाट स्वीकृत बजेट अर्थमन्त्रीबाट सङ्घीय संसदको संयुक्त सभामा प्रस्तुत गरिन्छ।
- प्रतिनिधि सभामा बजेट प्रस्तावका सबै विषयक्षेत्रमा दफावार छलफल हुन्छ।
- छलफलमा माननीय सदस्यहरूबाट उठाइएका प्रश्न र जिज्ञासाहरूको जवाफ अर्थमन्त्रीले दिन्छन्।
- अर्थमन्त्रीको जवाफपछि सदनले भोटिङ (मत विभाजन) मार्फत बजेट अनुमोदन (स्वीकृत) गर्दछ।
- राष्ट्रिय सभाले पनि बजेटलाई सुझाव सहित वा प्रस्तुत रूपमा नै सहमति दिन्छ।
- सदनले बजेट पारित गरेपछि कार्यान्वयनमा जान्छ।

सामान्य अवस्थामा बजेट प्रस्तावका साथ (क) विनियोजन विधेयक (खर्चसम्बन्धी विस्तृत विवरण), (ख) आर्थिक विधेयक (आम्दानी वा राजस्व दरबन्दीको विस्तृत विवरण), (ग) राष्ट्र ऋण उठाउने विधेयक (न्यून बजेट पूर्तिका लागि ऋण उठाउने विवरण) र (घ) ऋण तथा जमानत विधेयक (सरकार जमानत बसेर अन्य निकायलाई ऋण लिने विधेयक) प्रस्तुत गरिएको हुन्छ भने विशेष अवस्थामा विनियोजन

विधेयक पारित नभएमा) पेशकी विधेयक पेस गरी सरकारका क्रियाकलापलाई बजेट पारित नभएसम्मका लागि निरन्तरता दिने गरिन्छ।

बजेट पारित भएपछि आर्थिक विधेयक (आन्तरिक राजस्वको दरबन्दी विवरण), रातो किताब (बजेट विवरण) अर्थ मन्त्रालयबाट प्रकाशन गरिन्छ भने रातो किताब भाग १ (वार्षिक विकास कार्यक्रमको विस्तृत विवरण) र मध्यमकालीन खर्च संरचनाको विवरण राष्ट्रिय योजना आयोगबाट प्रकाशन गरिन्छ। आवश्यक भएमा सम्बन्धित मन्त्रालयहरूबाट भाग २ (वार्षिक विकास कार्यक्रमको जिल्लागत विवरण) पनि प्रकाशन गरिन्छ। यस चरणपछि बजेट कार्यान्वयनको चरणमा जान्छ।

(३) बजेट कार्यान्वयन चरण

संसदबाट बजेट अनुमोदन भएपछि स्वीकृत बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनका लागि आवश्यक तयारी साथ क्रियाकलाप सञ्चालनसँग सम्बन्धित कार्य नै बजेट कार्यान्वयनअन्तर्गत पर्दछन्। यस चरणका प्रमुख कार्य विशेषताहरू देहायबमोजिम रहेका छन्:

- खर्च गर्ने निकायले विनियोजन विवरण (अख्तियारी र योजना स्वीकृति) विवरण प्राप्त गर्दछन्।
- प्रत्येक खर्च निकायले नगद योजना बनाई कुन समयमा कति बजेट खर्च हुन्छ भन्ने अनुमानित जानकारी सम्बन्धित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई दिन्छन्। यसबाट आवश्यक नगद व्यवस्थापन गर्न सजिलो हुन्छ।
- आयोजनागत खर्च वा ठुला प्राप्ति कार्यका लागि बजेट कार्यान्वयन कार्यतालिका, खरिद योजना तयारी गरिन्छ। आ.व. २०७५/७६ देखि बजेट कार्यान्वयनमा तदारुकता ल्याउन सम्बन्धित मन्त्री र सचिवबिच कार्यसम्पादन सम्झौता गर्ने प्रचलन सुरु भएको हो।
- खर्च गर्ने निकायले खर्च क्रियाकलाप गर्छन् (कार्यक्रम सञ्चालन, अन्य भुक्तानीका काम) र भुक्तानी आदेशका लागि कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउँछन्। कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले भुक्तानी निकास दिन्छ।
- प्राप्त भुक्तानी निकास र खर्चको निर्धारित ढाँचामा लेखा राखिन्छ।
- लेखा उत्तरदायी अधिकृत (सचिव) ले गरेको काम वा खर्चको विवरण आवधिक रूपमा, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय र महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयमा पठाउँछन्।
- सम्बन्धित निकायले आर्थिक वर्ष सकिएपछि आर्थिक विवरण बनाई लेखापरीक्षण गराउँछन्।
- सम्बन्धित निकायबाट लेखापरीक्षणमा औल्याएका बेरुजू फछ्यौट र सुझाव कार्यान्वयन हुन्छ।

कार्यक्रम सुपरिवेक्षण, खर्चको अनुगमन, निरीक्षण, आवधिक प्रतिवेदन तथा कार्यक्रम समीक्षाको आधारमा बजेट कार्यान्वयनको अनुगमन गर्ने गरिन्छ। यसका साथै बजेटमार्फत घोषणा गरिएका उद्देश्य प्राप्तिका लागि वा कार्यान्वयन प्रभावकारिताका लागि संस्थागत, प्रक्रियागत र कानुनी उपायद्वारा पनि बजेट

नियन्त्रण गरिन्छ। बजेट नियन्त्रण कार्यकारिणीबाट, स्वायत्त संस्थाबाट, संसद, संसदीय समितिबाट तथा कार्यविधिगत रूपमा पनि गर्ने गरिन्छ।

(४) बजेट मूल्याङ्कन र परीक्षण

यस चरणमा बजेटका संवैधानिक र संसदीय भावना कार्यान्वयन भए नभएको, बजेट जवाफदेहिता कायम भए नभएको विषयमा विभिन्न सूचकका आधारमा विवेचना गरिन्छ। बजेट मूल्याङ्कन अर्धवार्षिक र वार्षिक दुई पटक गरिन्छ। यस्तो मूल्याङ्कनमा राजस्व परिचालन, निकासा र कोष प्रवाह (वित्तीय), खर्चको प्रभावकारिता (भौतिक उपलब्धि र गुणस्तर) लगायतका कुराहरूको विवेचना गरिन्छ। बजेट मूल्याङ्कनमा अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र विषय मन्त्रालय/सचिवालयको संलग्नता रहन्छ। मन्त्रालयहरूले त्रैमासिक रूपमा गर्ने मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति तथा अर्धवार्षिक रूपमा हुने राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको बैठकमा हुने कार्यक्रम समीक्षालाई पनि बजेट मूल्याङ्कनको अभिन्न मानिन्छ। यसैगरी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले आन्तरिक लेखापरीक्षणमार्फत वित्तीय कारोबारको परीक्षण गरिरहेको हुन्छ। यो व्यवस्थापन भित्रैबाट गरिने परीक्षण भएकाले यसले संवैधानिक रूपमा महालेखा परीक्षकले वित्तीय जवाफदेहिता परीक्षणको लागि आधार दिने गर्दछ।

आर्थिक वर्ष समाप्त भएपछि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले सबै निकाय र शीर्षक/स्रोतको वित्तीय विवरण प्रस्तुत गरेपछि महालेखापरीक्षकले नियमितता, मितव्ययिता, कार्य दक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको आधारमा लेखापरीक्षण गरी वार्षिक प्रतिवेदन सम्माननीय राष्ट्रपतिमार्फत संसदमा छलफलका लागि पठाइन्छ। महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनउपर सार्वजनिक लेखा समितिमा विस्तृत छलफल भई सरकारलाई आवश्यक निर्देशन दिने गरिन्छ। यसरी बजेट चक्र पूरा हुन्छ र अर्को आर्थिक वर्षको लागि बजेट तर्जुमाको क्रम सुरु हुन्छ। यो क्रम निरन्तर चलिरहने भएकाले बजेट व्यवस्थापन चक्रीय रूपमा गतिशील हुन्छ भन्न सकिन्छ।

बजेट चक्रका चरणहरूमा बजेट पात्रहरूलाई तोकिएको भूमिका जति तथ्यपरक रूपमा निर्वाह भयो बजेट त्यति नै प्रभावकारी बन्छ। नेपालमा संवैधानिक आर्थिक कार्य प्रणाली र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले राष्ट्रिय योजना आयोगलाई नीति प्राथमिकताको प्राविधिक भूमिका दिएको छ भने अर्थ मन्त्रालयलाई कार्यकारी भूमिका। त्यस्तै मन्त्रालय/सचिवालय तथ्यपरक प्रस्ताव तयारी, कार्यान्वयन, प्रतिवेदन गर्ने भूमिकामा छन्। संसद र संसदीय समितिहरू स्वीकृति, निगरानी, अनुसन्धान, मार्गदर्शनको भूमिकामा रहन्छन्। महालेखा नियन्त्रक कार्यालय निकासा, खर्च र प्रतिवेदनमार्फत सङ्घीय सञ्चित कोष सञ्चालनमा रहन्छ। महालेखा परीक्षकको कार्यालय अन्तिम लेखापरीक्षण, कार्यमूलक लेखापरीक्षण, विशेष लेखापरीक्षण गरी वित्तीय अनुशासनमा निगरानीको भूमिका रहन्छ। संविधान तथा

कानुनबाट तोकिएका यी भूमिकाको आधारमा नै बजेट प्रत्यक्ष रूपमा सरकारका कार्य र अप्रत्यक्ष रूपमा अर्थतन्त्र गतिशील बनाउने नीति मियो बन्ने गर्दछ। भूमिका विश्लेषण गर्दा बजेट भनेको सरकारको आय व्ययको औपचारिक खाका मात्र बनेको छ, अर्थतन्त्र चलायमान बनाउने साँचो बन्न सकेको छैन। बजेट चक्रका चरणहरूमा बजेट पात्रहरू तथ्यमूलक अन्तरक्रियामा गएपछि मात्र बजेट भने जस्तो समग्र अर्थतन्त्रलाई गतिशील बनाउने आधार बन्दछ। तर नेपालमा बजेट चक्रको व्यवस्थापन आशयअनुरूप भन्दा पनि औपचारिक बन्दै गएको छ, जसलाई तलको बुँदाहरूबाट बुझ्न सकिन्छ:

- समष्टिगत आर्थिक स्थितिको विश्लेषण: व्यवस्थित र तथ्यपरक छैन।
- मध्यमकालीन खर्च संरचनाको तयारी: औपचारिक छ, बजेटअघि तयार गरिँदैन।
- स्रोत अनुमान र सीमा निर्धारण: हचुवा छ। खर्च निकायका आवश्यकता सम्बोधन गरिँदैन।
- बजेट सीमा र मार्गदर्शन वितरण: पूर्ति पक्षीय हावी छ, सम्बन्धित निकायसँग परामर्श गरिँदैन।
- बजेट प्रस्ताव र छलफल: तथ्यपरक भन्दा सौदाबाजी र सम्झौतामा टुङ्गिन्छ।
- बजेटको सिद्धान्त र प्राथमिकतामाथि छलफल: संसदीय औपचारिकतामा रहन्छ, वास्तविकतामा गहिँरिँदैन।
- आय व्ययको प्रस्तुति: विस्तृत हुँदैन, नीति र विनियोजनबिच तालमेल हेरिँदैन।
- छलफल र संसदीय अनुमोदन: प्रक्रियागत छ।
- बजेट निकास र खर्च नियन्त्रण: समयमा खर्च हुँदैन, साधारण खर्च नियन्त्रित छैन।
- कार्यक्रम कार्यान्वयन, बजेट रोक्का र बजेट समर्पण: सहकार्यको अभाव छ।
- बजेट कार्यक्रमको अनुगमन र मूल्याङ्कन: प्राथमिकतामा छैन। नियमित बजेट समीक्षा गरिँदैन।
- लेखापरीक्षण: इमान्दारिता हेर्छ, नीति र नतिजा हेर्दैन।

पूँजीगत खर्च र बजेट चक्रको सम्बन्ध

बजेट जति वास्तविक बनाउन सकियो त्यसको कार्यान्वयन (खर्च र उपलब्धिको गुणस्तरीयता) त्यसैको सापेक्षतामा बढ्दछ। बजेट वास्तविक बनाउन बजेट व्यवस्थापनका चरणहरूबिच तार्किक सम्बन्ध रहनुपर्दछ। तार्किक सम्बन्ध राम्रो बनाउन यसमा संलग्न पात्रहरूको भूमिका प्राविधिक रूपमा सबल हुनुपर्दछ। बजेट पात्रका प्राविधिक भूमिकामा प्रवेश गर्नुअघि पूँजीगत खर्च कम हुनु पछिका केही कारणहरूको उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक हुन्छ।

बजेट समीक्षा गर्दा होस वा सरकारको प्रभावकारिताका सन्दर्भ प्रश्न उठ्दा वा वित्तीय उपलब्धिको विश्लेषण र विकासको बहसहरूमा होस्, विगत दुई दशकदेखि लगातार उठ्दै आएका एउटा विषय पूँजीगत खर्च हो। सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणाली राम्रो छ, त्यहाँ काम गर्ने पात्रहरू पनि कुशल छन् तर पनि पूँजीगत खर्च आयतन र प्रभावकारिता दुवैको दृष्टिकोणमा आलोचित छ। बजेट विनियोजन

खर्चका लागि नै गरिन्छ, जसका लागि संस्थागत आधारहरू छन्। विषयगत मन्त्रालयहरूले बजेट सीमाभन्दा पनि माथि रहेर कार्यक्रम प्रस्ताव गर्छन्। राजनीतिक कार्यकर्ताहरू विकास आयोजनाको लामो सूची मन्त्रालय तथा राष्ट्रिय योजना आयोगमा पेस गर्दछन्। यसर्थ सैद्धान्तिक आधार, प्राविधिक प्रतिबद्धता र सामाजिक सहयोग बजेट कार्यक्रम खर्च गर्न आवश्यक रहेको देखिन्छ, तर किन पुँजीगत खर्च सधैं न्यून छ ?

विगत एक दशकको बजेट विश्लेषण गर्दा प्रतिबद्ध खर्च घट्न सकेको छैन, पुँजीगत खर्च बढ्न सकेको छैन। वितीय व्यवस्थापनतर्फको खर्चमा उपयोग कम र लागत बढ्दैछ। पुँजीगत खर्च वास्तवमा खर्च नभई लगानी हो। यसले अर्थतन्त्रको कमाउने क्षमता बढाउने उत्प्रेरकको काम गर्दछ। चालु खर्चको प्रकृति उपभोग स्वभावको हुन्छ, आर्जन गर्ने क्षमतामा हुँदैन। एकातर्फ सरकारको आर्जन गर्ने बीउ पुँजीको रूपमा रहेको पुँजी निर्माणमा खर्च नहुने तर अर्कोतर्फ उपभोगजन्य खर्चको हिस्सा बढ्दै जाँदा सरकार दोहोरो मारमा छ। खर्च सन्तुलन धान्न मात्र नसकिएको होइन कि विगत चार वर्षदेखि सरकारी कोष घाटा निक्षेपमा छ। आ.व. २०६८/६९ मा पुँजीगत खर्च ७९ प्रतिशत थियो। त्यसपछिका वर्षहरूमा २०६९/७० मा ८२ प्रतिशत, २०७०/७१ मा ७८ प्रतिशत, २०७१/७२ मा ७६ प्रतिशत, २०७२/७३ मा ५९ प्रतिशत, २०७३/७४ मा, २०७४/७५ मा ८९ प्रतिशत, २०७५/७६ मा ७७ प्रतिशत, २०७६/७७ मा ४७ प्रतिशत रह्यो। कोभिड-१९ महामारीले पुँजीगत खर्च निकै घटाएको देखिन्छ भने कोभिड-१९ को सामान्यीकरणपछि केही सुधार भए पनि २०७७/७८ मा पुँजीगत खर्च ६५ प्रतिशत मात्र रह्यो। २०७८/७९ मुलुक कोभिड-१९ बाट पूर्ण सामान्यीकरण अवस्थामा आयो तर पनि पुँजीगत खर्च घटेर ५७.९८ प्रतिशत मात्र भयो। २०७९/८० मा यो स्थिति अझै नाजुक देखिएको छ। यी तथ्यले पुँजीगत खर्च सरकारी क्षमताबाट बाहिरिन थालेको त होइन भन्ने प्रश्न उठेको छ।

विगत दश वर्षको पुँजीगत खर्चको प्रवृत्ति सन्तोषजनक नदेखिएको मात्र होइन, सरकारले सुधार रणनीति ल्याएको वर्षमा पनि उल्टो असर देखिन्छ। जस्तो आ.व. २०७५/७६ मा प्रधानमन्त्रीकै उपस्थितिमा सचिव र मन्त्रीले कार्यसम्पादन करार गरेर स्वचालित स्वयम् अनुगमन गर्ने र प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद् कार्यालयमा चौमासिक विवेचना गर्ने पद्धतिको थालनी गरी पुँजीगत खर्चमा मन्त्रालयहरूलाई विशेष जिम्मेवार बनाउने काम गरियो तर पुँजीगत खर्च भने अघिल्लो आर्थिक वर्षको ८९ प्रतिशतको तुलनामा ७७ प्रतिशतमा सीमित हुन पुग्यो। कुनै वर्ष खर्च प्रतिशत केही बढे पनि खर्च गुणस्तर र समयका दृष्टिमा आलोचित देखिए। यसर्थ एक दशकको विश्लेषणबाट पुँजीगत खर्चको क्षमता ७०/७५ प्रतिशततिर मात्र छ। पुँजीगत खर्च लक्ष्यअनुरूप देखाउन अन्तिम चौमासिकमा कार्यक्रम संशोधनमार्फत लक्ष्य परिवर्तन गर्ने काम पनि भएको छ। आश्चर्य कहाँ देखिन्छ भने अमूक मन्त्रालयका लेखा उत्तरदायी अधिकृत (सचिव)ले खर्च गर्न सक्छु भनी कार्यतालिका सहितको क्रियाकलापमा प्रतिबद्धता जनाएको प्रस्तावमा उसबाट खर्च हुनसकेन भनी कार्यक्रम संशोधन र लक्ष्य समायोजन हुने गरेको छ।

सरकारले उच्च प्राथमिकता दिएका राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूमा पुँजीगत खर्च राष्ट्रिय औसतभन्दा कम देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा समग्र पुँजीगत खर्च ६५ प्रतिशत रहेको थियो, तर राष्ट्रिय गौरवका आयोजनामा ५८ प्रतिशत मात्र खर्च भएको देखिन्छ। विषयगत मन्त्रालयहरू लक्ष्यको सापेक्षतामा धेरै उपलब्धि देखाउने मनोवृत्तिमा रहन्छन् भने अर्थमन्त्रालय पनि संशोधित लक्ष्यमा प्रगति देखाएर वित्तीय उपलब्धि राम्रो देखाउने सजिलो मनोविज्ञानमा रहन्छ। यो प्रवृत्तिले पनि पुँजीगत खर्च किन गर्नुपर्ने भन्ने सोचको विकास भएको छ। यी आँकडा र प्रवृत्ति हेर्दा बजेट प्रणालीमा नै आधारभूत कमजोरी रहेको छ भन्ने स्पष्ट छ।

केही वर्ष अघिसम्म पुँजीगत खर्च वृद्धि नहुनु, खर्चको गुणस्तर कुशलता नदेखिनु र समष्टिगत रूपमै खर्च व्यवस्थापन प्रभावकारी नहुनुको पछि झञ्झटिलो कार्यक्रम स्वीकृति प्रक्रिया र अख्तियारी वितरण पहिलो दोषी देखाइन्थ्यो भने दोस्रो दोषी सार्वजनिक खरिद व्यवस्थालाई दिइन्थ्यो। त्योभन्दा पनि ठुलो दोष बजेट पारित हुन लाग्ने लामो समयलाई दिइन्थ्यो। नेपालको संविधान जारीपछि संविधानले नै अर्ली बजेट (आ.व. सुरु हुनुअघि नै बजेट पारित गरिसक्ने) लाई सुनिश्चित गरेको छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले आआफ्ना सभामा बजेट कार्यक्रम प्रस्तुत गर्ने समय कानुनमा नै तोकिदिएको छ। सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावली बजेट कार्यक्रम कार्यान्वयन सुझावअनुरूप परिमार्जन गरिँदै आएको छ। नयाँ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७ पनि कार्यान्वयनमा छ। विगत चार वर्षदेखि कार्यसम्पादन सम्झौता गरी मन्त्री, सचिव र जिम्मेवार व्यक्ति (खर्च गर्ने पदाधिकारी) लाई नीति कार्यक्रम कार्यान्वयनप्रति प्रत्यक्ष जवाफदेही बनाउन खोजिएको छ। यस अर्थमा अब बजेट कार्यक्रम कार्यान्वयनमा कुनै असजिला कारणहरू नहुनुपर्ने हो। सबै संरचनागत सुधारहरू गरिसकिएको छ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले बजेट निकासी तथा खर्चका प्रावधानहरू स्पष्ट गरी उल्लेख गरेको छ। विनियोजन ऐन वा पेशकी खर्च ऐन प्रारम्भ भएपछि कार्यालयहरूले स्वीकृत बजेट विवरण र वार्षिक कार्यक्रमको आधारमा रकम खर्च गर्न सक्दछन् यसको लागि मन्त्रालयमा आउनुपर्ने अवस्था छैन। त्यसैगरी जिल्लास्थित ८१ ओटा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयहरूले कायममुकायममै भुक्तानी आदेशका आधारमा खर्च निकासी दिन सक्दछन्। आ.व. २०७७/७८ देखि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले अत्याधुनिक लेखा प्रणाली सञ्चालनमा ल्याएको छ। बजेट प्रस्ताव गर्दा नै क्रियाकलापगत विवरण र प्राप्त हुने उपलब्धि LMBIS मा प्रविष्ट गरिसकेको हुन्छ। यो नै बजेट खर्च गर्ने आधार हो जुन खर्च गर्ने पदाधिकारीकै प्रस्तावअनुरूपको हुन्छ। जब खर्च केन्द्रले भुक्तानी आदेश तयार गर्छन्, बजेट सूचना प्रणालीका क्रियाकलाप नै सरकारी लेखा प्रणाली (CGAS+) सँग मेल खाने गर्दछन्। यसले खर्च अनियमितता हुन दिँदैन भने तजबीजका आधारमा हुने खर्च भुक्तानीलाई नियन्त्रण गर्दछ। यसर्थ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनको

खर्चसम्बन्धी प्रावधानलाई LMBIS तथा CGAS+ ले कार्यान्वयन एवम् ट्रायकिङ्ग गर्दछन्। कतिपय मुलुकहरूले अझै यसस्तरको वित्त प्रणाली निर्माण गर्न सकेका छैनन्।

खर्च गर्ने/गराउने सम्बन्धमा प्रमुख भूमिका सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायको सचिव (लेखा उत्तरदायी अधिकृत)को हुन्छ। बजेट कार्यक्रममा उल्लेख भएका क्रियाकलाप समयमै सञ्चालन तथा कार्यान्वयन गर्ने/गराउने दायित्व लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हैसियतमा सचिवकै हुन्छ। विनियोजन ऐनले उत्तरदायी पात्रका रूपमा सचिवलाई नै विश्वास गरेको छ भने खर्च गर्ने जिम्मेवारी सचिव मातहतका जिम्मेवार पदाधिकारीको हुन्छ। विनियोजन वा पेशकी खर्च ऐन प्रारम्भ भएपछि खर्च गर्ने समयबद्ध कार्ययोजना निर्माणमा लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट हुन्छ। यो कार्ययोजना मातहत जिम्मेवार व्यक्तिले अनुशरण गरे/नगरेको, खर्च भए/नभएको, खर्चको गुणस्तर एवम् समयसीमा पालन गरे/नगरेको अनुगमन गर्ने दायित्व सचिवको हो भने नीति तथा कार्यक्रमको निगरानी मन्त्रीले गर्नुपर्दछ। खर्च गर्दा क्रियाकलाप परिवर्तन, कार्यक्रम संशोधन, रकमान्तर गर्ने र रकम समर्पण गर्ने अधिकार सम्बन्धित सचिवमा छ। सचिवको निर्णयका आधारमा अर्थ मन्त्रालयले स्रोत व्यवस्थापनमा आवश्यक सहयोग गर्दछ। खर्च सहजीकरण र समन्वयमा सम्बन्धित विभागीय मन्त्री र संवैधानिक निकायका प्रमुखले सहजीकरण गर्दछन्। सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीले खर्च प्रक्रियामा बाधा पुऱ्याएको प्रावधानहरू सम्बन्धित सरोकारवालाको मागअनुरूप संशोधन गरिएका छन्।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ जारी हुनुअघि मन्त्रीले उपलब्धि व्यवस्थापनमा नीतिगत मार्गदर्शन गर्ने हैसियत मात्र राख्दथे। अब मन्त्री/संवैधानिक प्रमुखहरू आफूमातहतका कार्यक्रम कार्यान्वयनका जिम्मेवारीमा समेटिएका छन्। आर्थिक वर्षको सुरुमा नै बजेट कार्यान्वयनको चरण प्रारम्भ भएपछि मन्त्री र सचिवले निरन्तर अनुगमन गर्नुपर्दछ। अनुगमनका क्रममा क्रियाकलाप सञ्चालनमा देखिएका बाधा व्यवधान फुकाउने, समन्वय र सहजीकरण गर्ने दायित्व सचिव र मन्त्रीको हुन्छ। साथै खर्चको आयतन कम भएमा, समय खर्च नभएमा, खर्चको उपलब्धि र स्तरीयता नदेखिएमा त्यसको समीक्षा गरी क्रियाकलापमा जागरुकता ल्याउने काम पनि उनीहरूको हो। कार्ययोजनाअनुसार खर्च गर्न नसक्ने जिम्मेवार व्यक्तिलाई उनीहरूले कारवाही पनि गर्न सक्छन्। सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायलाई खर्च व्यवस्थापनमा सहयोग गर्न महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको समेत निगरानी रहने गरी लेखा दक्षता भएका कर्मचारीको परिचालन हुन्छ। यसर्थ सार्वजनिक खर्चलाई समयमै गराउन, उपलब्धिमूलक गराउन र वित्तीय अनुशासन कायम गराउन मन्त्री, सचिव, जिम्मेवार पदाधिकारी र लेखा समूहका कर्मचारीको जवाफदेहिता र जिम्मेवारी तोकिएको छ।

यी व्यवस्थाका बाबजुद पनि पुँजीगत खर्चको स्तर र आयतन कम हुनुमा नीतिगतभन्दा पनि व्यवहारजन्य कारणहरू बढी जिम्मेवार छन्। अर्ली बजेट भने पनि बजेट प्रस्तुत भएपछि कार्यान्वयन योजना र खरिद प्रक्रियाका कामहरू गरिँदैनन्, यसका लागि श्रावण नै पखिने चलन छ। आयोजना बैंक नभएकाले

राजनीतिक सहजता/प्रियताका आधारमा आयोजनाले स्थान पाउँछन्, विनियोजनका सिद्धान्त र आयोजना व्यवस्थापनका चरणहरू परिपालन हुँदैनन्। बजेट नेगोसिएसनमा अर्थ मन्त्रालय दिने र अरु निकाय लिने भूमिकामा रहने भएकाले बजेटमा स्थान पाएका आयोजनाहरूप्रति कार्यान्वयन गर्ने निकायको अपनत्व हुँदैन। कतिपय आयोजना यति सतही रूपमा राखिएका हुन्छन् कि तिनीहरूको निर्माणस्थल पहिचानमा पनि लामो समय लाग्छ। खरिद योजनाहरू तर्जुमा र स्वीकृत गर्ने काम समयमा हुँदैनन्। बिडिड डकुमेन्टहरू (जसको नमुना निर्धारित छ) पनि समयमा बनाइँदैनन्। बिड प्रस्तावको मूल्याङ्कन लामो हुन्छ। यस समयमा निर्माण व्यवसायीको सेटिङ्ग, लेखा, कानुन र आयोजना कर्मचारीबिच आआफ्नै स्वार्थको द्वन्द्व रहन्छ। अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा गरिने (आइ.सी.वी.) खरिद प्रस्तावको मूल्याङ्कन गर्ने क्षमता कार्यान्वयन निकायमा हुँदैन, भाषा, कानुनी शब्दावली र सर्तहरूबिचको अन्तरसम्बन्ध हेर्ने क्षमता हुँदैन। जब प्रस्ताव स्वीकृत भई कार्यदिश दिइन्छ, त्यसपछि दुईखाले समस्या आयोजनाले व्यहोर्दछ। पहिलो समग्र ठेक्का व्यवस्थापनको, जसलाई निकायले स्वामित्व र क्षमतामा लिएका नै हुँदैनन्। दोस्रो, गुणस्तरको। निर्माण तथा आपूर्ति कार्य स्पेसिफिकेसनअनुसार जाँच गर्ने काम औपचारिकतामा सीमित हुन्छन्। निर्माण व्यवसायीको इञ्जिनियर वा आपूर्तिकर्ताको विज्ञको निर्भरतामा खर्च निकायका कर्मचारी रहन्छन्। दुई पक्षको सम्मतिले गुणस्तर कायम हुँदैन भने असहमतिले आयोजना ढिलो हुन्छ। दुवै अवस्था पुँजीगत खर्चका सन्दर्भमा प्रतिकूल छन्। खर्च व्यवस्थापनका चरणहरूमा आर्थिक प्रशासनका कर्मचारीहरूलाई संलग्न नगराउँदा पनि व्यावहारिक समस्या सिर्जना हुँदै आएका छन्।

खर्च कम हुनुको अर्को कारण एउटै निर्माण व्यवसायीले धेरै काम लिने प्रवृत्ति पनि हो। ठेकेदारलाई आयोजना वा रकमको सीमा राख्नु पर्दछ। तर यस प्रकारको सीमा राखे पनि एकै व्यक्तिको पकडमा धेरै कम्पनीहरू हुने गरेको छन्। जब काम र गुणस्तरमा कडाइ हुन्छ, राजनीतिक कार्यकर्ता, मन्त्री र उनीहरूका आसेपासेहरू निर्माण व्यवसायी/आपूर्तिकर्ताको पक्षमा हुन्छन्। पछिल्ला समयमा त निर्माण/आपूर्ति व्यवसायी आफै राजनीतिक जिम्मेवारीका नीति तहमा पुगेकाले आयोजना प्रमुखप्रतिको वफादारिता घटेर गएको छ। अर्को पक्ष विभागीय मन्त्री र सचिवको प्राविधिक अनुगमन/निगरानी हुने गरेको छैन। आयोजना प्रमुखको छनौटमा पनि राजनीतिक प्रभाव छ, पेशागत निष्ठा र इमान्दारिताको आधार लिइँदैन। प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयबाट हुने कार्य सम्झौताको अनुगमन पनि हुन छाडेको छ। ठूलो महत्त्वका साथ अघि सारिएको कामलाई राजनीतिक तवरबाट महत्त्व दिन छोडिँदा जोखिमका कामहरू पन्छ्याइने मनोवृत्तिमा कर्मचारीतन्त्र लागेको छ। यसैबिच निगरानी निकायको अनपेक्षित सक्रियता, सञ्चार माध्यमको अस्वस्थ समाचार प्रवाहजस्ता पक्षले पनि पुँजीगत खर्च बढ्न नसकेको देखिन्छ। यसर्थ पुँजीगत खर्च हुन नसक्नुमा नीतिगत होइन, केही प्राविधिक र धेरै व्यावहारिक कारणहरू रहेका छन्।

पूँजीगत खर्च कम हुनुका अन्य कारणहरूमा राजनीतिक कार्यकारीबाट यसलाई कम प्राथमिकता दिइनु, सचिव, महानिर्देशक, आयोजना प्रमुखजस्ता महत्त्वपूर्ण पदका व्यक्तिहरूलाई बारम्बार सरुवा गर्नु, प्रशासनिक नेतृत्वको क्षमता र प्राथमिकताबाट बजेट कार्यक्रम बाहिरिनु, सार्वजनिक खरिद कानुनमा कमजोरी रहनु, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, अदालत जस्ता निगरानी निकायको अति सक्रियता रहनु, खर्च पदाधिकारीहरू जोखिम नलिने अवस्थामा पुग्नु र स्थानीय तहमा सम्बन्धित उपभोक्ताको सहयोग नरहनुलाई पनि व्यावहारिक कारणको रूपमा लिइन्छ।

यसर्थ पूँजीगत खर्च र समग्र बजेटको गुणस्तर बढाउन बजेट चक्रका पात्रहरूले खेलिरहेको भूमिका पुनःसंरचना हुनुपर्दछ। यसको आधार आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनले दिएको छ। बजेटका प्रमुख पात्रहरू जो तर्जुमा देखि कार्यान्वयनसम्म संलग्न रहन्छन्, उनीहरूले खेलिरहेको र खेलनुपर्ने अपेक्षित भूमिकालाई सङ्क्षिप्त रूपमा तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ:

१. स्रोत समितिको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेलनुपर्ने भूमिका
<ul style="list-style-type: none"> • स्रोतको आँकलन गर्छ, • स्रोत आकलनका धेरै आयाममध्ये प्रवृत्ति विश्लेषणलाई सामान्य सोचका साथ अपनाउँछ, • वैदेशिक स्रोत आकलनमा सम्झौता र प्रतिबद्धतालाई आधार मान्छ, • औपचारिक रूपमा बजेट मार्गदर्शन तयार गर्छ, • बजेट सीमा मनोगत सहजतामा तोक्छ। 	<ul style="list-style-type: none"> • अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक स्थितिको आँकलन, • मुलुकको समष्टिगत आर्थिक विश्लेषण, • वैदेशिक स्रोत परिचालनको स्थिति विश्लेषण, • आन्तरिक साधनको परिचालन स्थिति विश्लेषण, • आर्थिक अवस्था (उत्पादन, रोजगारी, लगानी, मूल्य) को विश्लेषण, • मध्यावधि समीक्षा र खर्चको प्रवृत्ति विश्लेषण, • सहायता उपयोगको क्षमता विश्लेषण, • राष्ट्रिय प्रणाली र प्राथमिकता बिचको आबद्धता विश्लेषण, • सहायताको राष्ट्रिय मानक अवलम्बन, • आन्तरिक ऋणको उपादेयता, प्रभावकारिता तथा उपकरण विश्लेषण, • आय व्ययको उपयुक्त आकार निर्धारण, • बजेटको सिलिङ्ग निर्धारण (एयर मार्क सहित, चालु, पूँजीगत), • बजेट तर्जुमाको मार्गदर्शन निर्धारण।

२. राष्ट्रिय योजना आयोगको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेलनुपर्ने भूमिका
<ul style="list-style-type: none"> • बजेटको आकार निर्धारण, • बजेट तयारीका लागि मार्गदर्शन, • बजेट सीमा निर्धारण (तर आधार राख्दैन), • विकास प्राथमिकता निर्धारण, • बजेट छलफल (तर नीतिगत मात्र), • आयोजनाको प्राविधिक पक्ष हेर्दैन, • ससाना क्रियाकलापमा अलिङ्गन्छ, • औपचारिकतामा बजेट कोडिङ्ग (रणनीतिक, आयोजना प्राथमिकीकरण, लैङ्गिक, जलवायु परिवर्तन र दिगो विकास)। 	<ul style="list-style-type: none"> • राष्ट्रिय प्राथमिकता र उपलब्धिमा निर्धारण, • प्रस्तावित आयोजनाको परीक्षण, • लक्ष्य उपलब्धिको वास्तविकता आँकलन, • स्रोत सुनिश्चिता पछि नयाँ आयोजना समावेश, • कार्यान्वयन क्षमताको विश्लेषण, • बजेट कोडिङ्गलाई वस्तुपरक परीक्षणसहित संस्थानीकरण, • अन्तरमन्त्रालय, अन्तरक्षेत्रको समन्वय (दोहोरोपना हटाउन, स्रोत प्राथमिकता), • आयोजना व्यवस्थापनका लागि आयोजना बैंक र मध्यमकालीन खर्च संरचनाको कठोर अवलम्बन।

३. अर्थ मन्त्रालयको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेलनुपर्ने भूमिका
<ul style="list-style-type: none"> • लाइन आइटम खर्चमाथि छलफलको नेतृत्व • बजेट सीमालाई घटाउने मनोवृत्ति • ससाना आयोजना र क्रियाकलापमाथि चासो • रकम अवरुद्धमा राख्ने प्रवृत्ति • कतिपय क्रियाकलापमाथि ससर्त अख्तियारी • LMBIS मार्फत विषयगत निकायमाथि नियन्त्रण 	<ul style="list-style-type: none"> • समष्टिगत बजेट सूचना प्रणाली निर्माण • खर्चको प्रवृत्ति विश्लेषण • स्रोतको सुनिश्चितता आँकलन • स्रोतको दोहोरोपना विश्लेषण • समष्टिगत आर्थिक विश्लेषण • बजेट सिद्धान्त र नीतिको विश्लेषण • LMBIS लाई सहजकारी विधि मान्ने • नीति लक्ष्यको समीक्षा • मलेनिकाको भूमिका उपयोग • मन्त्रालयहरूको विश्वास प्रवर्द्धन।

४. विषयगत मन्त्रालयको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेलनुपर्ने भूमिका
<ul style="list-style-type: none"> • बजेट सीमालाई तल्लो सीमा मान्नु, • अन्तर सम्बन्धित सवाल आँकलन नगर्नु, • तथ्य र क्षमता विना नै आयोजना प्रस्तावमा हौसिनु, • आफ्नै कार्यसम्पादन क्षमताप्रति आकलन नगर्नु, • कमजोर तथ्याङ्कका साथ प्रस्तुत हुनु, • नीति, योजना र प्रस्तावको आवद्धता हेर्दैनन्। 	<ul style="list-style-type: none"> • बजेट मार्गदर्शन एवम् सीमा प्राप्ति, • आयोजनाको सम्भाव्य सूची तयारी, • कार्ययोजना र उपलब्धि सूचक तयारी, • कार्यक्रमप्रतिको अपनत्व ग्रहण, • सबल तथ्याङ्कीय आधार निर्माण, • प्रस्तावित कार्यक्रमको औचित्य पुष्टि, • कार्यक्रम कार्यान्वयन तालिका निर्धारण साथ क्रियाकलाप सञ्चालन, • आन्तरिक नियन्त्रण, • अनुगमन तथा कार्यसम्पादन समीक्षा।

५. संसद र संसदीय समितिको भूमिका

के गरिरहेको छ ?	के गर्नुपर्छ ?
<ul style="list-style-type: none"> • पूर्व बजेट छलफलमा सिद्धान्तमाथि सामान्य छलफल • बजेट प्रस्तुतिपछि औपचारिकतामा छलफल • प्राथमिकताभन्दा राजनीतिक विषयमा छलफल • लोकप्रिय र साना कार्यक्रमा चासो • बजेट प्रस्तावको स्वीकृति • कार्यान्वयन सामान्य दृष्टिगोचर • स्वीकृतिको औपचारिक परीक्षण। 	<ul style="list-style-type: none"> • बजेट कार्यक्रमको अर्थपूर्ण छलफल • गत वर्षको नीति तथा कार्यक्रमको उपलब्धि परीक्षण • सरकारको वित्तीय अनुशासन र खर्च सामर्थ्यको मूल्याङ्कन • पैसाको मूल्यप्रतिको संवेदनशीलता समीक्षा • अर्ली बजेटको महत्त्वबोध • शासकीय तहहरूको कार्य समन्वय विश्लेषण • वैदेशिक स्रोतको राष्ट्रिय प्राथमिकतासँगको आवद्धता विवेचना • एक्स्ट्रा बजेटरी निकायको कार्य उपलब्धि समीक्षा • नागरिक बजेटको अवधारणामा अभिमुखी।

निष्कर्ष

राज्यको एक वर्षको नीति दर्शन र कार्यान्वयन संयन्त्रको रूपमा रहने बजेटलाई यथार्थपरक र सान्दर्भिक बनाउन बजेट व्यवस्थापनका चरणहरूबिच तार्किक सहसम्बन्ध कायम हुनुपर्दछ, जसको आधार बजेटका प्रमुख पात्रहरूबिच विश्वासिलो व्यावसायिक सम्बन्ध हो। यसको लागि बजेट प्रस्ताव र कार्यान्वयन अन्तर न्यून हुनुपर्दछ। बजेट पात्रहरूको असल सम्बन्धको स्तरले खर्च प्रभावकारितालाई निर्धारण गर्दछ। यसका साथै राज्य संरचना बाहिरका पात्रहरूको बजेट नीति कार्यान्वयनमा सहभागिता रहने प्रणाली विकास गरिनुपर्दछ। किनकी बजेट अर्थतन्त्रको पनि मियो हो खाली कोष व्यवस्थापन मात्र होइन।

सन्दर्भ सामग्री

अर्थ मन्त्रालय (२०७९)। *बजेट वक्तव्य, २०७९*। नेपाल सरकार।

अर्थ मन्त्रालय (२०७९)। *वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८/७९*। नेपाल सरकार।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६। कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७६)।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय (२०७८)। *वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८*। महालेखापरीक्षकको कार्यालय।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय (२०७९)। *वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९*। महालेखापरीक्षकको कार्यालय।

मैनाली, गोपीनाथ (२०६७)। *नेपालमा बजेट र योजना*। सोपान मासिक।

मैनाली, गोपीनाथ (२०६७)। *राज्य सञ्चालनका आधारहरू (छैठौँ संस्करण)*। सोपान मासिक।

विपद् व्यवस्थापनको प्रभावकारितामा देखिएका चुनौती र समाधान

प्रदीपकुमार कोइराला*

लेखसार

विपद् व्यवस्थापनलाई फरक फरक व्यक्ति वा समूहहरूले फरक फरक अर्थमा बुझ्ने गरेको पाइन्छ। सुरक्षा निकायले खोज तथा उद्धारको रूपमा बुझ्छन् भने गैरसरकारी क्षेत्रले उद्धारपश्चात् वितरण गरिने राहतको रूपमा बुझ्छन्। विकास निर्माणमा संलग्न निकायहरूले विपद्को पूर्वतयारीलाई विपद् व्यवस्थापन भनेर बुझ्ने गर्छन् भने अन्यले विपद्पश्चात् गरिने पुनर्निर्माण तथा पुर्नलाभलाई विपद् व्यवस्थापन भनेर बुझ्ने गर्छन्। यस विषयलाई गहिरिएर हेर्दा, केही विज्ञहरूले यस क्षेत्रलाई जीवन वृत्ति चलाउने वा देशविदेश घुम्ने अवसरको रूपमा समेत बुझी विपद् व्यवस्थापनका धेरै समस्याहरू देखाएर यसमा केही समाधान समेत ल्याएको पाइन्छ, तर हाम्रा यी समाधानहरू पहिलाको समस्याभन्दा खराब भएका छन्। यसका कारणहरू केलार्ई सही समाधान के हुनसक्छन् र नेपालको विपद् व्यवस्थापनलाई हालको नीतिगत तथा कार्यान्वयनगत भुमरीबाट पार लगाउने उपाय के छन्, विपद् व्यवस्थापन जस्तो विशुद्ध विज्ञान हुनुपर्ने गहनतालाई तोडमोड गरी बुझाइएको सङ्कुचन र विस्तारमा अल्झिएको अवस्था छ। यस्तो संवेदनशील विषयमा देखिएका फरक स्वरूपहरू र तत्काल समाधानका उपायका विषयमा आलेख केन्द्रित रहेको छ।

शब्दकुञ्जी: खोज, उद्धार र राहत, विपद् व्यवस्थापन, प्राकृतिक विपद्, अधिकारवादी धार, विपद् व्यवस्थापन क्याबिनेट अफिस

१. पृष्ठभूमि

प्राकृतिक प्रकोपको घटनामा परेकाहरूलाई खोज, उद्धार तथा राहतको व्यवस्था गर्नु भन्ने विपद् व्यवस्थापनको बुझाइमा परिवर्तन ल्याउनका लागि जापानको सेन्डाईमा १४ देखि १८ मार्च, २०१५ मा

* सहसचिव, नेपाल सरकार

इमेल: pradipkoirala@yahoo.com

भएको संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय विपद् व्यवस्थापनसम्बन्धी कार्यक्रममा संसारका अधिकांश देशहरू भेला भएर एउटा संयुक्त घोषणा गरे, यसैलाई सेन्डाई फ्रेमवर्क भनिन्छ, यसमा उल्लिखित प्राथमिकताको पहिलो बुँदाले विपद् व्यवस्थापनको सङ्कुचित बुझाइमा परिवर्तन ल्याउन जोड दिएको छ। संसारभरि नै यो सङ्कुचित अर्थमा परिवर्तन आएर अधिकांशले विपद् व्यवस्थापनलाई विपद् पूर्वतयारीको अवस्था, विपद्को समयमा गरिने खोज, उद्धार तथा राहतको व्यवस्था र विपद्पश्चात गरिने पुर्नलाभ तथा पुननिर्माणको अवस्थाको समग्र स्वरूपमा बुझ्न थालिसके तर यो बुझाइको सङ्कुचन र विस्तारमा नेपालको विपद् व्यवस्थापन जेलिने गरेको पाइन्छ।

विपद् व्यवस्थापनको यो समग्र बुझाइ र यस भित्रका चरणहरू आआफ्ना स्थानमा महत्त्वपूर्ण छन् र प्रकोप हुनुपूर्वको अवस्थामा त्यसको रोकथाम तथा प्रकोप भइहालेको अवस्थामा त्यसको क्षति कम गर्ने उपायहरू हुन्छन्। यसमा पूर्व तयारी, अल्पीकरण तथा रोकथाम जस्ता कुराहरू पर्दछन्। यस अवस्थामा रहेका सबै पक्षहरूको उचित व्यवस्थापन गर्न सकिएको खण्डमा प्रकोपको क्षति न्यून गर्न सकिन्छ। संसारमा सबभन्दा बढी भूकम्प जाने मुलुक भनेर चिनिने जापानमा यस अवस्थाका कामहरू अत्यन्तै बढी भएको कारणले जति भूकम्प गए पनि त्यसको क्षति अत्यन्त न्यून हुने गरेको छ।

सन् २०१५ मा गएको जापानको कोबे क्षेत्रको भूकम्प, सन् २०१५ मा नै नेपालको गोर्खा भूकम्प र सन् २०२३ मा गएको टर्की भूकम्प, यी तीनै भूकम्पहरू ७.८ स्केलका थिए तर टर्कीमा गएको भूकम्पका करिब ४५ हजारको ज्यान जाने, गोर्खा भूकम्पमा करिब ९ हजारको ज्यान जाने तर जापानको कोबे क्षेत्रमा एकजनाको पनि मृत्यु नभई करिब १२ जना घाइते भएको विवरण आएको थियो। यस्तो किन हुन्छ ? यसमा गहन ढङ्गले विश्लेषण गर्नु जरुरी छ।

महासागरमा हुने सुनामी लगायत समुन्द्रसँग सम्बन्धित विपद् र अत्यधिक चिसो अर्थात माइनस चालीसभन्दा बढी चिसोका कारणले लाखौं घोडा मर्ने 'जुड्स' भन्ने मंगोलियामा हुने विपद् जस्ता केही अल्प विपद्हरू बाहेक सबै प्रकृतिका विपद्हरू नेपालमा पाईने हुनाले हाम्रो मुलुक विपद्का दृष्टिले बहुविपदयुक्त क्षेत्र मानिन्छ। नेपालमा एउटा विपद्ले अर्को विपदसमेत ल्याउने हुनाले क्यासकेडिङ विपद्को मुलुकको रूपमा पनि चिनिन्छ। यसको यस्तो गम्भीरतालाई बेवास्ता गरेर विपद्लाई आफ्नो जीवन वृत्तिको अवसर मात्रै र यसलाई अवसरको रूपमा प्रयोग गर्ने केही सीमित समूहहरू हालका दिनमा विशेष सक्रिय हुँदै आएको आभाष भइरहेको छ।

विपद्लाई विशुद्ध विज्ञानका हिसाबले सम्बोधन गर्नेभन्दा पनि यसमा राजनीति तथा साँस्कृतिक वास्तविक र अवास्तविक अवयवहरू समावेश गरी हेर्ने, कसैकसैले विपद्लाई आफ्नो राजनीतिक चालको रूपमा, कसैले जीवन निर्वाहको अस्त्रको रूपमा लिने जस्ता केही नहुनुपर्ने अवयवहरू समेत विपद् तथा यसको व्यवस्थापनमा यदाकदा हामीकहाँ पाइने गरेको छ। विपद्का यी केही असामान्य पक्षहरू भए तापनि

विपद्लाई विशुद्ध विज्ञानको रूपमा व्यवहार गरेर यसलाई प्रविधिको प्रयोगमार्फत सही अनुमान गरेर उपयुक्त राष्ट्रिय संस्थागत संयन्त्रमार्फत सम्बोधन गरेर साधन उचित परिचालन गर्नसके विपद् व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ।

२. विपद् प्रतिकार्यको पूर्वतयारी

भनिएकै पनि छ, प्रकोपको कारणले क्षति हुने हैन कि प्रकोप आउँछ भनेर सोचेर त्यसअनुरूपको तयारी नगर्नाले बढी क्षति हुने गर्छ। विपद् व्यवस्थापनको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण चरण भनेको विपद् घटित भइरहेको तथा विपद्को तत्काल पश्चात् गरिने खोज, उद्धार तथा राहतका कार्यहरू त अवश्य नै हुन्। सरसरी हेर्दा यस चरणका कार्यहरू अत्यन्त सामान्य झैं लाग्छ। विपद्मा कति मानिसहरू हराइरहेका छन् तिनको खोजी गर्ने, मानिस जीवित अथवा मृत अवस्थामा देखिएमा समेत तिनको भग्नावशेषबाट उद्धार गर्ने र विपद् पीडित तथा प्रभावितहरूलाई खाद्य तथा गैरखाद्य सामग्रीहरू राहतस्वरूप प्रदान गर्ने लगायतका विषय विपद् व्यवस्थापनका मुख्य क्रियाकलापमा पर्दछन्।

वास्तवमा, यो विषय अत्यन्त प्राविधिक र कठिन विषय हो, सरसर्ती हेर्दा सामान्य झैं लाग्ने यस विषयवस्तुभित्र भग्नावशेषमा मानिसको खोजी गर्दा खोजीकर्ताकै ज्यान गएको प्रशस्त उदाहरणहरू छन्, साथै खोजी गर्न विशेष किसिमको क्यामेरा र औजारहरू आवश्यक पर्छन्। महत्त्वपूर्ण कुरा त खोजीको लागि तालिमप्राप्त उद्धारक कुकुरहरू आवश्यक पर्छन्, यी सबै कार्यहरू अत्यन्त खर्चिलो हुन्छ। खोजीपश्चात् जीवित वा मृत व्यक्ति भनेर थाहा पाइसकेपछि ती व्यक्तिको भग्नावशेषबाट उद्धार गरिन्छ, यो झनै जोखिमपूर्ण हुन्छ र यसका लागि खोज तथा उद्धारसम्बन्धी विशेष तालिमको आवश्यकता पर्छ। यी कार्यहरू प्रभावकारी रूपमा गर्नका लागि ज्ञान अर्थात् तालिम, औजार र खोज तथा उद्धारको प्रमाणीकरण समेत चाहिन्छ। विपद् व्यवस्थापनको प्रभावकारिताका लागि यी र यस्ता प्राविधिक विषयहरूमा प्रयास ध्यान दिनु आवश्यक छ।

३. पुनःनिर्माण तथा पुनर्लाभ

विपद्पश्चात् गरिने महत्त्वपूर्ण कार्य पुनःनिर्माण तथा पुनर्लाभ हो। यो प्रयासः राष्ट्रिय सरकारको नेतृत्वमा विकास साझेदारको सहयोगमा गरिन्छ। यसका लागि सरोकारवालाको सहभागितामा विपद्पश्चात्को आवश्यकताको विश्लेषण गर्ने गरिन्छ। यसको विश्लेषणका लागि आआफ्नै प्रकृतिका विशेष अन्तर्राष्ट्रिय तरिकाहरू हुन्छन् र यस प्रक्रियाको नेतृत्व राष्ट्रिय सरकारले तोकेको सरकारी निकायबाट हुने गर्छ। विपद्पश्चात्को आवश्यकताको विश्लेषण गर्न साझा लेखाजोखा संयन्त्र अपनाउने गरिन्छ। विकासका साझेदारहरू आफै सक्रिय सहभागी भएर यो विश्लेषण गरिने भएकाले यसको अन्तर्राष्ट्रिय विश्वसनीयता बढी हुन्छ र यसबाट पुनर्निर्माणमा अन्तर्राष्ट्रिय सहायता परिचालन गर्न सहज हुन्छ।

नेपालको सन्दर्भमा २०७२ साल वैशाखमा गएको विनाशकारी भूकम्पपश्चात् यस्तो पिडिएनए (Post Disaster Need Assessment) गरिएको र यो राष्ट्रिय योजना आयोगको नेतृत्वमा गरिएको थियो। विपद् पश्चात् गरिने पिडिएनए विपद् व्यवस्थापनका हिसाबले अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। नेपालमा गोर्खा भूकम्प पश्चात् गरिएको पुननिर्माणमा पहिला मानिसको घर जहाँ थियो त्यही बनाउन दिइयो, अर्थात् जमिनको उचित योजना गरिएन (Reconstruction: With or Without Land Use Planning ?)। पुननिर्माण भइसकेपछि पनि त्यस ठाँउमा अझै दमकल जाँदैन। जमिनको योजना सहितको पुननिर्माण अर्थात् यसलाई बोलीचालीको भाषामा कोबे मोडेल र जमिनको योजना विनाको पुननिर्माण यसलाई बोलीचालीको भाषामा हाइटी मोडेल भनिन्छ। नेपालमा हाइटी मोडेलमा पुननिर्माण भएको छ, यसले आगामी दिनमा धेरै चुनौतीहरू ल्याउँदछ।

४. विपद् पूर्वतयारी

अनपेक्षितरूपमा बृहत स्तरमा हुने क्षति र त्यस्तो क्षति परिपूर्ति गर्न आफ्नो मात्र क्षमताले नभ्याउने अवस्था 'Disaster is a crisis situation that far exceeds the capabilities. Disaster is defined as a crisis situation causing wide spread damage which far exceeds our ability to recover. (Quarentelly, १९८७)' लाई सामान्यतः विपद्को अवस्था भनिन्छ। संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय विपद् जोखिम न्यूनीकरण कार्यालयको आधिकारिक परिभाषामा समेत विपद्लाई आफ्नो स्रोतले मात्र पूर्ति गर्न नसकिने विषयको रूपमा राखेको छ। 'A serious disruption of the functioning of a community or a society involving widespread human, material, economic or environmental losses and impacts, which exceeds the ability of the affected community or society to cope using its own resources. (Disaster Dictionary, UNISDR, 2009)। विपद्बाट हुने क्षति रोक्न त सकिन्न तर यसको क्षतिलाई विभिन्न उपायहरू अग्रिम रूपमा अपनाएर कमी गर्न सकिन्छ।

विपद् कहिले जान्छ, कसरी जान्छ, यसले के के क्षति पुऱ्याउन सक्छ भन्ने जस्ता विषयहरू ठ्याकै भन्न त सकिन्न तर विगतका अनुभव तथा सिकाइहरू र आधुनिक प्रविधिको प्रयोगबाट धेरै हदसम्मको सही पूर्वानुमान सम्म गर्न सकिन्छ। विपद्को पूर्वानुमान सही हुन सकेको खण्डमा यसको सम्बोधन तथा क्षतिको न्यूनीकरण पनि प्रभावकारी नै हुन्छ। विपद्लाई उपयुक्त तरिकाले सम्बोधन गर्नका लागि प्रभावकारी विपद् व्यवस्थापनसम्बन्धी कानुन, उपयुक्त किसिमको राष्ट्रिय, क्षेत्रगत तथा स्थानीय तहको संस्थागत संयन्त्र, दक्ष तथा उत्प्रेरित जनशक्ति र आधुनिक प्रविधिको वस्तुपरक प्रयोग र यथोचित साधन व्यवस्था आवश्यक पर्दछ। यसक्रममा विपद् व्यवस्थापनको लागि राष्ट्रियस्तरको संस्थागत संयन्त्रको नेपालको अवस्था, विद्यमान समस्याहरू, विगतका भोगाइ तथा पाठहरू र आगामी दिनमा अपनाउनुपर्ने मार्गचित्र जस्ता विषयहरूले अत्यन्त महत्त्व राख्दछ।

५. अन्य मुलुकहरूबाट भएको सिकाई

विपद् व्यवस्थापनको सम्बन्धमा रहेको राष्ट्रिय बुझाइ नै परम्परागत रहेको हो की भन्ने व्यहोरा २०७२ साल वैशाख १२ को विनाशकारी भूकम्पको सन्दर्भले देखाएको छ। कोबे, भुज र हाइटीमा गएका ठुला भूकम्पहरूमा मृत्यु भएका मानिसहरूमध्ये भूकम्प भएको कति समयभित्र मर्ने रहेछन् भनेर जापानी विद्वानहरूले अध्ययन गरेका थिए। मृत्यु भएका ती मानिसहरू भूकम्प भएको तीस देखि पैतालिस सेकेन्ड भित्र मरिसकेका हुँदा रहेछन्। हाइटीको भूकम्पमा करिब ६० हजार विदेशी खोज तथा उद्धार टोलीहरू परिचालन भए र तिनले करिब १५० जना मानिसको जीवित उद्धार गरे, हामीकहाँ यसै भूकम्पमा करिब पाँच हजार विदेशी खोज तथा उद्धार टोलीहरू परिचालन भए, यिनले १९ जनाको जीवित उद्धार गरे। यो तथ्याङ्कको थप विश्लेषणबाट के देखिन्छ भने भूकम्पले मानिस मर्ने बेलामा हजारौं/लाखौं मानिसको मृत्यु हुने र परिचालन गरिएको खोज तथा उद्धार टोली तथा विज्ञको दक्षताका कारण केही अत्यन्त न्यून मानिसको मात्र उद्धार हुन सक्ने रहेछ। यसले सरकार तथा विदेशी सहयोगबाट गरिने खोज तथा उद्धार क्षमतामा गरिने ठुलो लगानी तथा खोज र उद्धारमा गरिने सक्रियतामा प्रश्न चिन्ह लगाइदिएको छ। अब यहाँ बुझनुपर्ने महत्त्वपूर्ण कुरा के छ भने विपद्बाट मानिस जोगाउन घर बलियो अर्थात् भूकम्प प्रतिरोधी बनाउनु राम्रो की खोज तथा उद्धार क्षमता बढाउनु राम्रो हो ! सरकारसँग भएको सीमित स्रोतको उपयोग भूकम्प प्रतिरोधी घर बनाउनेतर्फ लगाउने की खोज, उद्धार तथा राहत कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन लगाउने ! यो एउटा गम्भीर प्रश्न अर्थात् बुझाइमा ल्याउनुपर्ने स्पष्टता हो।

संसारमा सबभन्दा बढी भूकम्प जाने मुलुक भनेर चिनिने जापानमा यस अवस्थाका कामहरू अत्यन्तै बढी भएको कारणले जति भूकम्प गए पनि त्यसको क्षति अत्यन्त न्यून रहने गरेको छ। भनिएको पनि छ, प्रकोपको कारणले क्षति हुने हैन कि प्रकोप आउँछ भनेर सोचेर त्यसअनुरूपको तयारी नगर्नाले बढी क्षति हुने गर्छ। यसै राष्ट्रिय बुझाइमा परिवर्तन ल्याएर सार्क क्षेत्रका अन्य मुलुकले आफ्नो संस्थागत संयन्त्रमा परिवर्तन ल्याएका हुन, हामीकहाँ पनि यो बुझाइमा परिवर्तन आएर त्यसअनुरूप संस्थागत संयन्त्रहरूमा अझै परिवर्तन आउन सकेको छैन। विगतमा भएका विपद्का घटनाहरूबाट पाठ सिकेर संसारका विभिन्न मुलुकहरूले आफ्नो नीति, कानून तथा संस्थागत संयन्त्रमा धेरै सुधार गरिसकेको पाइन्छ। हिन्द महासागरमा आएको सुनामीपश्चात् भारतले विपद्को समग्र राष्ट्रिय व्यवस्थापनका लागि विपद् व्यवस्थापन राष्ट्रिय प्राधिकरण बनाएको र पाकिस्तानले पनि विपद्को समग्र व्यवस्थापनका लागि भारतको जस्तै विपद् व्यवस्थापन राष्ट्रिय प्राधिकरण बनाएको पाइन्छ।

सार्क मुलुकको विपद् व्यवस्थापनको संस्थागत राष्ट्रिय संयन्त्र तुलनात्मक रूपमा हेर्ने हो भने बंगलादेश, श्रीलंका र मालदिभ्सले विपद्को समग्र व्यवस्थापनका लागि भिन्न विपद् व्यवस्थापन मन्त्रालय बनाएको पाइन्छ। अफगानिस्तानमा विपद् व्यवस्थापनका लागि विपद् व्यवस्थापन राष्ट्रिय प्राधिकरण रहेको भए

तापनि यसलाई नाममात्र परिमार्जन गरी अफगानी विपद् व्यवस्थापन परिषद् अर्थात चलनचल्तीमा 'अन्डमा' भन्ने गरिन्छ। यसको स्वरूप भारत वा पाकिस्तानको जस्तै प्राधिकरण प्रकृति कै छ। भुटानमा विपद्को समग्र व्यवस्थापन गृह तथा संस्कृति मन्त्रालय अन्तर्गत एक विपद् व्यवस्थापन विभागबाट हुने गर्दछ। नेपालमा गृह मन्त्रालय अन्तर्गत रहेको राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले विपद् व्यवस्थापनको लागि राष्ट्रिय संस्थागत स्रोत संयन्त्रको रूपमा रही नीतिगत समन्वय र व्यावहारिक कार्यान्वयनको काम गरिरहेको छ।

६. सिकाइ र बुझाइबिच नेपालका नीतिहरू

विपद् व्यवस्थापनको प्रभावकारिताका लागि विपद् व्यवस्थापन राष्ट्रिय नीति लगायत विपद् व्यवस्थापन राष्ट्रिय रणनीति, २०६६ कार्यान्वयनमा रहेको छ। यस नीति एवम् रणनीतिले विपद् व्यवस्थापनको कतिपय सवालहरूलाई सामान्य निर्देश समेत गर्ने गरेको छ। नेपालमा विपद्लाई सामूहिक, प्रशासनिक, राजनीतिक तथा राजकीय शक्तिको प्रयोग गरी विगतदेखि नै आफ्नै किसिमले व्यवस्थापन गरिँदै आएको पाइन्छ। वि.सं. १२५५ मा आएको ठुलो भूकम्प जहाँ काठमाडौंको एक तिहाइ जनता लगायत तत्कालीन राजा अभय मल्ल समेतको मृत्यु भएको लेखोटहरू पाइएको छ। त्यसबखत समेत प्रति कार्य तथा पुर्नलाभका कार्यहरू प्रभावकारी रूपमा भएको पाइन्छ। वि.सं. १९९० सालको भूकम्पका विषयमा श्री प्र.गो.द.बा. मेजर जनरल ब्रह्मशम्शेर जङ्गबहादुर राणा (बी.ए.) द्वारा लिखित नेपालको महाभूकम्प १९९० साल किताबमा 'कति वर्षको लडाइँले हानी गर्न नसक्ने तीन मिनेटको भूकम्पबाट छिनभर मै हुन आयो' भन्ने उद्गार सहित यस भूकम्पमा भएको प्रति कार्य तथा राहत र पुननिर्माणको विवरण उल्लेख भएको छ। विदेशी सिकर्मी नल्याई स्वदेशी नागरिकहरूकै सक्रियता तथा आर्थिक सहयोगमा पुननिर्माण भएको थियो। पुननिर्माणका लागि एक नेपालीले अर्को नेपालीसँग ऋण लिएकाले अब कुनै पनि नेपालीलाई ऋणको भारी बोकाइरहन उचित नहुने भन्दै सबैको ऋण सरकारको तर्फबाट तिरी सबै तमसुकहरू च्याती न्यूरोडमा भूकम्पमा मरेकाहरूको सम्झनामा भूगोल पार्क बनाएको प्रसङ्गले त्यस बखत गरिएको विपद्को दुःखको प्रभावकारी सम्बोधनका सम्बन्धमा अनुमान गर्न सकिन्छ।

विगतका भूकम्पलाई विभिन्न नीतिगत तथा संस्थागत संयन्त्रमार्फत सम्बोधन गरेको पाइन्छ। पछिल्ला चरणमा रहेका नीतिगत तथा संस्थागत चरणहरूलाई २०३९ सालमा आएको दैवी प्रकोप (उद्धार) ऐन देखि सुरु गर्दै विपद् व्यवस्थापन राष्ट्रिय रणनीति, २०६६ को नीतिगत मार्गदर्शनमा ल्याएको देखिन्छ। यस बाहेक विपद् व्यवस्थापनलाई विपद् पूर्वतयारी तथा प्रति कार्य योजना तर्जुमा मार्गदर्शन, २०६७, राष्ट्रिय विपद् प्रति कार्य कार्य ढाँचा, २०७०, विपद्पश्चात्को शव व्यवस्थापनसम्बन्धी मार्गदर्शन, २०६८, नेपाल सरकारको ८३ वटा खुल्ला क्षेत्र कायम गर्ने निर्णय, २०६९, जिल्ला विपद् व्यवस्थापन योजना तर्जुमा निर्देशिका, २०६९, स्थानीय विपद् जोखिम व्यवस्थापन योजना तर्जुमा निर्देशिका, २०६८, विपद्

पीडित पुनर्वास सञ्चालन कार्यविधि, २०७१ तथा वारुण यन्त्र सञ्चालन तथा व्यवस्थापन कार्यविधि, २०६७ आदि महत्त्वपूर्ण नीतिगत संयन्त्रहरू रहेका छन्।

नेपालको संविधानको धारा ५५ को खण्ड (५) को बुँदा ९ मा 'प्राकृतिक प्रकोपबाट हुने जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्न पूर्व सूचना, तयारी, उद्धार, राहत एवम् पुर्नस्थापना गर्न' उल्लेख भएको देखिन्छ। मौलिक हकसम्बन्धी धारा ३६ मा रहेको 'खाद्य सम्बन्धी हक' मा उल्लिखित 'प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यसम्बन्धी हकअन्तर्गत प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यवस्तुको अभावमा जीवन जोखिममा पर्ने अवस्थाबाट सुरक्षित हुने तथा प्रत्येक नागरिकलाई कानून बमोजिम खाद्य सम्प्रभुताको हक हुनेछ' भन्ने व्यवस्थाका साथै धारा ३७ मा रहेको 'आवासको हक'मा उल्लिखित 'प्रत्येक नागरिकलाई उपयुक्त आवासको हक हुनेछ' भन्ने व्यवस्थाले विपद्को समयमा समेत सरकारी सक्रियतामार्फत यी हकहरू प्रत्याभूत हुनुपर्छ भन्ने देखिन्छ। कार्यक्षेत्र विभाजनको दृष्टिले हेर्दा विपद् व्यवस्थापनलाई नेपालको संविधानले सङ्घ वा प्रदेशको एकल अधिकारको सूचीमा नराखी अनुसूची ७ मा साझा अधिकारको सूचीको बुँदा नं. १७ मा 'प्राकृतिक तथा गैर प्राकृतिक विपद् पूर्व तयारी, उद्धार तथा राहत र पुर्नलाभका विषय राखेको देखिन्छ। अनुसूची ८ मा स्थानीय तहको अधिकारको सूचीको बुँदा नं. २० मा विपद् व्यवस्थापन विषय राखी विपद्लाई स्थानीय तहको प्राथमिक जिम्मेवारी, प्रदेश तहबाट व्याकअप सहयोग र सङ्घीय तहबाट नीतिगत समन्वयको अवधारणा अगाडि सारेको जस्तो देखिन्छ। संविधानको यस व्यवस्थाअनुरूप प्रदेश सरकार र स्थानीय तहहरूले क्रमशः विपद् व्यवस्थापनसम्बन्धी संस्थागत संयन्त्रहरू निर्माण गर्दैछन्।

यी नीतिगत संयन्त्रहरूको आधारमा नेपाल सरकार (कार्यविभाजन) नियमावली, २०७४ बमोजिम गृह मन्त्रालयले राष्ट्रिय तहबाट समग्र विपद् व्यवस्थापनको समन्वय गर्ने गरेको छ। यसको प्रभावकारिता अभिवृद्धिका लागि विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ र नियमावली २०७६ जारी भई यसअन्तर्गत राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरण स्थापना भई हाल कार्य सञ्चालनमा रहेको छ। हालको संरचनामा प्रधानमन्त्रीको संयोजकत्वमा जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन परिषद् र गृहमन्त्रीको संयोजकत्वमा जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन कार्यकारी समिति क्रियाशील रहेको छ।

नेपाल सरकारले राष्ट्रिय विपद् प्रतिकार्य कार्यढाँचा ल्याएर विपद् व्यवस्थापनमा सबै विषयगत निकायहरू एकजुट भएर लाग्नुपर्छ भन्ने अवधारणा त ल्यायो तर त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेन, किनभने यो कार्यढाँचाले नेपाल सरकार र संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय निकायहरू मात्र समेटेी अन्य गैरसरकारी तथा सामुदायिक क्षेत्र समेट्न सकेको छैन। सरकारले मात्र विपद् व्यवस्थापन गरेर हुँदैन, गैरसरकारी क्षेत्र अझ अग्रसर भएर लाग्नुपर्छ, निजी क्षेत्र र समुदायका मानिसहरू त्यत्तिकै सजग हुनुपर्छ। हामी उदाहरण नै हेरौं, टोल टोलका तथा स्कुले बच्चाहरू जापानमा छुट्टीको दिनमा आँखा मिचौली, लुकिछिपी खेल खेल्दा भूकम्प गएको र आफ्नो परिवारका सदस्यहरू तथा नातेदार साथीहरू त्यस भूकम्प वा

सुनामी परी हराएको तथा अर्को बच्चाको त्यसको खोजी गरी पत्ता लगाएको जस्तो काल्पनिक भूकम्प वा सुनामीको चित्रण गरी खेल खेल्छन्। यसले उनीहरूमा विपद्को आन्तरिकीकरण कुन हदसम्म छ, उनीहरूको सोच, विचार र व्यवहार सबै कतिको विपद्संवेदी छ भन्ने देखाउँछ।

हामी कहाँ त्यो तहको विपद्संवेदी सामान्यस्तरको चेतनासमेत आउन सकेको छैन। हामीकहाँ केही हदसम्म अरुलाई 'ओठेभक्ति' देखाउने प्रवृत्ति बढी छ, यो पूर्णतः विपद् व्यवस्थापनको क्षेत्रमा पनि लागु हुन्छ। अतः अरुलाई देखाउनका लागि मात्र काम गर्नु भएन विनाशकारी भूकम्पबाट स्पष्ट पाठ सिक्ने सोबमोजिम काम गर्नुपर्दछ। इन्जिनियरिङ्ग प्रक्रिया देखाउनका लागि पूरा गरेर नियम पुऱ्याएजस्तो गरी घर बनाउनु भएन किनकी भूकम्पले त्यो नक्सालाई मान्दैन। साँच्चिकै स्वरूपको भूकम्प प्रतिरोधी घर बनाउनुपर्दछ। यस अर्थमा विश्लेषण गर्दा, अबका दिनमा विपद् प्रति कार्य तथा राहतलाई ओठे भक्तिको रूपमा वा राज्यको सुधारवादी धारको रूपमा नलिई स्पष्ट स्वरूपको अधिकारवादी धारको रूपमा व्यवस्थापन गर्नेपर्छ भन्ने देखिएको छ।

७. नेपालमा विपद्: साँच्चिकै विपद् वा व्यवस्थापनको कमजोरी

प्रत्येक वर्षको असार/साउनमा तराइ क्षेत्रमा ठुलो पानी पर्छ, खासगरी पश्चिम तराइमा ठुलो क्षेत्र डुबानमा पर्छ, कैयौं मानिसहरू विस्थापित हुन्छन्, कतिपयको मृत्यु हुने गर्छ। यो सम्पूर्ण व्यहोरा सरकार लगायत गैरसरकारी सबै कर्ताहरूलाई वैशाख तथा जेठ महिनामा नै थाहा हुन्छ। तर ती निकायहरू डुबानबाट जनतालाई जोगाउन पूर्वतयारी गर्दैनन् ? विपद् अल्पीकरण तथा न्यूनीकरणका सावधानीहरू पहिल्यै किन अपनाउँदैन ? विदेशी विपद् विज्ञहरू हाम्रो यो डुबानको समस्यालाई विपद् नै मान्दैनन्। विपद् भनेको थाहा नभई आकस्मिक रूपमा आफ्नो क्षमताले नभ्याउने गरी आउँछ भनिन्छ। नेपालको पश्चिम क्षेत्रमा हुने डुबान हामीलाई पहिल्यै थाहा छ, यसको सम्बोधन हाम्रो पूर्व तयारीबाट गर्न सकिन्छ भने यो कसरी विपद् भयो, यो त सरकारी क्षेत्रको व्यवस्थापनको अक्षमता मात्र हो जस्तो देखिन्छ। तर यसलाई अझ विस्तृत रूपमा कारण केलाउँदै जाँदा यसमा प्रष्टरूपमा हाम्रो नीतिगत तथा संस्थागत समस्या रहेको देखिन्छ।

नेपालमा विपद्को समग्र राष्ट्रिय व्यवस्थापन गृह मन्त्रालयले गर्छ। जसको म्यान्डेट र क्षमता पूर्व तयारीमा जुट्ने मन्त्रालयहरूलाई समन्वय गर्ने नै छैन, यसले कार्यान्वयनमा द्विविधा उत्पन्न गराएको छ। अन्य मन्त्रालयहरूले तयार पारेको वार्षिक कार्यक्रम तथा नीतिहरूका विषयमा गृह मन्त्रालयको कुनै भूमिका हुँदैन। विपद् परिसकेपछि मात्र सक्रिय हुन्छ। यसको अर्थ, यसमा गृह मन्त्रालयलाई दोष लगाएको हैन कि, यस मन्त्रालयको म्यान्डेट र कार्यक्षेत्र नै यही हो। यस अवस्थामा सुधार ल्याउनु जरूरी छ। अहिले भएको यस्तो संस्थागत कमजोरी बोकेर हामी विपद्को प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्ने सक्दैनौं। अहिलेको सामान्य जनशक्तिबाट राष्ट्रिय विपद् व्यवस्थापनको समन्वय गर्ने हालको प्रणालीलाई

त्यागेर संसारका अन्य मुलुकहरूले अपनाएको जस्तो विपद्को प्रभावकारी व्यवस्थापनका लागि एक विशिष्टीकृत संस्थागत संयन्त्र र उपयुक्त जनशक्तिको प्रणालीमा अबका दिनमा जानैपर्छ। नेपालले जुन बेला २०३९ सालमा दैवी प्रकोप (उद्धार) ऐन ल्यायो, त्यस वखत नेपाल विपद् व्यवस्थापनका लागि एसियाली क्षेत्रकै अग्रणी राष्ट्र थियो। तर विडम्बना, अहिले संसारका प्रायसः सबै मुलुकहरूले नयाँ सोच सहितको प्रभावकारी कानून र संस्थागत संयन्त्र ल्याइसके, नेपालमा भने उही पुरानै बुझाइ उद्धार केन्द्रित संस्थागत संयन्त्र र कानुनी प्रबन्ध कायम छ। यो अवस्थामा चाँडै परिवर्तन ल्याउनुपर्दछ।

८. समस्या, कारण र समाधान

विपद् व्यवस्थापनको क्षेत्रमा हालको दिनमा गरिएको प्रबन्ध र यसको क्रियाशीलताका केही गम्भीर संस्थागत कमी कमजोरीहरू छन्। उदाहरणको रूपमा मेलम्ची खानेपानी आयोजनाले उपत्यकाको अधिकांश सडक खनेर पाइप बिछ्याउने कार्य सकेर पानी वितरण गरिरहेको छ। आयोजनाले आफ्नो काम प्रभावकारी रूपमा गरी नै रहेको छ, तर यी कामहरू विपद्संवेदी नभएको हुनाले आगामी दिनमा फेरी एकचोटी सबै सडकहरू खनेर उक्त बिछ्याइएका खानेपानीका पाइपहरूलाई भूकम्पसंवेदी बनाउनुपर्ने हुनसक्छ। मेलम्चीले त आफ्नो कार्य गरिरहेकै छ तर उसको कामलाई विपद्संवेदी बनाउने कसले, त्यस्तो केन्द्रीय नीतिगत समन्वय गर्ने संयन्त्रको आवश्यकता देखिएको छ। मेलम्चीलाई उसले बिछ्याएको सबै पाइपहरू भूकम्पसंवेदी भएर बिछ्याउनुपर्छ भनेर कसले भन्ने हो, यो द्विविधा अझै हामीकहाँ छ। संसारका अधिकांश देशमा विपद्को सिकाइ स्वरूप यस्ता केन्द्रीय तहका नीतिगत समन्वय गर्ने संस्थागत संयन्त्रहरू जन्मिने गरेको पाइन्छ। भारतमा गुजरात भूकम्पपश्चात् राष्ट्रिय विपद् व्यवस्थापन प्राधिकरण गठन गरियो। पाकिस्तानमा पनि भूकम्पपश्चात् यस्तो संस्थाको सिर्जना भएको पाइन्छ। सुनामीलगायतका ठुला विपद् पश्चात् बंगलादेश, श्रीलंका र मालदिभ्सले विपद्लाई नीतिगत तहमा समन्वय गर्न विपद् व्यवस्थापन मन्त्रालय गठन गरेको छ। जापानमा ग्रेट हानसिड-अवाजी भूकम्पपश्चात् विपद् व्यवस्थापनको नीतिगत समन्वय गर्ने कार्य मन्त्रपरिषद्को जिम्मा लगाई प्रधानमन्त्रीको कार्यालय क्याबिनेट अफिसमा विपद् व्यवस्थापनको युनिटको रूपमा संस्थागत संयन्त्र गठन गरिएको छ।

विपद् व्यवस्थापनका सम्बन्धमा रहेको बुझाइमा आएको परिवर्तन सहितको विपद् व्यवस्थापन राष्ट्रिय नीतिानुरूप विपद्लाई राष्ट्रियस्तरमा व्यवस्थापन गर्ने एक राष्ट्रिय संस्थागत संयन्त्र हुनुपर्ने आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्नका लागि विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरण गठन त गरियो तर यो प्रयास झन् मुलुकका लागि प्रत्युत्पादक भयो। समाधान समस्याभन्दा राम्रो हुनुपर्दछ भन्ने व्यवस्थापनको मान्यता हो तर नेपालमा समाधान हाम्रो समस्याभन्दा खराब भैदियो। प्राधिकरणको अनुभव हेरेपछि यस्तो भान हुन थाल्यो कि विपद् व्यवस्थापनको क्षेत्रमा बरु पुरानै अवस्था नै ठीक

थियो? नेपालको सन्दर्भमा विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरण असल समाधान हुन नसक्नुका मुलभूत कारणहरू निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐनबमोजिम कार्यविधि, निर्देशिका तथा मार्गदर्शन आदि नीतिगत तहका निर्णय गर्ने अधिकार कार्यकारी समितिले प्रयोग गर्दै आएको छ। सोबमोजिम हालसम्म दुई दर्जन जति नीतिगत निर्णयहरू गरिसकेको अवस्था छ। तर यी निर्णयहरू अरु कुनै मन्त्रालय वा निकायले स्वामित्व लिएको अवस्था छैन। मन्त्रालय तथा अन्य निकायहरू मन्त्रपरिषद्को निर्णय खोज्ने गर्छन्। यसको लागि मन्त्रपरिषद्मा पेस गऱ्यो भने मन्त्रपरिषद्बाट निर्णय नभई कार्यकारी समितिको अधिकार भएकोले उतै निर्णय गर्नु भनेर फर्केर आउँछ। विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनसम्बन्धी नीतिगत विषयहरू यसै भूमरीमा परेको छ। यस अवस्थामा सुधार कसरी ल्याउने गम्भीर नीतिगत समाधान आवश्यक छ।
- विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐनले प्राधिकरणको कार्यकारी प्रमुखलाई प्रति कार्य नियन्त्रक (Incident Commander) भनी निर्दिष्ट गरेको छ। हामीकहाँ विपद्को कुनै पनि घटनामा त्यहाँको प्रमुख जिल्ला अधिकारी(प्रजिअ)ले कमाण्डरको काम गरिरहेको हुन्छ। सुरक्षा निकायले पनि प्रजिअको आदेश पालना गरिरहेका हुन्छन्। यस अवस्थालाई ध्यान नदिई विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐनले प्राधिकरणको कार्यकारी प्रमुखलाई विपद्को प्रति कार्य नियन्त्रक तोकी विपद्को समयमा उसको आदेशमा सुरक्षा निकाय परिचालन हुने व्यवस्था ल्याइदियो। यो व्यवस्था आफैमा अरु ऐनहरूसँग बाझियो। यो व्यवस्थाले सुरक्षा निकायको चेन अफ कमाण्डमा पनि प्रहार गऱ्यो। सुरक्षा निकाय आफ्नो आदेशको एकतामा चल्ने संस्थालाई छरिएर आदेश लिने संस्थाको जस्तो सामान्य स्वरूपमा व्याख्या गरिएको छ।
- यसैगरी उक्त ऐनले प्रजिअको संयोजकत्वमा रहने जिल्ला स्तरीय विपद् व्यवस्थापन समितिमा पालिकाका प्रमुखहरू सदस्य हुने परिकल्पना गरेको छ। पालिकाका प्रमुखहरूलाई मर्यादाक्रममा प्रजिअभन्दा माथि राखिएको तर यो क्रमलाई ध्यान नदिई ऐन आएकोले विपद् व्यवस्थापनका सन्दर्भमा कानून कार्यान्वयनमा द्विविधा पर्न गएको छ। यस प्रकारको पद सोपान तथा मर्यादाक्रममा देखिएको समस्याको विषयलाई मिलाउनु जरुरी छ। यसका साथै विपद् व्यवस्थापन जस्तो गम्भीर विषयमा राजनीतिक नियुक्तिद्वारा यसको प्रमुख नियुक्त हुने विषय आफैमा उचित नहुने विषय हो। विपद्को प्रति कार्य, पूर्वतयारी र पुर्नलाभमा राजनीतिक गन्ध कहींकतै देखिनुहुँदैन, यसलाई विशुद्ध रूपमा जनधन जोगाउने विषयको रूपमा हेरिनुपर्दछ यसैले राजनीतिक नियुक्तिको विषय सच्याउनु जरुरी छ।
- विपद्लाई सम्बोधन गर्न कोषको परिकल्पना गरिएको छ। यस कोषमा दातृ निकायबाट अनुदान प्राप्त गरी सो समेत राख्ने गरी व्यवस्थापन गरिएको छ। तर व्यवहारमा विपद् व्यवस्थापन कोष परिचालनमा समस्या देखिएको छ। अर्थ मन्त्रालयबाटै आफ्नो कोषमा रकम ल्याएर प्राधिकरणबाट

विभिन्न मन्त्रालय, निकाय, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहमा निकास दिने भए प्राधिकरण जस्तो भिन्न संरचनाको औचित्य पुष्टी कसरी हुन्छ ? प्राधिकरणले विकास साझेदारबाट रकम ल्याउँछ र उसले उक्त रकम आवश्यकताको आधारमा निकास दिनसक्छ भन्ने अवधारणामा कोषको परिचालनमा राखेको देखिन्छ। तर प्राधिकरणले व्यवहारमा विकास साझेदारबाट रकम प्राप्त गर्न सकेको छैन र अर्थ मन्त्रालयसँगै रकम आश गरेर बसेको अवस्था छ।

- विपद् व्यवस्थापन सबै मन्त्रालय, निकाय र सबै तहका सरकारका साझा काम हो। विपद् व्यवस्थापनलाई नै सम्बोधन गर्नका लागि प्राधिकरण गठन भएपछि अन्य सबै मन्त्रालय वा निकायहरूलाई विपद् व्यवस्थापनको काम पन्छाउन सजिलो भएको छ। यसका साथै ठुला ठुला विकास तथा निर्माणका कार्यहरू यस प्राधिकरणले थाहा पाउने कुनै संयन्त्र नै छैन। ऊर्जा, सिँचाइका साथै सहरी विकास मन्त्रालयबाट निर्माण हुने ठुला ड्यामहरू ठुला संरचनाहरूमा हुने सानो मात्र संरचनात्मक गल्तीले ठुलो विपद् ल्याउन सक्छ। यी विषयहरूमा प्राधिकरणले कुनै भूमिका खेल्न सक्दैन र ऐन तथा नियममा कल्पना गरिए जस्तो मुलुकलाई विपद्संवेदी बनाउन सकिँदैन।
- गृह मन्त्रालय नीतिगत निर्णयमा र प्राधिकरण कार्यान्वयनमा निर्दिष्ट हुनका लागि प्रधानमन्त्री अध्यक्ष हुने विपद् व्यवस्थापन परिषद्को सदस्य सचिवको रूपमा गृह मन्त्रालयको सचिव र गृह मन्त्री अध्यक्ष हुने विपद् व्यवस्थापन कार्यकारी समितिको सदस्य सचिवको रूपमा प्राधिकरणको कार्यकारी प्रमुख हुँदा नीतिगत तथा कार्यगत सामन्जस्यता हुन्छ। हाल कार्यान्वयनमा रहेको विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐनमा यी दुवै संयन्त्रको सदस्य सचिवको रूपमा प्राधिकरणको कार्यकारी प्रमुख राखिएकाले कार्य सञ्चालनमा द्विविधा रहेको छ। यसमा सुधार गर्नु आवश्यक छ।
- विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐनले विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनको विषयलाई कम महत्त्व वा व्याख्या गरी विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणको स्थापना तथा सञ्चालनको विषयलाई जोड दिएको छ। विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनको क्षेत्रमा गरिखानेहरूले यस विपद् व्यवस्थापनको विषयलाई एउटा जागिर खाने संयन्त्र वा कन्सल्टेन्सी गर्ने विषयको रूपमा गलत उद्देश्यका साथ उपयोग गरेको हुँदा यसमा सुधार गर्नुपर्दछ।

९. समाधानका उपायहरू

वास्तविक सुधारका लागि न्यूनतम रूपमा गर्नुपर्ने दुई विषयहरू देहायबमोजिम छन्-

- जापानमा ग्रेट हानसिन अवाजी भूकम्प पश्चात् विपद् व्यवस्थापनको नीतिगत समन्वय गर्ने कार्य मन्त्रपरिषद्को जिम्मा लगाई प्रधानमन्त्रीको कार्यालय क्याबिनेट अफिसमा विपद् व्यवस्थापनको

युनिटको रूपमा एक संस्थागत संयन्त्र गठन गरेको विषयलाई हामीले सिकाइको रूपमा ग्रहण गरी अहिलेको प्राधिकरणको मोडेल खारेज गरी प्रधानमन्त्री वा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा एउटा महाशाखालाई विपद् व्यवस्थापन अफिस तोकी त्यस युनिटलाई विपद् व्यवस्थापनको विशिष्ट कामको जिम्मा लगाउन सकिन्छ। मन्त्रालयहरूले मन्त्रिपरिषद्मा पेस गरेको विकास निर्माणसम्बन्धी कुनै पनि प्रस्ताव उक्त युनिटबाट सिफारिस नभई मन्त्रिपरिषद्मा पेस नहुने व्यवस्था राखासाथ यस आलेखमा दर्शाइएका अधिकांश समस्याहरू समाधान हुने देखिन्छ।

- विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐनमा प्रस्ताव गरिएको विपद् व्यवस्थापन कोषलाई विपद् व्यवस्थापनको बास्केट फण्डको रूपमा परिचालन गर्नुपर्दछ। उक्त कोषमा नेपाल सरकारबाट प्राप्त रकम मात्र होइन विकास साझेदारबाट परिचालित रकम पनि जम्मा गरी विपद् पूर्वतयारीका पर्याप्त कामहरू गर्नुपर्दछ। यस कोषको उचित परिचालन मार्फत नेपालमा हुने गरेको विपद्को सम्बोधन व्यवस्थापनको असफलता होइन भनेर प्रमाणित गर्न सकिन्छ।

१०. निष्कर्ष

नेपालको विपद् व्यवस्थापनमा गम्भीर संस्थागत कमी कमजोरीहरूबाट गुञ्जिरहेको छ। संसारका अधिकांश देशमा विपद्को सिकाइ स्वरूप केन्द्रीय तहका नीतिगत समन्वय गर्ने संस्थागत संयन्त्रहरू रहने गर्छन्। जापानमा विपद् व्यवस्थापनको नीतिगत समन्वयका लागि प्रधानमन्त्रीको कार्यालय क्याबिनेट अफिसमा विपद् व्यवस्थापनको युनिटको रूपमा एक संस्थागत संयन्त्र गठन गरेको छ। नेपालमा बुझाइमा आएको परिवर्तन सहित विपद्लाई राष्ट्रियस्तरको व्यवस्थापन गर्न प्राधिकरण गठन गरियो तर यो प्रयास मुलुकका लागि प्रत्युत्पादक भइरहेको छ। हाम्रो यो समाधान पहिलेको समस्याभन्दा खराब भएको छ। विपद् व्यवस्थापनका लागि कार्यकारी समितिले गरेको निर्णयहरूमा कसैले स्वामित्व नलिने र कार्यकारी समितिको अधिकार भएकोले मन्त्रिपरिषद्ले निर्णय नगर्ने, यो नीतिगत भूमरीमा प्राधिकरण परेको छ। प्राधिकरणको कार्यकारी प्रमुखले प्रति कार्य नियन्त्रकको रूपमा र प्रमुख जिल्ला अधिकारीहरूले मर्यादाक्रमका कारणले जिल्ला तहमा विपद् व्यवस्थापनमा समन्वय गर्न कठिनाई भोगिरहेको अवस्था छ। विपद् व्यवस्थापन कोषमा विकास साझेदारको रकम परिचालन गर्न नसकी आन्तरिक स्रोतमा भर पर्नुपर्ने अवस्था छ भने आफूले गर्न नपरे हुन्थ्यो भन्ने जस्ता विपद् व्यवस्थापनका कामहरू मन्त्रालय वा निकायहरूले प्राधिकरणलाई पन्छाउने गरेको र ठुला ठुला पूर्वाधारका कामहरू प्राधिकरणलाई जानकारी नै नदिई भविष्यमा ठुला विपद् ल्याउने प्रकृतिका कार्यहरू गरी काममा बेथिति ल्याएको अवस्था छ।

विपद् व्यवस्थापन क्षेत्रका विज्ञहरूले यस द्विविधा वा असङ्गतिको अवस्थाको फाइदा उठाएर सरकारको छवि बिग्रिए पनि वा जनतालाई जेसुकै भए तापनि आफ्नो जिविका वा वृत्ति राम्रैसँग चलाइरहेको अवस्था छ। यस अवस्थामा सुधार ल्याउनका लागि हाल भइरहेको संयन्त्रहरू खारेज गरी प्रधानमन्त्री वा

कोइराला, प्रदीपकुमार, २०८०

मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा एक महाशाखालाई विपद् व्यवस्थापन अफिस तोकी त्यस युनिटलाई विपद् व्यवस्थापनको विशिष्ट काम जिम्मा लगाउन सकिन्छ। हाल विभिन्न मन्त्रालय वा निकायहरूले गरिरहेको पूर्वतयारी, प्रति कार्य र पुननिर्माण लगायतका कामहरू साविकबमोजिम नै गरिरहने गरी मन्त्रालयले मन्त्रिपरिषद्मा पेस गरेको विकास निर्माणसम्बन्धी प्रस्ताव उक्त युनिटबाट सिफारिस नभई मन्त्रिपरिषद्मा पेस नहुने व्यवस्था राखासाथ यस आलेखमा दर्शाइएका अधिकांश समस्याहरू समाधान हुने देखिन्छ। यसका साथै ऐनमा प्रस्ताव गरिएको विपद् व्यवस्थापन कोषलाई विपद् व्यवस्थापनको बास्केट फण्डको रूपमा विकास साझेदारहरूको रकम समेत परिचालित गरी विपद् व्यवस्थापनको काममा प्रयोग गरी प्रभावकारिता ल्याउन सकिन्छ।

सन्दर्भ सूची

- गृह मन्त्रालय (२०७२)। *गोर्खा भूकम्प ०७२ एक महिनाको प्रतिवेदन*। नेपाल सरकार।
- गृह मन्त्रालय (२०१७)। *नेपाल विपद् प्रतिवेदन, २०१७*। नेपाल सरकार।
- कोइराला, प्रदीपकुमार (२०६९)। नेपालमा विपद् व्यवस्थापनका प्रयास तथा चुनौतीहरू। *कामाद*, २६।
- राणा, ब्रह्मशमशेर जङ्गबहादुर (१९९१), *नेपालको महाभूकम्प १९९० साल* (तृतीय संस्करण २०४१)। सहयोगी प्रेस।
- E L Quarentilly. (1987). *International Journal of Mass Emergency and Disasters*, 5 (3).
- Koirala, P. K. (2014). *Policy and institution for disaster management in line with the comparative study between Japan, Nepal and SAARC countries*. Asian Disaster Reduction Center Research Policy Paper. Kobe, Japan.
- National Planning Commission (2015). *Post Disaster Need Assessment Report, 2015*. Government of Nepal.
- Stein, M. (2011). *When disaster strikes: A comprehensive guide for emergency planning and crisis survival*, Chelsea Green Publishing Company.

Interrelation and Distinction between Legislative Drafting and Policy

Arjun Kumar Khadka*

Abstract

Drafting is part of the legislative process, which in turn is part of the policy process. It is even sometime compared or linked to a child's game of Snakes and ladders. Snakes and ladders are game of chance where legislative drafting is game of skill. Moreover, legislative drafting requires abundance of knowledge of the language, grammar, and the technical requirements of the form of legislation and perform the task in a non-partisan manner and keeping totally away from political controversies. On the other hand, a policy relates to government goal for achieve the methods and principles. But, policy document is not a law. Thus, policy sets out the goals and planned activities of a concern ministry and department, while laws set a standard procedures and principles that must be followed. If a law is disregard, the violator will punish as prescribed by the laws. Therefore, law is binding and mandatory compared to policy, which means that legislative process is more valuable in practice.

Keywords: Legislative, Legislative Drafting, Law Making Process, Policy

1. Introduction

Legislative Drafting is the process of constructing a text of legislation. The classification of a form of text of binding value as legislation is outside the scope of legislative studies. It must be distinguished from legal drafting, which involves the construction of a text used in the judicial process. It is a narrower concept to the civil law equivalent of law making. It is a constitutional issue and a part of the legislative process which in turn is the policy process (Stefanou & Xanthaki, 2008).

Drafting is part of the legislative process, which in turn is part of the policy process. It is even sometime compared or linked to *a child's game of Snakes and ladders*. Legislative drafting from sheer necessity due to well run the governing system of the country, the state activism led every aspect of human life. The state has to run with those need of the people, it has to carry functions to maintain peace and order, it has to protect weaker section of the society, it has to undertake trade and commerce, it has to run different system, security, health, education etc. All the functions of the state become possible only by making law that is why legislation is necessary in every aspect of human life to every country. In fact, legislation is the source of law.

* *Joint-Secretary (Law), Ministry of Finance*
Email: khadka.arjun@gmail.com

On the other hand, policy is government statements of what it intend to do or not to do. It is a more specific term, which refers to a long series of actions carried out to solve societal problems. Moreover, policies can be conceived of as the main output of political system. Likewise, a policy is a set of principles to guide actions in order to achieve a goal. So, a government policy describes an objective or course of action planned by the government on a particular subject.

The fact is that government may propose a new law or piece of legislation to give legal underpinning to some or all of a policy. It shows that legislative drafting and policy is interrelation. Similarly, a policy is a course or principle of action adopted or proposed by an organization or individual. Legislation sets out the law and therefore, the procedure or standard that people and organizations must follow. All new legislation must go through parliament before being passed into law. Thus, legislative drafting and policy is distinction in term of adoption and its nature.

The term legislation may be used in the wider and narrow sense. It may connote process of legislation that is the action, which results in the birth of law through Parliament procedure similar to other common law countries. Nepal has adopted common law practice in drafting, example of common law countries are United Kingdom, Australia, India, Bangladesh and Pakistan etc., which allows legislators to enact flexible statutes, instead of making complex legislation with difficult combination of facts and laws on a particular issue, as gaps can be filled by judges. Moreover, legislative drafting and law making process is in Nepal, similar to common law countries.

In this article, mostly deals about legislative drafting and policy issues including interrelation and distinction between policy and legislative drafting. Also, this article addresses the fundamental cause for legislation and basic tools for policy and drafting..

2. Legislative Drafting

Legislation is the means of carrying out a policy that must have the force of law. Policy is, however, a government's response to an issue or problem arising within the State it governs. On the other hand, legislative drafting is a general connotation, which means putting one's own ideas in writing. It is a matter of an art and requires greater skills and efficiencies. Also, it requires through knowledge of law, procedure, settled judicial principles, besides proficiency in concern language. Bentham's who derived the modern theory of legislative drafting in practice (Harvard Law School).

Former President of United State of America, Barack Obama stressed "A good compromise or good piece of legislation is like a good sentence. Or a good piece of music. Everybody can recognize it" . Napoleon Bonaparte stated that "A law should be clear, precise, and unambiguous- interpreting it means allowing distortion. A famous law maker C.W. Cream said legislative drafting "Genius is the ability to reduce the complicated to the simple".Sequentially, Winston Churchill said "Broadly speaking the short words are the best, and the old words when short are best of all " (Segal,2011). All these thought show that legislative drafting is varying task and widely concern with various affairs. The goal of a legislative drafting mainly two:

- To create legislation that gives legal effect to government policy and
- To communicate the law clearly and effectively.

Basically, legislation would comprise following two things:

- Acts passed by Parliament, and
- Subsidiary legislation, which are made up of rules, regulations, orders, notifications, proclamations and declarations which have legislative effective.

Finally, legislative drafting is primarily a technical exercise, which involves converting established policies and legislative objectives into a legal document.

3. Policy

Policy making is the first step in the legislative drafting, and one of the most important. So, Laws must be designed from the start to solve or prevent problems, by implementing policies in the form of norms (concerning what target groups must do, must not do or may do, under carefully defined circumstances). While policies originate in the government program, they must be refined in the context of specific laws. This is a complex process, with four stages, identifying the problem, analyzing and explaining its causes, proposing alternative solutions, and selecting the optimal one(s). The initiators or proponents of legislation have a crucial role to play in the process, in close cooperation with legislative drafters, who responsible for converting policy into law.

In fact, policy is a course of action adopted and pursued by government (Henery, 2007). It is a set of principles to guide actions in order to achieve a goal. A government policy therefore describes an objective or course of action planned by the government on a particular subject. Policies are usually developed by a government ministry, for instance ministry of water supply adopted water policy. Likewise, the processes of making laws and policies are in the different spheres of government. Opportunities for the public to participate in these processes are also identified. There are the following four steps for developing policy (Segal, 2011);

- Identifying the problem,
- Analyzing and explaining the causes of the problem,
- Proposing multiple solutions to the problem and
- Selecting the best solution(s) to the problem

Practically, making new laws and policies is usually a very slow process involving a number of stages during which key issues are debated and negotiated before being finalized as official government policy or before being passed as a law. It can take a few years before a proposed law or policy is implemented and before its impact is felt on the ground. Equally, government and parliamentary structures as well as the different branches of government all play very important role in this regard because policy and law are perceived, analyzed, and understood (Segal, 2011).

Additionally, Parliament constitutes the quintessential institution of democracy, in large part because it is the institution that most directly represents citizen preference in the political process. Despite this centrality, scholars of Parliamentary system have traditionally assigned legislatures only secondary importance in the policy process, arguing that major policy decisions are taken at the cabinet level rather than in the parliamentary arena (Lever and Shepsle, 1996). To the extent that scholars have argued for the policy relevance of Parliaments. They have done so primarily in the

context of opposition influence, arguing that strong committee systems can provide opposition parties with influence over government- sponsored legislation.

The elaboration of a policy proposal during the drafting process may produce a legislative scheme that those circumstances, further, second- level policy verifications may be appropriate after a draft is completed. Those verifications may also be needed for the purposes of completing the justification that typically accompanies primary legislation. Moreover, a policy relates to government goal for achieve the methods and principles. But, policy document is not a law.

4. Distinction Features between Legislative Drafting and Policy

Considering all these things drafting and policy have some distinction feature in practices, these could be mentioned as follows;

S.N.	Policy	Legislation Drafting
1	A policy is a course or principle of action adopted or proposed by an organization or individual.	Legislation sets out the law and therefore, the procedure or standard that people and organizations must follow.
2	Policies may also be adopted as a way of fulfilling legislative commitments.	Law after adopting legislation as laws can be used to enforce of action as set out within a policy.
3	Policies tend to evolve and adapt over time under review processes.	New laws may be developed to enforce part of all of a policy.
4	Policy may be shorter such as policy of COVID-19 in the context of Nepal.	Laws tend to be fixed for much longer periods of time.
5	Policy can review or amended within a short period.	Laws can be amended but this happens on a much less frequent basis.
6	A policy outlines what a government ministry hopes to achieve and the methods and principles it will use to achieve them. It states the goals of the ministry.	A policy document is not a law but it will often identify new laws needed to achieve its goals.
7	In the legal term policy is moral question and not creates a legal obligation.	Legislation set out standards, procedures and principles through law and that must be followed. For example, if a law is not obeying those responsible for breaking, they could be prosecuted in court.
8	Policy sets out the goals and planned activities of a ministry and department.	It may be necessary to pass a law to enable government to put in place the necessary institutional and to achieve their aims. Laws must be guided by current government policy.
9	A policy is a course or principle of action is proposed by an organization or individual.	On the contrary, legislation sets out the law and therefore the procedure or standard that people and organizations must follow.
10	Policy is a new pioneering in particular areas.	Laws can be used to enforce the course of actions as set out within a policy.

S.N.	Policy	Legislation Drafting
11	Policies may also be adopted as a way of fulfilling legislative commitments.	However, new laws may be developed to enforce part or all of a policy.
12	Policies tend to evolve and adapt over time under review processes.	Laws tend to be fixed for much longer periods of time. Laws can be amended but this happens on a much less frequent basis.

Finally, this is better appreciated when one imagines what happens in a lawless society- chaos, jungle justice, survival of the fittest. The mere facts that, legislation exist, the citizen know and machineries are established by it, law and order are easily maintained. Crabbe states government needs legislation, and it needs well drafted, readable and understandable form. Hence, legislative process is more valuable in compared with policy (Crabbe, 1993).

5. Fundamental Cause for Legislation

Not all policies require legislation (Cheu, 2003). Not all policies must have legislative effect or the force of law. Law should be used to carry out policy when it is most appropriate. Law- making is an expensive and time- consuming business, involving several human resources, hours of personnel from many agencies, ranging from the Cabinet to the concern ministry and department officials. Then, there is the time taken up in Parliament. There are also the printing and paper costs involved in publishing and printing legislation. At the final, there is the running cost of enforcement and ensuring compliance with the legislation.

Policy authorities should therefore carefully analyze all alternatives and be satisfied that no other ways are available to achieve the policy objectives effectively before they embark upon a legislative proposal. Points to note as follow(Cheu, 2003);

- (i) do not employ legislation solely to give publicity to any particular policy,
- (ii) Assess all subsisting laws and administrative processes for their adequacy to implement the policy. Take a whole of government perspective. Be prepared to consider laws administered by others,
- (iii) Consider how much legislation is actually required. While legislation may be needed to establish the legal framework for the new policy, not all details of the policy need to be legislated, and
- (iv) Consider non- legislative measure to implement policy where these are appropriate. It is perfectly acceptable for policy to be implemented through a combination of legislation and such alternatives.

6. Basic Tools for Policy and Legislative Drafting

There are certain essential instruments and tools in term of policy and legislative drafting process. These should list as follows;

Policy Drafting	Legislative Drafting
Recognized Problem.	Depend on Constitution and Rule of Law.
Agenda Setting.	Based on government policy.

Policy Formulation (known as Ex-ante).	Judicial decision as a guideline.
Decision Making.	Obligation of International Convention, if state is party and Intentional practice.
Policy Implementation.	Boundary on economic, social, custom and culture.
Policy Evaluation.	Parliament Acceptance (Bill passed).
Ex-Post of policy.	Act Implementation and post legislative scrutiny.

Furthermore, policy is the general principle by which a government is guided in its management of public affairs (Black's Law Dictionary). It is a means through which government usher in charge of any kind therefore, policy is the starting point for government to adopt a line of action (Daud,M.,2018). Basically, when governments adopt a policy, it has no effect until it is implemented and one of the major means through which that is done is through legislation. As Crabbed noted, government policy motivates legislation. The legislation policy expressed in an Act is first determined and settled by the government (Daud,M.,2018).

The policy processes, however, are stages a policy must go through to be complete. The stages are policy initiation, policy formulation, policy implementation, policy evaluation and policy decision (Stefanou and Xanthaki, 2008). Traditionally, the role of the drafter was restricted to policy formulation which covers the drafting process and the legislative process but because of the drafter skills, expertise and analytical mind, the need for a drafter outside the policy formulation stage has become increasing necessary (Stefanou and Xanthaki, 2008) .

Finally, fundamental legislative principles are an evolving set of principles for a representative democracy and fundamental rights of individuals established by the the basic law (which is the constitution) and is subject to the rule of law. Hence, the development of legislative proposals by government is constrained by various principles that underline a representative democracy with fundamental rights founded on the rule of law.

7. Legislative and Policy Actors

In modern democracies mostly valuable decisions are taken by politicians compared to the civil servant. The cause is that politician is elected from people so that they are sovereign and representative of citizen. On the other hand civil servants are limited authority and they need to follow rule as given. However, due to citizen mandate, politician has power to break the rule and formulate new legal frame.

The regular public administration is depended on civil servant, and they have limited authority, the authority is given by the politician through law. It means that unelected civil servant has not power to make law. So here comes the difficult question is that legislation task is depended on politicians or bureaucrats or both? The obvious answer is that it is the job of politicians but as we analyze and qualify what we mean by legislation the answer becomes more difficult to answer with certainty. The cause is that only members of parliament has right to table a draft in Parliament. However, it is clear that such drafts tend to be of low quality. Very few, if any, politicians have had training in drafting legislation and drafting long and complex Bills is not really a task suited to untrained politicians. For example, even in the US, where legal aides are used to translating the wishes of

parliamentarians into specific bills, it is those members of the Congress or the Senate who employ professional drafters who tend to produce “quality” proposals.

On the other hand, in the common law tradition, producing legislation is a joint task. The government (ninety percent of all bills originate from government) and the civil service join forces to produce legislation, each with their own professional tasks with parliament being the ultimate decision maker. So, the rule of thumb position is that policy belongs to the politicians (certainly initiation of policy), law to the lawyers and decision making to parliament. In contrast, the civil law tradition tends to see legislation as a continuous interaction between politicians and bureaucrats because the roles are not distinct. In many civil law jurisdictions legislation is produced by drafting committees which include bureaucrats, politicians, academics and even judges. Considering all jurisdictions the government is the main legislative and policy actor in broad sense (Costain and Costain).

8. Conclusions

Legislative drafting relates to making a draft of something. Drafting a document would imply making a rough copy of a document. Drafting requires knowledge of law and required ability to deal with abstract concepts and presence of mind, while policy is different thing, but policy is the guideline for the legislative drafting. In practice, legislative drafting and policy both have interrelation, and also distinctive nature. Basically, two type of legislation such as primary and secondary, while policy has various types such as regulatory, distributive and redistributive. Moreover, policy has also some cycles like agenda setting, policy formulation, policy adoption, implementation and evaluation. In this line, legislative drafting and law making has some similarities and distinctive. So, concern agencies need to work smoothly for harmonious and better solution for better legislation drafting and policy process.

In addition, legislative drafting is connotation and putting one's own ideas in writing. It is an art, greater skills and efficiencies. It requires through knowledge of law, procedure, settled judicial principles, besides proficiency in language. It is a part of the plain language, a form of communication and architecture skills. In legislative drafting, the words used must be simple, clear, accurate, consistent in style and free from ambiguity including efficiency, precision, and language gender neutrality. In fact, the process of legislative drafting is a lengthy, complicated and time-consuming one, and needs to follow certain process. One the other hand, policy deals a set of ideas or a plan of what to do in particular situation that has been agreed to officially by a group of people, a business organization a government or a political party. So, legislative drafting is seen as "Policy Translating".

Finally, policy tends to evolve and adapt over time under review processes, while laws tend to be fixed for much longer periods of time. Laws can be amended but this happens on a much less frequent basis. Furthermore, government is monitored and scrutinized by parliament, meaning all new legislation must go through parliament before being passed into law. Parliament also scrutinizes existing legislation, government policies and their results. It is means that legislative drafting and policy both are interrelation and distinction in nature. For instance, a draft piece of primary legislation is called a bill. When a bill is passed by parliament it becomes an act of parliament and

part of statute law. The process by which a bill becomes an act will be covered in a separate policy guide. Thus, all these things show that legislative drafting and policy are interrelated and dependant. It means that drafting could not possible without policy and policy also not possible to implement without legal frame.

References

- A Guide to Legislation and Legislative Process in British Columbia (2013). *Principles of legislature drafting*, Office of Legislative Counsel, Ministry of Justice Province of British Columbia.
- A. Kiss, et al. (1987). *Law science and environment*. Lancers Books.
- A. Kiss, et al. (1991). *International environmental law*. Transnational Publishers.
- Adrian, J. Brad Brook et al. (2006). *The Law of energy for sustainable development, international environmental law* (fairness and effectiveness and world order). Cambridge University Press.
- Birnie, P. and Boyle, A. (2002). *International law and the environment*, Oxford University Press.
- Costain, W.D. and Costain, A.N.(1981). interest groups as policy aggregators in the legislative Process. 14 *Polity*.
- Crabbe, V. (1993). *Legislative drafting*. Cavendish Publishing.
- Daud, M., H. (2018). Policy and the drafter, the role of the drafter in influencing the substance of policy. *IALS Student Law Review*, 5 (1), 2-5.
- Government of Samoa (2008). *Legislative drafting handbook, legislative drafting requirements*. Office of the Attorney General.
- Harvard Law School (2016). A Beginner's Guide to Legislature Drafting. *Journal on Lagislation*. Retrived from <https://harvardjol.com/2016/10/24/a-beginners-guide-to-legislative-drafting/>.
- Henery, N. (2007). *Public administration and public affairs* (10th ed.), p.223. Pearson, Prentice Hall.
- Khadka, A.,K. (2020). Legislative drafting and law making process: an observation of Nepal, *Nepal Bar Council Law Journal*. Nepal Bar Council.
- Lever and Shepsle (1996). *Politics: General interest, political economy, politics and international relations, comparative politics*. Cambridge University Press.
- Segal, M. (2011). *Legislative Drafting, Principles and Materials*.

Stefanou, C. and Xanthaki, H. (2008). *Drafting legislation: A modern approach* (eds.). Ashgate.

Welch. P., H. (2012). *A brief guide to better legal writing skills*. City Law School. City University.

Xanthaki, H. (2013). Legislative drafting: A new subdiscipline of law is born. *IALS Student of Law Review*, 1(1).

New Public Management Reform: Implementation Experiences of Developing Countries and Nepal

Baburam Bhul*

Abstract

This article examines the practical experiences of developing countries and Nepal regarding the new public management (NPM) reforms. This article employed the descriptive research design based on the systematic literature review using almost 50 articles for the analysis; the study aims to understand the extent of NPM adoptions. While many developing countries have partially embraced NPM principles, full implementation remains a challenge. NPM has portrayed public managers as business-like owners of a leaner, more privatized government, incorporating corporate methods and principles. However, the argument suggests that NPM may not be appropriate for developing nations due to issues like corruption and administrative incompetence. NPM initiatives in the underdeveloped world have resulted in both successes and failures, influenced by localized contextual factors rather than national capabilities. The circumstances should guide reformers, urging open-mindedness towards effective strategies. Since the 1960s, Nepal has pursued public administration strengthening efforts, adopting NPM-related reform principles after 1990. Despite good intentions, NPM-based reforms have not brought significant improvements to Nepalese public administration. The article also focuses on how Nepal's political environment, path-dependency traits, and bureaucratic behavior have influenced the implementation of NPM-oriented reforms.

Keywords: NPM, public sector, practical challenges, developing countries

1. Background

New Public Management (NPM) is the beginning of public-sector reform in public management where neoliberal and public choice theory-related concepts served as the inspiration. NPM first expanded throughout established Anglo-Saxon nations. Fiscal crises in developed countries were the catalyst for NPM. The outcome was an effort to reduce costs. NPM was one recommended solution. More external constraints, particularly those connected to structural-adjustment programmes, were the driving force for NPM in developing countries. Despite ongoing attempts to improve public services in developing countries through the implementation of NPM reforms in public organizations, public service performance remains weak and has yet to meet public expectations. This is due to a substantial gap between the ideal and actual implementation of NPM reforms (Tioumagneng & Njifen, 2019). All public goods and services delivered to the public by public

* Section Officer, Office of the Auditor General Nepal
Email: sagarbaburam@gmail.com

organizations in order to meet their intended expectations and interests can be categorized as public services (Mahmoud et al., 2020; Turner et al., 2019). As a result, public organizations include organizations that are owned, controlled, or funded by the government, as well as bodies, agencies, and institutions that are accountable for providing public services in a given environment (Mahmoud et al., 2020; Thompson, 2017). Furthermore, NPM reforms are characterized as a set of reforms and initiatives performed mostly by local agencies and local governments to improve public services and increase strategic management capacity (Pavan et al., 2014; Rosenberg Hansen & Ferlie, 2016). Public organizations, therefore, include all entities, agencies, and organizations that are owned, controlled, or funded by the government and are responsible for delivering public services in a particular context (Mahmoud et al., 2020; Thompson, 2017). In addition, NPM reforms are described as a group of initiatives and reforms that are mostly undertaken by local agencies and municipal administrations in order to improve public services and develop strategic management of these organizations (Pavan et al., 2014; Rosenberg Hansen & Ferlie, 2016).

In order to improve their capacities, efficacy, and efficiency in delivering higher-quality public services, public organizations in developing countries are inconsistent in how they implement these improvements (Ikeanyibe, 2016). Although several governments have implemented substantial NPM reforms in public administrations to regulate and monitor the performance of the public sector, other governments in developing countries have not yet taken into account and accepted such a vision (Komutputipong & Keerasuntonpong, 2019). Additionally, due to the governments' lax accountability, public organizations' inefficiency and corruption scandals are major contributors in providing subpar public services to residents in developing nations (Shaheen et al., 2017). Furthermore, the NPM reforms are mostly symbolic in many developing nations; for instance, budgeting, resource allocation, citizen satisfaction, and planning are all based only on results (Ikeanyibe, 2016; Ramos & Milanese, 2020). Researchers also noted that a number of gaps and challenges hampered the implementation of these reforms, including a lack of openness, inadequate analytical abilities, bad decision-making, and a weak legal system (Guga, 2018). NPM reforms also differed significantly from one nation to the next (Leisink & Knies, 2018), with industrialized and developing nations implementing such reforms at significantly different rates (Aoki, 2019). In this regard, the gaps and encounters associated with implementing NPM reforms by public organizations have had a significant impact on public servants' behaviors, working environments, and performance. This is because HRM practices and policies are used to develop, motivate, and evaluate performance towards the performance of public organizations (i.e., public services) (Cantarelli et al., 2020; Fletcher et al., 2020). This conclusion emphasizes the importance of using workers as a resource to help organizations function at a high level (Delaney & Huselid, 1996).

The benefits and drawbacks of NPM have sparked a lengthy and politically charged debate. The dominant question revolves around whether NPM reforms are generally desirable or not, despite increasing research challenging this notion. The evidence on the success of these reforms is inconclusive, and the transferability of NPM to developing countries remains a topic of debate. Localized contingency factors play a crucial role in determining the success of specific reform projects, necessitating diverse and open-minded approaches. This review focuses specifically on the critical examination of NPM reforms in developing countries, exploring their implementation, gaps, challenges, and consequences for public administration. By conducting a systematic literature

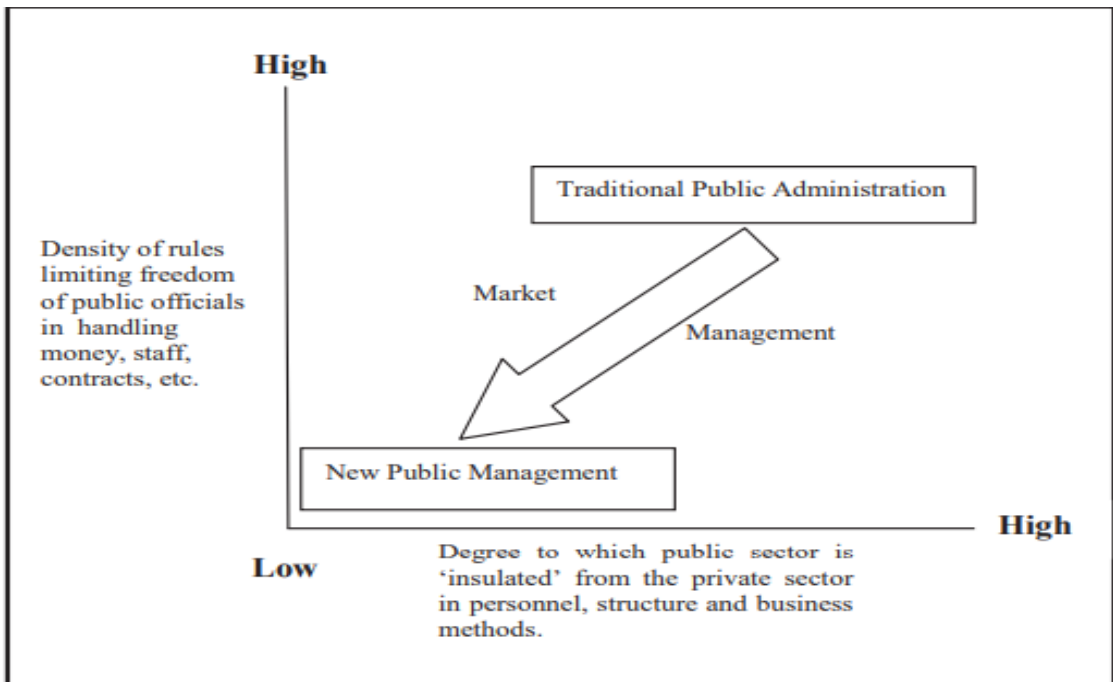
review, the article aims to assist scholars and professionals in addressing the weaknesses and challenges encountered during the employment of NPM reforms in developing countries and understanding their implications for public administration in Nepal as well.

2. The Foundation of New Public Management

Until the late 1960s, many nations used to adopt traditional public administration. Traditional public administration faced criticism in the late 1960s and 1970s, leading to the emergence of a new management structure with a market focus known as NPM. The critics of traditional administration highlighted issues such as resource overuse, government involvement in excessive activities, bureaucracy, inflation, blurred policy-administration distinction, irrational decision-making, and public dissatisfaction. These criticisms fueled the rapid development of NPM, which aimed to address these shortcomings. International economic organizations, including the World Bank, IMF, and OECD, embraced and promoted NPM in developing nations, making it a prerequisite for financial support. The introduction of NPM was driven by the increasing global demand for "good governance" and the evolving role of the state. NPM emphasized service delivery, efficiency, and accountability, focusing on results rather than processes. It advocated for private sector and NGO participation in service provision, contrasting with the traditional approach that burdened the government with numerous activities without external involvement. NPM encompassed qualities like de-bureaucratization, public-private partnerships, outsourcing, and the use of information technology. It aimed to dispel criticism against conventional public administration by improving governance and meeting the needs of the public (Sharma, 2007; Sarker, 2006; McCourt and Minogue, 2001). NPM emerged as a focused set of management methods and strategies in the 1980s, driven by Western nations' desire to enhance public sector competitiveness, responsiveness, and financial efficiency. This shift was primarily motivated by financial concerns. Initially known as the science of public administration, the field was shaped by reformers in the 1920s who emphasized concepts such as specialization, division of labor, hierarchy, accountability, and the separation of politics and administration. Scholars later labeled this movement as NPM, encompassing the principles of value for money, flexibility of choice, and openness (Minogue et al., 1998).

Following the Second World War, many developing countries faced challenges as they gained independence, including weak economies and poverty (Haynes, 2008). With limited private sector involvement due to concerns about inequality, these governments took on various responsibilities beyond nation-building, including sectors like agriculture, industry, commerce, and banking (Sharma, 2007). The shift from traditional public administration to new public management involves redesigning public sector organizations to resemble the private sector more closely, granting greater discretion to public managers over staff, contracts, and finances. Governments are now emphasizing transparent budgeting based on outcomes rather than inputs and using quantitative performance indicators. Public sector organizations are viewed as networks of contracts and principal-agent relationships rather than fiduciaries. The government decentralizes provider roles to smaller agencies, allowing users more choice and competition, and separates functions into quasi-contractual or quasi-market forms (Dunleavy and Hood, 1994). This paradigm shift reflects a move towards a more flexible and market-oriented approach in public sector management.

Figure 1: From Public Administration to New Public Management (Dunleavy and Hood, 1994)



In addition, many developing countries are experimenting with other options from the new public management menu. Apart from privatization and retrenchment, corporatization—the process of turning civil service departments into separate organizations or businesses, either within the civil service or outside it all together is the most frequent initiative. In fact, it may be the most frequent, given the patchy implementation of these other two elements. Considering that the UK and New Zealand were two of the forerunners of the NPM, this maybe the most well-known aspect of civil service reform. While an older generation of state-owned firms is being put up for auction, corporatization appears to be progressing at an ever-increasing rate in developing countries.

3. Literature Review

In the 1980s, a number of OECD countries experienced the emergence of the NPM, which is a collection of innovative methods for public management and administration. The previous public administration had trouble responding to the demands of a market economy that was very competitive, which led to the development of the NPM model. While reducing costs was a major factor in the adoption of NPM techniques, the NPM approach's core principles were the introduction of competitiveness and private sector management ideas. Several non-OECD countries additionally adopted NPM approaches, frequently as part of public sector reform initiatives supported by foreign aid organizations, although their effect was unequal (Pollitt and Boukhaert, 2004). Despite assertions to the contrary, few governments in developing countries experimented with the formation of executive agencies, citizens' charters, and performance management models (Hood, 1990). The semi-autonomous tax agencies in Asia and Africa are two prominent examples; some of these

agencies had outstanding achievements in terms of meeting revenue goals and eliminating corruption (McCourt, 2005). In the areas of health, education, and water and sanitation, contracting out service delivery to private and nonprofit providers became fairly common, but implementation was mixed and results were varying due to issues with regulatory capacity, quality, and access, creating a complex and disconnected combination of service delivery (Batley and McLoughlin, 2009). In practice, NPM reforms in developing countries were extremely selectively implemented, frequently with organizational structures that embodied the previous public administration (McCourt and Minogue, 2001; Hope, 2005; Pollitt and Bouckaert, 2004; Sarker, 2006; Cheung, 2011). Some critics questioned the feasibility of NPM reforms in the context of inadequate resources and political support, emphasizing the necessity of supportive institutional and political environments as a prerequisite for success and the importance of prioritizing the development of public sector capacity for public management reforms (Nunberg, 1992).

The effects of NPM were extensive and provided a long-lasting and consistent reform agenda, but they also had a mixed record of success and failure (Hood, 2004; Pollitt & Bouckaert, 2004). Consistent political leadership in policy direction and implementation, as well as buy-in from senior officials and central departments, were crucial components of successful NPM reforms in OECD nations (Peters and Savoie, 1998). More generally, NPM reforms were criticized for failing to prioritize citizen needs as the primary focus for public sector reform efforts and for placing a disproportionate emphasis on private sector management principles. These flaws included the weakening of democratic accountability caused by the creation of executive agencies and the singular emphasis on private sector management principles (Minogue, Polidano, and Hulme, 1998). In addition, there were issues with the segregation of policy and service delivery across several agencies and service providers, which reduced the coherence of NPM throughout government (Denhardt and Denhardt, 2000; Christensen and Laegreid, 2007b). Others criticize the premise that NPM was a separate paradigm and cast doubt on its conceptual rigor, stating that it really comprised a collection of many methods with certain characteristics (Osborne, 2006). The effectiveness of NPM reforms was questioned by these criticisms, and in the first decade of the new millennium, new strategies started to emerge that aimed to address issues with coherence and collaboration through "whole-of-government" approaches and that increasingly put citizens at the center of reforms rather than emphasizing the market as the main driver of reform. This new set of methods gives a fresh and unique viewpoint that emphasizes the role that people play in the creation of public policies and in the co-production of public services rather than merely offering an alternative model of public administration.

According to Lapuente and Van de Walle (2020), the NPM reforms' most notable improvements are those involving public administration principles. Since NPM is both a concept and an ideology, experts have underlined that it is challenging to define (Barzelay, 2000; Hood, 1990, 2005). Nevertheless, the idea of NPM may be defined as any procedure, action, or technique established and applied in the public sector to increase effectiveness and efficiency in the delivery of public services (Dunleavy et al., 2006). Scholars generally concur that the mainstream understanding of NPM entails integrating private sector management with the administration of public services (Haynes, 2003; Pollitt, 1993). Therefore, NPM may be seen as a collection of traits, changes, methods, or themes used by public administrations to provide high-quality services to the general public (Lodge & Gill, 2011). In the developing world, the discrepancies between planned and implemented changes are the main reasons why public service delivery fails (Tioumagneng & Njifen, 2019). Thoughts from a number of different entities have been examined in studies on the

implementation of NPM restructurings in developing nations. Federal public organizations make up this group (Zahra & Jadoon, 2016), as well as local and central governments (Ahenkan et al., 2018, Guga, 2018, Ikeanyibe, 2016, Mussagulova & Van der Wal, 2019, Nyamori & Gekara, 2016, Tioumagneng & Njifen, 2019, and Ukeje et al., 2020).

4. Objective of the study

- To critically review the NPM reform in developing countries.
- To findout the gaps and encounters found throughout the process of NPM implementation.
- To analyze the results and consequences NPM reforms on public administration in developing countries like Nepal.

5. Methodology

This article is based on the Systematic Literature Review (SLR), which is collected from secondary data and information. The secondary data has taken by reviewing the related reports, policy documents, journal articles, books, and other relevant documents published unpublished documents. This article has analyzed the findings of previous research work most especially in a thematic approach.

6. Results and Discussion

6.1 The Application of NPM Reforms in Developing Countries

In order to enhance the quality of public services through various reforms, NPM reforms have been implemented in public organizations (Dunleavy et al., 2006). These reforms focus on adopting key components to provide advanced public services, such as characterization, which denotes to the post-bureaucratic competitive government that prioritizes the implementation of more adaptable strategies to provide better public services. The connection between the citizen and the government establishes the public service privileges necessary to empower the public and highlights senior officials' responsibility to the people who use their services. In other words, it guarantees client satisfaction. Performance outcomes are a primary concern or a guiding concept. The professionalism notion is shown in the interaction between deliverers and recipients. Delivery of the system incorporates ideas from the business sector or smaller governmental agencies. One of the most important NPM reforms used inside public organizations to modernize and supply public services to the highest standard is performance management (Bianchi & Xavier, 2017). However, these changes are executed inside public organizations in developing nations without taking into account the intended expectations of the populace (Ikeanyibe, 2016). Due to their potential effects on organizational stakeholders (citizens and public servants), these implementations have produced a number of issues and gaps that need to be addressed (Nyamori & Gekara, 2016).

Public organizations attempt to apply the characterization idea in mark with NPM reforms by getting rid of the bureaucracy caused by out-of-date public administrative procedures and implementing other adjustments to make their surroundings competitive (Ugyel, 2014). According to academics, NPM modifications may foster competition between public organizations as well as inside one organization by making them more resemble private companies, allowing for decentralization, and employing competent specialists (Fryer et al., 2009; Roh, 2018). After reviewing the information relating to the NPM in developing countries, we may now focus on the issue of its suitability. The

failure rate of NPM reforms could at first appear to be sufficient to convince us that the reforms are ineffective. But to see the NPM in a vacuum would be a mistake. Our quick investigation of non-NPM reforms reveals that they haven't fared much better. (Caiden 1991; Kiggundu 1998) Both in wealthy and developing nations, administrative reform has historically had a high failure rate. Due to their poor track record of implementation, one could thus make the same argument for any administrative change if they were to claim that NPM reforms are inappropriate for developing countries (Mahmoud & Othman, 2021).

As an instance of an emerging country, the **Thai government** transformed the concept in the implementation reforms to assure the efficiency of operations based on time, promptness, and the reduction of resources in the provision of public services. As an added bonus, the management system practiced results-based administration. The Thai government with the goal of developing, overseeing, and evaluating services provided by various agencies established the Office of Public Sector Development. This office has given authority by the government to establish new organizations in accordance with the needs of various geographic areas in terms of services (Sutheewasinnon et al., 2016). The **Indian government** enacted functional, top-management, and autonomy reforms, and these changes significantly affect how Indian governmental organizations have administered. The major focus of operational improvements was the efficient use of resources. In order to promote autonomy, Powell-Jackson et al. (2019) claim that programs should have more control over how they carried out and how their funding distributed. The **Ghanaian government** made changes with an emphasis on economic reforms and service delivery efficiency. The delivery of public services remotely (i.e., online) has benefited from improvements in service delivery efficiency since it has sped up and reduced paperwork requirements. On the other side, economic reforms increased resource use to meet citizen requirements while cutting costs and time. Time reduced by reducing working hours, and cost reduced by lowering the cost of labor, supplies, etc. (Osei-Kojo, 2016). In order to unite a broad structure of public administration and its policy of rewarding and punishing excellent and poor performance, respectively, these reforms required constructing structures and processes for developing and accessing public workers, notably at the leadership level.

The **Vietnamese government** implemented reforms with a performance management focus, giving agencies autonomy in adopting best practices and growing skills (Vu et al., 2019). The **Moroccan government** approved a new model of NPM reform. In order to suit decentralized public managers' responsibilities to achieve the required objectives, it has intended to be less hierarchical and more results-based. The new efficiency standards included reducing centralized control, promoting participant integration, establishing efficient communication channels, enhancing organizational and managerial capacity, growing local skills, and strengthening program integration (Errami & Cargnello, 2018). In order to decrease bureaucracy, the **Mauritian government** implemented its reforms by establishing sub-administrative entities. The implementation of ISO standards for best governmental practices on service quality One-stop shops were created to cut down on administrative delays (Bhiwajee & Garavan, 2016). The actions of the **Egyptian government** constrained the notion of characterization by enforcing significant improvements. These changes included decentralization measures, professional people, a professional work environment, autonomy, a clear mission, and goals that aligned with the workforce's aspirations (Mostafa, 2016). In a different context, the **Emirati government** underwent broad reforms, such as improving strategic management, managing services efficiently, switching traditional centralization movements for decentralization activities, introducing organizational cultural values, strengthening public

service, and adopting a performance-based placement, developing old legislation by introducing anti-corruption legislation, and cultivating strategic management (Sarker & Al Athmay, 2018). Nevertheless, the reforms implemented by the Nigerian government were more substantial and involved alterations to the administration, operations, and processes, as well as an emphasis on morals and ethics (Ikeanyibe, 2016; Ukeje et al., 2020).

Turkish government reforms dedicated on government and market reforms, public service reforms, and ethical reforms. The state and market reforms made the key tools for progressing the economy and policy. The goals were to develop a national government, modernize from top to bottom, and have a reliable government (Ustuner & Yavuz, 2018). The **Malaysian government** made many reforms throughout a number of decades. According to the concept of the NPM reforms, the government has recently realized a number of reforms, including organizational structure and culture reforms that concentrated on creating an independent unit for evaluation, restructuring organizations and operations to evaluate performance objectively, focusing on the results-based model, and instilling efficient practices in public expenditure (Bianchi & Xavier, 2017). The **Indonesian government's** reforms created a cultural revolution by emphasizing the need for public servants who are knowledgeable, objective, professional, high performers, and capable of dealing with integrity ideologies. This resulted in an orderly system that helps to increase efficiency and ensures that the best practices have used to get rid of unethical practices (Turner et al., 2019). The **Cameroonian government** implemented three significant structural reforms in a different setting. They included creating strategic objectives to satisfy the demands and interests of residents, reorganizing public employees' wages, and enhancing organizational practices such as autonomy, initiative, and accountability (Tioumagneng & Njifen, 2019). Like other Latin American governments, the **Uruguayan government** implemented NPM reforms as neo-Weberian reforms. These changes attempted to create a performance agreement contract by focusing on dealing performance (e.g., planning, budgeting, monitoring, and assessment). The **Pakistani government** focused on establishing outstanding practices to achieve efficiency, accountability, and autonomy to strengthen decentralization efforts (Zahra & Jadoon, 2016).

The **Albanian government** restructured its procedures by emphasizing the recruitment of qualified administrators, building up internal capability, and expanding financial resources to carry out the national goal. The efficiency of public services have maximized because of these improvements (Guga, 2018). In **Ethiopia**, the government undertook a number of health-related changes. By improving resource use and mobilization and fostering partnerships, collaboration, reactions, and perpetrations, these changes increased the stakeholders' satisfaction with health care. The newly enacted changes were centered on fostering leadership and staff development, updating the legal system, and using an evidence-based approach to decision-making (Bobe et al., 2017). Therefore, following NPM reforms, the citizen-state relationship and accountability were based on how citizens use the services. Accountability relates to the administrative authorities in charge of providing public services, but the entitlement concept refers to the missions of public organizations to residents (Ugyel, 2014). The resource exchange process between public organizations and people is explained by the entitlement to and accountability for providing public services (Turner et al., 2019). According to academics (Dunleavy & Hood, 1994; Fryer et al., 2009; Roh, 2018), the most major reform that governments implemented in public organizations was offering improved public services by emphasizing the system of public services. Additionally, accountability between citizens and the state and the link between deliverers and receivers have been established. According to Turner et al. (2019), patrimonialism has used to define this connection.

Table 1: Gaps and challenges in the application of NPM reforms in Developing Countries

Country	Gaps and challenges
Thailand	Absence of leadership capabilities and skills, multiple performance agreement frameworks, poor public participation, lack of goals' achievement, lack of specific performance agreement framework, and self-based assessment of performance (Sutheewasinnon et al., 2016).
India	Ineffectiveness, incompetence, goals' and job' ambiguity, bureaucracy, result assessment system of services, poor HRM role, weak problem solvers, unsatisfactory outcomes, lack of leadership competence and skills in handling staff performance, lack of autonomy external pressures, and irresponsibility (Gupta et al., 2018; Powell-Jackson et al., 2019).
Kenya	Organizations' initiatives weakness, conflicting goals and principles, lack of accountability framework, uselessness, corruption, network-based relationships for rewarding, irresponsibility, and poor performance planning and budgeting (Nyamori & Gekara, 2016).
Ghana	Bureaucracy, inefficiency, and budgeting, lack of accountability framework, instability of leadership, competencies deficiency, unqualified staffs, poor public participation, weak education, weak infrastructure basis, poor political commitment, weak HRM role, weak of performance planning, measures, evaluation, goals' ambiguity, irresponsibility, and staffs' appraisal limited to promotions (Ahenkan et al., 2018; Osei-Kojo, 2016).
Vietnam	Irresponsibility, low work ethic, corruption, bureaucracy, lack of accountability, weak rewards system, and weak HRM role (Vu et al., 2019).
Morocco	Bureaucracy, inefficiency, lack of organizational practices, corruption, weak HRM role, skills shortage of staff, lack of performance planning and budgeting, lack of autonomy, favoritism, and weak leaderships (Errami & Cargnello, 2018).
Egypt	Poor administrative practices, skills shortage, unqualified staff, and goals' and mission's ambiguity (Mostafa, 2016).
Nigeria	Lack of financial autonomy, ethnic practices in recruitment (e.g., sentiments, nepotism, quota system, and favouritism), weak HRM role, HRM autonomy, and operational autonomy, lack of accountability, bureaucracy, inefficiency, corruption, skills shortage of staff, organisational reforms are far away from NPM reforms, and poor public participation (Ikeanyibe, 2016; Ukeje et al., 2020).
Kazakhstan	Corruption, bureaucracy, inefficiency, low payment rates, reforms' resistance, lack of performance system, and nepotism (e.g., favouritism) (Mussagulova & Van der Wal, 2019).

Country	Gaps and challenges
Indonesia	Lack of workforce distribution, overlapping among laws, regulations, and policies, weak HRM role, inefficiency, bureaucracy, ineffectiveness, poor public participation, corruption, nepotism, collusion (Turner et al., 2019).
Malaysia	Poor performance results, lack of rewards system, benchmarking, and budgeting, poor legislation, weak administrative alignment, weak HRM role, weak connections between public bodies, bureaucracy, poor implementation of a part of NPM reforms, and lack of connection between the individual goal and organizational goals (Bianchi & Xavier, 2017; Siddiquee et al., 2019).
Turkey	Lack of autonomy, lack of financial resources, lack of legal framework, political control towards senior officials' appointment, interference, change's resistance, reforms imitation without settings, ineffectiveness, bureaucracy, lack of transparency, and weak HR practices (Ustuner & Yavuz, 2018).
Cameroon	Lack of rewards system, irresponsibility towards duties and missions, shortage of qualified staff, lack of recruitment system, weak HRM role, lack of accountability, inefficiency, bureaucracy, corruption, and relationship-based network (e.g., favouritism) (Tioumagneng & Njifen, 2019).
Pakistan	Cronyism, change resistance, corruption, inefficiency, bureaucracy, absence of accountability, and duties overlapping (Shaheen et al., 2017; Zahra & Jadoon, 2016).
Uruguay	Poor implementation of NPM reforms, and bureaucracy (i.e., procedures and normative system, poor performance system (e.g., planning, evaluation, sourcing, and budgeting) (Ramos & Milanese, 2020).
Albania	Corruption, political instability, inequality, lack of accountability, weak organizational alignment, low trust in public officials, and lack of autonomy (Guga, 2018).
Ethiopia	Poor public participation weak organizational practices, weak HRM role and its practices, and lack of organizational alignment and integration, unqualified staff, poor performance planning and budgeting (Bobe et al., 2017).
Mauritius	Lack of training system towards services reforms, (e.g., performance assessment) , inefficiency, useless government's initiatives, and lack of accountability (Bhiwajee & Garavan, 2016).

Lastly, the purpose of the public's participation emphasizes the contributions made by the public in enhancing the public services providing by public organizations in a particular context through surveys of the community's satisfaction with public services (Turner et al., 2019; Ugyel, 2014). This technique might aid in gathering community input to recognize the strengths and weaknesses of

public organizations and promote efficiency, accountability, and transparency (Junjua et al., 2019; Mahmoud et al., 2020). The Thai government reinforced the need to gather citizen input as consumers of public services provided by public agencies by conducting regular satisfaction studies (Sutheewasinnon et al., 2016). In contrast, other countries, such as those Kenya, Nigeria, the Emirati, Vietnam, Egypt, Morocco, Indonesia, Kazakhstan, Albania, Ethiopia, Uruguay, and Morocco, have paid attention to measuring the people's satisfaction with the public services provided by government organizations (Bobe et al., 2017). The Ghanaian, the Indian, the Mauritian, the Turkish, and the Malaysian governments have mainly depended on the people's criticism via continuous appraising and assessment to encounter the citizens' needs and achieve efficiency, accountability, quality, and transparency (Bhiwajee & Garavan, 2016; Bianchi & Xavier, 2017; Osei-Kojo, 2016; Siddiquee et al., 2019; Ustuner & Yavuz, 2018; Powell-Jackson et al., 2019).

6.2 Criticisms of NPM Reforms in Developing Countries

There have been multiple criticisms that NPM-focused changes would not succeed if implemented in underdeveloped nations. Here, a few of these criticisms will be briefly discussed. The first of them is that, despite the NPM model's stated goals of openness and the elimination of corruption in the public sector, it frequently has the opposite effect, increasing the prevalence of corruption. This is because NPM gives public managers more independence than they are accustomed to, and when combined with lessening levels of oversight, this might foster an environment that is favorable to corruption (Mongkol, 2011). Additionally, it is thought that the radical shift from a bureaucratic to a market-based approach supported by NPM will increase the prevalence of corruption (Hughes, 1998). In many developed countries, NPM has proven to be a successful approach for resolving issues brought on by the previous public management paradigm. However, just because NPM is successful in rich nations does not imply that it will definitely benefit underdeveloped nations in a similar manner. Due to a lengthy history of centralization in the public sector, decentralization is met with considerable opposition in developing countries. The persistence of corruption, however, because of retaining centralization, makes it difficult to implement NPM (Mongkol, 2011). In terms of contracting out, Hughes (1998) noted that the lack of a rule of law, the non-application of rules pertaining to contract enforcement, and the prevalence of corruption in developing countries would all be obstacles to the successful implementation of NPM (Hughes, 1998).

Using market-based concepts to manage the public sector is one of NPM's primary strategies. Inadequate infrastructure and a lack of prior experience running markets are the primary barriers to applying this approach in poor nations (Mongkol, 2011). It should be taken into account that failure arises not only in state companies but also in many marketplaces. Additionally, some profitable and well-run public businesses exist in developed nations that do not require privatization. Therefore, rather than deciding that all public firms in developing countries should be privatized, each instance should be examined separately (Hughes, 1998). Another issue with NPM implementation in developing countries is the "one size fits all" approach. Theories of management and case studies demonstrate that predicted results may vary from one organization to another depending on specific conditions. Despite the success and enhancement that NPM may bring to the public sector, it should be remembered that it might also cause the public sector to perform worse (Hughes, 1998). There is a significant gap between developing and developed nations with regard to popular expectations of the government. Compared to Western countries, third-world countries have relatively low public expectations for the government and the services it offers. This is so because people in the developing world are not accustomed to receiving high-quality services, so they do not put their governments under pressure to provide them like people in Western nations do (Mongkol, 2011).

6.3 The Consequence of NPM in Developing Countries

The new public management movement has dominated political and administrative transformation in rich countries since the 1980s. Additionally, this pattern later expanded to developing countries and significantly aided in the reform of the public sector. The obvious flaws in the bureaucratic paradigm in public administration led to the formation of the new public management system (O'Flynn 2005a; Stoker 2006). The main point of this thesis is that modern public management was able to recognize and correct old public management's flaws, and as a result, it evolved into a new paradigm for sector transformation. It is crucial to remember that the NPM model has never been applied in a developing country and isn't even taken into consideration as a prospective implementation method. They are all essentially unplanned undertakings taking place in different developing countries (Polidano, 1999). The conclusion that NPM is frequently used in developing countries is possible. Although the extent and depth of NPM vary, particularly in developing nations, the fundamental method of approach remains much the same (Smith, 2014).

The first need of the new public administration is that governments adapt their functions (Daft & Marcic, 2014). The main policies aim to reduce direct interference in business and society through the destruction of monopolies, the development of competition mechanisms, and the implementation of public services for the community (Farazmand, 2007). It can assist the government in lightening and decreasing its load to boost working effectiveness. Second, NPM also heavily incorporates the innovation model of management. Government organizations should make full use of enterprise management technologies like quality control, contract outsourcing, and human resource development in order to innovate their approaches to management (Diefenbach, 2009). Additionally, Andrews and Walle (2013) argue that adopting contemporary information technology can aid in the reconstruction of government-managed processes and the development of e-government activities. Additionally, promoting the performance evaluation system is advantageous for the government. The method was created to assess both staff members individually and the performance of the public sector. It actively contributes to the government's motivation and effectiveness. Finally, NPM recommends decentralization reform, which tries to divide executive and decision-making authority (Andrews & Wale, 2013). The government of numerous countries divides itself into a decision-making sector and a few specific service sectors. Letters of responsibility signed by those sectors specify the objectives, implementation scope, and evaluation standards. As an example, the Singaporean government formed a number of self-governing entities in 1996 and 1997. These groups choose their own priorities for programming, how much money to spend, and what services to offer (Smith, 2014).

6.4 NPM Reforms Initiatives of Nepal

Public administration has roots that go deep into the culture of the nation because feudal rule was a part of Nepal's history. Public administration in Nepal started to advance when the country's feudal form of rule was overthrown there in 1951. Prior to 1960, Nepal was ruled democratically by a party-free Panchayat System, which the King oversaw until 1990. We could argue that the Nepalese public service adopts the bureaucratic model espoused in Max Weber's principles: a career service of recruitment by merit, unified service, hierarchical structure, single salary scale, recruitment to a certain level of position from outside, employees protected by rules and regulations, disciplinary actions involving a drawn-out process, promotion by seniority and merit, and a pension plan. As soon as the political system shifted from an authoritarian to a democratic one, it became clear that

the Nepalese public sector needed to undergo a number of significant changes. In light of this realization, the Commission made a number of reform recommendations, focusing on redefining the role of government, privatization, improving the delivery of public services, restructuring public organizations, reducing overstaffing and right-sizing bureaucracy, streamlining procedures, improving decision-making efficiency, decentralization/delegating power and authority to the line agencies, human resource development, and combating corruption.

When the five year Governance Reform Program (GRP) was introduced in 2001, the Asian Development Bank once more offered soft loan support. The main objective of the GRP was to strengthen the focus on people, gender, and results in the Nepalese bureaucracy. After 10 years, the Asian Development Bank offered soft loan support in 2011 to begin the Governance Reforms Program (GRP), which would last for five years. The GRP's main objective was to increase the Nepalese bureaucracy's focus on outcomes, people, and gender issues. The following five elements of the reform program were prioritized within these larger goals: The goal was to enhance the management structure at the heart of government to steer reform initiatives. a) To build internal capability for leading change. b) To increase the effectiveness of the civil service: The goal was to reduce spending by right-sizing the government and strengthening staff, with management systems to support this goal. c) To improve the general competence and motivation of government servants: The goal was to raise pay levels, embrace contemporary human resource management practices, and boost the abilities of civil servants. d) To enhance governance and reduce corruption in government: The objective was to strengthen the legal foundation for fighting corruption. d) To enhance the performance of the major government ministries by fostering an NPM culture and work process, it was hoped to provide citizens with improved services (GRP Document, 2001).

The Administrative Reform Commission (1991) and the Governance Reforms Program (2001) were the two key reform initiatives in Nepal that introduced NPM concepts. Following the democratic political system, internal changes with an NPM focus started in the early 1990s. For instance, redefining the function of the state was a key starting point for changes that were motivated by global trends toward modifying the role of the state in relation to NPM. In 2001, the administration unveiled the Governance Reform Program (GRP), a new set of reforms. Under the terms of an Asian Development Bank soft credit, GRP was launched. Due to aid conditions established by the ADB, the reform package combined NPM ideals, gender equality, and social inclusion. By adopting a number of NPM concepts, the reforms of 1991 and 2001 represented a significant policy change in modernizing the Nepalese bureaucracy. But we must consider the status of reform programs' implementation. An examination of reform attempts after 1990 revealed that many of them remained unimplemented and that relatively few improvements were really implemented. Why weren't NPM-oriented changes successful in achieving their goals in the Nepalese context? The article demonstrates that weak policy reform processes, path dependency traits in the Nepalese bureaucracy, political unpredictability and a lack of political will, power distance behaviors of bureaucrats toward lower staff members, and a lack of citizen-centered work cultures in the bureaucracy are the main factors that are hindering reform (Gautam, 2008).

7. Summary and Conclusion

The findings emphasized the challenges and limitations faced during the application of NPM reforms in developing countries, as outlined in Table 1. The study indicates that these reforms are

often reluctantly implemented in accordance with the macro- and micro-environments, resulting in gaps and problems. These weaknesses and challenges have significant implications for poor countries and are linked to best practices and policies. From both a practical and scholarly standpoint, the insights and experiences gained from implementing NPM reforms are crucial. Public administrators and managers must address resource limitations and the challenges posed by NPM reforms with limited resources to meet public expectations. Governments should also oversee and support the implementation of NPM reforms at both the macro and local levels. Given the scarcity of literature on NPM components, especially in developing countries, scholars should focus on exploring the ongoing NPM reforms in public administrations. While New Public Management (NPM) has proven successful in some cases, it may not be universally applicable, especially in poor countries where it was not originally designed to be implemented (Mongkol, 2011). There are various limitations and challenges when implementing NPM in developing nations, and its relevance and appropriateness remain uncertain. Singapore serves as an example of NPM's effectiveness in a developing country, whereas Bangladesh demonstrates the failure of NPM in an unsuitable context. Prior to adopting NPM, developing countries require specific prerequisites for positive outcomes. However, these prerequisites alone are insufficient, as cultural influences and other significant factors also play a significant role (Mongkol, 2011). Therefore, careful consideration must be given to the adaptability of NPM in the context of each developing country, taking into account both its potential benefits and the unique challenges it may exist.

In conclusion, the NPM model should be viewed as a collection of distinct strategies rather than as a whole in order to assist developing countries in adopting strategies that are appropriate for their requirements and local environments. It is advised that prior to the deployment of NPM techniques, preconditions be taken into consideration as a step of preparation. Therefore, developing nations should also think about creating a long-term strategy that calls for the fulfillment of prerequisites before the use of the appropriate NPM techniques. Due to their significance and ramifications for the NPM model in developing nations, cultural variables should not be ignored. Additionally, it is advised that international donors consider internal efforts when formulating their research and policies so that their aid to developing countries will be more effective, efficient, and viable. Since many of NPM's features have been found to be effective and relevant in Nepal, it is stated that NPM is applicable to developing countries and that governments should include these components in their ongoing and future reform initiatives. This article concluded that several NPM principles to Nepal and has provided the government with a clear direction and destination. In terms of public management reforms, this has improved the policy and pointed to a future course for the Nepali government. According to the article, Nepal could little benefit from the NPM's cost-cutting and downsizing, introduction of market mechanisms, decentralization of management authority, quality, and customer responsiveness components but could not be able to perform in action due to unstable nation political environment and fragile market mechanism. The article also found that introducing agencies, new personnel systems, and performance management were less applicable in Nepal.

References

- Ahenkan, A., Tenakwah, E.S., & Bawole, J.N. (2018). Performance management implementation challenges in Ghana's local government system: Evidence from the Sefwi Wiawso Municipal Assembly. *International Journal of Productivity and Performance Management* 67(3), 519-535.
- Aoki, N. (2019). After all these years, what has happened to the international prevalence of NPM-inspired managerial practices? *International Journal of Public Sector Management*, 32(4), 403-417.
- Barzelay, M. (2000). *The new public management: Improving research and policy dialogue*. University of California Press.
- Batley R., McLoughlin C. (2009). *State Capacity and Non-state Service Provision in Fragile and Conflict-affected States*. GSDRC Issues Paper. Governance and Social Development Resource Centre. Retrieved from <http://www.gsdrc.org/go/display&type=Document&id=3175>.
- Bhiwajee, L.S. & Garavan, T.N. (2016). The empowering of public sector officers in the Mauritian public sector in the context of reforms: How far has management education helped? *European Journal of Training and Development*, 40(4), 262-283.
- Bianchi, C., and Xavier, J. A. (2017). The design and execution of performance management systems at state level: A comparative analysis of Italy and Malaysia. *International Journal of Public Administration*, 40(9), 744-755.
- Blom, R., Kruijen, P. M., Van der Heijden, B. I., & Van Thiel, S. (2020). One HRM fits all. A meta-analysis of the effects of HRM practices in the public, semipublic, and private sector. *Review of Public Personnel Administration*, 40(1), 3-35.
- Bobe, B.J., Mihret, D.G. & Obo, D.D. (2017). Public-sector reforms and balanced scorecard adoption: an Ethiopian case article. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 30(6), 1230-1256.
- Cantarelli, P., Bellé, N., & Belardinelli, P. (2020). Behavioral public HR: Experimental evidence on cognitive biases and debiasing interventions. *Review of Public Personnel Administration*, 40(1), 56-81.
- Cheung, A. B. L. (2011). New Public Management in Asian Countries. In . P. Laegreid and T. Christensen (eds.), *Ashgate Research Companion to New Public Management*. Ashgate.
- Christensen, T. and Laegreid, P. eds. (2007b). *Transcending the new public management: The transformation of public sector reforms*. Ashgate.
- Delaney, J. T., & Huselid, M. A. (1996). The impact of human resource management practices on perceptions of organisational performance. *Academy of Management Journal*, 39(4), 949-969.

- Denhardt, R. B. and Denhardt J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60 (6), 549–559.
- Department of Printing (1992). *Administrative Reform Commission, Report, 1992*.
- Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). From old public administration to new public management. *Public Money and Management*, 14(3), 9-16.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New public management is dead long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467-494.
- Errami, Y., & Cargnello, C. E. (2018). The pertinence of new public management in a developing country: The healthcare system in Morocco. *Canadian Journal of Administrative Sciences*, 35(2), 304-312.
- Fletcher, L., Bailey, C., Alfes, K., & Madden, A. (2020). Mind the context gap: A critical review of engagement within the public sector and an agenda for future research. *The International Journal of Human Resource Management*, 31(1), 6-46.
- Fryer, K., Antony, J., & Ogden, S. (2009). Performance management in the public sector. *International Journal of Public Sector Management*, 22(6), 478-498.
- Gautam, B.R. (2008). Factors affecting application of new public management oriented reforms for reforming Nepalese public administration. Digital Repository. The University of New Mexico. Retrieved from: https://digitalrepository.unm.edu/nsc_research/29.
- Guga, E. (2018). Local government modernization in Albania: Historical background and the territorial reform 2015-2020. *International Journal of Public Sector Management*, 31(4), 466-506.
- Haynes, J. (2008). *Development Studies*. Polity Press.
- Haynes, P. (2003). *Managing complexity in the public services*. Open University Press.
- Hood, C. (2005). Public management: The word, the movement, the science. In E. Ferlie, L. Lynn, & C. Pollitt (Eds.), *Oxford Handbook of Public Management*. Oxford University Press.
- Hood, C. C. (1990). A public Management for all seasons? *Public Administration*, 69, 3–19.
- Hope, K. R., Sr. (2005). The New Public Management: A Perspective from Africa. In *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*, K McLaughlin, S. P. Osborne and E. Ferlie eds. Routledge.
- Ikeanyibe, O. M. (2016). New public management and administrative reforms in Nigeria. *International Journal of Public Administration*, 39(7), 563-576.

- Janjua, S. Y., Sarker, P. K., & Biswas, W. K. (n.d.). A Review of Residential Buildings' Sustainability Performance Using a Life Cycle Assessment Approach. *Journal of Sustainability Research*. Retrieved from: <https://doi.org/10.20900/jsr20190006>
- Komutputipong, N., & Keerasuntonpong, P. (2019). Accountability perception of Thai Government: to whom and what counts. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 31(1), 45-65.
- Lapuenta, V., & Van de Walle, S. (2020). The effects of new public management on the quality of public services. *Governance*, 33(3), 461-475.
- Leisink, P., & Knies, E. (2018). Public Personnel Reforms and Public Sector HRM in Europe. In the *Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*, 243-259. Palgrave Macmillan.
- Lodge, M., & Gill, D. (2011). Toward a new era of administrative reform? The myth of post-NPM in New Zealand. *Governance*, 24(1), 141-166.
- Mahmoud, M. M. H., Othman, R., & Mahmoud, M. A. T. (2020). Performance Management System of Jordanian Public Sector Organizations: Greater Amman Municipality's (GAM) Experience. *International Journal of Human Resource Studies*, 10(2), 308-329.
- Mahmoud, M., & Othman, R. (2021). New Public Management in the Developing Countries: Effects and Implications on Human Resource Management. *Journal of Governance and Integrity*, 4(2), 73-87. <https://doi.org/10.15282/jgi.4.2.2021.5573>
- Mangkol, K. (2011). The Critical Review of New Public Management Model and its Criticisms. *Research Journal of Business Management*, 5, 35-43.
- McCourt, W. and M. Minogue, eds. (2001). *The Internationalization of public management: Reinventing the Third World State*. Edwin Elgar.
- Ministry of General Administration (2005). Governance Reforms Program (2001-2005). Policy Documents. Government of Nepal.
- Minogue, M., Polidano, C. and D. Hulme (eds.) (1998). Beyond the new public management. Edward Elgar.
- Mostafa, A. M. S. (2016). High-performance HR practices, work stress and quit intentions in the public health sector: Does person-organization fit matter? *Public Management Review*, 18(8), 1218-1237.
- Nunberg, B., (1992). Managing the Civil Service: Reform Lessons from Advanced Industrialized Countries. *Policy Research Working Paper, WPS 945*. The World Bank. Available from http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSContentServer/WDSP/IB/1992/08/01/000009265_3961003052453/Rendered/PDF/multi_page.pdf.

- Nyamori, R. O., & Gekara, V. O. (2016). Performance contracting and social capital (re) formation: A case article of Nairobi City Council in Kenya. *Critical Perspectives on Accounting*, 40, 45-62.
- Osei-Kojo, A. (2017). E-government and public service quality in Ghana. *Journal of Public Affairs*, 17(3).
- Pavan, A., Reginato, E., & Fadda, I. (2014). The implementation gap of NPM reforms in Italian local governments. An Empirical Analysis. Franco Angeli, Srl.
- Peters, B. G. and Savoie, D. J. eds. (1998). *Taking stock: Assessing public sector reforms*. Canadian Centre for Management Development.
- Pollitt, C. (1993). *Managerialism and the public services: The Anglo-American experience*. Blackwell.
- Pollitt, C. and Boukhaert G. (2004). *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford University Press.
- Powell-Jackson, T., Purohit, B., Saxena, D., Golechha, M., Fabbri, C., Ganguly, P. S., & Hanson, K. (2019). Measuring management practices in India's district public health bureaucracy. *Social Science & Medicine*, 220, 292-300.
- Ramos, C., & Milanese, A. (2020). The neo-Weberian state and the neodevelopmentalist strategies in Latin America: The case of Uruguay. *International Review of Administrative Sciences*, 86(2), 261-277.
- Roh, J. (2018). Improving the government performance management system in South Korea: Focusing on central government agencies. *Asian Education and Development Studies*, 7(3), 266-278.
- Rosenberg Hansen, J., & Ferlie, E. (2016). Applying strategic management theories in public sector organizations: Developing a typology. *Public Management Review*, 18(1), 1-19.
- Sarker, A. E., & Al Athmay, A. A. A. R. A. (2018). The changing facets of public administration in the United Arab Emirates. *International Journal of Public Administration*, 41(10), 832-844.
- Sarker, A.E., (2006). New Public Management in Developing Countries: An Analysis of Success and Failure with Particular Reference to Singapore and Bangladesh. *International Journal of Public Sector Management*, 19(2), 180-203.
- Shaheen, S., Bashir, S., & Khan, A. K. (2017). Examining organizational cronyism as an antecedent of workplace deviance in public sector organizations. *Public Personnel Management*, 46(3), 308-323.
- Sharma, C. K. (2007). *New public management challenges and constrains*. University of Botswana.

- Siddiquee, N. A., Xavier, J. A., & Mohamed, M. Z. (2019). What works and why? Lessons from public management reform in Malaysia. *International Journal of Public Administration*, 42(1), 14-27.
- Sutheewasinon, P., Hoque, Z., & Nyamori, R. O. (2016). Development of a performance management system in the Thailand public sector: Isomorphism and the role and strategies of institutional entrepreneurs. *Critical Perspectives on Accounting*, 40, 26-44.
- Thompson, J. R. (2017). Value shifts in public sector human resource management: A congressional perspective. *Review of Public Personnel Administration*, 37(4), 375-404.
- Tioumagneng, A., & Njifen, I. (2019). Employee involvement in the public administrative sector: an exploration of the engagement drivers in Cameroon. *International Review of Administrative Sciences*.
- Turner, M., Prasajo, E., & Sumarwono, R. (2019). The challenge of reforming big bureaucracy in Indonesia. *Policy Studies*, 1-19.
- Ugyel, L. (2014). Explaining hybridity in public administration: an empirical case of Bhutan's civil service. *Public Administration and Development*, 34(2), 109-122.
- Ukeje, I. O., Ndukwe, C., Emma, C., Ogbulu, U., & Onele, J. C. (2020). Public service recruitment practices and implications for sustainable development in Ebonyi state, Nigeria. *International Journal of Public Administration*, 43(4), 361-372.
- Ustuner, Y., & Yavuz, N. (2018). Turkey's Public Administration Today: An Overview and Appraisal. *International Journal of Public Administration*, 41(10), 820-831.
- Vu, T. A., Plimmer, G., Berman, E., & Sabharwal, M. (2019). Managing employee performance in transition economies: A article of Vietnamese public organizations. *Public Administration and Development*, 39(2), 89-103.
- Zahra, A. & Jadoon, M.Z.I. (2016). Autonomy of public agencies in Pakistan: does structure matter? *International Journal of Public Sector Management*, 29(6), 565-581.

Opportunities and Challenges in Bangladesh, Bhutan, India, and Nepal (BBIN) Initiative for Nepal

Binita Nepali*

Abstract

In simple term, sub-regionalism refers to cooperation and integration among a group of countries within a larger region. Over the past few years, there has been a shift towards sub-regional groupings within the larger multilateral, regional grouping. One such sub-regional grouping in South Asia is Bangladesh, Bhutan, India, and Nepal (BBIN). BBIN, formed in 2014, aims to foster greater cooperation among the member countries on various issues, including trade, transportation, energy, and the environment. The paper attempts to study how Nepal's participation in the BBIN can result in a much-needed resolution to Nepal's connectivity-related issues. The sub-regional cooperation promises to ease Nepal's connectivity issues and aid in the country's economic integration with the rest of the world. To reap these benefits, Nepal needs to be free from political issues and work on implementing high-priority infrastructure and connectivity projects. Nevertheless, Nepal should not be overly optimistic given its own capacity constraints on implementing big connectivity projects and the fact that such regional arrangements haven't offered Nepal with many benefits in the past.

Keywords: Sub-regionalism, BBIN, physical connectivity, cooperation

1. Background

Sub-regionalism is a form of regional economic integration characterized by a sense of unanimity, less formal arrangements, geographical proximity, a controlled regional development strategy, and a willingness and urgency to promote development with a focus on smaller growth-oriented zones within a broader region to enhance their competitiveness and promote their exports in the global market (Murthy, 2008). Sub-regionalism is a case of the market in juxtaposition to institutional integration, where legal agreements encourage preferential trade among member countries. Member countries rely on non-official institutions to provide public and semi-public goods, lowering transaction costs related to the international movement of goods, services, and other production costs. Member nations give specific projects or initiatives in crucial economic sectors utmost importance as they will support and complement their national plans and strategies and effectively use local synergies and affinities. Ultimately, such groupings are deemed to boost trade relations by contributing tangible progress in the respective nations.

* *Research and Program Officer, Nepal Institute for Policy Research (NIPoRe)*
Email: binubeenita@gmail.com

The concept of sub-regionalism was not contemplated during SAARC's formation. It only gained notoriety in 1996 when the idea of forming a growth triangle was proposed during the meeting of the SAARC Councils of Ministers in 1996 in New Delhi (Shukla, 2019), marking the beginning point for sub-regionalism in South Asia, which can be roughly divided into three sub regions: the western sub region, made up of Afghanistan, India, and Pakistan (AIP); the southern sub region, which includes India, the Maldives, and Sri Lanka (IMS); and the eastern sub region, which comprises Bangladesh, Bhutan, India, and Nepal (BBIN) (Karim, 2017). The rationale was that if one sub-region could demonstrate that cooperative upward growth was achievable in any delineated sector, it would inspire other sub-regions to do the same. Although the idea was initially rejected, the SAARC agreed to it in 1997 at its ninth summit in the Maldives.

Consequently, the South Asia Growth Quadrangle (SAGQ) was formed, consisting of Bangladesh, Bhutan, India, and Nepal. The SAGQ states perceived it as a platform for new opportunities for cooperation and decided to adopt a project-led strategy to work together on commerce, communication, investment, energy, tourism, and the development of natural resources (Hassan, 2016). The Asian Development Bank (ADB) launched the South Asian Sub-Regional Economic Cooperation (SASEC) program, which supports SAGQ with regional technical assistance (RETA) projects (Hassan, 2016). However, this advancement swiftly stalled and remained quiescent owing to tense relations between Bangladesh and India prior to 2011 (Karim, 2017), as well as because it became a bone of contention in the internal politics of Bangladesh and Nepal, where the major opposition parties (the Bangladesh Nationalist Party and the United Marxist and Leninist Party, respectively) accused the respective governing parties of failing to consider the people's interests (Shukla, 2019).

Furthermore, recognizing the significance of physical connectivity, SAARC was attempting to enact a Motor Vehicle Agreement for the Regulation of Passenger and Cargo Vehicular Traffic (MVA), initially proposed by India that would permit the free cross-border movement of goods and transportation among its members. A 2009 conference of SAARC transport ministers in Colombo, Sri Lanka, adopted the Intergovernmental Group on Transport (IGGT) proposals to establish an expert group to discuss and finalize the text of the proposed Regional Agreement on Motor Vehicles for SAARC Member States. Later, the expert group finalized the draft agreement, which was subsequently approved at the fifth meeting of the SAARC IGGT in 2014, which was attended by all member nations aside from Maldives. The proposal to finalize the SAARC MVA was presented during the 18th SAARC Summit held on November 26-27, 2014 in Kathmandu, Nepal. The top agenda was three ideas regarding road, rail, and energy connectivity. However, only energy connectivity reached a consensus. The remaining two were denied as Pakistan had yet to finish its internal procedures to grant them. Unfortunately, the framework agreement was not signed during the 18th SAARC Summit due to Pakistan's surprising resistance at the last minute (Haran, 2018). The effort failed to obtain the backing of all member nations, and lengthy deliberations were held captive by political considerations that seemed to take precedence over productive, forward-looking exchanges (Chaudhary et al, 2015).

However, the Summit Declaration revitalized sub-regional initiatives as part of efforts to enhance regional connectivity. The persistent failure of living regional instruments to bring about significant change in trade, power, and infrastructural relations provided a greater impetus for the gradual development of a new consensus regarding sub-regional ties among four eastern neighbours of South Asia that extend beyond bilateral agreements. The 2014 visit of Indian Prime Minister Narendra

Modi to Bangladesh, Bhutan, and Nepal was also significant in bringing these nations to the negotiation table to advance sub-regional cooperation to new heights (Hassan, 2016). In his remarks at the 18th SAARC summit in Kathmandu, Modi discussed the increase in engagement between four nations: "South Asia is slowly coming together. India and Bangladesh have strengthened their rail, road, electricity, and transit linkages. India and Nepal have begun a new era of energy cooperation, while India and Bhutan strengthen these connections daily (Chaudhary et al, 2015). He also stated that regional integration in South Asia would go ahead "through SAARC or outside it, among all of us or some of us."

An idea for cooperation between four eastern region countries was subsequently realized, with the first quattro Joint Working Groups discussion between Bangladesh, Bhutan, India and Nepal in January 2015 (Hassan, 2016). Having already tested the 'top-down' approach (multilateral or regional framework), four countries of South Asia opted for a 'bottom-up' approach (sub-regional framework) by signing the BBIN MVA agreement making full use of the Article VII of the SAARC charter, which allows member states to engage with each other in sub-regional cooperation (Shukla, 2019).

The Transport Ministers of four countries, Minister for Physical Infrastructure and Transport of Nepal Bimalendra Nidhi, Minister of Road Transport and Bridges of Bangladesh Obaidul Quader, Bhutanese Minister for Information and Communications D.N. Dhungel, and Nitin Jairam Gadkari, Indian Minister for Road Transport and Highways, and Shipping, signed the landmark BBIN-MVA agreement on 15 June 2015 in Thimpu with an intent to provide seamless people-to-people contact and enhance economic interaction by facilitating cross border movement of people and goods between the BBIN countries (Ministry of External Affairs, 2015). Bangladesh, Bhutan, India, and Nepal (BBIN) countries attended a high-level delegation meeting in New Delhi on 8 February, 2020. Bhutan, the fourth signatory to the pact, participated at this conference merely as an observer since the Bhutanese parliament had previously rejected to ratify the accord, citing the agreement's danger to the country's tranquil environment and culture. The three countries (Bangladesh, India, and Nepal) have signed a trilateral MOU for the seamless cargo movement. The onus is now on three countries to expedite and finalize the Passengers and Cargo Protocols to implement BBIN MVA.

The BBIN vision for the sub-region rests on four mighty pillars: (i) Trade connectivity and transit, (ii) Investment in power generation and water management sectors. (iii) Cooperation in the energy sector, including power trade and converting national grids into a sub-regional grid, and (iv) people-to-people connectivity. The primary objective of the MVA, as noted in the Joint Declaration issued by the transport ministers of the BBIN countries, are as follows;

- To facilitate cargo movement across sub-regions borders and significantly reduce trade transaction costs.
- To provide seamless people-to-people contact.
- To enhance economic integration by facilitating cross-border movement of people and goods.
- To facilitate cargo vehicle movement, as no change would be required at the borders.
- To establish a platform for these member nations to act decisively and implement collectively.
- To promote safe, cost-effective, and environmentally sound road transport in the sub-region and to further assist other member countries in creating an institutional mechanism for sub-regional integration.

- To encourage sustainable development through employment generation and assist in power purchase.

The BBIN MVA, drafted on the lines of the SAARC MVA, is expected to allow speedy implementation of land transport facilitation arrangements (Karim & Balaji, 2016). In a joint statement after the signing of the BBIN MVA, the BBIN nations designated 30 priority transport connectivity projects with a combined estimated cost of approximately US \$8 billion that would be used to repair and enhance remaining stretches of trade and transportation corridors (Nepal Foreign Affairs, 2015). It also stressed that the transit corridors could boost commerce between South Asia and the rest of the globe by 30% and 60%, respectively, if they were converted into economic corridors (Nepal Foreign Affairs, 2015). The BBIN corridor might be the first step in realizing sub-regional cooperation, opening up investment opportunities, and improving trade routes. Also possible via these channels is interactivity between individuals.

The BBIN MVA is a tangible way toward establishing a solid sub-region and is anticipated to allow seamless connection of people and vehicles on the roads of the signatory nations. It is currently getting immense attention from geopolitics, geo-economy, and geographical contiguity (Kumar, 2017). Thus, the BBIN initiative has given new hope for regional cooperation in Eastern South Asia and South Asia.

2. Objectives of the Study

The objective of this paper, in general, is to study the emergence of the BBIN (Bangladesh, Bhutan, India, and Nepal) as a subregional group in South Asia, with a particular focus on Nepal. The specific objectives are;

- Identify and evaluate the opportunities and obstacles Nepal faces as a member of the BBIN initiative
- Determine the extent to which the BBIN initiative can effectively address Nepal's connectivity challenges.

Review of Related Literature

Atiur Rahman (2004), in "SAARC: Not Yet a Community," mentions the South Asian Growth Quadrangle (SAGQ) and elucidates that "sub-regional initiatives in South Asia have raised large questions, concerns, and political passion rather than providing any answer or creating growth mechanisms and cooperative understanding" (Rahman, 2004, p. 138). Nevertheless, it can also be interpreted as one of the last options to bail out SAARC from being a 'toothless tiger'. It would evoke enthusiasm about cooperation, which could be an impetus for more extensive regional cooperation. Amitendu Palit (2010), in Chapter 5, Sub-regional Cooperation under SAARC: An Economic Analysis, of the book "The Emerging Dimensions of SAARC," focuses on the economic dimensions of the sub-regional forum by studying SAGQ and BIMSTEC.

Tariq Karim and Madhumita Srivastava Balaji (2016), in "BBIN: Paradigm Change in South Asia," explain how the sub-regional initiative, BBIN, changed the paradigm of regionalism in South Asia from regional cooperation to sub-regional cooperation and discuss the potential of BBIN to bring cooperation in Eastern South Asia and South Asia at large by connecting South Asia with ASEAN and other nearby regions. Cooperation among the BBIN nations can pave the path for the evolution of a powerful sub-regional block. If lessons are learned from the past, this quadrangle can act as the

new growth engine in the larger region straddling South and Southeast Asia and emerge as a potentially formidable bargaining block. Vikash Kumar (2016), in his paper, analyzes why nations are increasingly going beyond SAARC and then explains why they are choosing sub-regional arrangements (especially BBIN) by showing sub-regional trade potential and intra-sub regional trade and transport prospects in his article "Sub-Regionalism in South Asia: A Case Study of Bangladesh–Bhutan–Nepal–India Motor Vehicles Agreement."

In the article "Prospect and So Far, Development of BBIN Connectivity", Mahamudul Hassan (2016) expounds on the history, purposes, opportunities, and developments of BBIN and explains how BBIN emerged as a sub-regional forum and how it creates new economic opportunities, mainly in border areas of the member countries. The BBIN-MVA agreement will likely yield benefits for the two Himalayan landlocked countries of Nepal and Bhutan by addressing their longstanding complaints about trade and transit issues. At the same time, among the four members, India will enjoy the maximum payments.

CUTS International (2018), in "Connecting Corridors beyond Borders Enabling Seamless Connectivity in the BBIN sub-region", explains existing and proposed trade connectivity initiatives of BBIN, BBIN's salient features, significances, BBIN corridors, and factors affecting the implementation of BBIN-MVA to give a clear picture of what BBIN intends to achieve. It also discusses BBIN countries' challenges and suggests ways to implement all the proposed initiatives fully. Qurat Ul Ain and Zahoor Ahman Shah (2019), in "Neo-Regionalism in South Asia: Concerning the Emergence of BIMSTEC and BBIN", first inspect SAARC's non-functionality and challenges and show why countries in South Asia are seeking alternatives beyond SAARC. Then the thesis studies BIMSTEC and BBIN and their role in the region as an attractive alternative to SAARC. BBIN, a sub-regional organization outside SAARC, is expected to pave the way for increased trade and cross-investments among the member countries. If the member countries are ready to remove political barriers between them, the BBIN will work for broader integration, which SAARC failed to deliver. There can be a revival of SAARC through sub-regionalism.

Parthapratim Pal (2016), in the research paper titled "Intra-BBIN Trade: Opportunities and Challenges," elaborates on the significant opportunities and challenges of BBIN. The BBIN initiative can facilitate intra-regional and inter-regional trade in goods and services and develop massive transnational road and rail connectivity networks. India's dominance in BBIN, India's demand for transit through Bangladesh, heterogeneity among member countries in economy, Bhutan's reservations about the free movement of cargo and people within the sub-region, different development priorities, and other bilateral and political issues are the challenges that BBIN needs to deal with in order to achieve its objectives. This article, however, gives more emphasis on India.

Nuzhat Sharmeen (2017), in her report "Regional Cooperation in South Asia and the Sustainability of Bangladesh, Bhutan, India, and Nepal (BBIN) Transit," discusses the sustainability of the entire BBIN project briefly by explaining the scope of the agreement along with the overall implications of the agreement. The thesis mainly revolves around Bangladesh and how the BBIN project supports Bangladesh's capacity development. It has discussed in detail the financing scheme, the sustainability of the pricing, and the costs incurred by Bangladesh for the project. Similarly, Ashish Shukla (2019) discusses sub-regionalism in his article "Sub-regional Cooperation under the BBIN Framework: An Analysis" and places more of an emphasis on India by describing how BBIN links India's north-eastern area to more significant markets both within and outside of the country. It claims the success of the BBIN initiative rests on how India shows commitment to the initiative and

how sincerely it fulfils its responsibilities. It discusses how India can use BBIN as a geostrategic and diplomatic strategy to further its regional objectives of becoming the lone regional power and to counteract China's ascent in the area.

Reviewing the existing literature reveals that the study on the prospects of sub-regional cooperation in South Asia is India-centric. Only a handful of literature talks about the prospect of BBIN for Bangladesh and very few for Nepal, but that too in brief.

3. Methodology

This study employs qualitative research methodology. In understanding the BBIN as a sub-regional forum and evaluating the benefit for Nepal, secondary data have been collected from books, academic journals, scholarly articles, research papers, theses, and grey pieces of literature such as official documents from states, annual and other official reports of an organization, policy statements, press releases, and other relevant publications. The gathered data were evaluated rigorously, and arguments were developed based on the content analysis of each source collected. The study has tried to evaluate whether or not the BBIN framework connects Nepal with the global economy by solving its connectivity barriers. Nepal's other socio-cultural, political, ethnographic, and environmental problems are not discussed.

4. Analysis and Discussion

The lack of regional cooperation and discouraging trade relations in South Asia may not affect other South Asian countries to the extent it affects Nepal, as Nepal is the least connected compared to other small South Asian countries. Sri Lanka is an island country, Bangladesh has access to the sea, and Afghanistan is bordered by six Asian countries. Moreover, comparatively, these three countries have larger economies than Nepal. Bhutan, though landlocked, is more concerned about its environment than its economy and is happy to go slow, while the Maldives is showing significant growth compared to other small countries in South Asia.

As a landlocked mountainous country with poor transportation, Nepal confronts several connectivity obstacles that impede its economic growth and integration into the regional and global economies. The direct connectivity issues include limited access to ports, difficulty moving goods and people due to inadequate transport infrastructure, and high transportation costs that make Nepali goods and services less competitive on the global market. As a result of such connectivity barriers resulting from poor infrastructure, Nepal's trade is asymmetrically dependent on India and China, and the trade deficit is increasing. Low exports and high imports, trade barriers, high transaction costs, improper trade policy, higher costs of production, slow industrial development, a lack of trade diversification, and limited export capacity are responsible for increasing the trade deficit. The lack of economic and physical connection leaves Nepal with little opportunity to create productive ties with the rest of the world and to depend asymmetrically on its two giant neighbours, India and China. The sub-regional cooperation through the BBIN initiative is expected to help Nepal integrate with the global economy by opening doors for Nepal to regional and international markets and soothing its connectivity woes since SAARC, the only regional integration hope for Nepal, has failed to address its problems.

4.1 Significance of BBIN for Nepal

For Nepal, the BBIN Initiative offers significant prospects for economic development and integration into regional and global economies. The BBIN Initiative aims to improve connectivity among the member countries by developing road, rail, and waterway networks. This can facilitate the movement of goods and people and contribute to Nepal's economic growth. BBIN MVA aligns very well with some of the major initiatives taken by the Asian Development Bank (ADB) under the South Asia Subregional Economic Cooperation (SASEC). ADB has proposed ten regional road networks as South Asian Corridors, of which seven have been identified in the BBIN region (Ghosh, 2016). Among them, three trade corridors will link Nepal to Bangladesh and India:

1. Kathmandu-Kakarvita- Panitanki-Fulbari- Dhaka- Chittagong. The length of this corridor is 1,394 km. This corridor will connect Kathmandu and other regions of Nepal to ports in Bangladesh.
2. Kolkata- Raxual-Birgunj-Kathmandu. This corridor, with a total length of 1,323 km, will give Kathmandu access to ports in Haldia and Kolkata.
3. Lucknow- Gorakhpur-Sunauli-Bhairawa-Kathmandu. This 663 km stretch will connect Kathmandu through Bhairahawa to India, from where it can access other roads, rail and sea ports.

Also, the renewal of the Trilateral Transit Agreement (TTA) between Nepal, Bangladesh, and India could expand cross-border connectivity as well as facilitate Nepal's full utilization of riverine and seaports in India (Haldia, Visakhapatnam, and Kolkata) and Bangladesh (Chittagong and Mongla). These trade corridors, along with the TTA, can be a catalytic force for integration because they will also have spillover effects on other sectors of the economy, such as agriculture, education, and tourism in all three countries (Bangladesh, India, and Nepal). These corridors will connect Nepal with major ports in India and Bangladesh. Nepal can use these corridors to import goods faster at cheaper prices.

Table : Connectivity Initiatives under BBIN for Trade and Transport

From/To - India	Bangladesh	Bhutan	Nepal
	<ul style="list-style-type: none"> • Inland Container Port at Ashuganj, Bangladesh • Widening of Ashuganj-Akhaura Road in Bangladesh (will provide connectivity to Tripura) • Akhaura-Agartala Rail Link • Inclusion of additional routes in IWTT Protocol • Bridge over river Feni (at Sabroom, Tripura) • Upgradation of infrastructure at Sutarkandi LCS to Integrated Check Post (Assam) • Border Haats at Balat & Kalaichar on the Meghalaya border • Integrated Check Post at Dawki 	<ul style="list-style-type: none"> • Upgrading of the East-West Highway 	<ul style="list-style-type: none"> • Jayanagar-Bijalpur-Bardibas Rail Link Project • Jogbani-Biratnagar Rail Link • Nepalgunj-Nepalgunj Road Rail Link • Kakarbitta-New Jalpaiguri Rail Link • Bhairawaha-Nautanwa Rail Link

From/To - India	Bangladesh	Bhutan	Nepal
	<p>(Dawki- Tamabil)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Land Custom Stations at Dalu, Borsora, Ghasuapara • ICP at Kawarpuchchiah/Demagiri-Thegamukh LCS • Use of Chittagong and Mongla ports in Bangladesh for Indian cargo • Development of Integrated Check Post at Akhaura (near Agartala), Tripura 		<ul style="list-style-type: none"> • Establishment of Integrated Check Posts at Raxaul-Birgunj, Sonauli-Bhairhawa, Jogbani-Biratnagar, and Nepalgunj Road-Nepalgunj

Source: CUTS International 2018

Access to ports in India and Bangladesh will break Nepal's longstanding export and import bottleneck. As it enables the flow of products and services among its member states, BBIN may increase trade and investment opportunities for Nepal. The agreement will also aid in decreasing Non-Tariff Barriers (NTB), reducing the volume of informal commerce via standardization, formalization, and containerization of cargo movement.

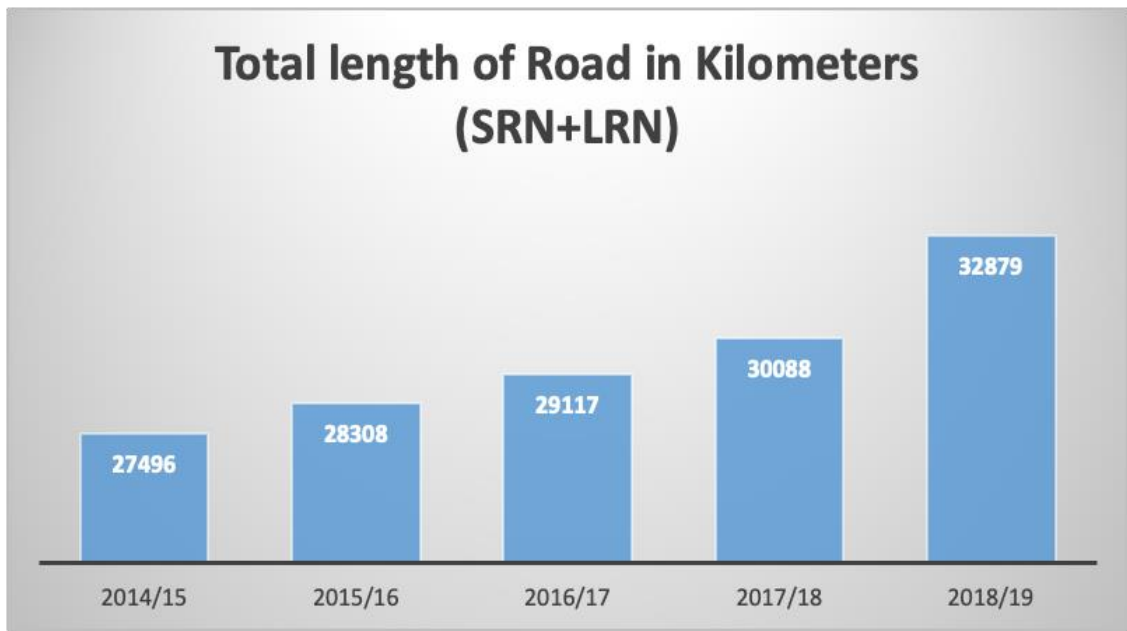
The Nepal-India Regional Trade and Transport Project of the World Bank is also aligned with the BBIN MVA modality, which is projected to modernize transport and transit measures between Nepal and India. In 1960, Nepal and India signed the Treaty of Trade and Transit to expand the exchange of commodities between the two nations, enhance economic development cooperation, and enable trade with other parties (Lama, 2018). The present India-Nepal transit pact has several faults, including documentation requirements, transshipment processes, sensitive goods, arbitrary bank guarantees, and inadequate infrastructure. These shortcomings have resulted in exorbitantly high transaction costs (at least 2.7 times that of transport by road) for transit goods when measured in terms of the time required to conduct transit processes (Mehndiratta & Nora, 2022). Greater cooperation between India and Nepal is the only way to solve this. Nepal and India must be willing to undertake the activities listed in the Trade Facilitation Agreement and the Vienna Program of Action to adhere to internationally recognized best practices. Both programs push member states to ratify international trade and transit treaties and international trade and transit procedures rules, which the two nations must explore over time. Such activities would facilitate the movement of commodities and aid in accelerating trade between two nations and a third country.

With access to ports in India and Bangladesh, the BBIN Initiative can provide Nepal access to larger regional markets, which can help increase demand for Nepal's goods and services. India and Bangladesh are both large markets for Nepal for several reasons. India and Bangladesh have large and rapidly growing populations, creating a significant demand for various goods and services. Nepal has many export products in high demand in India and Bangladesh, including textiles, garments, carpets, and handicrafts. These products are popular in both countries due to their high quality and relatively low prices. In addition to exports, Nepal also relies on both India and Bangladesh as significant sources of tourism. The BBIN Initiative has focused on improving connectivity among the member countries by developing road, rail, and waterway networks. This can make it easier for tourists to travel to and within Nepal, increasing the demand for Nepal's tourism-related services.

The BBIN Initiative aims to promote regional energy cooperation. BBIN member countries agree to make joint efforts to explore the harnessing of water resources, including hydropower and power from other sources available in the sub-region. The energy cooperation in the region can help Nepal secure a reliable and affordable energy supply. The BBIN Initiative has supported the development of cross-border transmission lines, which can help increase electricity transmission between the member countries and improve Nepal's access to electricity. Nepal can benefit from its enormous hydropower output capacity by selling cleaner electricity to India and Bangladesh. There have been some constructive breakthroughs recently. Nepal and Bangladesh are discussing the bilateral power trade and Bangladeshi investment in Nepal's hydropower industry. The positive side of the bilateral power trade is that Nepal can buy power from Bangladesh during the winter and sell its power dominance during the rainy season. This increases the prospect of improving energy trade not only with India but also with Bangladesh.

4.2 Challenges for Nepal

One of the main obstacles preventing Nepal from taking full advantage of the BBIN Initiative is a need for adequate transportation infrastructure. Around 90% of freight and passenger travel in Nepal occurs on roads, compared to 8% on the air network and 2% on rail, rope, and other modes of transportation. Nepal's two most important road networks are the Strategic Road Network (SRN) and the Local Road Network (LRN). National roads are part of the SRN and are the backbone of the country's economic integration with its neighbours. The federal government's road expansion progressed in 2018–19, reaching 32,879 km (Nepal in Data, 2019).



Source: Nepal Economic Survey 2019/20

Figure (i). The total length of Raod in Kilometers (SRN + LRN)

However, Nepal has the lowest road density in South Asia, with only 47 km of roads per 100 square kilometers and 2.5 km of roads per 1,000 inhabitants, compared to 12.2 km, 4.1 km, and 5.5 km of roads per 1,000 inhabitants in Bhutan, India, and Sri Lanka. Similar findings were made by the

World Bank study, which indicated that between 2014 and 2018, the capital investment in SRN climbed at a Compound Annual Growth Rate (CAGR) of 40%. In contrast, the maintenance expenditure only increased at a CAGR of 13%. (Herrera et al,2022). Additionally, maintenance costs decreased from 16% in 2014 to 7% in 2018 as a percentage of all SRN expenses. According to one estimate, the average yearly financial allotment for SRN maintenance over five years falls short of the needs by 60%. The trend has generally been that capital expenditures could be more consistently efficient and productive. As a result, the money set aside for SRN is often only partially used. The current SRN needs to be in better shape.

Nepal's poor road infrastructure poses a big challenge, given that a significant portion of its intra-regional and international trade is carried out by land. For international trade, Nepal depends on the Indian ports of Kolkata and Haldia, located on the east coast of India. Poor road conditions have significantly hampered international trade. For instance, Rauxal-current Birgunj's situation could be better. The road from Mothihari to Rauxal is in the same condition, making it difficult for vehicles to go through it effectively (CUTS, 2018). Similar issues with road infrastructure exist on the Bangabandhu-Fulbari-Kakarvitta route used for trade between Nepal and Bangladesh through India (CUTS, 2018)

In addition to these issues with physical infrastructure (poor road networks), Nepal confronts problems with soft infrastructure (supporting infrastructure), such as management, government coordination, digitalization, transparency, and accountability. These hurdles impede the effective implementation of the favourable provisions of the BBIN MVA in Nepal. Transporting goods by road necessitates transshipments at many locations, creating unnecessary delays in the transit of commodities and vehicles. For example, the current India-Nepal transit treaty prohibits the unfettered movement of automobiles from the ports of Kolkata and Haldia to Nepal, thereby increasing transportation expenses. The various rules and regulations governing customs processes between countries also need to be revised. For instance, the documents required for customs clearance in India and Nepal differ. The BBIN MVA requires typical freight vehicles to be protected with comprehensive insurance. India, Nepal, and Bhutan do not acknowledge the policies of Bangladesh (Sharmeen, 2017). Nepal must build suitable infrastructure (both hard and soft) to restore the quality of its infrastructure projects and reap the full advantages of BBIN.

Besides, there are some political and social challenges. The transport associations in Nepal hold strong reservations against the two-way movement of cargo. The transport syndicate has been involved in anti-competitive activities like halting shipments, hiking freight charges, and imposing rotations. These associations are against BBIN MVA because foreign trucks plying in Nepal would erode their local business due to the direct cargo transportation by trucks from one country to another. It has come to light that the Narayani Truck Owners Association, one of the most politically powerful associations of the transporters and truck drivers headquartered in Hetauda (an essential node for trucks travelling along three corridors: a) Kathmandu-Kakarvitta-Panitanki- Fulbari-Banglabandha, b) Kathmandu-Kakarvitta- Panitanki-Kolkata and c) Kathmandu-Birgunj- Rauxal-Kolkata), strongly opposes the two-way movement of cargo for foreign trucks because doing so would undermine local businesses and increase unemployment (CUTS, 2018).

The rail, road, and port projects that have been proposed or are currently being worked on in BBIN to improve cross-border connectivity are shown in Table (i). However, owing to delicate political and economic realities in the participating nations, the timely execution of these initiatives has remained challenging. For instance, because of political interference, the upgrading of the LCS to an

ICP in the Raxaul-Birgunj corridor of the Indo-Nepal border, which is also a part of Asian Highway 42, has repeatedly missed completion dates (CUTS, 2018). There is little question that the BBIN MVA plan will promote trade in the area, but it may fail to resolve the concerns of those who reside near cross-border sites about their ways of subsistence. Vendors, laborers, and transportation lobby groups oppose the BBIN because they fear losing their livelihood possibilities if integrated infrastructure and transparent systems shape up. These obstacles must be adequately addressed via awareness campaigns and by including the frontier inhabitants, vendors, and transportation as key players in crucial BBIN projects and efforts.

An additional problem is the open border between India and Nepal, which allows for easy human movement and generates business possibilities on both sides. For employment, millions of Nepalis migrate to India. However, the open border is increasingly under threat from criminal organizations that exploit it for human trafficking, particularly of women and children, the trade of illegal drugs, the transportation of counterfeit money, and as a sanctuary for terrorist organizations. Being a landlocked country, Nepal depends on India for connectivity to the rest of the world. Any disruption at the border creates significant socioeconomic impacts for Nepal. Ensuring the smooth movement of goods and vehicles at the border is both necessary and challenging. Better coordination of border monitoring agencies in Nepal and India is a must, and increased use of technology in monitoring border movement can also help secure the open border.

5. Conclusion

In conclusion, the BBIN MVA signifies the start of a much bigger purpose for sub-regional collaboration since seamless connectivity is strongly related to regional economic success and human interactions. For Nepal, BBIN is an apt platform with the potential to solve Nepal's longstanding problem of locational disadvantage and poor connectivity with the outside world. BBIN fits well with the new wave of Nepal's development goal—vast transnational road and rail connectivity networks—as it seeks to promote connectivity between member nations by constructing road, rail, and waterway networks.

Three of the seven trade corridors designated by ADB as South Asian Corridors in the BBIN region will connect Nepal to Bangladesh and India, giving Nepal access to ports in India and Bangladesh. This is anticipated to break Nepal's longstanding export and import bottleneck, as the trade corridors are expected to facilitate the movement of goods and services, thereby expanding Nepal's trade and investment opportunities. With access to ports in India and Bangladesh, the BBIN Initiative can grant Nepal access to larger regional markets, thereby boosting demand for Nepal's products and services. Nepal exports a variety of goods that are in high demand in India and Bangladesh, including textiles, apparel, carpets, and handicrafts. Due to their high quality and relatively low prices, these items are popular in both nations. In addition to exports, India and Bangladesh are also important tourism sources for Nepal. Moreover, the energy cooperation between BBIN nations can assist Nepal in securing a reliable and cost-effective energy supply. The BBIN Initiative has supported the development of cross-border transmission lines, which can increase electricity transmission among member nations and increase Nepal's access to electricity. Nepal can benefit from its tremendous hydropower output capacity by selling India and Bangladesh greener electricity. Additionally, the agreement will contribute to the reduction of Non-Tariff Barriers (NTB), thereby reducing the volume of informal trade through standardization, formalization, and containerization of cargo movement.

In spite of this, Nepal faces substantial hurdles in implementing BBIN owing to capacity constraints. Due to inadequate maintenance and weak allocation of funds, Nepal has the lowest road density in South Asia, and the extant road network is in poor condition. Given that a substantial portion of Nepal's intraregional and international trade is conducted by land, the country's deficient road infrastructure poses a significant obstacle. In addition, Nepal faces difficulties with its supporting infrastructure, including management, digitalization, transparency, and accountability. Local business concerns are additional obstacles. The transport associations in Nepal have strong objections to the two-way movement of cargo and have engaged in anti-competitive practices such as halting shipments, increasing freight rates, and mandating rotations.

6. Recommendations

Nepal must first comprehend its connectivity strengths and shortcomings and the underlying factors preventing it from establishing a connection with other South Asian countries. Nepal must employ all available channels to promote a favorable narrative for the BBIN MVA. Nepal must immediately update and synchronize its national policies with BBIN and other regional and international norms for effective implementation. Since Nepal's trade policy does not adequately address transit issues, Nepal must adopt a transit policy. Nepal should reduce non-tariff barriers by reducing the number of items on the sensitive list.

Social safeguard policies are also required for transporters, truckers, vendors, and workers who operate at border crossings. The bureaucratic hassles that come with multiple documentation and paper requirements should be reduced to the greatest extent possible. Inland Container Depots (ICDs) must be established near border crossings or strategic areas. They must serve as customs clearing sites to minimize loading and unloading at the roadside near border checkpoints. For smooth functioning, ICDs should be supplemented with appropriate infrastructure, such as uninterrupted internet access, wide roads, parking facilities with bathrooms, warehouses, and cold storage. In addition, it is also equally important to understand the culture and political dynamics at the local level and address the livelihood concerns of local communities to benefit from the BBIN MVA.

In addition, the inter-ministerial collaboration between the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Industry, Commerce, and Supplies, the Ministry of Physical Infrastructure and Transport, and the Ministry of Finance of Nepal is required to promptly complete the planned BBIN projects. Recent government churn has resulted in several independent internal and foreign policy decisions, creating the impression of Nepal as a docile nation globally. BBIN gives Nepal a chance to enhance its image. Nepal must also take the lead rather than waiting for India and Bangladesh to make crucial choices and initiate initiatives in the BBIN region. Most importantly, political parties should avoid using infrastructure projects for their political gain and guarantee that major infrastructure projects funded by BBIN and other projects are implemented on schedule.

In addition, Nepal, as a member of such a grouping, would need to manage such developing geopolitics with extreme caution to look less exuberant and more realistic in its performance. Nepal must also be diplomatically pragmatic to resolve the bilateral problems. More diplomatic channels must be established in order to enhance ties with Bangladesh. Nepal and Bangladesh must negotiate with India for an unencumbered business environment. Nepal and Bhutan should urge India to provide Nepal and Bhutan greater access to its ports for purely business reasons. This would facilitate the development of these two landlocked nations by giving them access to regional markets and open seas.

In a nutshell, for Nepal to catch up with the rapid developments in other member nations (India and Bangladesh) and grasp the benefits that BBIN offers, it must revise its policies and speed up its development projects (both hard and soft infrastructures). Otherwise, the least developed of the three will not be able to reap the benefits of sub regional cooperation.

References

- Ahmed, Z.S., & Bhatnagar, S. (2008). SAARC and interstate conflicts in South Asia: Prospects and challenges for regionalism. *Pakistan Horizon*, 61 (3), 69-87.
- Aln, Q. U., & Shah, Z. A. (2019). Neo-regionalism in South Asia: With reference to the emergence of BIMSTEC and BBIN. *The Research Journal of Social Sciences*, 10, 523-532. Retrieved from https://www.academia.edu/39805864/Neo_Regionalism_in_South_Asia_With_Reference_to_the_Emergence_of_BIMSTEC_and_BBIN.
- Chaudhary, A.B.R., Basu, P., & Bhonsale, M. (2015). Driving across the South Asian Borders: The motor vehicle agreement between Bhutan, Bangladesh, India and Nepal. *Observers Research Foundation*. Retrieved from <https://www.orfonline.org/research/driving-across-the-south-asian-borders-the-motor-vehicle-agreement-between-bhutan-bangladesh-india-and-nepal/>.
- CUTS International. (2018). Connecting Corridors beyond Borders enabling seamless connectivity in the BBIN region. *CUTS International*. Retrieved from https://cuts-citee.org/pdf/Report-Connecting_Corridors_beyond_Borders.pdf.
- Dash, K. C. (2008). *Regionalism in South Asia*. Routledge.
- Ghosh, N. (2016). The New Pathway: Is Sub-Regional BBIN a Role Model for Asian Connectivity. *Observer Research Foundation*, 26–33. Retrieved from <https://www.orfonline.org/research/New%20Pathway:%20Is%20Sub-Regional%20BBIN%20a%20Role%20Model%20for%20Asian%20Connectivity?/>.
- Ghosh, N. (2018). Connectivity for Development in South Asia: Why the BBIN Economic Corridor is a preferred option for India. In BBIN: Opportunities and Challenges. *Observer Research Foundation*, 25-34.
- Ghosh, S. (2017, September 12). BBIN: The goal is noble, but achieving it won't be a cakewalk. *Asian Institute of Diplomacy and International Affairs*. Retrieved from <https://www.aidiaasia.org/research-article/bbin-the-goal-is-noble-but-achieving-it-won-t-be-a-cakewalk>.
- Gochhayat, A. (2014). Regionalism and sub-regionalism: A theoretical framework with special reference to India. *African Journal of Political Science and International Relations*, 8 (1), 10-26. doi:10.5897/AJPSIR2013.0611.
- Haran, V. P. (2018). Regional Cooperation in South Asia. *Indian Foreign Affairs Journal*, 13, 195-208. Retrieved from <https://www.questia.com/library/journal/1P4-2183491201/regional-cooperation-in-south-asia>

- Hassan, M. (2016). Prospect and so far, development of BBIN Connectivity. *International Journal of Social, Political, and Economic Research*, 1(1), 15-29. Retrieved from <https://ijosper.uk/index.php/i/article/view/11>.
- Herrera D. M., & Kunaka, C. (2021). *Connecting to Thrive: Challenges and Opportunities of Transport Integration in Eastern South Asia*. International Development on Focus. World Bank.
- Hettne, B. (2005). Beyond the 'new' regionalism. *New Political Economy*, 543-571.
- Karim, T. (2017). South Asia's Efforts at Regional Reintegration: Fantasy or Feasible? *Asia Pacific Bulletin*. Retrieved from <https://www.eastwestcenter.org/publications/south-asias-efforts-regional-reintegration-fantasy-or-feasible>.
- Karim, T., & Balaji, M. S. (2016). BBIN: Paradigm Change in South Asia. *Vivekananda International Foundation*, 2-18. Retrieved from <https://www.vifindia.org/issuebrief/2016/may/10/bbin-paradigm-change-in-south-asia>.
- Kathuria, S. (2018). A Glass Half Full: The Promise of Regional Trade in South Asia. *World Bank Group*. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30246/9781464812941.pdf?sequence=8>.
- Kumar, V. (2017, December 5). Sub-Regionalism in South Asia: A Case Study of the Bangladesh-Bhutan-India-Nepal Motor Vehicles Agreement. *Strategic Analysis*, 1-13. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/09700161.2016.1249180>.
- Lama, M. (2016, September). BBIN Initiatives: Options for Cross- Border Power Exchange. *The Asia Foundation*. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/327393708_BBIN_Initiatives_Options_for_Cross-Border_Power_Exchange.
- Mehndiratta, S & Nora, E. (2022, January 24). *What will it take to connect the Bangladesh, Bhutan, India, Nepal (BBIN) sub-region?* World Bank Blogs. Retrieved from <https://blogs.worldbank.org/endpovertyinsouthasia/what-will-it-take-connect-bangladesh-bhutan-india-nepal-bbin-sub-region>.
- Ministry of External Affairs. (2015, January 31). *Press Release*. Retrieved from <https://www.mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/24746/Joint+Press+Release++The+Second+Joint+Working+Group+JWG+Meetings+on+SubRegional+Cooperation+between+Bangladesh+Bhutan+India+and+Nepal+BBIN+in+New+Delhi+January+3031+2015>.
- Murthy, P. (2008). *SAARC and BIMSTEC- Understanding their Experience in Regional Cooperation*. CUTS International.
- Nepal Foreign Affairs. (2015, June 15). *Full text of BBIN Agreement on Motor Vehicles*. Retrieved from <https://nepalforeignaffairs.com/bbin-agreement-on-motor-vehicles-agreement/>
- Nepal in Data* (2019). Retrieved from <https://nepalindata.com/insight/road-density-in-nepal-2021/>

- Pal, P. (2016). Intra-BBIN Trade: Opportunities and Challenges. *Observer Research Foundation*, 1-7. Retrieved from <https://asiafoundation.org/Intra-BBIN+regional+trade+by+Parthapratim+Pal&cx=015764301987415412313:hex9yftgitw&cof=FORID:10>.
- Sharmeen, N. (2017). *Regional Cooperation in South Asia and Sustainability of Bangladesh-Bhutan-India-Nepal (BBIN) Transit*. BRAC Institute of Governance and Development (BIGD), BRAC University.
- Shukla, A. (2019, January 4). Sub-regional Cooperation under the BBIN Framework: An Analysis. *Indian Council of World Affairs*. Retrieved from https://www.icwa.in/show_content.php?lang=1&level=3&ls_id=4817&lid=2833.
- South Asia Monitor. (2021, November 3). India comes to Nepal's rescue, allows it to sell surplus power in Indian Energy Exchange. *South Asia Monitor*. Retrieved from <https://www.southasiamonitor.org/economybusiness/india-comes-nepals-rescue-allows-it-sell-surplus-power-indian-energy-exchange>.
- World Bank Group. (2018). *A glass half full: The promise of regional trade in South Asia*. Retrieved from <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/362241549390789705-0310022019/original/CountryOnePagersAGlassHalfFull.pdf>.