

सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयवस्तु, विधि र प्रक्रिया

मार्गदर्शन

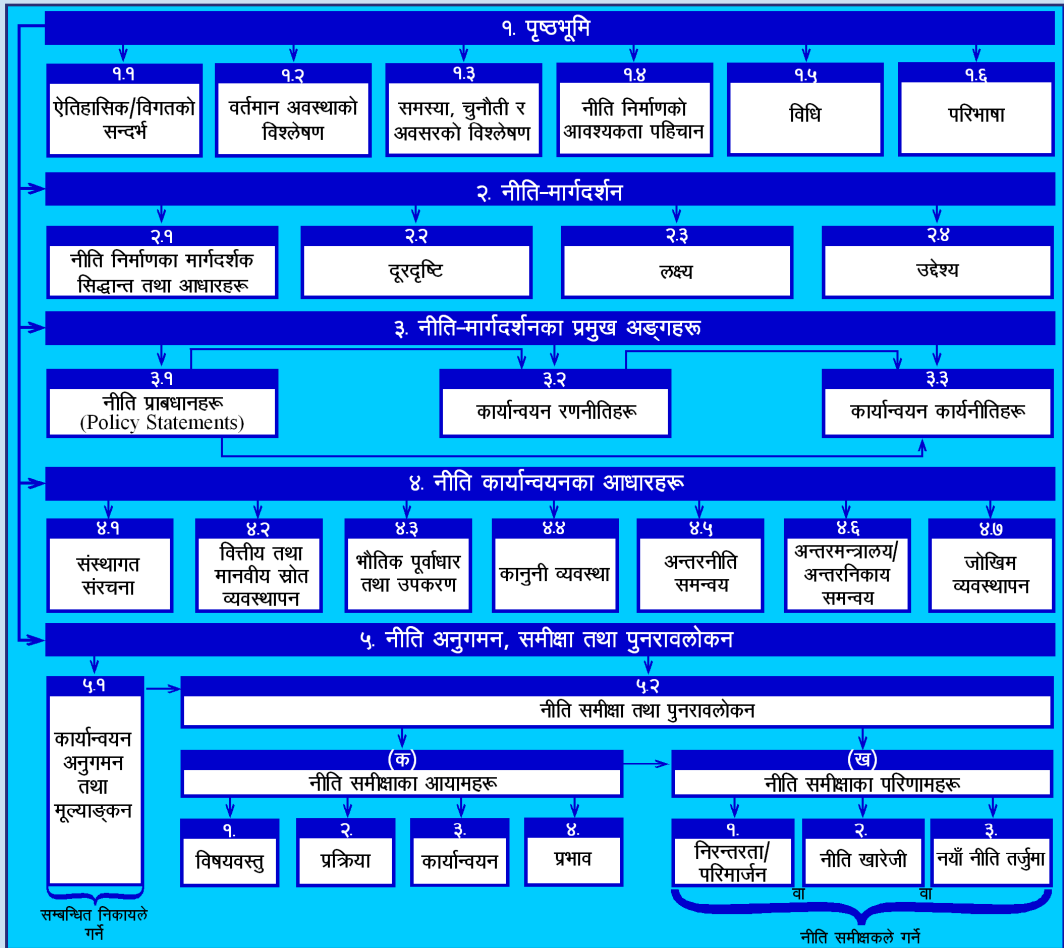


नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान
Policy Research Institute



काठमाडौं, नेपाल

नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानले सिफारिस गरेको सार्वजनिक नीतिको विषयवस्तुसम्बन्धी संरचना



सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयवस्तु, विधि र प्रक्रिया

मार्गदर्शन



नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान
Policy Research Institute



काठमाडौं, नेपाल

नी.अ.प्र. मार्गदर्शन सङ्ख्या: ००१

ISBN: 978-9937-9498-7-3 (Print)

ISBN: 978-9937-9541-1-2 (Electronic)

सर्वाधिकार © नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान

यस प्रतिवेदनको कुनै पनि अंश नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानको लिखित स्वीकृतिविना पुनरुत्पादन, पुनःप्रकाशन, अनुलिपि यन्त्र वा त्यस्तै अन्य यन्त्रहरूमा संचयन, प्रसारण तथा विद्युतीय, यान्त्रिक, प्रतिलिपि, रेकर्डिङ अथवा त्यस्तै कुनै माध्यमहरूमा प्रयोग गर्न पाइने छैन ।

यो मार्गदर्शनसम्बन्धी अनुसन्धान तथा लेखन कार्यको नेतृत्व **डा. विष्णु राज उप्रेती** र **डा. भम कुमार विश्वकर्मा**ले गर्नुभएको हो ।

उद्धरणका लागि : नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान । (२०७९) । *सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयवस्तु, विधि र प्रक्रिया* ।

लेआउट : सुविन उलक

प्रकाशन मिति : जेठ २०७९

प्रकाशन प्रति : ३००

नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान

नारायणहिटी, काठमाडौं, नेपाल

इमेल: info@pri.gov.np

वेब: www.pri.gov.np

फोन : +९७७-१-४५३०५१७/४५३४९७९

प्राक्कथन

नेपालको सामाजिक, आर्थिक, शैक्षिक, राजनैतिक, साँस्कृतिक, पूर्वाधार तथा विकास निर्माण, सुरक्षा, वैदेशिक सम्बन्ध तथा शासकीय प्रबन्ध लगायत विभिन्न क्षेत्र र विषयमा सरकारले अवलम्बन गरिरहेका तथा निकट भविष्यमा अवलम्बन गर्ने वा गर्नुपर्ने विविध नीतिका सम्बन्धमा अध्ययन, विश्लेषण र अनुसन्धान गरी नीति सुधार तथा नयाँ नीति तर्जुमाका लागि नेपाल सरकारलाई प्रमाणमा आधारित सुझाव सिफारिस गर्ने उद्देश्यले नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानको स्थापना भएको हो। विकास-निर्माण, सुशासन, सार्वजनिक सेवा प्रवाह लगायतको सवालमा समयानुकूल सुधारका लागि प्रमाणमा आधारित, प्रभावकारी र कार्यान्वयनयोग्य नीति निर्माणमा सहयोग पुऱ्याउने उद्देश्यले यस प्रतिष्ठानले गठन आदेशमा तोकिएको कार्यदेश बमोजिम काम गरिरहेको छ। प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय अन्तर्गत रहेको यस प्रतिष्ठानले प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय लगायत अन्य मन्त्रालयहरूसँगको समन्वय तथा सहकार्यमा सार्वजनिक नीति विषयमा सरोकारवाला, प्राज्ञिक क्षेत्र तथा नागरिक समाजबाट पृष्ठपोषण लिदै नीति सम्बद्ध अध्ययन अनुसन्धानलाई निरन्तर अगाडि बढाई सोको माध्यमबाट अल्पकालीन तथा दीर्घकालीन नीति तर्जुमाका सन्दर्भमा नेपाल सरकारलाई प्रमाणमा आधारित नीति सिफारिस गर्दै आएको छ।

सरकारबाट हुने विकास निर्माण, सुशासन, सार्वजनिक सेवा प्रवाह लगायतका विषयलाई प्रभावकारी, परिणाममुखी र रूपान्तरणकारी बनाउने सवालमा सम्बद्ध नीतिको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण भूमिका हुने भएको हुँदा नीति दस्तावेज आफैँमा प्रष्ट, सङ्गतिपूर्ण र विषयवस्तुमा केन्द्रित हुनुपर्छ। नीतिलाई प्रष्ट, सङ्गतिपूर्ण र विषयवस्तुमा केन्द्रित बनाउने माध्यम भनेको नीति निर्माणदेखि नीति समीक्षासम्मका मार्गदर्शन, दस्तावेज वा प्रक्रियागत प्रणाली नै हुन्। यद्यपि, नेपालमा कसरी नीति निर्माण गर्ने, यसका प्रक्रिया र चरणहरू के-कस्तो हुनुपर्छ, नीति कार्यान्वयनका आधारहरू के हुन सक्छन्, नीति किन असफल हुन्छ, नीतिको सफल कार्यान्वयनका सूत्रहरू के-के हुन्, नीतिमा एकरूपता र वैज्ञानिकता कसरी कायम गर्ने भन्ने लगायतका विषयलाई दिशाबोध गर्न एकीकृत मार्गदर्शनको आवश्यकता भन्ने महसुश गरी यो “सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयवस्तु, विधि र प्रक्रिया” नामक पुस्तक तयार गरिएको हो।

प्रशासनिक तथा सामाजिक ज्ञान र वैज्ञानिक खोज तथा अनुसन्धानद्वारा निर्मित ज्ञानको प्रयोगले नीतिलाई विषयवस्तु केन्द्रित, कार्यान्वयनयोग्य, परिणाम र प्रभावकेन्द्रित बनाउँछ भने नीति निर्माणको निश्चित मापदण्ड वा मार्गदर्शनले नीति निर्माणको स्तरीयता कायम गर्दछ। यही तथ्यलाई आधार मानेर नेपाल सरकारका मुख्य सचिवको सहमतीमा यो “सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयवस्तु, विधि र प्रक्रिया” को निर्माण गरिएको यो पुस्तकले सार्वजनिक नीति निर्माणका विविध पक्षलाई समेटेको छ। सार्वजनिक नीतिको परिभाषा, नीति निर्माणमा ज्ञानका स्रोतहरू तथा त्यसको महत्त्व, नीति निर्माणमा “नीति चक्र”को प्रयोग र प्रक्रिया, सार्वजनिक नीति कार्यान्वयनका न्यूनतम आधारहरू, सार्वजनिक नीतिको संरचना लगायतका विषयवस्तुको बारेमा यस मार्गदर्शनमा प्रकाश पारिएको छ।

यो मार्गदर्शनमा सकेसम्म सबै क्षेत्रको विज्ञता तथा अनुभवलाई समेटेर बढीभन्दा बढी अनुसरणयोग्य बनाउने प्रयास गरिएको छ । यो दस्तावेजको प्रारम्भिक खाका तयारी पश्चात् आवश्यक पृष्ठपोषणका लागि यसको प्रति नेपाल सरकारका सबै मन्त्रालयहरू तथा विभिन्न विभाग, आयोग तथा विज्ञहरूलाई प्रेषित गरिएको थियो । तत्तत् मन्त्रालय, विभाग, आयोग तथा विषयविज्ञहरूबाट प्राप्त सुझावको आधारमा यो मार्गदर्शनलाई परिमार्जन गरिएको छ । यसका साथै, “सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयवस्तु, विधि र प्रक्रिया” को निर्माण गर्ने क्रममा नेपाल सरकारका विभिन्न २७ वटा नीतिहरूको समीक्षा गरिएको छ, जसले विद्यमान नीतिहरूको तुलनामा कार्यान्वयन, परिणाम र प्रभावका हिसाबले कसरी उत्कृष्ट नीति निर्माण गर्न सकिन्छ भन्ने वैज्ञानिक आधार सिर्जना गर्न ठुलो सहयोग पुग्ने छ । संस्थागत तथा विषयविज्ञताको आधारमा विभिन्न व्यक्तित्वहरूबाट समेत प्राप्त रायसुझावका आधारमा तयार गरिएको मस्यौदालाई २०७८ मङ्सिर १७ गते प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालयमा मुख्य सचिवको अध्यक्षता तथा नेपाल सरकारका सचिवहरूको उपस्थितिमा सम्पन्न छलफलबाट प्राप्त सुझावको आधारमा यस मार्गदर्शनलाई अन्तिम रूप दिइएको छ ।

“सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयवस्तु, विधि र प्रक्रिया” ले नेपालको सार्वजनिक नीति निर्माणको प्रक्रिया तथा नीति एकरूपता कायम गर्नेदेखि कार्यान्वयन, परिणाम र प्रभावको दृष्टिकोणबाट उपयुक्त नीति निर्माण गर्ने सन्दर्भमा योगदान पुऱ्याउनुका साथै नीति निर्माताहरूलाई पनि सहयोग पुऱ्याउनेछ भन्ने अपेक्षा गरेको छु ।

यो मार्गदर्शन निर्माणका लागि सहमती प्रदान गरेर हौसला प्रदान गर्नुहुने मुख्य सचिव श्री शंकरदास बैरागी प्रति हार्दिक आभार प्रकट गर्दछु । त्यसैगरी, प्रारम्भिक खाकाउपर अमूल्य सुझाव पठाएर योगदान पुऱ्याउनुहुने नेपाल सरकारका सबै मन्त्रालयहरू, विभाग तथा आयोगप्रति पनि धन्यवाद प्रकट गर्न चाहन्छु । रचनात्मक सुझाव दिनुहुने विभिन्न व्यक्तित्वहरू लगायत नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानका बरिष्ठ अनुसन्धानकर्ता, अनुसन्धानकर्ता, सहअनुसन्धानकर्ता तथा विश्लेषकहरूप्रति पनि आभार प्रकट गर्दछु ।

डा. विष्णु राज उप्रेती
कार्यकारी अध्यक्ष
नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान
२०७९ जेठ १७

प्रकाशकीय

नेपालमा सार्वजनिक नीति निर्माणदेखि त्यसको कार्यान्वयन तथा नीति संशोधनको लामो इतिहास छ । सार्वजनिक सेवा प्रवाह तथा विकास निर्माणका कार्यलाई व्यवस्थित तथा समन्यायिकताको आधारमा सञ्चालन गर्दै आम नागरिकको जीवनस्तरमा अधिकतम सुधार ल्याउने राज्यको उद्देश्यलाई पूरा गर्ने संविधानको मुल मर्मलाई सार्वजनिक नीतिले कार्यरूप प्रदान गरेको हुन्छ । देशको मुख्य कानुन संविधानले निर्दिष्ट गरेका राष्ट्रिय हित तथा नागरिकको सर्वोत्तम हितका लागि नीति बनाउँदा अध्ययन, अनुसन्धान तथा जनसहभागिता सहित निश्चित मापदण्डको आधारमा निर्माण गरियो भने एकातर्फ त्यस किसिमका नीति प्रति सरोकारवालाको अपनत्व र स्वामित्व स्थापित हुन्छ भने, अर्कोतर्फ कार्यान्वयन, परिणाम र प्रभावका हिसाबले नीति प्रभावकारी बन्दछ । यद्यपि, नेपालको सन्दर्भमा नीति बनाउँदा निश्चित विधि र प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने, नीतिको प्रभावकारिता वृद्धि गर्ने, नीति प्रति सरोकारवालाको अपनत्व र स्वामित्व स्थापित गर्ने लगायतको सन्दर्भमा नीति निर्मातालाई मार्गदर्शन गर्ने एकीकृत दस्तावेजको अभाव रहेको थियो । तसर्थ, अहिलेसम्म बनेका नीतिहरूमा एकरूपता कायम हुन सकेको छैन भने, कार्यान्वयन, परिणाम र प्रभावका हिसाबले नीति रूपान्तरणकारी बन्न सकेनन् भन्ने गुनासो यत्रतत्र सुनिएका छन् । नीति निर्माण र कार्यान्वयनको सवालमा देखिएको यही अभावलाई सम्बोधन गर्ने प्रयास अन्तर्गत नेपाल सरकारका मुख्य सचिवसँगको भएको छलफलको परिणाम स्वरूप “सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयवस्तु, विधि र प्रक्रिया” तयार पारिएको छ । प्रतिष्ठानका कार्यकारी अध्यक्ष डा. विष्णु राज उप्रेती र सहअनुसन्धानकर्ता डा. भ्रम कुमार विश्वकर्माको नेतृत्वमा अध्ययन, नेपाल सरकारका मन्त्रालयहरू तथा सम्बद्ध विषयविज्ञहरूको रायसुझाव, नेपाल सरकारले बनाएका २७ वटा मौजुदा नीतिको समीक्षा, सार्वजनिक पृष्ठपोषण तथा नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानका अनुसन्धानकर्ताहरूको विचमा गरिएको छलफल तथा गोष्ठीबाट प्राप्त सुझावको आधारमा यो मार्गदर्शनलाई अन्तिम रूप दिइएको छ । यस पुस्तकले अध्ययन तथा अनुसन्धानमा आधारित नीति निर्माण गर्ने, नीतिमा एकरूपता कायम गर्ने, नीतिको प्रभावकारिता वृद्धि गर्ने, तथा नीति प्रति सरोकारवालाहरूको स्वामित्व र अपनत्व स्थापित गर्ने सन्दर्भमा नीति निर्मातालाई मार्गदर्शन गर्ने छ भन्ने अपेक्षा राखेका छौं ।

डा. मुकुन्द राज कट्टेल

प्रमुख

सूचना तथा ज्ञान व्यवस्थापन विभाग

२०७९ जेठ १७

विषय सूची

| | |
|---|-----------|
| खण्ड एक | १ |
| सार्वजनिक नीतिको विषयवस्तु, परिभाषा तथा महत्त्व | १ |
| १.१ परिचय | १ |
| १.२. पृष्ठभूमि | ३ |
| १.३. परिभाषा | ६ |
| १.४. महत्त्व | ८ |
| १.५. सार्वजनिक नीति निर्माणका स्रोतहरू | ९ |
| खण्ड दुई | १३ |
| नीति निर्माणमा अनुसन्धान र ज्ञानको भूमिका तथा महत्त्व | १३ |
| २.१. नीति निर्माणमा नीति अनुसन्धानको भूमिका तथा महत्त्व | १३ |
| २.२. नीति निर्माणमा ज्ञानको भूमिका तथा महत्त्व | १४ |
| खण्ड तीन | २१ |
| सार्वजनिक नीति निर्माणको प्रक्रिया | २१ |
| ३.१. सार्वजनिक नीति निर्माण चक्र अर्थात् नीति चक्र | २१ |
| खण्ड चार | ३७ |
| सार्वजनिक नीतिको संरचना तथा यसको महत्त्व | ३७ |
| ४.१. सार्वजनिक नीति संरचनाको महत्त्व | ३७ |
| ४.२. सार्वजनिक नीतिको संरचना | ३७ |
| खण्ड पाँच | ४९ |
| नीति प्रभावकारिताका सीमा तथा कार्यान्वयन स्रोतको महत्त्व | ४९ |
| ५.१. नीति प्रभावकारिताका सीमा | ४९ |
| ५.२. नीति कार्यान्वयनका स्रोत तथा आधारहरू | ५० |
| खण्ड छ | ५३ |
| निष्कर्ष | ५३ |
| ६.१. निष्कर्ष | ५३ |

सन्दर्भ सामग्रीहरू सूची
अनुसूची

५५
५९

तालिकाहरूको सूची

| | |
|--|----|
| बक्स ३.१ समस्या समाधानको नीतिगत विषयवस्तु पहिचान गर्नेसम्बन्धी उदाहरण | २३ |
| बक्स ३.२ विषयवस्तुको विश्लेषण तथा प्राथमिकीकरण गर्नेसम्बन्धी उदाहरण | २५ |
| बक्स ३.३ नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा लेखनसम्बन्धी उदाहरण | २७ |
| बक्स ३.४ नीतिको मस्यौदालाई सार्वजनिक बहसमा लैजानेसम्बन्धी उदाहरण | २८ |
| बक्स ३.५ नीतिको मस्यौदालाई परिमार्जन गर्नेसम्बन्धी उदाहरण | २९ |
| बक्स ३.६ परिमार्जित मस्यौदा उपर विज्ञ समीक्षा गर्ने र पृष्ठपोषण दिनेसम्बन्धी उदाहरण | ३० |
| बक्स ३.७ थप पृष्ठपोषणका लागि विज्ञ समीक्षित नीतिको मस्यौदालाई सार्वजनिकीकरण गर्नेसम्बन्धी उदाहरण | ३१ |
| बक्स ३.८ नीतिको अन्तिम मस्यौदा तयारी गर्नेसम्बन्धी उदाहरण | ३२ |
| बक्स ३.९ आधिकारिक निकायले नीति अनुमोदन वा स्वीकृत गर्दा अपनाउने प्रक्रिया सम्बन्धी उदाहरण | ३३ |
| बक्स ३.१० नीतिलाई नतिजा र प्रभावकेन्द्रित कार्यान्वयनमा लैजानेसम्बन्धी उदाहरण | ३४ |
| बक्स ३.११ नीति मूल्याङ्कन, निरन्तरता, परिमार्जन वा खारेजी वा नयाँ नीति निर्माणको प्रक्रियामा जानेसम्बन्धी उदाहरण | ३६ |

चित्रहरूको सूची

| | |
|--|----|
| चित्र १ सार्वजनिक नीतिको प्रभावकारिता सुधारका तीन विषयवस्तु | २ |
| चित्र २ सार्वजनिक नीति निर्माणमा ज्ञानका स्रोतहरूको भूमिका | १५ |
| चित्र ३ नीति चक्रको अवधारणामा आधारित सार्वजनिक नीति निर्माणका चरणहरू | २१ |
| चित्र ४ सार्वजनिक नीतिको संरचना | ३८ |

खण्ड एक

सार्वजनिक नीतिको विषयवस्तु, परिभाषा तथा महत्त्व

१.१ परिचय

सार्वजनिक नीति आम सार्वजनिक महत्त्वको विषय हो । सार्वजनिक नीति विकास निर्माण, सुशासन, सार्वजनिक सेवा प्रवाह, समसामयिक घटनाक्रम लगायत राज्य, नागरिक तथा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायसँग समेत सरोकार राख्ने सार्वजनिक महत्त्वका विषयमा सरकारको दृष्टिकोणलाई कार्यान्वयनमा लैजाने माध्यम हो । अतः सार्वजनिक नीति समयसापेक्ष, कार्यान्वयनयोग्य, प्रभावकारी तथा गतिशील हुन आवश्यक छ । यद्यपि, नेपालको सन्दर्भमा सार्वजनिक नीति कार्यान्वयन, परिणाम र प्रभावका आधारमा अपेक्षाकृत प्रभावकारी हुन सकिरहेका छैनन् भन्ने कुरामा स्वयम् नीति निर्माता र अभ्यासकर्ताहरू पनि सहमत छन् । यसै सन्दर्भमा सार्वजनिक नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा भएका कमीकमजोरीको पहिचान गरी नीतिमा सुधार गर्नका लागि प्रमाणमा आधारित नीति सिफारिस गर्ने मुख्य कार्यदेशसहित नेपाल सरकारले नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान स्थापना गरेको हो ।

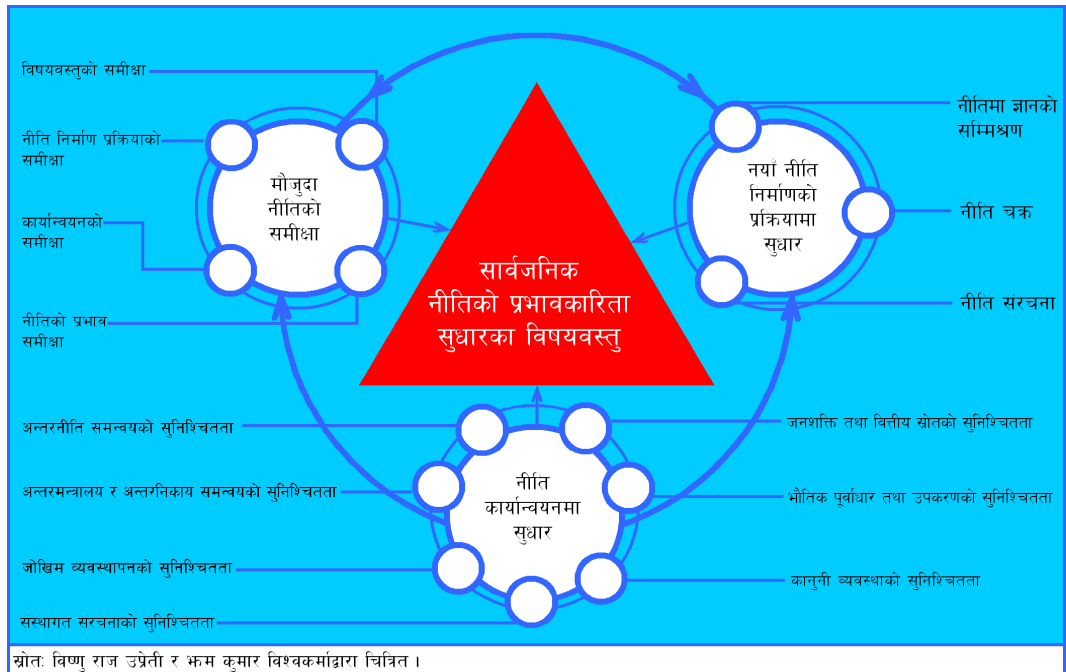
प्रतिष्ठानले आफूलाई प्राप्त मुख्य कार्यदेशको आधारमा दुई वर्ष लगाएर नेपालमा सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयनको अवस्था कस्तो छ, परिणाम र प्रभाव कस्तो छ, नीतिमा के कस्ता कमीकमजोरी छन्, नीति निर्माण कसरी गरिन्छ, नीति निर्माणदेखि कार्यान्वयनसम्मका चरणहरूमा के कस्तो सुधार गर्नुपर्ने छ, भन्ने प्रश्नहरूको सेरोफेरोमा रहेर गरिएको अध्ययन तथा अनुसन्धान, सम्बद्ध विषयमा गरिएको सार्वजनिक नीति संवाद तथा छलफल लगायतको आधारमा नीति प्रभावकारी हुन नसक्नुका पछाडि मुख्य रूपमा देहाय बमोजिमका कारणहरू जिम्मेवार रहेको निष्कर्ष निकालेको छ ।

- क) नीति निर्माणको प्रक्रियामा जननिर्वाचित संस्था संसद र सरकार सञ्चालनका सूत्रधार स्वयम् राजनैतिक दलहरूको सक्रिय सहभागिता नहुनु,
- ख) पर्याप्त अध्ययन तथा अनुसन्धान नगरी नीति निर्माण गर्ने परिपाटीले प्राथमिकता पाउनु,
- ग) नीति निर्माणको प्रक्रियामा सरोकारवालाको अर्थपूर्ण सहभागिताको अभावमा नीतिप्रतिको अपनत्व र स्वमित्व स्थापित हुन नसक्नु,
- घ) कार्यपालिकाले बनाउने नीति र व्यवस्थापिकाले बनाउने कानुनको बिचमा तादात्म्य नमिल्नु,
- ङ) समाजमा सार्वजनिक नीतिप्रतिको न्यून जनचासोका कारण नीति प्रतिको बुझाइ नै कमजोर हुनु,
- च) नीति कार्यान्वयन गर्ने व्यक्ति तथा निकायलाई कार्यान्वयनको हकमा जवाफदेही बनाउने प्रणालीको विकास नगरिनु,

- छ) नीति निर्माणदेखि कार्यान्वयनको चरणसम्म नीति सम्बद्ध अन्तरमन्त्रालय तथा अन्तरनिकायको विचमा चुस्त समन्वय नहुनु,
- ज) नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने कानुन, जनशक्ति, वित्तीय स्रोत, पूर्वाधार, उपकरण तथा प्रविधि, सङ्गठनात्मक संरचना लगायतका पूर्वशर्तहरूको प्रक्षेपण र सुनिश्चितता नगरिनु,
- झ) नीति कार्यान्वयनमा जिम्मेवार अधिकारीहरूको बारम्बार सरुवा हुनु,
- ञ) नीति कार्यान्वयनको नियमित र व्यवस्थित रूपमा अनुगमन, मूल्याङ्कन र समीक्षा गरी आवश्यकताको आधारमा नीति संशोधन, खारेजी र नयाँ नीति निर्माण गर्ने प्रणालीको संस्थागत विकास नहुनु ।

सार्वजनिक नीति प्रभावकारी हुन नसक्नुका माथि उल्लेखित कारणहरूले नीति सुधारको माग गर्दछन् । नीतिको प्रभावकारिता वृद्धिका लागि मुख्य रूपमा तीन वटा विषयवस्तुमा नीति सुधारको पहिचान गरिएको छ । पहिलो, मौजुदा नीतिको समीक्षा, दोस्रो नीति कार्यान्वयनमा सुधार, र तेस्रो, नीति निर्माणको प्रक्रियामा सुधार (हेतुहोस् चित्र १) ।

चित्र १ सार्वजनिक नीतिको प्रभावकारिता सुधारका तीन विषयवस्तु



नीतिको प्रभावकारिता वृद्धिका लागि पहिचान गरिएको तीन वटा विषयवस्तुहरू मध्ये नयाँ नीति निर्माणको प्रक्रियामा गरिनुपर्ने सुधार र मौजुदा तथा नयाँ नीति कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउन के-के शर्तहरू पूरा गर्नुपर्दछ भन्ने विषयमा केन्द्रित भएर यो मार्गदर्शन पुस्तक तयार पारिएको छ ।

सार्वजनिक नीतिको प्रभावकारिता सुधारको अर्को पक्ष नीति समीक्षाको विषयवस्तुका लागि प्रतिष्ठानले प्रकाशन गरेको सार्वजनिक नीति समीक्षासम्बन्धी सामग्रीहरू हेर्न सकिन्छ ।

सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयमा नीति निर्माता, नीति अभ्यासकर्ता र सरोकारवालालाई सैद्धान्तिक, व्यावहारिक र प्रक्रियागत ज्ञान तथा सूचना उपलब्ध गराउने र नीति निर्माणको निश्चित र वैज्ञानिक मापदण्ड तयार पार्ने उद्देश्यसहित तयार पारिएको यस “सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयवस्तु, विधि र प्रक्रिया”लाई देहाय बमोजिमको संरचनामा तयार पारिएको छ- परिचय, पृष्ठभूमि (नीति निर्माणको विषयवस्तु) सार्वजनिक नीतिको परिभाषा तथा महत्त्व; नीति निर्माणमा अनुसन्धान र ज्ञानको भूमिका; सार्वजनिक नीति निर्माणको प्रक्रिया (नीति चक्र); सार्वजनिक नीतिको संरचना तथा यसको महत्त्व; र नीति प्रभावकारिताका सीमा तथा कार्यान्वयन स्रोतको महत्त्व ।

१.२. पृष्ठभूमि

सार्वजनिक नीति निर्माणको सवालले सामाजसँग जोडिएका विषयवस्तु वा समस्या र ती विषयहरूलाई सम्बोधन गर्ने राज्यको अवधारण वा कार्ययोजनासँग तादात्म्य राख्दछ । सार्वजनिक नीति विकासको अवधारणासँग पनि सम्बन्धित हुन्छ, जसले आम नागरिकको माग तथा अपेक्षा र राज्यको दायित्वलाई जोड्ने पुलको काम गर्छ । अर्को अर्थमा, सार्वजनिक नीतिले विशेषतः सरकारले प्रदान गर्ने सार्वजनिक सेवाको प्रवाहलाई समानता, समन्यायिकता र समान सहभागिताको आधारमा समाजसम्म पुऱ्याउने औजार, माध्यम तथा विधिको काम गर्दछ । व्यक्तिव्यक्तिको एकीकृत स्वरूप समाज हो भने सरकार समाजबाट नै निर्मित राजनैतिक संस्था हो । यसले समाजलाई नियमन र सञ्चालन गर्दछ । राजनीति एक सर्वस्वीकार्य प्रक्रिया हो, जसको माध्यमद्वारा आमनागरिकले आफैलाई नियमन, नियन्त्रण र सङ्गठित गर्ने संस्थाको विकास गर्नेहुँदा यो कसरी आफैले आफ्नै लागि शासन गर्ने भन्ने सवाल नै हो (Birkland, 2015) । वास्तवमा राजनीति भनेको एक प्रकारको विधि, प्रक्रिया तथा माध्यम हो, जसमाफत समुदायले सार्वजनिक नीतिको बारेमा एकीकृत निर्णय गर्दछन् (Matheson, 2016) । राजनैतिक समाजशास्त्र र राजनैतिक विज्ञानले राजनीति र नीति निर्माण प्रक्रियालाई स्वार्थको प्रवर्द्धनले प्रभाव पार्दछ भन्ने सवाल उठाउँछन् (Campbell, 2002, p.21) । सार्वजनिक नीतिको आकार तथा निर्माण र निर्णय प्रक्रियालाई राजनीतिले निर्धारण गर्दछ (Matheson, 2016) । यसबाट के निष्कर्षमा पुग्न सकिन्छ भने समाज, सरकार, राजनीति र सार्वजनिक नीति तर्जुमाको बिचमा अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको हुन्छ, एकले अर्कोलाई नियमन, व्यवस्थित र मार्गदर्शन समेत गरेको हुन्छन् । यसको निहितार्थ के हो भने कुनै पनि देशको सामाजिक, शैक्षिक, राजनैतिक, आर्थिक, भौगोलिक लगायतका संरचनाले त्यस देशको राजनीति र नीति निर्माण प्रक्रियालाई गहिरो प्रभाव पार्दछ ।

शासन सञ्चालन लगायत सार्वजनिक सेवा प्रभावहको सवालमा निर्माण गरिएका र जारी गरिएका संविधान, ऐन, कानून, कार्यविधि, नीति लगायतका सम्पूर्ण दस्तावेजहरू समग्रमा राज्यका नीति हुन् ।

नेपालको सन्दर्भमा नीति कै विषयउपरको बुझाइ अलि कम रहेको आभास हुन्छ। त्सर्थ, यहाँ क्षेत्र र विषयवस्तु केन्द्रित योजना तथा सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई व्यवस्थित र व्यवहारिक रूपमा सञ्चालन तथा नियमन गर्न जारी गरिएको नीति, रणनीति र कार्यनीति सहितको एकीकृत दस्तावेजलाई “नीति” भनेर नामाकरण गरिएको छ। उदाहरणको लागि, राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, २०७३; राष्ट्रिय स्वास्थ्य नीति, २०४८; विशेष शिक्षा नीति, २०५३ आदि। यसका अतिरिक्त, संसदबाट बनाइने कानूनहरू पनि बृहत् अर्थमा नीतिकै रूप हुन्। नेपालमा हालसम्म करिब २५० वटा नीतिहरू र थुप्रै नियमावलीहरू जारी भइसकेको देखिन्छ। यसप्रकारका नीतिहरूले संविधान, ऐन, कानूनले निर्दिष्ट गरेका सार्वजनिक सेवा, हित तथा अधिकारका विषयलाई र सरकारको दृष्टिकोण, योजना तथा सेवा प्रभावलाई समानता, समन्यायिकता र समान सहभागिताको आधारमा वितरण गर्ने, लोककल्याणकारी राज्य र जनउत्तरदायी शासनको अवधारणालाई कार्यान्वयन गर्ने लगायतका कार्यप्रक्रियाको विषय समेटिएका हुन्छन्। सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयनलाई विशेषतः राजनैतिक नेतृत्व, राजनैतिक, सामाजिक, आर्थिक तथा भौगोलिक अवस्था लगायतका विषयवस्तुले प्रभाव पार्दछन्।

सार्वजनिक नीति भनेको राज्यका सेवाहरूलाई व्यवस्थित ढङ्गले प्रवाह गर्ने अनिवार्य माध्यम तथा औजार हुन्। राज्य सञ्चालनका आधारका रूपमा रहेका नीतिहरू वैज्ञानिक, व्यवहारिक र कार्यान्वयनयोग्य हुन आवश्यक छ। नीतिलाई कार्यान्वयनयोग्य, वैज्ञानिक र व्यवहारिक बनाउने माध्यम भनेको चाहिँ नीति निर्माणमा सरोकारवालाको स्वामित्व र अपनत्वको विकास, अनुसन्धान र तथ्यको अधिकतम उपयोग नै हो। सरोकारवालाले स्वामित्व लिएका र अध्ययन तथा अनुसन्धानमा आधारित तथ्यपरक नीतिहरू मात्रै सहज रूपमा कार्यान्वयनमा जाने सम्भावना रहन्छ, जसले शासनको प्रभावकारिता, राज्यप्रति जनविश्वास, राष्ट्रिय एकता र अखण्डता लगायत राष्ट्रिय स्वार्थ तथा राष्ट्रिय समृद्धि हासिल गर्ने विषयलाई प्रवर्द्धन गर्दछ (उप्रेती, २०७७)। नीति निर्माणको सवाल धेरै महत्त्वपूर्ण हुँदाहुँदै पनि नेपालको सन्दर्भमा भने नीति निर्माणमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा नागरिक सहभागिताको सवाल स्थापित भइसकेको छैन।

नेपालमा लिखित रूपमा नीति निर्माण गर्ने अभ्यास जान्नका लागि करिब १ सय ७० वर्ष पहिलेको सन्दर्भ उल्लेख गर्नुपर्ने हुन्छ। नेपालको एकीकरणपूर्व र एकीकरणपश्चात् पनि नेपालको शासन प्रणाली, सार्वजनिक सेवा प्रवाह तथा न्याय सम्पादनका आधार भनेको पूर्वीय दर्शनहरू थिए भने राजाको हुकुममा राज्यका निकाय परिचालित हुन्थे। तथापि, जहानियाँ राणा शासनको प्रादुर्भावकर्ता जङ्गबहादुर राणा नेपालको श्री ३ तथा प्रधानमन्त्रीको रूपमा बेलायतको लामो भ्रमण गरि फर्केपछि, विक्रम सम्वत् १९१० मा मुलुकी ऐन जारी गरियो। त्यसपछि आधुनिक नेपालमा पहिलोपटक ऐन लिपिवद्ध भएको पाइन्छ र त्यसैबेलादेखि नीतिहरू बन्न थालेको देखिन्छ। नीतिको सवालमा संवैधानिक विकासक्रम बुझ्न करिब सात दशक पहिलेको इतिहास हेर्नुपर्ने हुन्छ। नेपालमा पहिलो पटक तात्कालिन राणा प्रधानमन्त्री पद्म शमशेर जबराको पालामा २००४ माघ १३ मा “नेपाल सरकारको वैधानिक कानून, २००४” जारी गरिएको थियो। तथापि, राणा परिवारभित्रकै आकाङ्क्षीहरूको दबावले उक्त कानून

कार्यान्वयनमा आउन सकेन । कार्यान्वयनमा नआए पनि “नेपाल सरकारको वैधानिक कानून, २००४” लाई नेपालमा संवैधानिक विकास क्रमको पहिलो खुड्किलोको रूपमा लिइन्छ ।

कार्यान्वयनका हिसाबले पहिलो पटक विक्रम सम्वत् २००७ सालको परिवर्तनपछि, “नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७” जारी गरियो । उक्त शासन विधानले न्याय निरूपणका लागि सर्वोच्च अदालतको परिकल्पना गर्नुका साथै नागरिकका आधारभूत अधिकार तथा सामाजिक-आर्थिक उन्नतिलाई राज्यको मुख्य उद्देश्य भनेर किटान गरेको पाइन्छ । त्यसैगरी, २०१५ र २०१९ मा क्रमशः “नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५” र २०१७ सालको राजनैतिक परिवर्तनपछि, “नेपालको संविधान, २०१९” जारी गरियो । ती दुवै संविधानले समानता र मौलिक हकसहित राजनैतिक, सामाजिक, आर्थिक न्यायसहितको समाजको परिकल्पना गरेको पाइन्छ । संविधान पनि राज्यको नीति नै हो, तर यसले अन्य नीतिहरूलाई मार्गदर्शन गरेको हुन्छ ।

राजनैतिक परिवर्तनको सिलसिलामा २०४६ सालको परिवर्तनपछि, २०४७ सालमा बनेको “नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७” ले २०१९ को संविधानलाई विस्थापित गर्‍यो । लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यता तथा संवैधानिक राजतन्त्र र बहुदलीय प्रजातन्त्रसहितको उक्त संविधान पनि करिब पन्ध्र वर्षमा नै विस्थापित भयो । २०६२/६३ को राजनैतिक परिवर्तनपछि, “नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३” ले २०४७ को संविधानलाई विस्थापन गर्‍यो । एकपछि अर्को गरी बन्दै गएका संविधानहरू विगतका अन्य संविधानको तुलनामा लोकतन्त्र, मानवअधिकार, वाक् तथा प्रकाशन स्वतन्त्रता, न्यायिक सर्वोच्चता, राजनैतिक, सामाजिक, आर्थिक समावेशिता र समुन्नतिको सवालमा स्वयम्मा उदार र रूपान्तरण हुँदै गएको देखिन्छ ।

पछिल्लो पटक विक्रम सम्वत् २०७२ सालमा संविधानसभामार्फत जारी गरिएको नेपालको संविधानको मुख्य उद्देश्य आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्नु रहेको छ । राज्यसंयन्त्र वा सरकारको सफलता र वैधताको मापन गर्ने विभिन्न आधारहरूमध्ये संविधानका प्रावधानहरू कार्यान्वयनमा ल्याउन राज्यद्वारा जारी गरिएका सार्वजनिक नीतिहरूको प्रभाकारी कार्यान्वयन नै हो । आजको लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा “शासनको उत्कृष्टता र वैधता सार्वजनिक नीति व्यवस्थापनको प्रभावकारितामा निर्भर” रहने (पाठक र अन्य, २०७८) भए पनि नेपालको सन्दर्भमा नीति निर्माता र कार्यान्वयन गर्ने निकायहरूको विचमा आवश्यक समन्वयन हुन नसक्दा व्यवस्थापन चुस्त हुन सकिरहेको छैन । परिणामतः संविधान लगायतका सम्पूर्ण ऐन तथा नीतिहरूको कार्यान्वयन पक्ष कमजोर बन्न पुगेको छ ।

संविधान मुलुकको मूल कानून हो भने संविधान प्रदत्त नागरिकको हक अधिकारको सुनिश्चितता गर्न र राज्यका दायित्व तथा सेवालालाई व्यवस्थित र समानताको आधारमा वितरण गर्न विभिन्न ऐन, कानून, नियमावली, कार्यविधि, नीतिहरू तथा रणनीतिको आवश्यकता पर्दछ । नेपालमा हाल विभिन्न क्षेत्र र विषय सम्बद्ध ९५ वटा नीतिहरू क्रियाशील रहेको देखिन्छ (हेर्नुहोस् अनुसूची १) । तथापि, विभिन्न

क्षेत्रसम्बद्ध नीतिहरूमा विषयवस्तुको उठान, नीति संरचना लगायतको दृष्टिकोणले एकरूपता कायम हुन सकेको देखिदैन । त्यसैगरी, नीति कार्यान्वयन पक्ष फितलो रहेको मात्रै होइन कार्यान्वयन भएका नीतिहरूको प्रभाव समेत जनअपेक्षाअनुसार हुन सकिरहेको छैन । वास्तवमा राज्यको नीति सतही वा केवल नीतिका लागि नीति जस्तो मात्रै भयो भने वा नीतिप्रति लक्षित वर्गले अपनत्व र स्वामित्व ग्रहण गर्नसक्ने अवस्था रहेन भने त्यसले समाजमा वितृष्णा, विद्रोह, विभाजन तथा विखण्डनको अवस्था निम्त्याउन सक्दछ । नीति राज्यको योजना, प्रतिवद्धता र दायित्वसमेत भएको हुँदा यसले समाजमा सकारात्मक रूपान्तरण ल्याउन सक्नुपर्दछ, र त्यस किसिमका नीतिहरू मात्र स्थायी हुन्छन् । अन्यथा नीतिहरू असान्दर्भिक बन्दै जान्छन् ।

नीति निर्माण र कार्यान्वयनको सन्दर्भमा नेपालको सबैभन्दा ठुलो चुनौती भनेको नीतिलाई कसरी कार्यान्वयनयोग्य, प्रभावकारी र जनपक्षीय बनाउने भन्ने नै हो । यसमा दुई वटा सवाललाई सम्बोधन गर्नुपर्ने हुन्छ । पहिलो, नयाँ बन्ने नीतिलाई प्रभावकारी बनाउने विषयवस्तु । दोस्रो, बनिसकेका नीतिहरूलाई नीति समीक्षाको माध्यमद्वारा परिमार्जन गरेर प्रभावकारी बनाउने सवाल । उपरोक्त दुवै सवालहरूलाई सम्बोधन गर्ने माध्यम भनेको नीति निर्माण तथा समीक्षाका क्रममा अवलम्बन गरिने अध्ययन अनुसन्धान र जनसहभागिता नै हो । यसै विषयलाई अभ्यासमा उतार्न तथा स्थापित गर्न समग्रमा यो दस्तावेज नीति निर्माण र नीति समीक्षाको विषयवस्तुलाई मार्गदर्शन गर्ने उद्देश्यले तयार पारिएको छ ।

१.३. परिभाषा

पछिल्लो केही दशकको अवधिमा सामाजिक विज्ञानको क्षेत्रमा सार्वजनिक नीतिको अध्ययन, अनुसन्धान तथा यसको निर्माण प्रक्रिया र विधिको बारेमा विकास भइरहेको छ (Fischer et al., 2007) । एकातर्फ, जनप्रशासन, शिक्षा, राजनीतिशास्त्र र समाजशास्त्र विधा अन्तर्गत सार्वजनिक नीति अध्ययनको विषयले प्राथमिकता पाएसँगै सार्वजनिक नीति अध्ययनको विषय सैद्धान्तिकरण हुँदै गएको छ भने यसको क्षेत्र पनि विस्तार हुँदै गएको छ । अर्कोतर्फ, विश्वव्यापीकरण र क्षेत्रीयकरण सम्बद्ध विकासले आन्तरिक शासन प्रणाली र नीति निर्माणको विषयमाथि नयाँ चुनौती थपिदिएको छ, (Skogstad, 2000) । विषयवस्तुको सैद्धान्तिकरण, अध्ययन पद्धतिको विकास तथा नीति क्षेत्रको विस्तारले यसको परिभाषालाई पनि जटिल बनाएको छ । सार्वजनिक नीतिको विषयलाई कुनै एउटा सिद्धान्त र परिभाषामा मात्रै सङ्कुचित गरियो भने यसका केही महत्वपूर्ण पक्षहरू छुट्टिन्छन् (Peters & Pierre, 2006) । त्यसकारण, सार्वजनिक नीतिलाई विभिन्न कोणबाट बुझ्नुपर्ने हुन्छ । सार्वजनिक नीतिको बहुआयामिक परिभाषाले मात्रै यसको बहुआयामिक क्षेत्र र प्रभावको बारेमा जानकारी हासिल गर्न सकिन्छ । नीतिको बदलिँदो तथ्यलाई ध्यानमा राखेर नीति निर्माता, अभ्यासकर्ता तथा सरोकारवालाले नीतिका बहुआयामिक क्षेत्र तथा प्रभावको बारेमा अध्ययन गर्न आवश्यक छ ।

सार्वजनिक नीतिलाई विभिन्न कोणबाट परिभाषित गर्न सकिन्छ। सार्वजनिक नीति भन्नाले सरकारले के गर्ने के नगर्ने भन्ने विषयमा गरेको घोषणा, अटोट, प्रतिबद्धता, उद्देश्य, कार्यनीति तथा रणनीति सहितको आधिकारिक दस्तावेजलाई बुझिन्छ। अर्को कोणबाट पनि यसलाई परिभाषित गर्न सकिन्छ- सामाजमा तत्काल देखिएका र भविष्यमा देखिन सक्ने समस्यालाई सम्बोधन गर्ने अवधारणा र त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने कार्यक्रम सहितको सरकारको संस्थागत दस्तावेजलाई सार्वजनिक नीति भनिन्छ। त्यसैगरी, आम सरोकारका चासो र मुद्दालाई सम्बोधन गर्न तथा राष्ट्रहितलाई प्रवर्द्धन गर्न राज्यले अख्तियार गर्ने कार्य सञ्चालनका आधार, विधि तथा कार्ययोजनाको समग्र दस्तावेजलाई सार्वजनिक नीतिको नामले चिनिन्छ।

विभिन्न विद्वानहरूले सार्वजनिक नीतिलाई फरक-फरक कोणबाट व्याख्या गरेको देखिन्छ। सार्वजनिक नीति के हो र यसले के गर्छ भनेर बुझ्नको लागि राजनीतिशास्त्रका केही अग्रणी विद्वानहरूको परिभाषा बुझ्न आवश्यक हुन्छ। Thomas R. Dye (2013) ले सार्वजनिक नीतिलाई रुपान्तरणका लागि सरकारद्वारा अधि सारेका क्रियाकलापको रूपमा चित्रण गरेका छन्। सार्वजनिक नीति “सरकारले के गर्दछन्, त्यो तिनीहरूले कसरी गर्दछन् र त्यसले के फरक पार्छ, भन्नेसँग सम्बन्धित छ”। Michael E. Kraft र Scott R. Furlong ले भने सार्वजनिक नीतिलाई अलि फरक कोणबाट परिभाषित गरेको देखिन्छ। “सार्वजनिक नीति भनेको सामाजिक समस्याहरूलाई सम्बोधन गर्ने सन्दर्भमा सरकारको गर्ने वा नगर्ने कामको मार्गचित्र हो” (Kraft & Furlong, 2018, p. 38)। परिवर्तित सन्दर्भमा सार्वजनिक नीतिको महत्त्वलाई बुझ्न Larry N. Gerston (2010) को परिभाषा बढी उपयोगी हुनसक्छ। गेरस्टोनको विचारमा सार्वजनिक नीतिको परिभाषाले सरकार र नागरिक दुवैका क्रियाकलाप र एक अर्काप्रतिको व्यवहारलाई गतिशील र अन्तरनिर्भरताको रूपमा समेट्नु पर्दछ। “सरकारी पद धारण गर्ने वा प्रभाव पार्ने अख्तियारवालाहरूद्वारा निर्मित आधारभूत निर्णय, प्रतिबद्धता र कार्यको संयोजनलाई सार्वजनिक नीतिको रूपमा परिभाषित गर्न सकिन्छ” (Gerston, 2015, p. 7)। त्यसैगरी, अमेरिकी अर्थशास्त्री James E. Anderson ले सार्वजनिक नीतिलाई सामान्य र विशिष्ट भाषामा कसरी बुझ्ने भनेर छुट्टाछुट्टै रूपमा प्रष्ट्याउन खोजेको देखिन्छ। सामान्य अर्थमा सार्वजनिक नीतिले विभिन्न सरकारी निकाय तथा व्यवस्थापिकाका अधिकारीहरू तथा कर्ता वा कर्ताको समूहको आचरणलाई जनाउँदछ, जुन सार्वजनिक यातायात, उपभोक्ता हित संरक्षण लगायतका कार्यसम्पादनका विभिन्न क्षेत्रमा देख्न सकिन्छ। अर्थात्, सरकारले के गर्ने वा के नगर्ने भनेर छनौट गरेको विषयलाई नै सार्वजनिक नीतिको रूपमा लिन सकिन्छ। Anderson (2003) का अनुसार, विशिष्ट अर्थमा भने सार्वजनिक नीतिलाई अलि फरक ढङ्गबाट बुझ्नुपर्ने हुन्छ। सार्वजनिक नीतिलाई यसरी परिभाषित गर्न सकिन्छ- “तुलनात्मक रूपमा स्थिर र उद्देश्यमूलक कामको मार्गचित्र, जसलाई कर्ता तथा कर्ताको समूहले निश्चित समस्या वा चासोका विषयवस्तुलाई सम्बोधन गर्न अपनाउँदछन्”। यद्यपि, सार्वजनिक नीतिलाई व्यावहारिक कार्यान्वयनमा लैजाने औजारको रूपमा ऐन, कानून, कार्यविधि, वित्तीय तथा मानवीय स्रोत, भौतिक पूर्वाधार र नीतिप्रति सरोकारवालाको स्वमिर्त्त्व र अपनत्वको आवश्यकता पर्दछ।

अन्त्यमा विहङ्गमा दृष्टिकोणबाट हेर्दा राष्ट्रको संविधान, ऐन र कानून पनि सार्वजनिक नीतिकै अङ्ग हुन् । संविधानमा उल्लेख गरिका विषयवस्तुको कार्यान्वयनका लागि पनि नीति बनाउनुपर्ने हुन्छ भने कतिपय अवस्थामा नीति कार्यान्वयनका लागि पनि ऐन बनाउनुपर्ने हुन्छ । अलि साँघुरो र सङ्कुचित दृष्टिकोणबाट हेर्दा नीति भनेको राज्यले आफ्नो संवैधानिक दायित्व पूरा गर्न वा समाजमा माग र आवश्यकता पूरा गर्न खास खास क्षेत्रमा केन्द्रित भएर कार्यसम्पन्न गर्न तयार गरेको एक मार्गचित्र हो ।

१.४. महत्त्व

सार्वजनिक नीतिको महत्त्व विकास, समृद्धि, सुशासन, शान्तिसुरक्षा लगायतका अवधारणासँग जोडिएको हुन्छ । राज्यले अवलम्बन गरेका संविधान, ऐन, कानून, नीति, कार्यविधि, निदेशिका सबै समग्रमा राज्यका नीतिहरू हुन्, जसमाफत आम नागरिकको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउदै समृद्ध समाजको निर्माण गर्ने तथा राज्यको सेवाहरूलाई समन्यायिकताको आधारमा व्यवस्थित र वितरण गरिने भएको हुँदा सार्वजनिक नीतिको महत्त्व सुशासन, शान्ति, स्थायित्व तथा न्यायपूर्ण समाजसँग गाँसिएको हुन्छ ।

प्रसिद्ध राजनीतिशास्त्री Thomas R. Dye (2013) को भनाइले सार्वजनिक नीतिको महत्त्व कति छ भन्ने कुरालाई प्रष्ट्याउँदछ । सरकारले के गर्ने र के नगर्ने भनेर निर्धारण गरेको विषय नै सार्वजनिक नीति हो । उनका अनुसार सार्वजनिक नीति सम्बद्ध सरकारले धेरै काम गर्दछ । उदाहरणका लागि, सरकारले समाजलाई नियमन गर्दछ, विभिन्न किसिमका साङ्केतिक लाभ तथा इनामहरू र विविध भौतिक सुविधाहरू समाजका सदस्यहरूलाई वितरण गर्दछ, समाजबाट करको रूपमा वित्त सङ्कलन गर्दछ, आदि । यसप्रकार, “सार्वजनिक नीतिले सम्भवतः व्यवहारलाई नियमन गर्दछ, कर्मचारीतन्त्रलाई सङ्गठित गर्दछ, लाभहरू वितरण गर्दछ वा कर सङ्कलन गर्दछ- अथवा यी सबै काम एकसाथ पनि गर्दछ” (Dye, 2013) । सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक, शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी लगायतका विषयलाई सञ्चालन, सहजीकरण तथा नियन्त्रण गर्ने सन्दर्भमा नीतिको महत्त्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । समग्रमा “सुरक्षा, सामाजिक सौहार्दता र आर्थिक समृद्धिको दीगोपनका लागि वैध सरकार र सरकारका नीतिहरू अत्यावश्यक हुन्छन्” (Askari et al., 2014, p. 1) । परिवर्तनशील र गतिशील समाजलाई राज्यले नीतिमाफत नै नियमन र नियन्त्रण गर्नुपर्ने, राज्यले प्रदान गर्नुपर्ने सेवा तथा सुविधालाई नीतिमाफत नै सुचारु गर्नुपर्ने, आम नागरिकका गुनासो, माग, समस्या लगायतका समाजमा उत्पन्न हुने द्वन्द्वलाई नीतिमाफत नै सम्बोधन गर्नुपर्ने, राज्य-राज्य बिचको सम्बन्धलाई पनि नीतिमाफत नै निर्देशित गर्नुपर्ने भएको हुँदा सार्वजनिक नीतिको महत्त्व बढ्दै गएको छ ।

नीति बन्दैमा राज्यको दायित्व पूरा हुँदैन । नीतिको सफलता, असफलता त्यसको कार्यान्वयन, परिणाम र प्रभावसँग तुलना गर्नुपर्ने हुन्छ, र नीति कार्यान्वयनको पहिलो आधार भनेको कानून हो । अनुसन्धान र प्रमाणमा आधारित तथ्यपरक तथा सरोकारवालाको स्वामित्व र अपनत्वसहितको नीति बन्न सक्थो भने त्यसले राम्रो ऐन र कानून बनाउने आधार पनि तयार पार्दछ । वास्तवमा कानून पनि नीतिकै एक

अङ्ग हो । नीति तथा कानूनको विचमा तादात्म्य भयो भने मात्रै त्यसलाई कार्यान्वयनमा लैजान सहज हुने भएको हुँदा कानूनलाई नीतिकै अङ्गका रूपमा लिनु पर्दछ । कानूनलाई नीतिकै अङ्गको रूपमा अगाडि बढाउन सकियो भने दुबै प्रभावकारी हुन्छन् । परिणामतः राज्यको सेवाप्रवाह प्रभावकारी हुन्छ, राज्य प्रतिको जनविश्वासमा वृद्धि हुन्छ र राज्य तथा नागरिकविचको सम्बन्ध मजबुत हुन्छ । साथै, यसले राष्ट्रिय स्वार्थ, राष्ट्रिय एकता तथा सहिष्णुताको प्रवर्द्धन गर्दछ । त्यसकारण, राज्यले बनाउने हरेक सार्वजनिक नीतिहरू जनचाहना र समाजको आवश्यकता अनुरूप अनुसन्धान वा प्रमाणमा आधारित भएर बन्नु पर्दछ, जसले जनता र राष्ट्रका अपेक्षा र आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्दै लोककल्याणकारी राज्यको अवधारणालाई मुर्त रूप प्रदान गर्दछ ।

त्यसको विपरित, छलफल, बहस र नागरिकको सक्रिय सहभागिताविना र पर्याप्त अनुसन्धान वा तथ्यगत प्रमाण वा आधारविना सङ्कुचित दायराभित्र बसेर वा सीमित बौद्धिक अभ्यासको भरमा बन्ने नीतिमा नीति निर्माताहरूका स्वार्थ हावी हुने, त्रुटि तथा कमीकमजोरी रहने र कार्यान्वयनमा जान कठिन हुने सम्भावना रहन्छ । त्यस्ता नीतिहरूप्रति आम सरोकारवालाको अपनत्व र स्वामित्व कमजोर हुन्छ र अन्ततः कार्यान्वयन फितलो र निशप्रभावी हुनपुग्दछ । त्यसर्थ, सार्वजनिक नीति निर्माणका सम्भावित कमीकमजोरीलाई सम्बोधन गर्दै कार्यान्वयनमुखी, नतिजामुखी तथा सरोकारवालाको स्वामित्व र अपनत्व सुनिश्चित गर्नको लागि सार्वजनिक नीतिको तर्जुमा गर्दा नीति चक्रमा आधारित भएर नीति बनाउनु पर्दछ (हेर्नुहोस् चित्र ३.१) । नीति चक्र भन्नाले अनुसन्धान वा प्रमाण र आवश्यकतामा आधारित भएर गरिने नीति निर्माण, नीति कार्यान्वयन, नीतिको मूल्याङ्कन, यसको परिमार्जन, खारेजी वा नयाँ नीतिको निर्माण निरन्तर रूपमा चलिरहने प्रक्रियालाई बुझ्नुपर्दछ । सार्वजनिक नीति निर्माणको सवालमा नीति निर्माता र सम्बद्ध सरोकारवालाहरूले नीति निर्माणका आधारभूत विषयवस्तु र प्रक्रियाको बारेमा बुझ्न जरुरी छ । जस्तै, नीति निर्माणका स्रोतहरू के-के हुन सक्दछन्, नीति निर्माणको सुरुआत कहाँबाट कसरी गर्ने, नीति निर्माणमा ज्ञान तथा अनुभवलाई कसरी उपयोग गर्ने र नीति बनाउँदा त्यसलाई वैज्ञानिकताको कसीमा कसरी उतार्ने, नीतिको प्रभावकारिता र सान्दर्भिकताको कसरी मूल्याङ्कन गर्ने, आदि । यसै परिप्रेक्षमा, यस मार्गदर्शनको मुख्य उद्देश्य भनेको सम्बद्ध सरोकारवाला पक्षहरूलाई सार्वजनिक नीति कसरी निर्माण गर्ने र यसलाई कसरी बढीभन्दा बढी व्यवहारिक, कार्यान्वयनयोग्य र परिणाममुखी बनाउने भन्ने कुराको जानकारी गराउनु हो ।

१.५. सार्वजनिक नीति निर्माणका स्रोतहरू

हरेक विषयवस्तुको सिर्जना शून्यबाट हुँदैन । त्यसको लागि केही न केही आधार वा स्रोत चाहिन्छ । उदाहरणको लागि, कुनै पनि विषयको उठान विगतको पृष्ठभूमि, अनुभव वा अभ्यास, वर्तमान अवस्थाको आवश्यकता र भविष्यको आँकलनको आधारमा गरिन्छ । यसैलाई समग्रमा स्रोत भनिन्छ । आमनागरिकले व्यक्त गरेका विचार, राष्ट्र प्रमुख र सरकार प्रमुखले महत्त्वपूर्ण मञ्चहरूमा गरेका सम्बोधन र उठान गरिएका सवालहरू, सन्धि-सम्झौताले सिर्जना गरेका दायित्वहरू, सञ्चार माध्यम

तथा सामाजिक सञ्जालले उठाएका विषयवस्तु, वैज्ञानिक आविष्कार, प्रविधिको विकास, सामाजिक तथा आर्थिक अवस्थामा आएको परिवर्तन, विभिन्न हित समूहरूले खेल्ने भूमिका, सरकार तथा गैरसरकारी संस्था र व्यापारीहरूले गर्ने सौदाबाजी, राजनैतिक क्रियाकलापहरू नीति निर्माणका स्रोतसँग सम्बन्धित छन् ।

सार्वजनिक नीति निर्माणको सन्दर्भमा यसका स्रोतहरू केके हुन्, कहाँबाट आउँछन् र त्यस्ता स्रोतलाई कसरी नीति अर्थात माध्यम वा औजारमा रूपान्तरण गर्न सकिन्छ, भन्ने कुराको पहिचान गर्न सकियो भने मात्रै त्यसले सार्वजनिक नीति निर्माणको बलियो जग सिर्जना गर्न सक्दछ । सार्वजनिक नीति निर्माणको सन्दर्भमा “स्रोतलाई माध्यम वा औजारमा रूपान्तरण” भन्नाले सार्वजनिक हितका लागि उपयोगी स्रोतहरूलाई जनता र राष्ट्रको हित र स्वार्थका खातिर सार्वजनिक नीतिमा रूपान्तरण गर्नु हो भनेर बुझ्नुपर्ने हुन्छ । त्यसकारण, स्रोत पहिचान र त्यसलाई सार्वजनिक नीतिमा रूपान्तरण गर्ने सवाल आफैमा सार्वजनिक चासो र जनसरोकारको विषय हो । साथै, यो प्रमाणमा आधारित नीति निर्माणको आधार र आवश्यकता पनि हो ।

सार्वजनिक नीति निर्माणका स्रोतहरू विविध हुन सक्दछन् । देश, काल र परिस्थितिअनुसार स्रोतहरू घटी वा बढी हुन पनि सक्दछन् । यद्यपि, यसका स्रोतहरूलाई नीति निर्माणको व्यावहारिक दृष्टिकोणबाट मुख्यतः दुई भागमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ । पहिलो, आन्तरिक वा घरेलु स्रोतहरू, र दोस्रो, बाह्य स्रोतहरू ।

१.५.१. आन्तरिक स्रोत

सार्वजनिक नीति निर्माणका आन्तरिक वा घरेलु स्रोतहरू पनि यसको चरित्र, उद्गम तथा प्रभावका हिसाबले फरक-फरक हुन सक्दछन् । स्रोतको वर्गीकरण किन पनि आवश्यक छ, भने स्रोत पहिचान गरेपछि, मात्रै त्यो स्रोतलाई कस्तो नीतिमा रूपान्तरण गर्ने भन्ने कुराको निक्कैलमा पुग्न सकिन्छ । यसका अलावा, स्रोत पहिचानले वैज्ञानिक नीति निर्माणको आधार पनि तयार पार्दछ । अतः सार्वजनिक नीति निर्माणका आन्तरिक वा घरेलु स्रोतलाई पनि देहाय बमोजिमका दुई भागमा विभाजन गर्न सकिन्छ ।

क) मानव सिर्जित स्रोत: मानव सिर्जित स्रोतहरू अर्न्तगत मुलतः राजनैतिक, सामाजिक, आर्थिक, साँस्कृतिक, प्राविधिक लगायतका सवाल वा मुद्दासँग जोडिएका विषयवस्तुहरू पर्दछन् । जस्तै-संविधान, संसद्मा उठान गरिएका विषयवस्तु, राष्ट्र प्रमुख वा सरकार प्रमुखका विशेष सम्बोधन तथा प्रतिवद्धताहरू, राजनैतिक दलका घोषणापत्रहरू, सरकार सञ्चालन गरिरहेको दलको अवधारणपत्र, न्यायालयबाट भए/गरेका फैसलाहरू, आदेश वा निर्देशनहरू, सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई जवाफदेही बनाउने सवाल, आम नागरिकका आधारभूत आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने सवाल, सामाजिक विषयवस्तु उपर भइरहेका बहसहरू, अल्पसङ्ख्यक तथा लोपोन्मुख जाती, समुदाय, भाषा वा साँस्कृतिको जगेर्ना गर्ने सवाल, पर्यावरण तथा वन्यजन्तुको संरक्षण गर्ने सवाल, जोखिममा रहेको वर्गको भाषा,

संस्कृति तथा मौलिक विविधतालाई संरक्षकत्व प्रदान गर्ने सवाल, पौराणिक ज्ञान, सीप तथा कलालाई संरक्षण, सम्बर्द्धन र प्रवर्द्धन गर्ने सवाल, अध्ययन अनुसन्धानले औल्याएका सार्वजनिक महत्त्वका सवाल, लगानी, उत्पादन, व्यापार, रोजगारीको सिर्जना, मानव सुरक्षा, अन्तरदेशीय सम्बन्ध लगायत घरेलु अर्थतन्त्रलाई चलायमान बनाउने सवाल, प्रविधिको प्रयोगलाई मानव र समाजमैत्री बनाउने सवाल, राष्ट्रिय सुरक्षा र राष्ट्रहितका सवाल, आदि ।

ख) प्राकृतिक स्रोत: सार्वजनिक नीति निर्माणका प्राकृतिक स्रोत भन्नाले प्रकृतिमा भएका वस्तु वा पदार्थ तथा प्रकृतिमा आएको फेरबदलका कारण उत्पन्न परिस्थिति हो । जस्तै, प्राकृतिक प्रकोपलाई न्यूनीकरण गर्ने वा त्यसबाट जोगिने सवाल, स्थानीय रूपमा फैलिने सङ्क्रामक रोगलाई नियन्त्रण गर्ने तथा जलवायु परिवर्तनका कारण हुन सक्ने सम्भावित मानवीय क्षतिलाई जोगाउने सवाल, भूकम्प, बाढिपहिरो, डढेलो, अतिवृष्टि, अनावृष्टि लगायतका समस्यालाई सम्बोधन गर्ने सवाल, आदि । कतिपय प्राकृतिक स्रोतहरू मानवीय गतिविधिसँग प्रत्यक्ष रूपमा गाँसिएका छन् ।

१.५.२. बाह्य स्रोतहरू

विश्वव्यापीकरण, बजारीकरण तथा प्रविधि जगतमा भइरहेको गुणात्मक र मात्रात्मक विकासका कारण कुनै पनि मुलुकको सार्वजनिक नीति निर्माणका बाह्य स्रोत तथा त्यसका प्रभावहरू क्रमशः वृद्धि हुँदै गइरहेका छन् । जस्तै, अन्तर्राष्ट्रिय कानून, विभिन्न सन्धि-सम्झौता तथा राष्ट्रले अन्तर्राष्ट्रिय जगत समक्ष पेश गरेका प्रतिवद्धता, क्षेत्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनमा भएको आवद्धताले सिर्जना गरेका दायित्वहरू, भू-राजनीतिले सिर्जना गरेका चुनौती र अवसरहरू, बेलाबेलामा अनपेक्षित रूपमा आइपर्ने विभिन्न चुनौतीहरू (विश्वव्यापी महामारीको रूपमा फैलिने सङ्क्रामक रोग, प्राकृतिक प्रकोप, आदि), साइबर आक्रमणलाई निस्तेज पार्ने सवाल, क्षेत्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय राजनीति र अर्थतन्त्रमा आइरहने फेरबदलले सिर्जना गरेका चुनौतीहरू, आदि । विशेष गरी, नेपाल जस्तो विशेषता (तुलनात्मक रूपमा कम विकसित, विश्व महाशक्ति बन्ने प्रतिस्पर्धामा रहेका दुई ठुला देशको बिचमा रहेको भूपरिवेष्टित) भएको मुलुकको सन्दर्भमा बाह्य स्रोतहरूको ठुलो महत्त्व रहन्छ । यसप्रकारका स्रोतहरूले सार्वजनिक नीति निर्माणमा दूरगामी प्रभाव पार्दछन् ।

खण्ड दुई

नीति निर्माणमा अनुसन्धान र ज्ञानको भूमिका तथा महत्त्व

२.१. नीति निर्माणमा नीति अनुसन्धानको भूमिका तथा महत्त्व

सार्वजनिक नीति निर्माणमा अनुसन्धानको पाटो अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण हुन्छ । सार्वजनिक नीतिको अनुसन्धान भन्नाले समस्याको विश्लेषण सहित प्रष्ट उद्देश्य, सुक्ष्म अन्वेषण गर्न चाहिने प्रश्नहरू, त्यस्ता प्रश्नहरूको उत्तर खोज्न आवश्यक पर्ने स्थापित विधि (Methodology), विश्लेषण गर्न प्रयोग गरिने सैद्धान्तिक खाका (Theoretical Framework), सहितको बौद्धिक तथा प्राज्ञिक अभ्यासमार्फत तथ्य र प्रमाणको आधारमा सत्यको नजिक पुगेर समस्या समाधानको लागि उपयुक्त विकल्प पत्ता लगाउने कार्यलाई बुझिन्छ । अतः अनुसन्धानले सार्वजनिक नीति निर्माण गर्ने क्रममा सम्बद्ध सरोकारवालाहरूको चासोलाई सम्बोधन गर्दै सबैको स्वामित्व र अपनत्व स्थापित हुने गरी प्रभावकारी, कार्यान्वयनमुखी र परिणाममुखी नीति बनाउने आधार तयार पार्दछ । यसै सन्दर्भमा, नीति अनुसन्धानका लागि दुई वटा तर अन्तरसम्बन्धित व्यवहारिक पक्षहरू हुन्छन् । पहिलो, उपयुक्त नयाँ नीति बनाउन गरिने अनुसन्धान र दोस्रो, बनिसकेको नीति उपर पुनरावलोकन वा परिमार्जनका लागि गरिने अनुसन्धान ।

नीति अनुसन्धानको मुख्य विषयवस्तु नागरिक र राज्यसँग सम्बन्धित हुन्छन् । नागरिक र राज्यसँग सम्बन्धित विषयवस्तु घरेलु मुद्दामा वा बाह्य मुद्दामा आधारित हुन सक्छन् । नीति समस्यामा केन्द्रित अनुसन्धानले नीतिले सम्बोधन गर्नुपर्ने सम्भावित चुनौतीको वास्तविक गहिराइसम्म पुग्न मद्दत गर्दछ ।

२.१.१. नयाँ नीति बनाउनुपूर्व गरिने अनुसन्धान

नयाँ नीति बनाउनुपूर्व गरिने अनुसन्धान भन्नाले कुनै पनि नीति तर्जुमा गर्नुभन्दा पहिले गरिने अध्ययन तथा अनुसन्धानलाई बुझिन्छ । पूर्व नीति अनुसन्धानले नीतिको आवश्यकता तथा औचित्य, आवश्यक विषय उपर कस्तो नीति बनाउने, त्यसका प्रभावहरू के-के हुनसक्छन्, त्यस्तो नीति बनाउँदा कुन वर्ग, समुदाय वा समग्र देशलाई के कस्तो लाभ हुन्छ, नबनाउँदा के कती क्षति बहन गर्नु पर्ने हुन्छ, नीति बनाइसकेपछि त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि के कस्तो साङ्गठनिक, कानुनी वा वित्तीय व्यवस्थापन गर्नुपर्ने हुन्छ, लगायतको विषयमा बृहत खोजीनीति गर्दछ । अनुसन्धानले विषयवस्तु र छलफलको दायरालाई फराकिलो बनाउने, त्यसमा धेरैभन्दा धेरै सरोकारवालाहरूको चासोलाई समेट्ने तथा तथ्य, तथ्याङ्क र प्रमाणका आधारमा नीतिको औचित्य र आवश्यकतालाई पुष्ट्याई गर्ने भएको हुँदा यसले सार्वजनिक नीति निर्माण र त्यसको सफल कार्यान्वयनको बलियो आधार तयार गर्दछ ।

त्यसकारण, नयाँ बन्ने सार्वजनिक नीतिलाई बढीभन्दा बढी वैज्ञानिक, व्यावहारिक, कार्यान्वयनमुखी र परिणाममुखी बनाउनको लागि नीति बनाउनुपूर्व सो सम्बन्धमा अध्ययन अनुसन्धानको आवश्यकता पर्दछ ।

२.१.२. नीति परिमार्जनका लागि गरिने अनुसन्धान

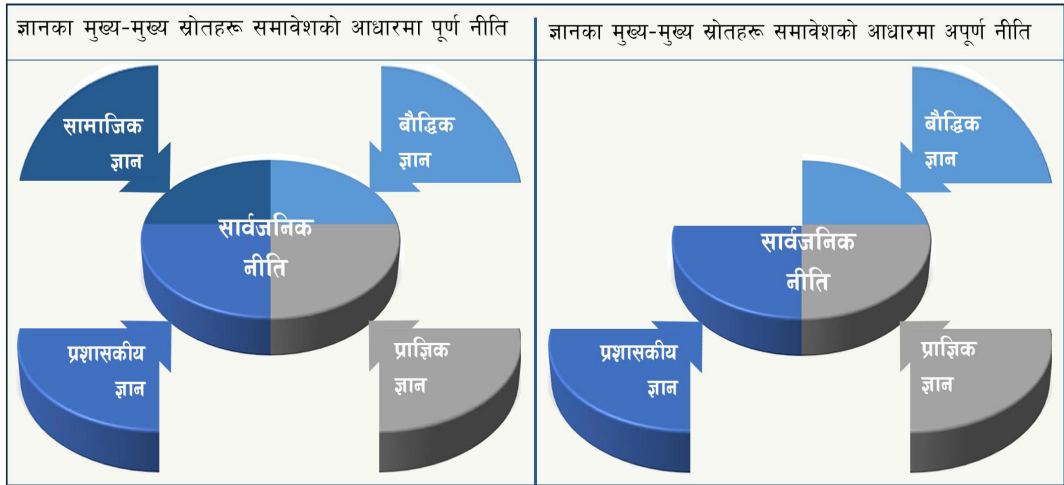
विगत लामो समयदेखि सार्वजनिक नीतिहरू कर्मचारीको तहबाट गरिने अध्ययन अनुसन्धान, अनुभव तथा अनुमानका आधारमा बन्ने गरेको देखिन्छ । त्यसर्थ, नेपालको नीति निर्माणमा विशेषतः कर्मचारीतन्त्रको मुख्य भूमिका रहेको छ । यो नीति निर्माणको पुरातन अभ्यास हो । कुनै पनि नीति स्थायी हुँदैन, समय र परिस्थितिअनुसार त्यसलाई परिमार्जन गर्दै लैजानु पर्ने हुन्छ । सरोकारवालाहरूको आवश्यकता, सिर्जित समस्या र परिवर्तित आन्तरिक तथा बाह्य सन्दर्भ, औचित्य र आवश्यकताको आधारमा विद्यमान नीतिको निरन्तरता वा परिमार्जनको पुष्ट्याई गर्नुपर्ने हुन्छ । यदि, नीति निरन्तरताको पुष्ट्याई हुन सक्दैन भने त्यस्तो नीति खारेज गर्नुपर्ने हुन्छ ।

परिवर्तित सन्दर्भ र समयको मागअनुसार प्रभावकारी हुन नसकेका वा विविध कारणबाट कार्यान्वयनमा जान नसकेका सार्वजनिक नीतिलाई कार्यान्वयनयोग्य, प्रभावकारी र परिणाममुखी बनाउनको लागि त्यस्ता नीतिउपर पनि तथ्य, तथ्याङ्क र प्रमाणको आधारमा अध्ययन वा अनुसन्धान गर्नुपर्ने हुन्छ । त्यसकारण, सार्वजनिक नीतिलाई सार्वजनिक हितमैत्री बनाउनको लागि पूर्वनीति अनुसन्धानको जति महत्त्व छ, विद्यमान नीति उपर गरिने अनुसन्धान वा नीति पुनरावलोकनका लागि गरिने अनुसन्धानको पनि त्यतिकै महत्त्व छ ।

२.२. नीति निर्माणमा ज्ञानको भूमिका तथा महत्त्व

कुनै पनि विषयवस्तु उपरको सैद्धान्तिक वा व्यावहारिक बुझाइ, जानकारी, अनुभव तथा विभिन्न घटनाक्रमको संश्लेषित सूचना, बोध तथा मेधालाई समग्रमा ज्ञान भन्न सकिन्छ । ज्ञान स्वतन्त्र शक्ति भएकोले परिवर्तित सन्दर्भमा सिर्जित माग, समस्या, चुनौती, दायित्व लगायत विभिन्न विषयवस्तुको सम्बोधन, व्यवस्थापन तथा त्यसलाई निश्कर्षमा पुऱ्याउने कार्यमा ज्ञानको ठूलो भूमिका हुन्छ । ज्ञान र सार्वजनिक नीतिको बिचमा अन्योन्याश्रित सम्बन्ध हुन्छ । सार्वजनिक नीति निर्माण वा नीति पुनरावलोकनको सन्दर्भमा पनि ज्ञानको अपरिमेय भूमिका हुन्छ । त्यसर्थ, नीतिलाई प्रभावकारी, समयसापेक्ष, कार्यान्वयनयोग्य तथा परिणाममुखी बनाउनको लागि ज्ञानका विभिन्न आयामलाई नीतिसँग जोड्न आवश्यक छ (हेनुहोस् चित्र २) ।

चित्र २ सार्वजनिक नीति निर्माणमा ज्ञानका स्रोतहरूको भूमिका



विभिन्न विद्वानहरूले व्यक्त गरेका विचारहरूले ज्ञानको दायरा बुझ्न मद्दत गर्दछ। ज्ञानको दायरा बृहत् हुने भएकै कारण यो नीति निर्माणको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण स्रोतको रूपमा स्थापित भएको छ। वास्तवमा ज्ञानले “विषयवस्तुको व्यवहारिक वा सैद्धान्तिक बुझाइलाई जनाउँदछ” (Jones et al., 2009, p. 4)। त्यसकारण, ज्ञान शक्तिको स्रोत हो (Brown, 1989; R., 1856; Henry, 2017) यद्यपि, ज्ञानलाई शक्तिले प्रभावित तुल्याउन सक्दछ (Melber, 2015)। त्यसकारण, ज्ञानमाथि शक्ति (राजनैतिक वा अन्य) हावी भयो भने नीति निर्माणको सवाल अत्यन्तै चुनौतीपूर्ण हुन्छ। नीति निर्माणमा ज्ञानको उपयोग नीतिले समेट्नु पर्ने क्षेत्र तथा विषयवस्तु, कार्यान्वयन, परिणाम, प्रभाव लगायतका दृष्टिकोणबाट महत्त्वपूर्ण हुन्छ। तर, स्वार्थ गाँसिएका शक्तिको प्रभाव ज्ञानमाथि पत्यो भने त्यसले नीतिको प्राथमिकता परिवर्तन हुन सक्दछ।

प्रायः सबै सार्वजनिक नीति अल्पकालीन र दीर्घकालीन रूपमा नागरिकका दैनिकी र राज्यका घोषित उद्देश्यहरूसँग कुनै न कुनै रूपमा जोडिएका हुन्छन् वा हुनुपर्दछ। सार्वजनिक नीतिले आम नागरिक र सरकारको बिचमा सेतुको काम गर्ने भएको हुँदा नीतिलाई सार्थक, व्यवहारिक, वैज्ञानिक, कार्यान्वयन योग्य र परिणाममुखी बनाउनकै लागि नीतिको तर्जुमा गर्ने सिलसिलामा अनुभवजन्य र सैद्धान्तिक ज्ञानको भूमिका अति महत्त्वपूर्ण रहन्छ। ज्ञानको अभावमा बन्ने नीति कम व्यवहारिक, अल्पकालीक र परिणामविहिन बन्ने सम्भावना बढी हुन्छ। कम्तिमा चार प्रकारका ज्ञानका स्रोतको संयोजनबाट बनाइएको सार्वजनिक नीतिले पूर्णता पाउँछ। ज्ञानका चार प्रकारका स्रोतमध्ये कुनै पनि एउटा स्रोतको अभावमा नीति पूर्ण नहुन सक्दछ। नीतिलाई सैद्धान्तिक र अनुभवजन्य ज्ञानको संश्लेषणसँग अर्थात् समष्टिकृत ज्ञानसँग कसरी जोड्ने भन्ने कुरा अति महत्त्वपूर्ण हुन्छ। समष्टिकृत ज्ञान भन्नाले सामान्यतः चार वटा स्रोतहरूबाट आएको विश्लेषित र संश्लेषित ज्ञान हो। समष्टिकृत ज्ञानका चारवटा स्रोतहरूको रूपमा प्राज्ञिक क्षेत्र, बौद्धिक जगत, समाज र प्रशासनिक क्षेत्र रहेका छन्।

२.२.१. प्राज्ञिक ज्ञान

प्राज्ञिक ज्ञान नीति निर्माणको अभिन्न अङ्ग हो । प्राज्ञिक ज्ञानलाई बेवास्ता गरेर निर्माण गरिने नीति प्रक्रिया विषयवस्तु, परिणाम र प्रभावका हिसाबले पनि कमजोर हुन्छ । नीति निर्माणमा प्राज्ञिक क्षेत्रले महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउन सक्ने भएको कारण प्राज्ञहरूमाथि सार्वजनिक नीति सम्बद्ध सरोकारवालसँग हातेमालो गर्न आवश्यक छ, (Cairney & Oliver, 2020) । किनभने, नीति निर्माणमा प्राज्ञिक क्षेत्रको सहभागिताले विषयवस्तु तथा समस्यालाई फराकिलो कोणबाट विश्लेषण गर्न र बुझ्न मद्दत गर्दछ । तथ्य र प्रमाणका आधारमा नीति निर्माणको सवाललाई फराकिलो बनाउन सकियो भने त्यसले लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतालाई पनि प्रवर्द्धन गर्छ (OECD, 2018) । एकातर्फ, नीति निर्माणको प्रक्रियामा प्राज्ञिक जगत, नीति निर्माता, नीति अभ्यासकर्ता बिचको सहकार्यले उनीहरूको बिचमा नीति समस्या र विचार आदानप्रदान गर्ने अवसर प्रदान गर्दछ । अर्कोतर्फ, प्राज्ञिक ज्ञानको मनथनको अभ्यासले नीति निर्माणको बलियो आधार तयार पार्दछ । अध्ययन र अनुसन्धानको माध्यमद्वारा प्राज्ञिक क्षेत्रले नीति निर्माण र नीतिमार्फत समस्याको सम्बोधन गर्ने सवालमा प्रमाणमा आधारित सटिक र गुणस्तरीय ज्ञानको उत्पादन गर्न सक्दछन् (Cairney & Oliver, 2020) ।

प्राज्ञिक ज्ञान मुख्यतः निरन्तरको अध्ययन, अनुसन्धान र खोजमार्फत वा सैद्धान्तिक स्रोतबाट आर्जन गर्न सकिन्छ । प्राज्ञिक ज्ञान उत्पादन गर्ने वा हुने स्थान भनेको विभिन्न शैक्षिक संस्था, विश्वविद्यालयहरू नै हुन् । यस प्रकारका स्रोतबाट आएका ज्ञानहरू पुस्तक वा विभिन्न अनुसन्धानमूलक जर्नलमा आधारित तथ्य, तथ्याङ्क वा प्राज्ञिक कर्मबाट निस्सृत हुन्छन् । प्राज्ञिक ज्ञानले सैद्धान्तिक तथा वैज्ञानिक पक्ष र विषयवस्तुउपर गरिने गहन विश्लेषणलाई समेट्छ । सार्वजनिक नीति निर्माणमा प्राज्ञिक ज्ञानको प्रयोगले नीतिको सैद्धान्तिक जग सिर्जना गर्दछ, नीति निर्माणको विधि वा प्रक्रियाको आधार निर्माण गर्दछ र त्यसको दीर्घकालीन प्रभावको मूल्याङ्कनको सैद्धान्तिक आधार प्रदान गर्दछ । प्राज्ञिक ज्ञानको अभावमा बन्ने नीति कम सैद्धान्तिक आधार र बढी अनुमान वा धारणामा आधारित हुन्छन् । त्यसैले प्राज्ञिक ज्ञानमा आधारित नभएका नीतिहरू कार्यान्वयन, प्रभाव र परिणामको कसीमा फितलो देखिन सक्दछन् ।

२.२.२. बौद्धिक ज्ञान

सार्वजनिक नीतिको प्रभावकारिताका विभिन्न शर्तहरूमध्ये सरोकारवालहरूको बिचमा नीतिको स्वीकार्यता प्रमुख शर्त हो । नीति स्वीकार्य हुन सक्थो भने कार्यान्वयन, परिणाम र प्रभाव अपेक्षित हुनसक्दछ । नीतिलाई स्वीकार्य बनाउने सन्दर्भमा नीति निर्माणका विविध स्रोतमध्ये बौद्धिक ज्ञानले पनि ठुलो भूमिका खेलेको हुन्छ । बौद्धिक ज्ञानले अदृश्य स्रोतको रूपमा नीति निर्माणको प्रक्रिया, नीतिको गुणस्तर र मूल्य कायम गर्न योगदान पुऱ्याउँछ, (Antosova & Csikosova, 2011) । बौद्धिक ज्ञानले बौद्धिक सम्पत्तिलाई जनाउँदछ, जुन शक्तिको प्रयोग वा आर्जन र उत्पादनको सवालमा मानव मस्तिष्कको सर्वोच्च स्रोत हो (Srivastava, 2001) । सार्वजनिक नीति रङ, वर्ण, जात, धर्म हेरेर

बनाइनु हुँदैन, नीतिले उत्पत्तिको आधारमा कसैलाई पनि पक्षपात गर्नुहुँदैन। अन्यथा, त्यसले समाजमा द्वन्द्व जन्माउँछ। धर्म, जात तथा वर्णको सङ्कुचित घेराभन्दा माथिबाट सामाजिक रूपमा सहभागी भएर, राजनैतिक रूपमा सचेत बनेर र साँस्कृतिक रूपमा संवेदनशील बनेर बौद्धिक ज्ञानको निर्माण हुने भएको हुँदा (Weiming, 2005), यसको प्रयोगले नीतिलाई समस्या समाधान केन्द्रित बनाउन मद्दत पुऱ्याउँछ। त्यसकारण, नीति निर्माणमा बौद्धिक ज्ञानको उपयोगले सरोकारवालाहरूका लागि अतिरिक्त मूल्य प्रदान गर्दछ।

वास्तवमा बौद्धिक ज्ञान र प्राज्ञिक ज्ञान धेरै हदसम्म एकअर्कासँग अन्तरसम्बन्धित पनि हुनसक्छन्, एक अर्काको परिपूरक पनि हुन सक्छन्। तथापि, कतिपय अवस्थामा यिनीहरू पृथक पनि हुन्छन्। बौद्धिक ज्ञान मानिसको विशिष्ट गुण र चरित्रको कारण कुनै औपचारिक वा उच्च शिक्षाको अभावमा पनि अनुभव, चिन्तन र चेतनाको माध्यमबाट सिर्जना हुन्छ, भने प्राज्ञिक ज्ञान विशुद्ध रूपमा शैक्षिक क्रियाकलापको प्रतिफलको रूपमा प्राप्त हुन्छ। बौद्धिक ज्ञानको प्रभाव सामाजिक, राजनैतिक, आर्थिक लगायतका क्षेत्रमा धेरै नै हुने भएको हुँदा सार्वजनिक नीति निर्माणको सवालमा यो ज्ञानको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ। प्राज्ञिक तथा बौद्धिक ज्ञानबिचको भिन्नताले के दर्शाउँछ, भने प्राज्ञिक ज्ञान विभिन्न शैक्षिक संस्था, विश्वविद्यालय तथा त्यसमा हुने सिकाइ, खोज तथा अध्ययन अनुसन्धान, सैद्धान्तिक, वैज्ञानिक र व्यावसायिक चरित्रको हुन्छ, भने, बौद्धिक ज्ञान मूलतः मानवीय मनोवृत्ति, चिन्तन, संज्ञानात्मक, बौद्धिक अभ्यास तथा विषयवस्तु र त्यसको प्रभावलाई बुझ्न, आँकलन गर्न र आफूमा अन्तरनिहित विशिष्ट क्षमताको आधारमा प्रक्षेपण गर्ने सामर्थ्यसँग सम्बन्धित हुन्छ। सार्वजनिक नीति निर्माणमा प्राज्ञिक ज्ञानले सार्वजनिक नीतिको प्रभाव प्रक्षेपणको सैद्धान्तिक पक्षलाई पूर्णता दिन र बौद्धिक ज्ञानले नीतिको व्यावहारिक पक्ष सुदृढ गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ।

२.२.३. सामाजिक ज्ञान

उत्पादन, खपत, शासन व्यवस्था लगायतका प्रायः सबै विषयवस्तु समाजसँग सम्बन्धित हुन्छन्। ज्ञानको उत्पादन समाजभन्दा बाहिर गएर हुँदैन, र यसको प्राप्ति शून्यतामा पनि हुँदैन। सामाजिक सन्दर्भ अर्थात् सामाजिक संसार र व्यक्तिगत संसारले ज्ञानको उत्पादन र यसको प्राप्तिलाई निर्धारण गर्दछ। सामाजिक ज्ञान अविच्छिन्न रूपमा समाज र विकासको प्रक्रियासँग सम्बन्धित हुन्छ, र विकासको प्रक्रिया चाहिँ नीतिसँग जोडिएको हुन्छ। समाज, ज्ञान र सार्वजनिक नीतिलाई एक अर्कोबाट पृथक बनाउन सकिँदैन। समाजले ज्ञान उत्पादन गर्छ, नीति समस्याको सिर्जना गर्छ, नीति निर्माण र पुनःनिर्माण गर्न, र नीतिले त्यहिँ समाजलाई सेवा प्रदान गर्छ, नियमान गर्छ। त्यसकारण, समाज र सामाजिक सन्दर्भ सामाजिक ज्ञानको उद्गमस्थल हो (Carley, 1985)। सामाजिक ज्ञानको सम्मिश्रणले नीति निर्माणको प्रक्रियालाई फराकिलो र तुलनात्मक पद्धति प्रदान गर्दछ (Toye, 2009)। यसका लागि, सामाजिक वैज्ञानिक तथा नीति निर्माताहरूले नीति निर्माणको सवालमा समन्वय गर्नुपर्दछ, विचारको आदानप्रदान गर्नुपर्दछ, योजना तथा कार्यक्रम निर्माण गर्नुपर्दछ, त्यसलाई कार्यान्वयन

गर्नुपर्दछ, र मूल्याङ्कन पनि गर्नुपर्दछ। यो प्रक्रियाको निरन्तरताले सार्वजनिक नीति निर्माणको प्रक्रिया र सामाजिक ज्ञानको बिचमा अन्योन्याश्रित सम्बन्ध स्थापित गर्दछ (Wittrock, 1982)।

वास्तवमा सामाजिक ज्ञान भन्नाले समाजमा रहेका विभिन्न व्यक्ति, समुदाय वा समुहबीचको निरन्तर अन्तरक्रिया, अन्तरसङ्घर्ष, अन्तरसम्बन्ध र अभ्यासबाट सिर्जित, सङ्ग्रहित र संश्लेषित भएको एकीकृत र वृहत् व्यावहारिक ज्ञानलाई बुझिन्छ। सामाजिक ज्ञान मुलतः सामूहिक अनुभवमा आधारित भएर विकास हुँदै र अनुभवकै आधारमा खारिदै तथा संश्लेषित हुँदै जाने भएकाले यसको सामाजिक, साँस्कृति र व्यवहारिक पक्ष बलियो हुन्छ। यो ज्ञान सामाजिक प्रयोगशालाबाट परीक्षण र पुनःपरीक्षण भएर समाजमा स्वीकार्य हुँदै आएको हुन्छ। सामाजिक ज्ञानलाई सैद्धान्तिकरण र त्यसको प्रभावको प्रक्षेपण गर्नको लागि प्राज्ञिक ज्ञानले परिपूरकको भूमिका खेल्दछ। सामाजिक ज्ञानलाई सम्बर्द्धन र प्रवर्द्धन गर्ने पात्रको रूपमा व्यक्ति स्वयम्, सामाजिक संघ संस्था, सरोकारवाला समूह-सञ्जाल, पत्रकार र सञ्चार माध्यम, राजनैतिक पार्टीहरू तथा तिनका भातृ सङ्गठनहरू लगायत विकास साभेदारहरू पर्दछन्। सार्वजनिक नीति निर्माणमा सामाजिक ज्ञानको ठूलो भूमिका हुन्छ। यसको अभावमा बन्ने नीति बढी प्रशासनिक र सैद्धान्तिक तथा कम व्यावहारिक हुन्छ।

२.२.४. कर्मचारीतन्त्र वा प्रशासकीय अनुभवमा आधारित ज्ञान

कर्मचारीतन्त्रीय ज्ञान शासन प्रशासनमा आधारित क्रियाकलाप, अभ्यास र अनुभवबाट आर्जित हुने भएको हुँदा यसलाई प्रशासनिक ज्ञान पनि भनिन्छ। नीति निर्माणका विभिन्न स्रोतहरू मध्ये कर्मचारीतन्त्रीय ज्ञान पनि एक महत्त्वपूर्ण ज्ञानको विधा हो। शासन प्रणालीमा कर्मचारीतन्त्रको भूमिका, योगदान, कार्यसम्पादन वृहत् र विविध प्रकारको हुने भएको हुँदा (Jain, 1987) कर्मचारीतन्त्रीय ज्ञानको नीति निर्माणमा मात्रै होइन नीति कार्यान्वयनमा पनि ठूलो भूमिका हुन्छ। त्यति मात्र नभएर, नीति निर्माणका क्रममा कर्मचारीतन्त्रले नीति निर्माणका मुद्दालाई हेरफेर गर्न सक्दछन्, राजनैतिक निर्णयलाई आकार र पुनःआकार प्रदान गर्न सक्दछन् र नीति निर्माणको प्रक्रियालाई नै प्रभाव पार्न सक्दछन् (Araya, 2018; Blom-Hansen et al., 2020)। R.B. Jain (1987) का अनुसार नीतिका विषय राजनैतिक नेतृत्व, बरिष्ठ प्रशासकहरू, राजनैतिक तथा गैरराजनैतिक कर्ताहरू बिचको निरन्तर संवाद तथा छलफलबाट सिर्जना हुन्छन्। यद्यपि, नीति निर्माणको सवालमा राजनैतिक नेतृत्व र कर्मचारीतन्त्रले खेल्ने भूमिकालाई छुट्याउन कुनै प्रष्ट रेखा भने खिचिएको हुँदैन। बरु नीति निर्माणको नतिजालाई राजनीतिले एक हदसम्मको आकार प्रदान गर्दछ (Terman, 2015)। यसबाट के निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ, भने नीति निर्माणको सवालमा कर्मचारीतन्त्रको भूमिका उच्च हुन्छ।

नेपालको अहिलेसम्मको अभ्यासलाई हेर्ने हो भने सार्वजनिक नीति निर्माणको सवालमा कर्मचारीतन्त्रले मुलतः अनुभवबाट प्राप्त ज्ञानलाई नै उपयोग गरेको देखिन्छ। यो ज्ञानलाई यस मार्गदर्शनको सन्दर्भमा प्रशासकीय ज्ञान पनि भन्न सकिन्छ। नीति निर्माण गर्ने काममा प्रशासकीय ज्ञान हावी हुने मात्रै होइन कि कर्मचारीतन्त्र नै स्थायी सरकार भएको हुँदा नीति कार्यान्वयनमा पनि कर्मचारीतन्त्रको नै मुख्य

भूमिका हुन्छ। तसर्थ, सार्वजनिक नीति निर्माण र त्यसको कार्यान्वयनमा कर्मचारीतन्त्रमा आधारित वा 'ब्यूरोक्रेटिक' ज्ञानको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। यो ज्ञानको मुख्य आधार भनेको कर्मचारीहरूको भोगाइ, सिकाइ र कामको सिलसिलामा प्राप्त गरेको अनुभव नै हो। कर्मचारीहरूले आफूले आर्जन गरेको शैक्षिक तथा सैद्धान्तिक ज्ञान र विगतको अभ्यास र अनुभवका आधारमा हासिल गरेको ज्ञानको संयोजनबाट नीति निर्माण गरेमा त्यस्तो नीति बढी व्यवहारिक हुन्छ। यद्यपि, त्यस्तो अभ्यास नीति निर्माणको सवालमा कमैमात्र भएको देखिन्छ। नीतिअनुसारको कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने र त्यसलाई कार्यान्वयनमा लैजाने संयन्त्र भनेको कर्मचारीतन्त्र नै हो। अतः 'ब्यूरोक्रेटिक' ज्ञानको अभावमा नीतिको व्यावहारिक कार्यान्वयनको पक्ष फितलो बन्न सक्दछ। त्यसकारण, सबल नीतिमा प्राज्ञिक, बौद्धिक, सामाजिक र प्रशासकीय ज्ञानको उचित संयोजनको आवश्यकता पर्दछ।

कुनै पनि सार्वजनिक नीति बनाउने वा नीति पुनरावलोकन गर्ने सन्दर्भमा नीतिको सैद्धान्तिक र वैज्ञानिक पक्षलाई तथ्य र तथ्याङ्क सहित प्रामाणिक बनाउन, संज्ञानात्मक ज्ञानको माध्यमद्वारा नीति प्रभावकारिताको प्रक्षेपणलाई मजबुत बनाउन, सामाजिक प्रयोगशालामा पटकपटक परीक्षण हुँदै खारिएर आएका सामाजिक ज्ञानको माध्यमद्वारा नीतिलाई व्यवहारिकता र मानवीयतासँग जोड्न तथा नीति निर्माण र कार्यान्वयनमार्फत आर्जित 'ब्यूरोक्रेटिक' ज्ञानलाई उपयोग गर्दै नीतिलाई समयसापेक्ष, अब्वल, प्रभावकारी, कार्यान्वयनयोग्य र परिणाममुखी बनाउन माथि उल्लेख गरिएका ज्ञानका चारै पक्षको संश्लेषणको आधारमा नीति तर्जुमा गर्न आवश्यक हुन्छ। सबै ज्ञानका स्रोतहरूलाई नीति निर्माण र नीति पुनरावलोकनमा जोड्ने काम चाहिँ नीति अनुसन्धानले नै गर्दछ। अनुसन्धानले नीति बनाउनु पहिलेको अवस्था र नीति निर्माण प्रकृयाको लागी दृढ आधार तयार गर्दछ, भने निर्माण भइसकेपछि प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा जाने आधार पनि तयार गर्दछ।

माथि उल्लेख गरिएका चार वटा ज्ञानको संश्लेषणबाट आउने समष्टिकृत ज्ञानबाट मात्र प्रभावकारी, कार्यान्वयनयोग्य र नतिजामुखी नीति बन्दछ। त्यसकारण, नीति निर्माणमा माथिका मध्ये कुनै एक ज्ञानको विधालाई मात्र प्राथमिकता दिएर पुग्दैन, चारै वटा ज्ञानको सन्तुलन मिलाउन आवश्यक छ। नेपाल सरकारको विद्वत निकायको रूपमा स्थापना भएको नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानले यिनै चार वटा ज्ञानलाई समेटेर ज्ञान संश्लेषण र विश्लेषणको माध्यमद्वारा सार्वजनिक नीति निर्माण र नीति पुनरावलोकन गर्ने मान्यतालाई प्रवर्द्धन गर्दै आएको छ।

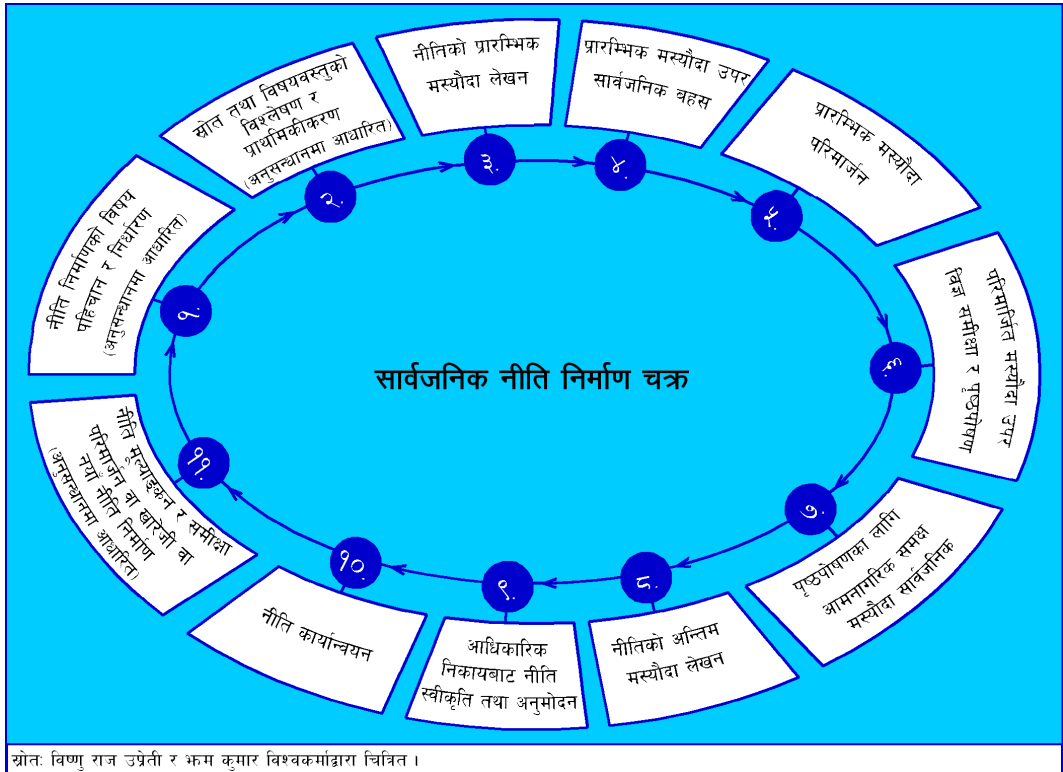
खण्ड तीन

सार्वजनिक नीति निर्माणको प्रक्रिया

३.१. सार्वजनिक नीति निर्माण चक्र अर्थात् नीति चक्र

सार्वजनिक नीतिको सर्वस्वीकार्यता र प्रभावकारितालाई नीति निर्माण गर्दा के कस्तो पद्धति अपनाइयो र नीति निर्माणमा ज्ञानका स्रोतहरू के-के हुन्, त्यस्ता स्रोतलाई कसरी पहिचान र उपयोग गरियो भन्ने कुराले धेरै हदसम्म निधारण गर्दछ। सार्वजनिक नीति निर्माणमा अपनाउनु पर्ने पद्धति भन्नाले नीति निर्माणको आवश्यकतादेखि समस्याको पहिचान तथा मस्यौदा लेखन, अनुमोदन, कार्यान्वयन हुँदै त्यसको पुनरावलोकन, खारेज वा नयाँ नीति निर्माण लगायतका चरणलाई बुझिन्छ। नीति निर्माणको सो चरणबद्ध प्रक्रियालाई सार्वजनिक नीति निर्माणको चक्र (Public Policymaking Cycle) अर्थात् नीति चक्र (Policy Cycle) भनिन्छ (हेर्नुहोस् चित्र ३)।

चित्र ३ नीति चक्रको अवधारणामा आधारित सार्वजनिक नीति निर्माणका चरणहरू



सार्वजनिक नीति निर्माणको चक्र (जसलाई “नीति चक्र” पनि भनिन्छ) विश्वव्यापी रूपमा नीति निर्माणमा प्रयोगमा ल्याएको पाइन्छ। नीति अध्ययन र नीति निर्माणको चरणबद्ध प्रक्रियालाई नै “नीति चक्र” भनिन्छ (Howlett & Ramesh, 2003)। यसले नीति निर्माता र नीति अभ्यासकर्तालाई “नीति निर्माण, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन गर्ने” (EGU, n.d.) कुरा सिकाउने भएको हुँदा नीति चक्र नीतिको विषय पहिचान गर्ने, विश्लेषण गर्ने र नीतिका विभिन्न प्रबन्धको कार्यान्वयनमार्फत सरकारको लक्ष्य प्राप्त गर्ने विषयमा केन्द्रित हुन्छ (Connery, 2010)। नीति चक्रमा आधारित नीति निर्माणको बारेमा मतैक्यता भए पनि त्यसका चरणहरूको बारेमा भने फरकपन पाउन सकिन्छ। जस्तै, मुद्दा पहिचान, नीति विश्लेषण, नीति औजार, परामर्श, समन्वय, निर्णय, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन (Connery, 2010), विषयवस्तुको निर्धारण, निर्माण, ग्रहण (अनुमोदन), कार्यान्वयन, मूल्याङ्कन र समर्थन/परिमार्जन (EGU, n.d.), विषयवस्तु निर्धारण, नीति निर्माण, निर्णय, नीति कार्यान्वयन, र नीति मूल्याङ्कन (Howlett & Ramesh, 2003), मुद्दा पहिचान, नीति विश्लेषण तथा नीति औजार, परामर्श, समन्वय, सिफारिस, निर्णय, कार्यान्वयन, र मूल्याङ्कन (Ayres, 2021), इत्यादि। यसबाट के निष्कर्षमा पुग्न सकिन्छ भने “नीति चक्र” सार्वजनिक नीति निर्माणको अभिन्न अङ्ग हो। नीति चक्रको यसै महत्त्वलाई केन्द्रबिन्दुमा राखेर नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानले नेपालको सन्दर्भमा नीति निर्माता, अभ्यासकर्ता तथा सरोकारवालाहरूका लागि देहाय बमोजिमको सार्वजनिक नीति निर्माणको चक्र विकास गरिएको छ।

सार्वजनिक नीतिलाई आवश्यकता र औचित्यको आधारमा समयसापेक्ष, प्रभावकारी, कार्यान्वयनयोग्य र परिणाममुखी तथा सरोकारवाला र राज्यको हित अभिवृद्धि गर्ने गरी बनाउने हो भने यसको निर्माणमा सार्वजनिक नीति निर्माण चक्रको अवधारणालाई अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ। यसको मतलब के हो भने सार्वजनिक नीति निर्माण गर्दा कुन बिन्दुबाट सुरु गर्ने, कहाँ लगेर टुङ्ग्याउने, नीति बनिसकेपछि त्यसलाई कानुनी र व्यावहारिक पक्षबाट कसरी कार्यान्वयनयोग्य बनाउने, कार्यान्वयन कुन विधि वा माध्यमबाट गर्ने, आवश्यकताको आधारमा कसरी परिमार्जन गर्ने वा खारेज वा नयाँ नीति निर्माण गर्ने भन्ने सन्दर्भमा अवलम्बन गर्नुपर्ने वैज्ञानिक पद्धतिलाई अनुसरण गर्नु हो। त्यसकारण, नीति निर्माणको वैज्ञानिक पद्धतिलाई प्रष्ट्याउन सार्वजनिक नीति निर्माणको चक्रलाई बुँदागत रूपमा विवेचना गर्ने प्रयास गरिएको छ।

३.१.१. नीति निर्माणको विषय पहिचान र निर्धारण

सार्वजनिक नीति निर्माणको विषय चयन र निर्धारण भन्नाले आम सरोकार र राष्ट्रिय हितका खातिर कुन विषय उपर नयाँ नीति बनाएर राज्यले त्यसलाई कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हो र उक्त नीति किन बनाउनु पर्‍यो भन्ने सन्दर्भमा विषयवस्तुको उठान गर्नु वा पहिचान गर्नु हो। पहिचान गरिएको समस्या, माग, चुनौती, द्वन्द्व वा आवश्यकताले नीतिको निर्माण, परिमार्जन, खारेजी र पुनः नयाँ नीति निर्माणको आधार तयार गर्दछ।

सार्वजनिक नीति व्यक्ति, समुदाय, समाज र राज्यसँग प्रत्यक्ष रूपमा गाँसिने भएको हुँदा समाज नै नीतिका विषयवस्तुको उद्गमस्थल हो। गतिशील समाजमा सिर्जना हुने विभिन्न क्षेत्र सम्बद्ध विभिन्न समस्या, माग, चुनौती, द्वन्द्वको सम्बोधन गर्न तथा राज्यका तर्फबाट प्रवाह गर्नुपर्ने सेवासुविधाको सहज र न्यायपूर्ण वितरणको सवालले भइरहेका नीतिको समयानुकूल परिमार्जन वा नयाँ नीति निर्माणको माग गर्दछ। समाज र राज्यका अन्तरसम्बन्धित विषयवस्तुलाई सम्बोधन गर्ने क्रममा राष्ट्रिय हितलाई केन्द्रबिन्दुमा राखेर सरोकावालाको हितको रक्षा गर्न, राज्यको सेवा प्रवाहलाई सुचारू गर्न, तथा समाज र नागरिकको आवश्यकता पूरा गर्न सरकारमाथि दबाव परिरहेका विषयको थुप्रोबाट ध्यानाकर्षणका लागि नीतिको मुद्दा छनौट गरिन्छ (Bridgman & Davis, 1998)।

नीति विषयवस्तु चयन गर्ने विविध आधारहरू हुन्छन्। जनस्तरबाट सार्वजनिक सरोकार वा राष्ट्रहितका सवालमा उठाइएका विषयवस्तु, राजनैतिक दलका घोषणापत्र, राष्ट्रप्रमुख वा सरकार प्रमुखबाट भएका घोषणा वा सम्बोधनहरू, अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धता लगायतका सवाल तथा वैज्ञानिक खोज र अनुसन्धान विषयवस्तु चयनका आधार हुन्। त्यसैगरी, दाता, लगानीकर्ता, विभिन्न स्वार्थ समूह, व्यवस्थापिका तथा सञ्चार क्षेत्र, प्राविधिक आविष्कार, आर्थिक सुधार, अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा हुने गैरराज्य र राज्य पक्षका क्रियाकलाप, जानसाइँख्यिक तथा कानुनी व्यवस्थामा भएको परिवर्तन (Connery, 2010), सामाजिक आवश्यकता वा राज्यद्वारा निर्धारण गरिएका विकासका लक्ष्य प्राप्त गर्ने सन्दर्भमा राज्य स्वयम्, प्रशासनिक संयन्त्र तथा नीति विशेषज्ञहरू (Bridgman & Davis, 1998) लगायतका स्रोतको आधारमा विषय छनौट गर्नुपर्दछ। यसका अतिरिक्त, अनुसन्धानले आवश्यकताको बहुक्षेत्र पहिचान गरेको खण्डमा भने सबै विषयवस्तुको वस्तुगत मूल्याङ्कन गरी विषयवस्तुको महत्त्व र प्रभावका आधारमा प्राथमिकता निर्धारण गरिन्छ।

विषयवस्तुको छनौट गर्ने सन्दर्भमा ज्ञानको महत्त्वपूर्ण भूमिका हुन्छ। ज्ञानका विभिन्न स्रोतहरूको उपयोगले नीति प्रभावको प्रक्षेपणसहित नीतिलाई कार्यन्वयनमुखी र प्रभावकारी बनाउन सहयोग पुऱ्याउँछ। क्षेत्रगत ज्ञानका स्रोतको आधारमा पहिचान गरिएका विषयवस्तु नयाँ नीति निर्माणको बलियो आधार बन्न सक्दछन्। विषयवस्तुको दायरालाई फराकिलो बनाउन, प्रभाव मूल्याङ्कन गर्न र त्यसको सर्वस्वीकार्यतालाई व्यापक बनाउन विषय छनौट वा समस्याको पहिचान गर्ने चरणमा ज्ञानको जरुरत पर्दछ।

बक्स ३.१ समस्या समाधानको नीतिगत विषयवस्तु पहिचान गर्नेसम्बन्धी उदाहरण

सन्दर्भ

बहूदो शहरीकरण, जनसङ्ख्या वृद्धि तथा मानिसको जीवनस्तर र आयस्तरमा आइरहेको सुधारले उपलब्ध प्रविधि र सुविधा उपभोगको दर वृद्धि गर्दछ, जस अन्तर्गत सार्वजनिक तथा व्यक्तिगत सवारीका साधन आयात वृद्धिको माग गर्दछ। सवारी साधनको बहूदो प्रयोगले एकातर्फ **वातावरण प्रदुषण**मा गम्भीर असर सिर्जना गर्दछ, भने अर्कोतर्फ कार्यालय समयमा व्यक्तिगत यातायातका

साधनको बढ्दो प्रयोगले आवागमन अवरुद्ध (Traffic Jam) हुने भएको हुँदा समयमै गन्तव्यमा पुग्न सकिदैन । यी दुवै समस्यालाई सम्बोधन गर्ने नीतिका सम्भावित विषयहरू के-के हुनसक्दछन् भन्ने कुरा पहिचान गर्नुपर्ने हुन्छ । उदाहरण:

नीति समस्या:

क) वातावरण प्रदूषण

ख) आवागमन अवरुद्ध (Traffic Jam)

नीतिको विषय-१: सडक विस्तार गर्ने

नीतिको विषय-२: आयात नियन्त्रण गर्ने

नीतिको विषय-३: विद्युतीय सवारीका साधन (सार्वजनिक र निजी)को प्रयोगलाई प्रवर्द्धन गर्ने

नीतिको विषय-४: दुई पाङ्ग्रे (मोटरसाइकल तथा स्कुटर लगायतका साना) सवारीका साधनको प्रयोगलाई दुरुत्साहन गर्ने

नीतिको विषय-५: सडक उपयोग तथा यातायात (Traffic) नियमसम्बन्धी जनचेतना अभिवृद्धि गर्ने, इत्यादि ।

द्रष्टव्य: यो एक सामान्य उदाहरण हो; यसप्रकारको अभ्यास सरोकारवालाहरूसँग बसेर गर्न सकिन्छ ।

३.१.२. विषयको विश्लेषण तथा प्राथमिकीकरण

नीति विषयको विश्लेषणसहित प्राथमिकीकरण गर्ने कुरा हरेक दृष्टिकोणबाट चुनौतीपूर्ण हुन्छ । चुनौतीपूर्ण भन्नाले नीति निर्माणमात्रै होइन कार्यान्वयन, परिणाम र प्रभावका हिसाबले नीति विश्लेषण र प्राथमिकीकरणको मूल्य र महत्त्व प्रक्षेपण गर्ने कार्यलाई बुझ्नु पर्दछ । अमेरिकाको रोग नियन्त्रण तथा रोकथाम केन्द्रले नीति विश्लेषणका सन्दर्भमा गरेको परिभाषा सबैभन्दा सटिक देखिन्छ । केन्द्रले भनेको छ- “नीति विश्लेषण भनेको सम्भावित नीति विकल्पहरूको पहिचान गर्ने प्रक्रिया हो, जसले नीति समस्याको समाधान गर्छ र त्यस किसिमका विकल्पहरूको बीचमा तुलना गरेर प्रभावकारी, निपुण र व्यवहर्ह्यलाई छनौट गरिन्छ” (‘What Is Policy’ n.d.) । नीति विषयको प्राथमिकीकरण भन्नाले आवश्यकता, माग, स्रोत तथा नीति समस्याको आधारमा पहिचान गरिएका मुद्दाहरू मध्येबाट सबैभन्दा रूचाइएको विषयको छनौट गर्ने प्रक्रियालाई जनाउँदछ, किनकी, “यो प्रक्रियाले सम्भावित नीति विकल्पसँग सरोकार राख्दछ, जसले समाधानको नवीन विकल्प सिर्जना गर्छ भन्ने अपेक्षा गरिन्छ” (Simon, 2016) । त्यसकारण, नीति विश्लेषणले नीति निर्माणका लागि तथ्य, तथ्याङ्क र प्रमाण उपलब्ध गराउँछ ।

बक्स ३.२ विषयवस्तुको विश्लेषण तथा प्राथमिकीकरण गर्नेसम्बन्धी उदाहरण

सन्दर्भ: देहायका प्रश्नहरू (विषयवस्तुको आधारमा थप प्रश्नावली सिर्जना गर्नुपर्ने हुन्छ) को विश्लेषण गरी सोको आधारमा विषयवस्तुको प्राथमिकीकरण गर्ने ।

- ◆ नीतिले सम्बोधन गर्नुपर्ने प्राथमिक समस्या (गुनासो, माग, आवश्यकता, द्वन्द्व, वा चुनौती) के हो र त्यसको दायरा कति बृहत् छ ?
- ◆ समस्या एकल मुद्दामा आधारित हो वा अन्तरसम्बन्धित धेरै विषयवस्तु जोडिएका छन् ?
- ◆ समस्या एकभन्दा बढी तर अन्तरसम्बन्धित छन् भने त्यसलाई सम्बोधन गर्ने एउटै नीतिको विषय के हुनसक्दछ ?
- ◆ समस्याको पछाडि व्यक्ति, समुदाय, समाज, स्वदेशी तथा विदेशी स्वार्थ समूह के कति जोडिन्छन् र तिनीहरूको प्रभाव कति छ ?
- ◆ समस्या मानवीय गतिविधिसँग सम्बन्धित हो वा सामाजिक, आर्थिक, कानुनी, प्राविधिक विषय वा जनसाङ्ख्यिक परिवर्तनसँग सम्बन्धित हो ?
- ◆ समस्या घरेलु वा बाह्य विषयवस्तुमा आधारित हो ?
- ◆ सम्बद्ध विषयमा नीति बनाउँदा कसलाई कति फाइदा हुन्छ र नहुँदा कस-कसले कति क्षति बेहोर्नुपर्छ ?
- ◆ कुन विषयको नीतिले के कस्तो स्रोतको माग गर्दछ र त्यसको व्यवस्थापन कसरी गर्न सकिन्छ ?
- ◆ समग्रमा उठान गरिएका विषयवस्तुले राष्ट्रिय हितको प्रवर्द्धन गर्छन् वा गर्दैनन् ?

बक्स-१ मा दिइएका दुईवटा समस्या समाधान गर्न नीति निर्माणको पहिलो चरण अन्तर्गत पाँचवटा नीति विषय प्रस्ताव गरिएको छ । पहिलो विकल्पले आवागमन अवरुद्धको निकाश दिने भए पनि सडक विस्तार गर्दा भएका संरचना भत्काउँदा व्यहोर्नुपर्ने क्षतिपूर्ति र उपलब्ध ठाउँले निर्धारण गर्छ, तर यसले वातावरण प्रदूषण न्यूनीकरणमा कुनै योगदान गर्दैन । दोस्रो विकल्पले आयातमा केही न्यूनता ल्याए पनि त्यसले दीर्घकालीन निकास दिदैन । तेस्रो विकल्प अन्तर्गत विद्युतीय सवारीका साधन (सार्वजनिक र निजी) लाई प्रवर्द्धन गर्दै कार्यालय समयमा सार्वजनिक सवारीका साधनको प्रयोगलाई प्रवर्द्धन गर्न सक्थे भने एकतर्फ वातावरण प्रदूषण न्यूनीकरणमा योगदान पुऱ्याउछ भने, अर्कोतर्फ आवागमन अवरुद्ध (Traffic Jam) को समस्यालाई पनि निराकरण गर्छ । चौथो विकल्पले आवागमन अवरुद्ध (Traffic Jam) तर्फ केही निकाश दिने भए पनि चार पाङ्ग्रे निजी सवारीका साधनलाई प्रवर्द्धन गर्छ । पाँचौ विकल्प बाँकी चारैवटा विकल्पमध्ये कुनै एकमा जाँदा त्यसलाई सघाउने निदेशिका बन्न सक्छ । अतः नीति निर्माताले तेस्रो विकल्प “विद्युतीय सवारीका साधन (सार्वजनिक र निजी) प्रयोग प्रवर्द्धन नीति” लाई नीति विषयको रूपमा प्राथमिकीकरण गर्नुपर्दछ ।

नीति विश्लेषणको सन्दर्भमा माथि उल्लेख गरिएअनुसार नै विश्लेषण तथा प्राथमिकीकरण भन्नाले सार्वजनिक नीति निर्माणको सन्दर्भमा पहिलो चरणमा पहिचान भएका विभिन्न विषयवस्तुहरू वा

सवालहरू उपर नीति आवश्यकताको विश्लेषण सहित विषयवस्तुको प्राथमिकीकरण गर्ने कुरालाई जनाउँदछ। त्यसकारण, नीति अनुसन्धानको सन्दर्भमा नीति विश्लेषणको पक्ष महत्त्वपूर्ण हुन्छ। यस अन्तर्गत, कुन मुद्दाले कसरी समाजलाई प्रभाव पारेको छ, के कस्ता विषयवस्तुहरू अन्तरसम्बन्धित छन्, के कस्ता विषयवस्तुलाई नयाँ बन्ने सार्वजनिक नीतिमा समावेश गर्नुपर्दछ, समावेश नगर्दा त्यसले सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक तथा राष्ट्रिय सुरक्षाको सवालमा के कस्तो नकारात्मक प्रभाव पर्दछ, भन्ने लगायतका विषयवस्तु उपर वस्तुनिष्ठ विश्लेषण गरिन्छ। प्रस्तावित विषयवस्तु आमसरोकारको सवाल, व्यक्ति, समाज, राष्ट्रिय हित र स्वार्थलाई प्रवर्द्धन गर्ने खालको हो वा होइन, त्यसले भविष्यमा कस्तो प्रभाव पार्दछ, त्यसप्रकारको नीति हुँदा र नहुँदा त्यसले समाजमा के कस्तो फरक पार्दछ, त्यसप्रकारको नीतिबाट कुन समुदाय लाभान्वित हुने र भविष्यमा यसले कुन वर्ग वा समुदायलाई बढी लाभ प्रदान गर्दछ, यो राष्ट्रिय हित अनुकूल हुनसक्छ वा सक्दैन, प्रस्तावित नीति उपर आमसरोकार राख्ने समुदायले स्वामित्व र अपनत्व ग्रहण गर्न सक्छन् वा सक्दैनन्, कस्तो नीति बनाउँदा समय, स्रोत र सन्दर्भका हिसाबले बढी सर्वस्वीकार्य, प्रभावकारी, कार्यान्वयनयोग्य र परिणाममुखी हुन्छ, भन्ने लगायत समग्र पक्षको विश्लेषण गरिन्छ। यसैको आधारमा नीतिमा समेटिनु पर्ने विषयवस्तु, मुद्दाहरू र सरोकारका सवालहरूको प्राथमिकीकरण गरिन्छ।

यसका अतिरिक्त, नीति विश्लेषण गर्ने सन्दर्भमा ज्ञानको प्रयोग भन्नाले कुन क्षेत्रसँग सम्बन्धित नीति बनाउन लागिएको हो सोही क्षेत्रमा आवद्ध चारै वटा ज्ञानका स्रोतको उपयोग गर्नुपर्दछ भन्ने कुरालाई जनाउँदछ। नीति विश्लेषणमा ज्ञानको प्रयोगले नीतिको आवश्यकता र औचित्यको आधारमा नीतिको प्रभाव प्रक्षेपण गर्न सघाउँदछ। बहुविधागत ज्ञानको उपयोगद्वारा प्रस्तावित नीतिको विश्लेषण गर्नु यो चरणको महत्त्वपूर्ण काम हो र यसले विषयवस्तुको प्राथमिकीकरण र वैकल्पिक उपायहरूको पनि पहिचान गर्दछ।

३.१.३. नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा लेखन

सार्वजनिक नीति निर्माण गर्ने सन्दर्भमा नीति मस्यौदा लेखनको प्रारम्भिक चरण सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण हुन्छ। नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा लेखन भन्नाले विषयवस्तुको पहिचान, विश्लेषण र प्राथमिकीकरण तथा तथ्य र तथ्याङ्कका आधारमा नीतिको पहिलो खाका तयार गर्ने चरणलाई बुझिन्छ। नयाँ नीति निर्माणको सन्दर्भमा पूर्व नीति अनुसन्धान, नीति परिमार्जनको सन्दर्भमा नीति पुनरावलोकन, नीतिका स्रोत तथा त्यसका प्रभावको विश्लेषणका आधारमा नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा लेखिन्छ। त्यसरी तयार गरिने नीतिको दायरा फराकिलो हुन्छ, त्यसले स्पष्ट उद्देश्य तथा लक्ष्य निर्धारण गर्दछ, नीति कार्यान्वयनको आधार निर्धारण गर्दछ र उक्त नीति उपर सरोकारवालाहरूको के कस्तो क्रिया वा प्रतिक्रिया हुन्छ, भन्ने कुराको समेत प्रक्षेपण गर्दछ।

ज्ञान, नवीन सोच, विचार र सिर्जनाको भण्डार भएका कारण नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा लेखनका क्रममा बहुविधागत ज्ञानका स्रोतहरूको प्रयोग निकै महत्त्वपूर्ण हुन्छ। मस्यौदा लेखनमा ज्ञानका विभिन्न

स्रोतहरूको प्रयोगले नयाँ बन्ने नीतिको प्रभाव मूल्याङ्कन गर्न र नीति कार्यान्वयन पश्चात सिर्जना हुने सम्भावित अवसर र चुनौतीको पनि प्रक्षेपण गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ । नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदामा ज्ञानको उपयोगलाई केन्द्रबिन्दुमा राख्दै सरकारका अदृश्य नीति प्राथमिकता, प्रतिबद्धता, र घोषणाहरूलाई देखिने नीति प्राथमिकतामा रूपान्तरण गर्नुका साथै त्यसको कार्यान्वयन र राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्त गर्ने सुनिश्चितता गर्नुपर्दछ (पाठक र अन्य, २०७८) ।

नीति कसरी लेखिन्छ, भन्ने कुरालाई प्रष्ट्याउन सार्वजनिक नीतिको संरचना सहितको उदाहरण पेश गर्नु उपयोगी हुनसक्दछ । कुनै पनि सार्वजनिक नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा लेखनका क्रममा नीतिको निश्चित संरचनाउपर ध्यान पुऱ्याउनु पर्ने हुन्छ, जसले नीति कार्यान्वयनको आधार तयार पर्दछ । नीतिको संरचना भन्नाले सार्वजनिक नीतिमा के-के कुराहरू समावेश गर्नुपर्दछ, भन्ने खाका हो । सार्वजनिक नीतिको मस्यौदा लेखनको संरचना वा खाका चित्र ३ मा समावेश गरिएको छ । नीति संरचनाले नीतिमा समावेश गरिनुपर्ने विषयवस्तु तथा त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने आधारहरूलाई प्रष्ट्याउँछ ।

बक्स ३.३ नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा लेखनसम्बन्धी उदाहरण

सन्दर्भ

विद्युतीय सवारीसाधन (सार्वजनिक तथा व्यक्तिगत)को प्रयोगलाई प्रवर्द्धन गर्न विभिन्न विकल्पमा जान सकिन्छ । उदाहरणका लागि, निर्यात करमा छुट दिने नीति अवलम्बन गर्ने वा विद्युतीय सवारीका साधन खरिद गर्दा निश्चित मापदण्डका आधारमा निश्चित वित्तीय सहूलियत प्रदान गर्ने वा पेट्रोल तथा डिजेलबाट चल्ने साधनलाई विद्युतीकरणमा लैजान निश्चित सहयोग गर्ने, आदि । त्यसैगरी, सार्वजनिक सवारीका साधनको प्रयोगलाई प्रवर्द्धन गर्न समयमै गन्तव्यमा पुग्ने कुराको सुनिश्चितता गर्न त्यसलाई समयनिष्ठ बनाउने, बस्ने सिट तथा भित्रको वातावरणलाई यात्रुमैत्री र सुविधायुक्त बनाउने, सार्वजनिक र निजी संस्थाले कर्मचारीलाई कार्यालयमा ल्याउने र घर पुऱ्याउने प्रयोजनका लागि आभन्ने ठूला बसको प्रयोग गर्ने, इत्यादि । यसका साथै, नीति मस्यौदामा विषयवस्तु तथा स्रोत व्यवस्थापनको सन्दर्भमा नीति अन्तरालको सम्भावनलाई न्यूनीकरण गर्न नीति संरचना (चित्र ३) सँग तुलना गर्ने ।

३.१.४. नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा उपर सार्वजनिक बहस

सार्वजनिक नीति निर्माणमा सार्वजनिक बहस भन्नाले नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदाउपर गरिने सार्वजनिक सुनुवाइ, सम्बद्ध सरोकारवालाले गर्ने समीक्षा तथा मूल्याङ्कन लगायत नीतिको मस्यौदाउपर चासो राख्ने नागरिकले गर्ने समीक्षा र पृष्ठपोषण समेतलाई बुझ्नु पर्दछ । नयाँ बन्ने सार्वजनिक नीति र त्यसको प्रभावलाई नीति निर्माता वा तालुक निकायहरूले मात्रै बुझेर नीति प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा जान सक्दैन । प्रस्तावित नीतिको उद्देश्य, रणनीति, कार्यनीति, कानुनी प्रबन्ध, प्रशासनिक

संरचना, जनशक्ति र सङ्गठनात्मक संरचना, अनुगमन र मूल्याङ्कनका प्रावधानहरूउपर तथा समग्रमा नीतिको कार्यान्वयनबाट सम्बद्ध सरोकारवाला समुदायलाई के कस्तो प्रभाव पार्दछ, नीति लक्षित समुदाय र समग्रमा राष्ट्रहितको पक्षमा छ वा छैन, उक्त नीतिले समाजमा के कस्तो सकारात्मक परिवर्तन ल्याउँछ, वा ल्याउँदैन भन्ने सन्दर्भमा लक्षित समुदाय वा सरोकारवालहरूले सुक्ष्म ढङ्गले बहस तथा परामर्श गर्न आवश्यक छ। सार्वजनिक बहसले आम सरोकारवालहरूलाई त्यो अवसर उपलब्ध गराउँदछ।

वास्तवमा नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदाउपर गरिने सार्वजनिक बहसले नीतिको विषय, क्षेत्र र विकल्पहरूको बारेमा बहुपक्षीय ज्ञान र विचारको सिर्जना गर्दछ, जसले सम्बद्ध सरोकारवालालाई सचेत र सुसूचित बनाउँछ। यो नै प्रमाणमा आधारित, सुसूचित, सुविचारित र अधिकतम स्वीकार्य नीति निर्माण गर्ने शर्त हो। त्यसकारण, नीतिको यथार्थ सूचना आम नागरिकको तहमा पुऱ्याउन नीति विषयको बारेमा सुसूचित गर्न सार्वजनिक बहस अपरिहार्य छ (Berelson, 1990)। तथापि, नेपालको सन्दर्भमा नीति निर्माणमा सरोकारवालको अर्थपूर्ण सहभागिताका विभिन्न व्यवधान र सीमाहरू छन् (Paudyal, 2021)। नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा उपर गरिने सार्वजनिक बहसले नीतिलाई बढी व्यावहारिक र कार्यान्वयनयोग्य बनाउँछ। व्यावहारिक नीतिको सर्वस्वीकार्यता बढ्छ र आम सरोकारवालाले पनि अपनत्व महसुस गर्दछन्। सार्वजनिक बहसले नीतिमा ज्ञान तथा विद्वत्त्व प्रयोगको दायरालाई फराकिलो बनाउँछ। सार्वजनिक बहसका क्रममा प्राप्त हुने प्राज्ञिक, बौद्धिक, सामाजिक, व्यावहारिक ज्ञानले नीति निर्माताहरूलाई नीति सुधार वा पुनर्लेखनका लागि खुराक उपलब्ध गराउँछ।

बक्स ३.४ नीतिको मस्यौदालाई सार्वजनिक बहसमा लैजानेसम्बन्धी उदाहरण

सन्दर्भ

नीति सम्बद्ध सरोकारवाला समूह, व्यवसायी लगायत अनुभवी र विषयवस्तुमा दखल राख्ने व्यक्तित्वहरू, क्षेत्रगत बौद्धिक समूह, सरोकारवाला निकाय लगायतको पहिचान गर्ने। नीतिको मस्यौदालाई पहिचान गरिएका व्यक्ति, समूहहरू तथा निकायको विचमा सकेसम्म सबैको प्रतिनिधित्व हुनेगरी भौतिक उपस्थिति सहितको गोष्ठी, सम्वाद तथा अन्तरक्रियाको माध्यमद्वारा बहसमा लैजाने। बहसलाई राष्ट्रव्यापी रूपमा नै सञ्चालन गर्नुपर्छ। सार्वजनिक बहसबाट नीति निर्माता र अनुसन्धानकर्ताले देखेको र बुझेको भन्दा फरक तर नीतिमा समेट्ने पर्ने र नीति अन्तराललाई सम्बोधन गर्ने महत्त्वपूर्ण विचारहरू आउन सक्दछन्, जसलाई लिपिवद्ध गरेर राख्ने र त्यसलाई नीति मस्यौदा परिमार्जनको स्रोतको रूपमा उपयोग गर्ने।

यसका अतिरिक्त, मस्यौदालाई सम्बद्ध निकायको वेबसाइटमा प्रकाशित गरेर, सार्वजनिक संस्थाहरूमा मस्यौदाको प्रति नै पठाएर पनि सार्वजनिक बहसको दायरालाई फराकिलो बनाउन सकिन्छ।

३.१.५. नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा परिमार्जन

नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा उपर गरिने सार्वजनिक बहसहरू र त्यसमार्फत प्राप्त सुझाव, टिप्पणी तथा विचारको आधारमा प्रारम्भिक मस्यौदामा गरिने थपघट वा परिमार्जन गर्ने कार्यलाई मस्यौदा परिमार्जन भनिन्छ। सार्वजनिक बहसका माध्यमबाट नवीन र रूपान्तरणकारी सुझाव पनि आउने भएको हुँदा नीति निर्माताले प्राप्त सुझावलाई राम्रोसँग अध्ययन गरेर त्यस किसिमका विषयलाई नीतिमा समावेश गर्नुपर्दछ। यद्यपि, सार्वजनिक बहसको आधारमा मस्यौदा संशोधन गर्दा सार्वजनिक महत्त्वका सवाल र सुझावलाई आवश्यकता र औचित्यको आधारमा समावेश गर्दा द्विविधा सिर्जना नगरोस् भन्ने तर्फ विशेष ध्यान पुऱ्याउनु पर्दछ। सार्वजनिक बहसका माध्यमबाट आएका महत्त्वपूर्ण सुझावलाई समावेश गरी मस्यौदा संशोधन गर्दा नीति कार्यान्वयनको सुनिश्चिता (प्रशासनिक संरचना, कानुनी प्रबन्ध तथा स्रोतको व्यवस्थापन), लक्षित समुदाय तथा राष्ट्रहितलाई समेत उच्च प्राथमिकतामा राख्नुपर्दछ। सार्वजनिक नीतिको मस्यौदा संशोधनको चरणले नीतिमा विभिन्न क्षेत्रबाट प्राप्त ज्ञानमा आधारित सुझावको उपयोग गर्ने अवसर प्रदान गर्दछ। नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा लेखनका क्रममा छुटेका त्यसप्रकारका ज्ञानका स्रोतलाई मस्यौदा संशोधनमार्फत समावेश गरी नीतिलाई बढीभन्दा बढी कार्यान्वयनयोग्य, प्रभावकारी तथा सर्वस्वीकार्य बनाइन्छ।

बक्स ३.५ नीतिको मस्यौदालाई परिमार्जन गर्नेसम्बन्धी उदाहरण

सन्दर्भ

बहसबाट प्राप्त रचनात्मक सुझाव, टिप्पणी तथा विचारलाई नीतिमा नदोहोरिने गरी आवश्यकताको आधारमा समावेश गरी नीति निर्माण प्रक्रियामा संलग्न व्यक्तिबाटै नीति परिमार्जन गर्नुपर्दछ। नीति परिमार्जन गर्दा नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा लेखनमा सहभागी नभएका तर सार्वजनिक नीतिमा दख्खल राख्ने विज्ञहरूलाई पनि नीति निर्माताको रूपमा समावेश गर्नुपर्दछ, जसबाट वैकल्पिक तर महत्त्वपूर्ण विषय समेटिने सम्भावनालाई बढाउँछ। तर, बहसबाट आएका विषयलाई नीतिमा समावेश गर्नुपूर्व विभिन्न कोणबाट विश्लेषण गर्नुपर्दछ ताकि निश्चित व्यक्ति, समुदाय वा समूहका स्वार्थले प्रसन्न नपाउन्। नीतिले समग्रमा राष्ट्रिय हितको प्रवर्द्धन गर्नुपर्दछ। नीति निर्माताले जहिले पनि समग्रमा राष्ट्रिय हित, लक्ष्य तथा उद्देश्यलाई प्राथमिकतामा राख्नुपर्दछ।

३.१.६. परिमार्जित मस्यौदा उपर विज्ञ समीक्षा र पृष्ठपोषण

सार्वजनिक नीति निर्माणको उद्गम बिन्दु विषय चयनदेखि विभिन्न चरणहरू पार गरी प्रारम्भिक मस्यौदामा पहिलो चरणको संशोधन समेत भइसकेपछि, नीतिको मस्यौदा केही परिपक्व भएको हुन्छ। यसरी सुरुको अवस्थाबाट थप परिष्कृत भएको सार्वजनिक नीतिको मस्यौदालाई विधागत ज्ञानको पृष्ठपोषणमार्फत थप स्पष्ट, स्तरीय, प्रभावकारी, कार्यान्वयनयोग्य र परिणाममुखी बनाउन विषय विशेषज्ञहरूबाट समीक्षा गराउने प्रक्रियालाई नै विज्ञ समीक्षा भनिन्छ।

विज्ञ समीक्षा पनि नीति निर्माणको एक भाग हो । लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताको आधारबाट पनि विज्ञ समीक्षा जरुरी छ । विज्ञ समीक्षाले नीति निर्माण र नीति विकास लगायत समाजका दुई महत्त्वपूर्ण मागलाई पूरा गर्दछ- पारदर्शिता र सरोकारवालाको सहभागिता (Fischer et al., 2014) । यसको अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष भनेको चाहिँ “नीतिको नतिजा प्रतिको जबाफदेही परीक्षण गर्दछ, र भविष्यमा सुधार गरी प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न मार्गप्रशस्त गर्दछ,” (पाठक र अन्य, २०७८, पृ. १८) । यसबाट के निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ भने विज्ञ समीक्षाले नीतिमा भएका कमीकमजोरीको पहिचान गर्न मद्दत पुग्दछ । धेरैभन्दा धेरै विषय विज्ञहरूको सहभागिताले अन्ततः नीतिलाई अपेक्षित नतिजामुखी बनाउँछ (Renn, 2006; Reed, 2008) ।

नीतिको मस्यौदा उपर गरिने विज्ञ समीक्षा विधागत ज्ञान र अनुभवमा आधारित भएर नै गरिन्छ । विषय विशेषज्ञहरूले आफूमा निहित ज्ञान, अनुभव र सीपका आधारमा नीतिको प्रभावकारिता, दूरदृष्टि र सर्वस्वीकार्यतालाई कसरी थप प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ, भन्ने सन्दर्भमा दृष्टि प्रदान गर्दछन् । नीति समीक्षा गर्दा सार्वजनिक नीति निर्माणका चार मुख्य स्रोतको उपयोग गर्न सकियो भने मात्रै नीति समीक्षाको सार्थकता सिद्ध हुन्छ ।

बक्स ३.६ परिमार्जित मस्यौदा उपर विज्ञ समीक्षा गर्ने र पृष्ठपोषण दिनेसम्बन्धी उदाहरण

सन्दर्भ

सार्वजनिक बहसबाट प्राप्त रचनात्मक सुझाव, टिप्पणी तथा विचारलाई नीतिमा आवश्यकता, औचित्य र महत्त्वका आधारमा समावेश गरेर प्रारम्भिक मस्यौदा परिमार्जन गरिसकेपछि विज्ञ समीक्षा र पृष्ठपोषणका लागि प्राज्ञिक, बौद्धिक, सामाजिक र प्रशासनिक क्षेत्रका विषयविज्ञ पहिचान गर्नुपर्दछ । विज्ञ पृष्ठपोषणको माध्यमद्वारा नीतिमा समावेश भएका राम्रा र नराम्रा तथा नीतिमा समावेश हुन नसकेको तर आवश्यक विषयको पहिचान गर्दछ । त्यसकारण, विज्ञ पृष्ठपोषणका लागि व्यक्ति पहिचानमा विशेष ध्यान पुऱ्याउनु पर्दछ, जसले नीतिलाई पृष्ठपोषण दिन सकोस् । त्यस किसिमका व्यक्तिहरूलाई नीतिमा बौद्धिक तथा व्यवहारिक पृष्ठपोषणका लागि सार्वजनिक सुनुवाइबाट सङ्कलन गरिएको सुझाव, प्रतिक्रिया तथा टिप्पणीको सक्कल प्रतिसहित उपलब्ध गराउनुपर्दछ ।

३.१.७. पृष्ठपोषणका लागि आमनागरिकसमक्ष नीति सार्वजनिक

सार्वजनिक नीतिको प्रत्यक्ष सम्बन्ध नागरिक तथा सरोकारवालासँग हुन्छ । उनीहरूले सार्वजनिक नीतिको बारेमा जानकारी पाउन वा बुझ्न सकेनन् भने नीति कार्यान्वयनको प्रभावकारिता कमजोर हुनुका साथै अपनत्व र स्वामित्वको सवाल भन्ने कमजोर बन्न पुग्छ । नीतिको प्रभावकारित वृद्धि गर्ने विभिन्न विधि वा माध्यम मध्ये नीतिप्रति सरोकारवालाको स्वामित्व र अपनत्व स्थापित गर्नु पनि हो । त्यसैका लागि, नीतिको अन्तिम मस्यौदा लेखनपूर्व नीति कस्तो बन्दैछ, भन्ने कुराको सम्बद्ध सरोकारवालालाई जानकारी हुन आवश्यक छ । सोही प्रयोजनको लागि नीति निर्माण गर्ने निकाय

वा राज्यले विषय विज्ञहरूको पृष्ठपोषणपश्चात् तथा नीतिको अन्तिम मस्यौदा लेखनपूर्व सम्बद्ध सरोकारवालाको जानकारी तथा थप पृष्ठपोषणका लागि मस्यौदा नीति सार्वजनिक गर्नुपर्ने हुन्छ ।

विभिन्न किसिमका छापा तथा 'अनलाइन' सञ्चार माध्यमलाई प्रयोग गरेर वा क्षेत्र र विषयवस्तु केन्द्रित गोष्ठी वा सरोकारवालाहरूको सञ्जाल लगायत सम्भाव्य सबै विकल्पहरूमार्फत सार्वजनिक गर्नुपर्ने हुन्छ । सार्वजनिक पृष्ठपोषणका लागि नीति सार्वजनिकीकरणको प्रक्रियाले बन्दै गरेको नीतिलाई दोस्रो पटक नीतिमा सरोकार राख्ने नागरिक समक्ष पुऱ्याउँछ । यसलाई नीति प्रति सम्पूर्ण सरोकारवालको स्वामित्व र अपनत्व स्थापित गर्ने कडीको रूपमा उपयोग गर्नुपर्दछ । नीति निर्माणमा हुने यस प्रकारको जनसहभागिता लोकतान्त्रिक अधिकारभित्र पर्दछ । सार्वजनिक नीति निर्माणका सन्दर्भमा "लोकतान्त्रिक पद्धतिको आधारका रूपमा सार्वजनिक अभिमतलाई लिइएको छ, जसले नीतिको वैधता पुष्टि गर्न मद्दत गर्दछ (पाठक र अन्य, २०७८, पृ. १८) ।

बक्स ३.७ थप पृष्ठपोषणका लागि विज्ञ समीक्षित नीतिको मस्यौदालाई सार्वजनिकीकरण गर्नेसम्बन्धी उदाहरण

सन्दर्भ

विज्ञ समीक्षित तथा पृष्ठपोषित नीतिको मस्यौदा पुनः एक पटक सरोकार राख्ने आम नागरिकको जानकारी तथा थप पृष्ठपोषणका लागि प्रयाप्त समय तोकेर सार्वजनिक गर्नुपर्दछ । यो प्रक्रिया सार्वजनिक बहसभन्दा फरक हुन्छ । नीति निर्माणमा जिम्मेवार निकायको वेबसाइटमा थप रचनात्मक सुझाव तथा प्रतिक्रिया उपलब्ध गराइदिनुहुन भन्ने आह्वान सहित नीतिको मस्यौदालाई सार्वजनिक गर्ने, पत्रपत्रिका (छापा र अनलाइन) मार्फत सार्वजनिक जानकारीको लागि नीतिको पूर्ण मस्यौदा प्रकाशित गर्ने, रोडियो, टेलिभिजन तथा एफएमबाट सम्बद्ध नीति कुन कुन पत्रिकामा प्रकाशित भएको हो र कुन वेबसाइटमा उपलब्ध छ, सो समेत खुलाएर सुझाव तथा प्रतिक्रियाको लागि सूचना प्रसारण गर्ने ।

३.१.८. सार्वजनिक नीतिको अन्तिम मस्यौदा लेखन

सार्वजनिक नीतिको अन्तिम मस्यौदा लेखन नीति निर्माणको निकै महत्त्वपूर्ण चरण हो । प्रारम्भिक मस्यौदा माथिको सार्वजनिक बहसपश्चात् प्रस्तावित नीतिको संशोधित मस्यौदालाई विज्ञ समूहबाट समीक्षा समेत गराइसकेपछि सरोकारवालाहरूको सुझाव र विज्ञद्वारा गरिएको समीक्षाको आधारमा नीतिको अन्तिम मस्यौदा तयार पारिन्छ । अन्तिम मस्यौदा लेखनका क्रममा सार्वजनिक नीतिको संरचना (चित्र ३) अनुसार भए नभएको सुनिश्चित गर्नुका साथै संविधान अनुकूल छ, छैन भन्ने कुराको पनि सुनिश्चित गर्नुपर्दछ ।

अन्तिम मस्यौदा लेखनका क्रममा नीतिलाई कुन हदसम्म कार्य केन्द्रित, नतिजा केन्द्रित र लक्षित वर्गमैत्री बनाउन सकियो भन्ने कुरालाई मस्यौदा लेखनमा ज्ञानको प्रयोग भयो वा भएन भन्ने कुराले

निर्धारण गर्दछ। नीति निर्माताहरूले नीति निर्माणको प्रस्थान बिन्दुदेखि चरणबद्ध रूपमा अपनाइएका पद्धतिमार्फत नीतिलाई कति परिष्कृत गरियो, कति व्यवहारिक बनाइयो, कति कार्यान्वयनयोग्य, प्रभावकारी र परिणाममुखी बनाइयो भन्ने कुराको सुनिश्चितता गरिन्छ।

बक्स ३.८ नीतिको अन्तिम मस्यौदा तयारी गर्नेसम्बन्धी उदाहरण

सन्दर्भ

विज्ञ समीक्षा तथा पृष्ठपोषणको चरण र नीति सार्वजनिकीकरणको चरणबाट प्राप्त सुझाव तथा प्रतिक्रियालाई आवश्यकता, औचित्य र महत्त्वका आधारमा नीतिमा समावेश गर्ने प्रक्रियालाई पूर्णता दिने क्रममा नीति निर्माणको नेतृत्व लिएका व्यक्तिहरूको सानो समूहले नीतिको अन्तिम मस्यौदा लेखन गर्नुपर्दछ। नीतिको अन्तिम मस्यौदा लेखन गर्दा नीति निर्माताले विशेषगरी चारवटा कुराको सुनिश्चितता गरेको छ वा छैन भन्ने सवालमा संवेदनशील हुनुपर्दछ: पहिलो, नीतिको उद्देश्यसँग नीति प्रावधान, रणनीति तथा कार्यनीतिको तालमेल, दोस्रो, कार्यान्वयनका स्रोतको सुनिश्चितता, तेस्रो, कानुनी प्रावधान, चौथो, अन्तरनीति समन्वय तथा अन्तरनिकाय सम्बन्ध र पाँचौं, नीति संरचनाको पूर्णता। आवश्यक परे नीति कार्यान्वयनसँग सम्बद्ध निकायसँग परामर्श तथा समन्वय पनि गर्नुपर्दछ।

३.१.९. आधिकारिक निकायबाट सार्वजनिक नीति स्वीकृति तथा अनुमोदन

सार्वजनिक नीति बनिसकेपछि त्यसको कार्यान्वयनपूर्व उक्त नीतिले कानुनी वैधता वा स्वीकृति प्राप्त गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यसर्थ, सार्वजनिक नीति बनिसकेपछि उक्त नीतिको कार्यक्षेत्र र महत्त्वका आधारमा आधिकारिक निकाय, व्यवस्थापिका वा अन्य वैधानिक प्रक्रियाबाट अनुमोदन गरेपछि मात्रै उक्त नीति कार्यान्वयनको चरणमा जान्छ। यसरी नीतिले कानुनी मान्यता वा वैधता प्राप्त गरिसकेपछि मात्रै नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने ऐन, कानून र कार्यविधि बनाइने हुँदा नीति निर्माणको यो चरणले सर्वाधिक महत्त्व राख्दछ।

नेपालको सन्दर्भमा सार्वजनिक नीतिहरू मन्त्रिपरिषद्बाट स्वीकृत भएपछि कार्यान्वयनमा जान्छन्। नीति कार्यान्वयन गर्न आवश्यक पर्ने कानून बनेको छैन वा उपलब्ध कानून अपर्याप्त छ भने नीति सम्बद्ध ऐन वा कानून पनि तर्जुमा गर्नुपर्ने हुन्छ। नीतिको तुलनामा कानून तर्जुमाको प्रक्रिया फरक हुन्छ। अर्थात्, सम्बन्धित मन्त्रालयबाट सार्वजनिक नीतिका लागि मस्यौदा तयार भई कानून मन्त्रालयको सहमतीमा त्यसलाई संसदले व्यापक छलफल गरी अनुमोदन गरेपछि मात्रै त्यसको कानूनको मान्यता प्राप्त गर्ने भएको हुँदा नीति तर्जुमा गर्दा र मन्त्रिपरिषद्बाट नीति स्वीकृत हुँदा नीति सम्बद्ध ऐनउपर ध्यान पुऱ्याउन जरूरी हुन्छ।

नीति बनिसकेपछि त्यसलाई वैधता प्रदान गर्ने निकायले वैधता प्रदान गर्नुअघि सार्वजनिक नीतिको संरचनागत, विषयगत तथा कार्यान्वयन प्रक्रियाको सहजता वा जटिलता लगायतको सवालमा नीति

निर्माणमा प्रत्यक्ष रूपमा संलग्न नभएका स्वतन्त्र विषय विशेषज्ञहरूको राय बुझेर नीतिको निष्पक्ष समीक्षा तथा परीक्षण गराउन पनि सकिन्छ। सम्बन्धित क्षेत्रका विशेषज्ञहरूलाई त्यो जिम्मेवारी प्रदान गरेर नीतिको प्रमाणिकरण गरिसकेपछि मात्रै नीतिलाई स्वीकृति प्रदान गरिन्छ। सार्वजनिक नीति परीक्षणको कार्य मन्त्रिपरिषद्को विशेष समितिले पनि गर्दछ।

बक्स ३.९ आधिकारिक निकायले नीति अनुमोदन वा स्वीकृत गर्दा अपनाउने प्रक्रिया सम्बन्धी उदाहरण

सन्दर्भ

नीतिको अन्तिम मस्यौदा तयार भइसकेपछि कार्यान्वयनको चरणमा लैजाने प्रयोजनका लागि आधिकारिक निकायले स्वीकृत तथा अनुमोदन गर्नुपूर्व नीतिको स्वतन्त्र समीक्षा गर्नुपर्दछ। स्वतन्त्र समीक्षा भन्नेले नीति निर्माणका कुनै पनि चरणमा समावेश नभएका विज्ञहरूद्वारा गरिने समीक्षा हो। यसमा कम्तिमा पनि फरकफरक क्षेत्रका विज्ञ सम्मिलित एक स्वतन्त्र समिति बनाएर विशेषतः तीनवटा पक्षमा केन्द्रित भएर समीक्षा गराउनुपर्दछ: पहिलो, स्रोत तथा साधन, समय र सन्दर्भका हिसाबले नीति कुन हदसम्म कार्यान्वयनयोग्य छ? दोस्रो, नीति कार्यान्वयनपछि परिणाम र प्रभावका हिसाबले नीतिले लक्षित वर्ग तथा समुदाय र समग्रमा राष्ट्रिय हितको प्रवर्द्धन गर्छ वा गर्दैन? तेस्रो, नीति समस्याले कस्तो सम्बोधन वा रूपान्तरणको अपेक्षा गरेको हो र प्रस्तावित नीतिले त्यो अपेक्षा पूरा गर्छ वा पर्दैन? उपरोक्त सवालको निरूपण गर्दा उपयुक्त देखिएमा नीति अनुमोदन गरी तत्काल राष्ट्रिय स्तरमा नै कार्यान्वयनमा लैजानु पर्दछ।

३.१.१०. नीति कार्यान्वयन

कुनै पनि नयाँ सार्वजनिक नीतिले वैधानिक हैसियत प्राप्त गरिसकेपछि त्यसलाई कार्यान्वयनमा लैजान सकिन्छ। नीतिको कार्यान्वयनमार्फत लक्षित वर्ग र राज्यले लाभ लिनको लागि नीति कार्यान्वयनको तहमा जानु पर्दछ। नीतिलाई कार्यान्वयनको तहमा लैजानको लागि आवश्यक पर्ने कानून, सङ्गठन वा नीति कार्यान्वयन गर्ने आधिकारीक निकाय, कार्यविधि, जनशक्ति, पूर्वाधार लगायत वित्तीय स्रोतको व्यवस्थापन चाहिँ नीति कार्यान्वयनका आधारभूत शर्तहरू हुन्।

आवश्यक कानून, कार्यविधि, प्रशासनिक संरचना, जनशक्ति तथा आर्थिक स्रोत हुँदाहुँदै पनि कतिपय नीतिहरू आधिकारिक निकायहरूको कमजोर इच्छाशक्ति वा पृथक बुझाइ तथा पृथक राजनैतिक व्यवस्थाका कारण कार्यान्वयनमा जान सक्दैनन्। त्यस्तो अवस्थामा प्राज्ञिक तथा बौद्धिक व्यक्तित्वहरूले नीति कार्यान्वयनका लागि मार्गदर्शन गर्न सक्दछन्। नीति कार्यान्वयनको सन्दर्भमा ज्ञानको भूमिका कहाँ पनि हुन सक्दछ, भने कुनै पनि नीति कार्यान्वयनबाट कुनै समुदायलाई क्षणिक रूपमा लाभान्वित हुने भए तापनि त्यसको प्रभाव स्वरूप मुलकलाई दीर्घकालिन रूपमा ठूलो क्षति हुने भएमा त्यस्तो अवस्थाको आकलन गरी नीति कार्यान्वयनमा नलैजान वा परिमार्जन गर्न वा आंशिक कार्यान्वयन गर्न सम्बन्धित अधिकारीहरू, नीति समीक्षकहरू वा बौद्धिक व्यक्तित्वले मार्गदर्शन गर्न सक्दछन्।

बक्स ३.१० नीतिलाई नतिजा र प्रभावकेन्द्रित कार्यान्वयनमा लैजानेसम्बन्धी उदाहरण

सन्दर्भ

नीति कार्यान्वयनको लागि नीतिले अपेक्षा गरेका स्रोत तथा साधन, ऐन तथा नियम र जनशक्तिको परिचालन र संस्थागत समन्वयबाट मात्रै नीति कार्यान्वयनमा जानसक्दछ। अवश्यकता परेको खण्डमा अतिरिक्त निकाय वा जनशक्तिको व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ। “विद्युतीय सवारीका साधन (सार्वजनिक र निजी) प्रयोग प्रवर्द्धन नीति”को उद्देश्य पूर्तिका लागि नीतिले कुन विकल्प अङ्गीकार गरेको छ, प्रशासनले सोको कार्यान्वयन तथा कार्यान्वयनमा सहजीकरण गर्नुपर्दछ। सार्वजनिक सवारीका साधनलाई समयनिष्ठ, सुविधायुक्त, प्रयोगमैत्री बनाउन आवश्यक सहजीकरण गर्नुपर्दछ। नीति कार्यान्वयनमार्फत परिणाम र प्रभावका लागि कार्यान्वयनकर्ता र लाभग्राहीलाई उत्तरदायी बनाउने संयन्त्रको विकास गर्नुपर्दछ।

३.१.११. नीति मूल्याङ्कन, परिमार्जन, खारेजी र नयाँ नीति निर्माण

नीति बनिसकेपछि निश्चित अवधिमा अनिवार्य रूपमा नीतिको प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन गरिनु पर्दछ। नीतिँग सम्बन्धित कानुनी प्रबन्ध, संस्थागत संरचना, स्रोतको व्यवस्थापन तथा कार्यान्वयन गर्ने निकाय वा व्यक्तिहरूको इच्छाशक्तिले नीतिको सफलता वा असफलतालाई निर्धारण गर्दछ। नीति कार्यान्वयनको पक्ष र त्यसको प्रभावकारिता कस्तो रह्यो भन्ने मापन गर्नको लागि नीति कार्यान्वयनमा गइसकेपछि त्यसको गुणात्मक र मात्रात्मक दुबै हिसाबले मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ।

नीति मूल्याङ्कन नीति परीक्षणको एक अभिन्न पाटो हो। कार्यान्वयन, परिणाम र प्रभावको आधारमा नीतिका मूल्याङ्कन गरिन्छ। नीति मूल्याङ्कन गर्नुपूर्व मूल्याङ्कनकर्ताले नीति मूल्याङ्कन कि नगरिन्छ, भन्ने कुरा पनि बुझ्न आवश्यक छ। नीति “मूल्याङ्कन भनेको बन्दै गरेको वा बनिसकेको ... नीतिको निर्माण प्रक्रिया, कार्यान्वयन र परिणामको सम्भव भएसम्म व्यवस्थित र वस्तुगत परीक्षण गर्नु हो” (What is Evaluation? 2009, p. 15)। त्यसैगरी, अमेरिकाको रोग नियन्त्रण तथा रोकथाम केन्द्र (सीडिसी)ले नीति मूल्याङ्कनलाई यसरी परिभाषित गरेको छ: नीति मूल्याङ्कनले नीतिको विषयवस्तु, कार्यान्वयन र प्रभाको परीक्षण गर्दछ (‘What is Policy’ n.d.)। नीति मूल्याङ्कन के हो भन्ने सवालसँग नीति मूल्याङ्कन किन गरिन्छ वा यसको उद्देश्य के हो भन्ने कुरा पनि अभिन्न रूपमा गाँसिएको हुन्छ। नीति सम्बद्ध जिम्मेवार निकाय र सरोकारवाला नीति मूल्याङ्कनको उद्देश्य के भन्ने विषयमा सुसूचित हुन आवश्यक छ।

नीति मूल्याङ्कन गर्नुपूर्व मूल्याङ्कनकर्ताले के गर्ने, कसरी गर्ने, किन गर्ने भन्ने कुरामा सुनिश्चित हुनुपर्दछ। त्यसका लागि कम्तिमा पनि देहायका विषयमा प्रष्ट हुनसक्यो भने नीति मूल्याङ्कनको सार्थकता पूरा हुन्छ।

लक्ष्य निर्धारण- नीतिको मूल्याङ्कनपूर्व स्पष्ट लक्ष्य निर्धारण गर्नुपर्दछ ।

सन्दर्भको व्याख्या- समय र सन्दर्भ के हो भन्ने कुराको स्पष्ट व्याख्या गर्नुपर्दछ ।

सहभागीहरूको पहिचान- मूल्याङ्कन प्रक्रियामा सहभागी हुने वा गराउनुपर्ने सम्बद्ध सरोकारवाला को-को हुन् भन्ने कुरा पहिल्यै स्पष्ट रूपमा निर्धारण गर्नुपर्दछ ।

सुनिश्चितता- मूल्याङ्कन प्रक्रिया कतैबाट पनि प्रभावित हुँदैन भन्ने कुराको सुनिश्चितता गर्नुपर्दछ ।

त्यसैगरी, नीति मूल्याङ्कनको महत्त्वमाथि प्रकाश पार्दै अमेरिकाको रोग नियन्त्रण तथा रोकथाम केन्द्र (सीडिसी)ले नीति मूल्याङ्कनका लागि चार मापदण्ड सिफारिस गरेको छ, जुन यस प्रकार रहेका छन्-

क) उपयोगिता: मूल्याङ्कनको नतिजा कसले र कुन उद्देश्य पूरा गर्नका लागि चाहन्छ ?

ख) सम्भाव्यता: मूल्याङ्कनको लागि प्राप्त समय, स्रोत र उपलब्ध विज्ञको आधारमा मूल्याङ्कन प्रक्रिया व्यवहारिक छ ?

ग) स्वामित्व: मूल्याङ्कन प्रक्रियाले निष्पक्षता र आचारसंहिताको पालना गर्छ ?

घ) सटीकता: सरोकारवालाको आवश्यकता र मूल्याङ्कनको उद्देश्य मुताविक मूल्याङ्कनका चरणहरू ठीक छन् ?

नीति मूल्याङ्कनको यसै महत्त्वलाई ध्यानमा राख्दै उल्लिखित चारवटा आयामबाट नीतिको मूल्याङ्कन तथा परीक्षण गर्नुपर्दछ । नीति कार्यान्वयन र प्रभावकारिताको मूल्याङ्कनपश्चात् नीतिलाई थप प्रभावकारी बनाउन समय, सन्दर्भ र आवश्यकताका आधारमा के गर्नुपर्ने भन्ने निष्कर्षमा पुगिन्छ ।

(क) नीतिको विषयवस्तुको मूल्याङ्कन,

(ख) नीति निर्माणको प्रक्रियाको मूल्याङ्कन,

(ग) नीति कार्यान्वयन अवस्थाको मूल्याङ्कन,

(घ) नीतिले पारेको प्रभावको मूल्याङ्कन ।

नीतिको परिमार्जन, संशोधन तथा खारेजी र नयाँ नीति निर्माणको सन्दर्भमा विद्यमान नीतिको मूल्याङ्कनका क्रममा प्राज्ञिक, बौद्धिक र अनुभवजन्य ज्ञानको उपयोग अति महत्त्वपूर्ण हुन्छ । यस चरणमा सम्बन्धित क्षेत्रका व्यक्तिहरू वा विषय विशेषज्ञहरूले नीति कार्यान्वयनको सहजता वा असहजता, त्यसले दिएको मात्रात्मक र गुणात्मक परिणाम, त्यसबाट लक्षित समुदाय र राज्यलाई प्राप्त भएको लाभ वा हानी लगायतको वस्तुगत मूल्याङ्कन गरी नीतिलाई परिमार्जन गर्नु पर्ने हो वा संशोधन गर्नुपर्ने हो वा खारेज गरी नयाँ नीति बनाउनुपर्ने हो सो सन्दर्भमा अधिकार प्राप्त निकाय समक्ष सिफारिस गर्दछन् ।

बक्स ३.११ नीति मूल्याङ्कन, निरन्तरता, परिमार्जन वा खारेजी वा नयाँ नीति निर्माणको प्रक्रियामा जानेसम्बन्धी उदाहरण

सन्दर्भ

नीति गतिशील हुनुपर्दछ भन्ने कुरालाई नीति निर्माता, अभ्यासकर्ता र प्रशासनले मनन् गर्नुपर्दछ । नीतिको मूल्याङ्कनपछि समय, सन्दर्भ र मागको आधारमा विभिन्न विकल्पमा जानुपर्छ । जस्तै: “विद्युतीय सवारीका साधन (सार्वजनिक र निजी) प्रयोग प्रवर्द्धन नीति” कार्यान्वयन, परिणाम र प्रभावका हिसाबले सफल भएको छ भने त्यसको निरन्तरतामा जानुपर्दछ । कार्यान्वयनको क्रममा केही कमीकमजोरी देखिएको छ भने त्यसलाई परिवर्तित सन्दर्भमा परिमार्जन गर्नुपर्दछ । नीतिको सान्दभिकता सकिएको हो भने नीति खारेजी गर्नुपर्दछ । समस्या यथावत छ, तर विद्यमान नीतिले काम गरेको छैन भने वैकैल्पिक नीतिको विषयसहित नयाँ नीति निर्माणको चरणमा जानुपर्दछ । सामान्यतः नीति कार्यान्वयन भएको कम्तिमा पाँच वर्ष पुगेपछि नीतिको समग्र पक्षको मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ ।

खण्ड चार

सार्वजनिक नीतिको संरचना तथा यसको महत्त्व

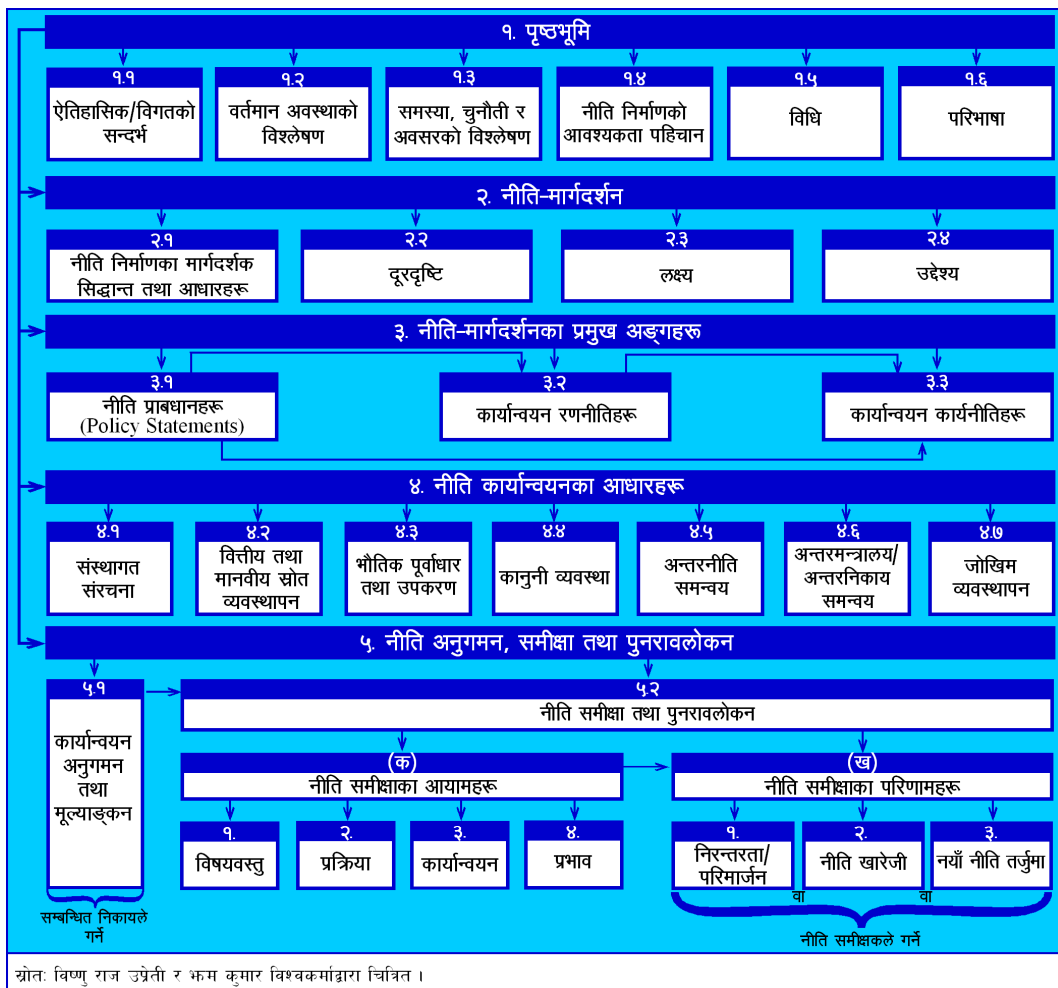
४.१. सार्वजनिक नीति संरचनाको महत्त्व

नीति निर्माणको सन्दर्भमा सार्वजनिक नीतिको संरचनाले ठूलो महत्त्व राख्दछ। नीतिको संरचना कस्तो हुनुपर्दछ र नीतिमा कुनकुन विषयहरू पहिचान तथा समावेश गर्नुपर्दछ भन्ने कुराले नीति कार्यान्वयनलाई मात्रै नभएर नीति समीक्षालाई समेत प्रभाव पार्दछ। नीति संरचनाको सवालमा प्रष्ट हुन सक्यो भने नीतिले सम्बोधन गर्नुपर्ने विषयवस्तु छुट्टिने सम्भावना कम हुन्छ। एउटा निश्चित संरचनामा बाँधिँएर नीति निर्माण गर्दा नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने स्रोत, नीति कार्यान्वयन गर्दा आइपर्ने सम्भावित चुनौती लगायतको सवाललाई सम्बोधन गर्न सकिन्छ। त्यसैगरी, नीति संरचनाले अन्तरनीति द्वन्द्व, अन्तरनीति समन्वय र अन्तर निकाय समन्वयको विषयलाई समेत समेट्न सहयोग पुऱ्याउँछ। नीति संरचनाको अर्को महत्त्व भनेको नीति एकरूपता हो। संरचनाका हिसाबले नीतिहरूमा एकरूपता कायम गर्न सकियो भने निश्चित मापदण्डको आधारमा नीति समीक्षा तथा पुनरावलोकन गर्न सकिन्छ, जसले नीतिलाई प्रभावकारी बनाउँछ। नीति समीक्षा प्रभावकारी बन्न सकेन भने नीति गतिशील बन्न सक्दैन, समय र परिवेशको आधारमा गतिशील बन्न नसक्ने नीतिहरू क्रमशः असान्दर्भिक बन्दै जान्छन्।

४.२. सार्वजनिक नीतिको संरचना

विषयवस्तु, क्षेत्र र यसले समेट्नु पर्ने प्रावधानहरू लगायतको पक्षलाई मध्यनजर गर्दै कुनै पनि सार्वजनिक नीतिको संरचनालाई साधारणतया पाँच खण्ड निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ (हेर्नुहोस् चित्र ४.१)। नीतिको पहिलो खण्डमा नीति निर्माणको पृष्ठभूमि उल्लेख गर्नुपर्छ, जसअन्तर्गत ऐतिहासिक तथा विगतको सन्दर्भ; वर्तमान अवस्थाको विश्लेषण; समस्या, चुनौती र अवसरको विश्लेषण; नीति निर्माणको आवश्यकता पहिचात र नीतिको परिभाषा समेटिएको हुनुपर्दछ। दोस्रो खण्डमा नीतिको मार्गदर्शन समावेश भएको हुनुपर्छ, जसअन्तर्गत नीति निर्माणका मार्गदर्शक सिद्धान्त, दूरदृष्टि, लक्ष्य र उद्देश्य के के हुन् भन्ने कुरा स्पष्ट उल्लेख गर्नुपर्छ। नीतिको तेस्रो खण्डमा नीति मार्गदर्शनका मुख्य अङ्गहरू उल्लेख गरिएको हुनुपर्छ, जसअन्तर्गत नीति प्रावधानहरू, रणनीति तथा कार्यनीतिलाई समेटिएको हुनुपर्छ। नीति संरचनाको मुख्य उद्देश्य भनेको नीतिमा हुनुपर्ने विषयवस्तु नछुट्टुन् र कार्यान्वयनलाई सहज बनाओस् भन्ने नै हो।

चित्र ४ सार्वजनिक नीतिको संरचना



त्यसैगरी, नीतिको चौथो खण्डमा नीति कार्यान्वयनका आधारहरू उल्लेख गरिएको हुनुपर्छ, जसअन्तर्गत संस्थागत संरचना, वित्तीय स्रोत व्यवस्थापन, भौतिक पूर्वाधार तथा उपकरण, कानुनी व्यवस्था, अन्तर नीति समन्वय, अन्तरमन्त्रालय समन्वय र जोखिम व्यवस्थापनको विषयहरूलाई समावेश गरिएको हुनुपर्छ। नीतिको अन्तिम तथा पाँचौ खण्डमा नीति अनुगमन, समीक्षा तथा पुनरावलोकनको प्रावधान समाविष्ट हुनुपर्दछ, जसअन्तर्गत अनुगमन तथा मूल्याङ्कन र समीक्षा तथा पुनरावलोकनको प्रावधान समाविष्ट हुनुपर्दछ। हरेक खण्डमा समावेश गरिनुपर्ने विषयवस्तुको बारेमा देहाय बमोजिम विस्तृत रूपमा परिचर्चा गरिएको छ। साथै, नीति निर्मातालाई अध्ययनका क्रममा सजिलो होस् भन्ने उद्देश्यले नीति संरचनाको सङ्क्षेपीकरण अनुसूची २ मा समावेश गरिएको छ।

४.२.१. पहिलो खण्ड: पृष्ठभूमि

कुनै पनि सार्वजनिक नीतिको पहिलो खण्डमा नीति निर्माणको पृष्ठभूमि वा विषयवस्तुको जानकारी समावेश गर्नुपर्छ । पृष्ठभूमिले कुन क्षेत्र वा विधाको नीति तर्जुमा गर्न लागिएको हो र परिवर्तित सन्दर्भमा निर्माण गरिने नीतिको के कति महत्त्व छ, भन्ने कुरालाई सङ्क्षेपमा र प्रष्ट रूपमा लेख्नुपर्ने हुन्छ । यस खण्डमा आवश्यकताको आधारमा नीतिको ऐतिहासिक सन्दर्भ, वर्तमान अवस्था, समस्या, चुनौती र अवसर तथा नीति निर्माण गर्नुपर्ने कारणको पहिचान तथा परिभाषा सहितका विवरणहरू खुलाउनु पर्ने हुन्छ । नीतिको पहिलो (पृष्ठभूमि) खण्ड प्रष्ट हुन सकेन भने नीतिका बाँकी खण्ड भनै अस्पष्ट र अधुरा हुने खतरा रहन्छ । त्यसकारण, नीतिको पहिलो खण्डको लेखनका क्रममा पर्याप्त अध्ययन, अनुसन्धान तथा विश्लेषणको आवश्यकता पर्दछ ।

४.२.१.१. ऐतिहासिक वा विगतको सन्दर्भ

सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयवस्तुको आधारमा नीतिसँग सम्बन्धित विषयवस्तुको ऐतिहासिक सन्दर्भलाई पनि समावेश गरिनुपर्ने हुन्छ । ऐतिहासिक सन्दर्भ भन्नाले नीति निर्माण गर्न लागिएको क्षेत्र अन्तर्गत विगतमा के कस्ता प्रयास भए, त्यसको समाजमा के कस्तो प्रभाव रह्यो र विगतको सन्दर्भ, प्रयास वा राम्रो अभ्यासलाई परिवर्तित सन्दर्भमा निरन्तरता दिदै वर्तमान र भविष्यसँग जोड्ने माध्यमको आवश्यकतालाई प्रस्तावित नीतिले कसरी परिपूर्ति गर्दछ, भन्ने कुरालाई यो खण्डमा समावेश गरिनु पर्दछ । यसले नीतिको सार्थकतालाई पुष्ट्याइ गर्दछ ।

४.२.१.२. वर्तमान अवस्था

हरेक नीतिले वर्तमानको निश्चित विषयवस्तु र क्षेत्रलाई समेट्छ, र नीति समय र सन्दर्भको आधारमा निर्माण गरिन्छ । नीतिले निश्चित क्षेत्र र विषय समेट्ने भएको हुँदा नीतिको पहिलो खण्डको यस उपखण्डमा प्रस्तावित नीतिले समेट्ने क्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयवस्तुको समग्र वर्तमान अवस्था के कस्तो छ, भन्ने कुराको विवेचना गर्नुपर्ने हुन्छ । वर्तमान अवस्थाको वस्तुगत विवेचनले नीतिमा समावेश गरिनुपर्ने प्रावधानको दायरालाई फराकिलो बनाउन मद्दत गर्दछ ।

४.२.१.३. समस्या, चुनौती र अवसर

कुनै पनि विषयवस्तुको सिर्जना शून्यमा हुँदैन, विषयवस्तुको उठानका पछाडि विभिन्न कारणहरू हुन्छन् । विषयवस्तुको उठान समस्याको धरातलबाट हुन्छ, भने विषयवस्तुको कार्यान्वयनले चुनौती निम्त्याउन सक्छ, र अवसरको ढोका पनि खोलिदिन सक्छ । अतः नीति निर्माताले निर्माणाधीन नीतिसँग सम्बद्ध समस्याहरू र चुनौतीहरू के के हुन सक्दछन् भन्ने कुरा पहिचान गरी नीतिमा नै त्यस्ता कुराहरूलाई सम्बोधन गर्ने प्रावधानहरू समावेश गरिनुपर्दछ । साथै, अवसरहरू के-के हुन् भन्ने कुराको पनि पहिचान गरी त्यसलाई उपयोग गर्ने प्रावधानको पनि जरुरत पर्दछ । समस्या, चुनौती र अवसरको सही पहिचानले मात्रै नीति कार्यान्वयनमा सहजता सिर्जना गर्दछ ।

४.२.१.४. नीति निर्माणको आवश्यकता पहिचान

आवश्यकता कुनै पनि सिर्जनाको जननी हो । सार्वजनिक नीति निर्माणको सवालमा पनि यो नियम लागु हुन्छ । नीतिको पहिलो खण्डको यस उपखण्डमा के कति कारणले गर्दा यो नीति निर्माण गर्नु परेको हो वा कुन-कुन समस्याको निराकरण गर्न यो नीतिको आवश्यकता महशुस गरिएको हो भन्ने विषयलाई समावेश गर्नुपर्छ । नीतिमा आवश्यकताको सही पहिचान हुन सक्थो भने मात्रै त्यस्ता आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने नीति प्रावधानहरू (Policy Statements), रणनीति र कार्यनीतिको पहिचान गर्न सजिलो हुन्छ । वास्तवमा, आवश्यकताको सही पहिचान गरिएका नीति मात्रै प्रभावकारी हुन्छन् र सहज रूपमा कार्यान्वयनमा पनि जानसक्दछन् । त्यसकारण, नीति निर्माताले आवश्यकताको पहिचान गर्ने कुरालाई नीति तर्जुमा गर्ने क्रममा गम्भीर रूपमा लिनुपर्दछ ।

४.२.१.५. विधि

सार्वजनिक नीति कार्यान्वयनको सन्दर्भमा नीतिप्रतिको विश्वसनियता, स्वामित्व र अपनत्व महत्त्वपूर्ण पक्ष हुन आउँछ । नीतिको आवश्यकता कसरी पहिचान गरियो, नीति कसरी निर्माण गरियो, नीति निर्माणको प्रक्रियामा सरोकारवालाहरूको सहभागिता भयो वा भएन भन्ने कुराले नीतिको दायरा, प्रभावकारिता, विश्वसनियता, नीतिप्रतिको स्वामित्व र अपनत्वलाई निर्धारण गर्दछ । सारमा नीति निर्माणको विधि अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण हुन्छ, भन्ने नै हो । नीति कुन प्रक्रिया वा विधिबाट बनाइयो भन्ने कुरा नीति दस्तावेजमै स्पष्ट उल्लेख गर्नुपर्ने हुन्छ । नीति निर्माणको प्रक्रिया तथा विधिले कार्यान्वयन गर्ने निकायप्रति दायित्वबोध वृद्धि हुन्छ, सरोकारवालाको नजरमा नीतिप्रतिको विश्वसनियता बढ्छ भने नीति मूल्याङ्कन र समीक्षाका लागि पनि विधिले एक महत्पूर्ण आधार तयार पार्दछ ।

४.२.१.६. परिभाषा

सार्वजनिक नीतिको यस खण्डमा नीतिको परिभाषा प्रष्टसँग लेख्नुपर्दछ । नीतिको विषय के हो, नीति कुन क्षेत्रको हो र त्यसको दायरा कति फराकिले हुन्छ, भन्ने कुरालाई परिभाषामा प्रष्टताकासाथ समेटिनु पर्दछ । कार्यान्वयनका हिसाबले प्रायः सार्वजनिक नीतिको धेरै निकायहरूसँग सम्बन्ध तथा अन्तरनीति सम्बन्ध हुन्छ । नीतिको बहुनिकायगत र अन्तरनीति सम्बन्ध हुने भएका कारण कार्यान्वयनको सन्दर्भमा उत्पन्न हुन सक्ने क्षेत्राधिकारको विवादलाई सम्बोधन गर्न नीतिको परिभाषाले सहयोग पुऱ्याउँछ । त्यसकारण, नीति निर्माताले नीतिको परिभाषा लेख्दा दूरदृष्टिकासाथ र फराकिलो परिवेशमा सोच आवश्यक हुन्छ ।

४.२.२. दोस्रो खण्ड: नीति-मार्गदर्शन

सार्वजनिक नीतिको दोस्रो खण्डमा नीति-मार्गदर्शनलाई समावेश गर्नुपर्ने हुन्छ । नीति-मार्गदर्शन भन्नाले नीतिलाई पथप्रदर्शन गर्ने वा नीतिलाई निर्देशित गर्ने मुख्य आधार वा प्रावधान हुन् । वास्तवमा सही मार्गदर्शनको निर्धारणले मात्रै सही नीति बन्न सक्दछ । गलत मार्गदर्शनले नीतिका विषयवस्तुलाई

विषयान्तर गरिदिने खतरा रहन्छ । वास्तवमा नीतिको विषयवस्तु अर्थात नीतिको पृष्ठभूमि खण्डले नीति मार्गदर्शनलाई निर्धारण गर्ने भएको हुँदा मार्गदर्शक सिद्धान्तका तीन पक्ष हुन्छन्- दूरदृष्टि वा दीर्घकालीन सोच, लक्ष्य र उद्देश्य ।

४.२.२.१. सार्वजनिक नीति कार्यान्वयनका मार्गदर्शक सिद्धान्त र आधारहरू

सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयनलाई विभिन्न घटनाक्रम, विषयवस्तु, परिवेश तथा राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय परिवेशले मार्गदर्शन गर्दछन् र नीति कार्यान्वयनको आधार पनि सिर्जना गर्दछन् । राज्यको संविधानमा उल्लेख गरिएका विषयगत तथा क्षेत्रगत प्रावधानहरूले नीति निर्माण र कार्यान्वयनको पक्षलाई मार्गदर्शन गरिरहेको हुन्छ । त्यसकारण, सार्वजनिक नीति निर्माण तथा कार्यान्वयनको सबैभन्दा ठुलो आधार भनेको संविधान हो । त्यसैगरी, क्षेत्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिसम्झौता तथा कानुनले पनि सार्वजनिक नीतिलाई मार्गदर्शन गर्दछन् । त्यसकारण, नीति निर्माणका क्रममा सम्वद्ध नीतिको कार्यान्वयनलाई संविधानका कुन-कुन धारा वा उपधारा तथा कुन-कुन क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय कानुनले मार्गदर्शन गर्दछन् र नीति कार्यान्वयनका आधारको रूपमा रहेकाछन् भन्ने तथ्यलाई नीतिमा उल्लेख गर्नुपर्दछ, जसले नीति कार्यान्वयनको नैतिक धरातल सिर्जना गर्दछन् ।

४.२.२.२. दूरदृष्टि

दूरदृष्टि सार्वजनिक नीतिको महत्त्वपूर्ण मार्गदर्शन हो । यसले नीतिले समेट्न खोजेको विषयको प्रतिनिधित्व गर्दछ । दूरदृष्टिलाई कुनै पनि सार्वजनिक नीतिको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण मार्गदर्शनको रूपमा लिइन्छ । नीतिको दीर्घकालीन सोच वा दूरदृष्टि अन्तर्गत नीतिले अङ्गीकार गरेको विषयवस्तुमार्फत कुन-कुन क्षेत्रमा दीर्घकालीन प्रभावका हिसाबले के कस्तो रूपान्तरण वा परिवर्तन गर्न खोजिएको हो भन्ने कुरालाई देखाउन सक्नुपर्दछ । दूरदृष्टि छनौट गर्दा ध्यान पुऱ्याउन सकिएन भने नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) कमजोर बन्न पुग्छन् ।

४.२.२.३. लक्ष्य

लक्ष्य पनि नीतिको एक महत्त्वपूर्ण मार्गदर्शन हो । हरेक नीतिमा सार्वजनिक नीति तर्जुमाको मुख्य लक्ष्य के हो भन्ने कुरा निर्धारण गर्न आवश्यक छ । लक्ष्य निर्धारण गर्दा कुनै पनि क्षेत्रको नीतिको दूरदृष्टिले समग्रमा प्राप्त गर्न खोजेको कुरालाई समेट्नेगरी निर्धारण गरिनुपर्दछ । लक्ष्य निर्धारण गर्दा दूरदृष्टिसँग तादात्म्य मिलाउन र प्रष्ट हुन सकिएन भने नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) पनि प्रष्ट नहुन सक्छन् ।

४.२.२.४. उद्देश्य

सार्वजनिक नीतिका विषयवस्तुलाई निर्देशित र निर्धारित गर्ने महत्त्वपूर्ण तत्वमध्ये नीतिको उद्देश्य पनि एक हो । त्यसर्थ, उद्देश्य प्रष्ट मापन गर्न सकिने प्रकृतिको हुनुपर्दछ । नीति निर्माताले सही उद्देश्य निर्धारण गर्न सके मात्रै सही नीति निर्माण हुनसक्छ भन्ने कुरालाई हृदयङ्गम गर्न आवश्यक छ ।

उद्देश्यको निर्धारण चाहिँ आवश्यकता, माग, परिवेश र स्रोतको आधारमा गरिन्छ। नीतिको दूरदृष्टि र लक्ष्यसँग उद्देश्यको तादात्म्य मिल्न सकेन र विषयकेन्द्रित हुन सकेन भने नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) पनि विषयकेन्द्रित हुन सक्दैनन्।

४.२.३. तेस्रो खण्ड: नीति-मार्गदर्शनका प्रमुख अङ्गहरू

सार्वजनिक नीतिको तेस्रो खण्डमा नीति-मार्गदर्शनका प्रमुख अङ्गहरूलाई समेट्नु पर्दछ। यो खण्ड नै नीतिको मुख्य खण्ड हो। यस खण्डले नीति-मार्गदर्शनका मुख्य अङ्ग अर्थात् नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) वा नीतिको पनि मूल नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक कार्यान्वयन रणनीतिहरू र कार्यान्वयन कार्यनीतिको अपेक्षा गर्दछ। नीति-मार्गदर्शनको प्रमुख अङ्गको रूपमा रहेको नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) लाई कार्यान्वयन गर्ने आधार भनेकै रणनीतिहरू तथा कार्यनीतिहरू हुन्।

यो मार्गदर्शनमा नीति निर्मातालाई नीति प्रावधान (Policy Statement), रणनीति तथा कार्यनीतिको अभिप्राय तथा अन्तरसम्बन्ध बुझाउन फरक फरक खण्डमा विवेचना गरिएको छ। तथापि, नीति कार्यान्वयनकर्ता तथा सरोकारवालाहरूले समेत नीति र यसको कार्यान्वयन पक्ष बुझ्नुपर्ने भएको हुँदा नीति प्रावधान (Policy Statement), कार्यान्वयन रणनीति र कार्यान्वयन कार्यनीतिलाई एकै खण्डमा लेख्नुपर्ने हुन्छ।

४.२.३.१. नीति प्रावधानहरू (Policy Statements)

नीतिका मुख्य प्रावधान (Policy Statements) लाई नीतिको मूल नीति वा केन्द्रीय भाग पनि भनिन्छ। यसलाई कुनै पनि सार्वजनिक नीतिको नीति-मार्गदर्शनमा समावेश गरिएका दूरदृष्टि, लक्ष्य र उद्देश्य प्राप्त गर्ने माध्यमहरू हुन् भन्ने बुझ्नुपर्दछ। नीति-मार्गदर्शनका मुख्य प्रावधानहरूको दायरा र सङ्ख्यालाई नीतिको विषयवस्तु, क्षेत्र, आवश्यकता, माग, स्रोत र परिवेशले निर्धारण गर्दछ।

४.२.३.२. कार्यान्वयन रणनीति

सार्वजनिक नीतिका मुख्य अङ्गहरू अन्तर्गत नीति प्रावधान (Policy Statements) लाई कार्यान्वयन गर्ने महत्त्वपूर्ण अङ्गको रूपमा कार्यान्वयन रणनीति रहेको हुन्छ। वास्तवमा सार्वजनिक नीतिको नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) ले निर्धारण गरेका लक्ष्य प्राप्त गर्ने माध्यमहरू भनेकै कार्यान्वयन रणनीति हुन्। सार्वजनिक नीतिको कुनै एक नीति प्रावधान (Policy Statement) ले निर्धारण गरेको लक्ष्य प्राप्त गर्न विषयवस्तु, क्षेत्र तथा आवश्यकताको आधारमा एक वा एकभन्दा बढी रणनीति तयार गर्नुपर्दछ।

४.२.३.३. कार्यान्वयन कार्यनीति

कार्यान्वयन कार्यनीति भन्नाले कुनै पनि नीतिको नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) लाई व्यावहारमा उतार्ने रणनीति वा योजनालाई मूर्तरूप दिन निधारण गरिएका कार्यप्रक्रियालाई बुझनुपर्दछ। रणनीति भनेको नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) ले निर्धारण गरेका उद्देश्य प्राप्त गर्ने माध्यम सहितको योजना हो भने कार्यान्वयन कार्यनीतिहरू चाहिँ योजनालाई व्यवहारमा उतार्ने कार्यप्रक्रियाहरू हुन्। नीति प्रावधान (Policy Statement) को विषय, क्षेत्र तथा उद्देश्यका आधारमा एक नीति प्रावधान (Policy Statement) को एक अथवा एकभन्दा बढी र एक कार्यान्वयन रणनीतिको एक वा सोभन्दा बढी कार्यान्वयन कार्यनीतिहरू निर्माण गर्नुपर्छ। कार्यान्वयन कार्यनीतिहरू कसरी निर्धारण गरिएको छ भन्ने कुराले नीति प्रावधानहरू कार्यान्वयनको स्तरलाई निर्धारण गर्दछ।

४.२.४. चौथो खण्ड: नीति कार्यान्वयनका आधारहरू

राम्रा नीतिहरू पनि स्रोतको अभावमा कार्यान्वयनमा जान सक्दैनन्। स्रोत व्यवस्थापन अन्तर्गत नीति कार्यान्वयन गर्ने संयन्त्र, पूँजी, प्रविधि, कानुनी व्यवस्था लगायतका कुराहरू पर्दछन्। यिनै कुराहरूलाई नीति कार्यान्वयनका आधारहरू भनिन्छ। नीति निर्माताले सार्वजनिक नीति तर्जुमाका क्रममा नीति कार्यान्वयनका आधारहरू के के हुनसक्छन् भन्ने कुराको पहिचान गर्नुपर्छ। नीति कार्यान्वयनका आधारभूत विषयलाई देहायका उपशीर्षकमा समावेश गरिएको छ।

४.२.४.१. संस्थागत संरचना

संस्थागत संरचना नीति कार्यान्वयनको एउटा महत्त्वपूर्ण आधार हो। संस्थागत संरचना भन्नाले कुनै पनि नीतिलाई कार्यान्वयनको तहमा लैजाने राज्यका निकायहरू वा त्यस अन्तर्गतका विभाग वा इकाईहरू हुन्। कुनै पनि नीतिको कार्यान्वयन गर्ने वा कार्यप्रक्रियाका लागि समन्वय गर्ने प्रशासनिक संरचना वा संयन्त्रहरू यस अन्तर्गत पर्दछन्। यसप्रकारका संरचनाको नीति कार्यान्वयनको सवालमा मात्रै होइन कार्यान्वयन अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा समेत महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछन्।

४.२.४.२. वित्तीय स्रोत व्यवस्थापन

वित्तीय स्रोतको व्यवस्थापन कुनै पनि सार्वजनिक नीति कार्यान्वयनको अर्को महत्त्वपूर्ण आधार हो। केही नीतिहरू वित्तीय स्रोतको नहुँदा पनि कार्यान्वयनमा जानसक्छन् भने प्रायः नीतिहरू राम्रा हुँदाहुँदै पनि वित्तीय स्रोतको अभावमा कार्यान्वयनमा जान सक्दैनन्। त्यसकारण, नीति निर्माताले नीति निर्माणको क्रममा नै नीति कार्यान्वयनका क्रममा आवश्यक पर्ने वित्तीय व्यवस्थापनका स्रोत के के हुनसक्छन् भन्ने विषयको पहिचान गर्नुपर्छ। नीतिमै वित्तीय स्रोतका पहिचान गरिएका नीतिहरू सहज रूपमा कार्यान्वयनमा जानसक्छन्।

४.२.४.३. भौतिक पूर्वाधार, उपकरण तथा प्रविधि

भौतिक पूर्वाधार, उपकरण तथा प्रविधि पनि नीति कार्यान्वयनका महत्त्वपूर्ण आधारहरू हुन्। उदाहरणका लागि, सुविधासम्पन्न अस्पताल सञ्चालन गरी आमनागरिकलाई सुलभ स्वास्थ्य सेवा उपलब्ध गराउने नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक भवन, उक्त ठाउँसम्म मानवीय पहुँचका लागि आवश्यक सडक, विद्युतीकरणको संरचना लगायतलाई भौतिक पूर्वाधारको रूपमा लिन सकिन्छ, भने स्वास्थ्य संस्थाबाट प्रदान गरिने निदानात्मक सेवाका लागि आवश्यक परीक्षण सामग्री, परीक्षण किट्स जीवन सहयोगी औजारलाई उपकरणको रूपमा लिन सकिन्छ। नीति कार्यान्वयनका यसप्रकारका भौतिक पूर्वाधार, उपकरण तथा प्रविधि विषय, क्षेत्र तथा कामको प्रकृतिअनुसार फरक-फरक हुन्छन्, जसलाई नीति निर्माताले पहिचान गर्नुपर्छ।

४.२.४.४. कानुनी व्यवस्था

नीति कार्यान्वयनको सन्दर्भमा कानुन सबैभन्दा अगाडि आउँछ, कानुनको अभावमा प्रायः नीतिहरू कार्यान्वयनमा जान सक्दैनन्। सर्वप्रथमतः कुनै पनि सार्वजनिक नीति संविधानको प्रतिकूल हुने गरी बनाउन पाइदैन। दोस्रो कुरा, नीति बनिसकेपछि त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने कानुनको अभाव भएमा संविधानको प्रतिकूल नहुने गरी ऐन, नियमावली तथा कार्यविधि बनाउनु पर्ने हुन्छ। त्यसकारण, नीति निर्माताले नीति निर्माणका क्रममा नीति कार्यान्वयनका लागि के कस्ता कानुन तथा ऐनको आवश्यकता पर्दछ र नीति कुनै पनि कानुनको प्रतिकूल छ वा छैन भन्ने विषयको पहिचान गर्नुपर्छ। यसका साथै, यदि नीति कार्यान्वयन सम्बद्ध ऐन, कानुन वा कार्यविधि बनेको छैन र बनाउनु पर्ने छ भने त्यस्तो अवस्थामा नीति दस्तावेजका साथसाथै आवश्यक ऐन, कानुन वा कार्यविधिसमेत तयार गरी पेस गर्नुपर्दछ। अन्यथा, कानुनी जटिलता र अभावका कारण नीति कार्यान्वयनमा नजाने सम्भावना हुन्छ।

४.२.४.५. अन्तरनीति समन्वय

प्रायः नीतिहरूको कार्यान्वयन पक्षलाई अन्तरनीति सम्बन्धले प्रभाव पर्छ। अधिकांशतः एक क्षेत्र वा विषयको नीतिका नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) अर्को विषय वा क्षेत्रको नीतिको नीति प्रावधान (Policy Statement) सँग अन्तरसम्बन्धित हुन यसको कारण हो। त्यसप्रकारको अन्तरसम्बन्धले कतिपय अवस्थामा कार्यान्वयनको तहमा व्यवधान सिर्जना गर्दछ। त्यसकारण, नीति निर्माताले नीति निर्माणका क्रममा सम्बद्ध नीतिका कुन-कुन नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) अन्य कुन-कुन क्षेत्र र विषय अन्तर्गत पर्ने नीतिका नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) सँग अन्तरसम्बन्धित छन् र कार्यान्वयनका क्रममा उत्पन्न हुन सक्ने सम्भावित व्यवधानलाई निराकरण गर्न कसरी समन्वय गर्न सकिन्छ भन्ने विषयको पहिचान गर्नुपर्दछ।

४.२.४.६. अन्तरमन्त्रालय तथा अन्तरनिकाय समन्वय

अन्तरमन्त्रालय तथा बहुनिकायगत समन्वयको सवालले प्रायः नीतिहरूको कार्यान्वयनको पक्षलाई सफल वा असफल बनाउनसक्छ। त्यसकारण, नीति कार्यान्वयनको सन्दर्भमा अन्तरनीति समन्वय

जस्तै अन्तरमन्त्रालय वा बहुनिकायगत समन्वयको पक्ष पनि अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण हुन्छ। समन्वयको खाँचो हुँदाहुँदै पनि समन्वय गरिएन भने नीति कार्यान्वयन हुन नसक्ने वा त्यसले अनावश्यक स्रोत र साधनको दुरुपयोग हुने सम्भावना हुन्छ। उदाहरणको लागि, खानेपानी तथा ढल व्यवस्थापन गर्ने निकाय र सडक विभागको बिचमा आवश्यक समन्वय हुन नसक्दा पहिले सडक विभागले भत्केको सडक पिच गरिसकेपछि अर्को निकायले खानेपानीको चुहावट मर्मत गर्न सडक खन्ने र छाडिदिने र पुनः सडक विभागले सडक पिच गर्नुपर्ने स्थिति हामीकहाँ विद्यमान छ। नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि नीति कार्यान्वयनका क्रममा यसप्रकारका समस्या आउन नदिन कुन-कुन नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) कार्यान्वयन गर्दा कुन-कुन निकायसँग समन्वय गर्नुपर्ने हो त्यसको पहिचान गर्नुपर्छ।

४.२.४.७. जोखिम व्यवस्थापन

नीति कार्यान्वयन गर्ने क्रममा विभिन्न खालका जोखिम आउन सक्दछन्। त्यसप्रकारका जोखिमहरू मानवीय गतिविधि, प्रविधि, प्रकृति, सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक लगायतका सवालसँग सम्बन्धित हुन्छन्। जोखिमको व्यवस्थापन गर्ने संयन्त्र तथा क्षमताको विकास गर्न सकिएन भने नीति कार्यान्वयनबाट लाभभन्दा क्षति बढी व्यहोर्नुपर्ने पनि हुनसक्छ। त्यसकारण, नीति निर्माताले नीतिको कार्यान्वयन गर्ने क्रममा सिर्जना हुनसक्ने सम्भावित जोखिमको आकलन गर्न र त्यस्ता जोखिमको न्यूनीकरणका उपायहरूको प्रक्षेपण गर्नुपर्छ।

४.२.५. पाँचौं खण्ड: नीति अनुगमन, समीक्षा तथा पुनरावलोकन

सार्वजनिक नीतिलाई समाजको आवश्यकता, माग, समय र सन्दर्भका आधारमा समय-समयमा नीति कार्यान्वयनको अनुगमन, मूल्याङ्कन तथा पुनरावलोकन गर्नुपर्ने हुन्छ। नीति पुनरावलोकन भन्नाले नीतिको विषयवस्तु, कार्यान्वयन, प्रभावकारिता, प्रतिफल र प्रभावका सन्दर्भमा गरिने समीक्षा नै हो। सार्वजनिक नीति पुनरावलोकन वा समीक्षा गर्दा नीति कार्यान्वयनको अनुगमन, मूल्याङ्कनलाई पनि आधार मानिन्छ।

४.२.५.१. कार्यान्वयन अनुगमन तथा मूल्याङ्कन

सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयन अनुगमन तथा मूल्याङ्कन नीति समीक्षाको एक अंश नै हो। नीतिको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्दा नीतिको कार्यान्वयन, अन्तरनीति सम्बन्ध, नीति कार्यान्वयनका व्यवधानहरू, परिणाम र नीतिले पारेको प्रभाव समेतलाई आधार मान्नुपर्दछ। कार्यान्वयन अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रतिवेदनले नीति समीक्षाका क्रममा केही महत्त्व राख्दछ। यसले पनि नीतिको निरन्तरता, परिमार्जन वा खारेजी आधारमा सहयोग गर्दछ। त्यसकारण, कुनै पनि नीतिले स्वयंको कार्यान्वयनको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने प्रावधानलाई समेटेको हुनुपर्दछ र त्यो कसले गर्ने भन्ने कुरा समेत नीतिमा समावेश गर्नुपर्छ।

४.२.५.२. नीति समीक्षा तथा पुनरावलोकन

समाज गतिशील हुन्छ र मानिसका आवश्यकता र आकांक्षा परिवर्तनशील हुन्छन् । गतिशील समाज र परिवर्तनशील मानवीय आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने नीति गतिशील हुन सकेन भने नीति असान्दर्भिक हुन्छ । सार्वजनिक नीतिलाई गतिशील बनाउने माध्यम भनेको चाहिँ नीति समीक्षा तथा पुनरावलोकन नै हो । सार्वजनिक नीति र समाजको गति, मानवीय आवश्यकता तथा राज्यले प्रवाह गर्ने सेवाको विचमा तादात्म्य कायम गर्न सामान्यतः हरेक पाँच-पाँच वर्षमा नीतिको समीक्षा तथा पुनरावलोकन गर्नुपर्ने हुन्छ, जुन कुरा नीतिमै प्रष्टसँग उल्लेख गर्नुपर्दछ । सार्वजनिक नीतिको समीक्षाका लागि मुख्यतः चार आयामको पहिचान गरिएको छ (हेर्नुहोस् अनुसूची ३) । सार्वजनिक नीतिको समीक्षा तथा पुनरावलोकन अन्तर्गत दुई वटा विषयवस्तुलाई समावेश गर्नुपर्दछ- नीति समीक्षाका आयामहरू र नीति समीक्षाका परिणामहरू ।

क) नीति समीक्षाका आयामहरू

“नीति समीक्षाका आयामहरू” अन्तर्गत क) नीतिको विषयवस्तु, ख) नीति निर्माणको प्रक्रिया, ग) नीति कार्यान्वयन र घ) नीति कार्यान्वयनको प्रभाव पर्दछन्, जसअन्तर्गतका क्षेत्र तथा विषयवस्तुको बारेमा प्रतिष्ठानको अन्य प्रकाशनहरूमा समेत चर्चा गरिएको छ भने सार्वजनिक नीति निर्माणको यस मार्गदर्शनमा विषयवस्तुको बारेमा सङ्क्षिप्त जानकारी समावेश गरिएको छ । यसले नीति निर्मातालाई नीतिको संरचनागत विषयलाई पूर्णता दिन मद्दत गर्नेछ ।

• नीतिको विषयवस्तु

सार्वजनिक नीतिलाई निश्चित विधि, पद्धति र प्रक्रियाभिन्न रहेर विभिन्न आयामबाट समीक्षा गर्नुपर्ने भएको हुँदा नीति निर्माण गर्दा नीतिको संरचनागत पूर्णतामा पनि ध्यान पुऱ्याउनु पर्ने हुन्छ । नीति समीक्षाका आयामहरूमध्ये नीतिका विषयवस्तुहरू पनि पर्दछन् । नीति समीक्षा गर्दा नीतिका विषयवस्तुलाई कसरी र कुन हदसम्म विश्लेषण गरिएको छ, त्यो तात्कालिन समयमा यथार्थपरक थियो वा थिएन, अहिलेको सन्दर्भमा थप विश्लेषण गर्नुपर्छ वा पर्दैन भन्ने कुराको पनि समीक्षा गर्नुपर्ने हुन्छ भनेर नीति स्वयंले मार्गदर्शन गरेको हुनुपर्दछ । नीतिको विषयवस्तु अन्तर्गतका उपविषयलाई अनुसूची १ अन्तर्गत चित्र ४ मा समावेश गरिएको छ ।

• प्रक्रिया

नीति निर्माणको प्रक्रिया र नीति समीक्षाको विचमा गहिरो सम्बन्ध हुन्छ । नीति निर्माण गर्दा कुन प्रक्रिया वा पद्धति अपनाइयो भन्ने कुराले नीतिको भविष्य नै निर्धारण गर्ने भएको हुँदा प्रक्रिया नीति समीक्षाको अभिन्न अङ्ग बन्न पुगेको हो । प्रक्रियाको समीक्षा अन्तर्गत नीति चक्र मात्रै होइन के कस्ता अध्ययन सामाग्रीको प्रयोग गरियो, के कस्ता स्रोत व्यक्तिलाई समावेश गरियो, नीतिप्रति सरोकारवालाको

स्वामित्व र अपनत्व स्थापित गर्न के कस्ता विधि अपनाइयो भन्ने कुराको समीक्षा गर्नुपर्ने हुन्छ। सही प्रक्रियाबाट सही नीति बन्ने र त्यस किसिमको नीतिको कार्यान्वयन, परिणाम र प्रभाव समेत अपेक्षाकृत हुने भएको हुँदा प्रक्रियाको समीक्षाले समीक्षकलाई नीति कसरी सफल हुन्छ र कसरी असफल हुन्छ भन्ने सच्चाइको नजिक पुग्न मद्दत गर्दछ।

- नीति कार्यान्वयन

नीति कार्यान्वयनको सवाल नीति समीक्षाको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण आयाम भएको हुँदा नीति संरचनामा यो विषय समेटिएको हुनुपर्दछ। नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पूर्वाधार, प्रविधि, सीप, वित्तीय व्यवस्थापनको पर्याप्तता थियो वा थिएन भन्ने कुराको आधारमा नीतिको समीक्षा गरिने भएको हुँदा नीति निर्माण गर्दा तत्तत् विषय नीति समीक्षाका आधार हुनेछन् भनेर मार्गनिर्देश गरेको हुनुपर्दछ। नीति कार्यान्वयन अन्तर्गतका विषयवस्तुलाई अनुसूची १ अन्तर्गत चित्र ४ मा समावेश गरिएको छ।

- नीतिको प्रभाव

नीति कार्यान्वयनमा गइसकेपछि त्यसले सम्बद्ध क्षेत्र, विषयवस्तु वा समाजमा के कस्तो रूपान्तरण ल्यायो, लक्षित वर्ग त्यसबाट लाभान्वित भए वा भएनन् वा त्यसले कस्तो प्रभाव पार्‍यो भन्ने कुरा नीति समीक्षाको तेस्रो आयाम हो। नीतिको प्रभाव समीक्षाका लागि के-के विषयवस्तुलाई समावेश गर्नुपर्दछ भन्ने कुरालाई नीति स्वयंले मार्गदर्शन गरेको हुनुपर्दछ। नीति समीक्षाको तेस्रो आयाम अन्तर्गत नीति प्रभावका विषयवस्तुहरूलाई अनुसूची १ अन्तर्गत चित्र ४ मा समावेश गरिएको छ।

ख) नीति समीक्षाका परिणामहरू

सार्वजनिक नीतिको समीक्षा तथा पुनरावलोकन गर्ने कार्य नीति निर्माण जत्तिकै महत्त्वपूर्ण हुन्छ। नीति समीक्षाले असान्दर्भिक नीतिको अन्त्य र सान्दर्भिक नीतिलाई थप जीवन्त र प्रभावकारी बनाउने आधार तयार पार्ने भएको हुँदा देहायका तीन विषयको निरूपण पर्ने सार्वजनिक नीतिको समीक्षा तथा पुनरावलोकन गर्नुपर्दछ।

- नीतिको निरन्तरता तथा परिमार्जन

नीति अपरिवर्तनीय हुँदैन, नीति परिवर्तनशील र परिमार्जन गर्न सकिने हुन्छ। समाज तथा नागरिकको आवश्यकता, माग, समय र सन्दर्भका हिसाबले देखा परेका नयाँ-नयाँ समस्या, चुनौती वा विषयवस्तुलाई सम्बोधन गर्न विद्यमान नीतिमा गरिने थपघटलाई नै नीति परिमार्जन वा संशोधन भनिन्छ। सार्वजनिक नीति समीक्षाका तीन आयाम (विषय, कार्यान्वयन र प्रभाव) का आधार गर्नुपर्दछ। समीक्षाका क्रममा नीतिको निरन्तरता आवश्यक छ र केही सुधार वा थपघट गर्नुपर्ने अवस्था देखिएमा नीतिको निरन्तरता तथा परिमार्जनका लागि सप्रमाण सिफारिस गर्ने व्यवस्थालाई नीतिले अङ्गीकार गरेको हुनुपर्दछ।

- नीति खारेजी

नीतिको समीक्षा तथा पुनरावलोकनका क्रममा कुनै पनि नीति कार्यान्वयन, परिणाम, प्रभाव तथा समय, स्रोत र सन्दर्भका हिसाबले अनावश्यक वा अनुपयुक्त देखिएमा वा परिमार्जन र संशोधनको आधारमा विषयवस्तुको सम्बोधन हुने अवस्था नरहेमा नीति निरन्तरताको अन्त्य गर्नुपर्ने हुन्छ, जसलाई नीति खारेजी भनिन्छ। तसर्थ, कुन अवस्थामा कसरी नीति खारेजी गर्ने भन्ने प्रावधानलाई नीति स्वयंले अङ्गीकार गरेको हुनुपर्छ।

- नयाँ नीति तर्जुमा

नयाँ नीति तर्जुमाको मुख्य आधार भनेको नीति समीक्षा तथा पुनरावलोकन हो र नीति समीक्षाको आधार चाहिँ नीतिको विषयवस्तु, कार्यान्वयन र प्रभावको मूल्याङ्कन हो। नीति कार्यान्वयनको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन र समीक्षाका आधारमा गरिने आंशिक सुधार वा परिमार्जनबाट विद्यमान समस्याको सम्बोधन हुने अवस्था नरहेमा वा नीति निर्माण गर्दाको वस्तुस्थिति र वर्तमान अवस्थामा सम्बोधन गरिनु पर्ने समस्याको विचमा ठूलो अन्तराल देखा परेमा विद्यमान नीतिलाई खारेज गरेर नयाँ नीति निर्माण गर्नुपर्छ। नीति समीक्षा तथा पुनरावलोकनमार्फत पुरानो नीति खारेजी गरी नयाँ नीति तर्जुमा गर्ने विषयलाई नीति स्वयंले अङ्गीकार गरेको हुनुपर्छ।

खण्ड पाँच

नीति प्रभावकारिताका सीमा तथा कार्यान्वयन स्रोतको महत्त्व

५.१. नीति प्रभावकारिताका सीमा

नीति कार्यान्वयनको सवाल नीति निर्माणको प्रक्रियादेखि त्यसले माग गर्ने स्रोत व्यवस्थापनसम्म जोडिएको हुन्छ। त्योभन्दा पनि महत्त्वपूर्ण पक्ष चाहिँ राज्यको इच्छाशक्ति नै हो। राज्यले चाह्यो भने नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक स्रोतको व्यवस्थापन गर्न सक्छ। तर, स्रोत व्यवस्थापनको सवाललाई इच्छाशक्तिले मात्रै नभएर आन्तरिक तथा बाह्य वातावरण, विद्यमान शक्ति संरचना, स्वार्थसमूहको चासो लगायतले पनि निर्धारण गर्दछ।

राज्यले कुनै पनि विषय वा क्षेत्रसँग सम्बन्धित सार्वजनिक नीति बनाउँदा चित्र ३.१ मा उल्लेख गरिएको सार्वजनिक नीति निर्माणका चरणहरू वा सार्वजनिक नीति निर्माण चक्र (Public Policymaking Cycle) को अनुसरण गर्दै नीतिमा ज्ञानका विभिन्न स्रोतहरूलाई समावेश गर्नुपर्दछ। अन्यथा, त्यस किसिमका नीति विज्ञान, ज्ञान र आमसहभागिताको कसीमा खरो उत्रन सक्दैनन्। विज्ञान, ज्ञान र आमसहभागिताको दायराभन्दा बाहिर गएर बनाइने नीति उपरको सर्वस्वीकार्यतामाथि प्रश्न खडा हुन्छ र त्यस्तो अवस्थामा नीतिउपर आम सरोकारवालाको स्वामित्व र अपनत्व स्थापित हुन सक्दैन। परिणामतः सरोकारवालाले अपनत्व ग्रहण गर्न नसकेका नीतिहरू सहज कार्यान्वयनमा जान सक्दैनन् र कार्यान्वयनमा गइहाले पनि त्यस्ता नीति प्रभाकारी हुँदैनन्।

नीति निर्माताहरूले आफूले बनाएका कुनै पनि नीतिहरू असफल होउन् वा प्रभाव शून्य होउन् भन्ने चाहदैनन्। बरु नीति सफलताको श्रेय भने सबैले लिन चाहन्छन्। यद्यपि, नेपालको सन्दर्भमा हालसम्मको अभ्यासलाई हेर्ने हो भने अधिकतम नीतिहरू निर्माण हुँदा चित्र २ मा उल्लेख गरिएको सार्वजनिक नीति निर्माणको वैज्ञानिक आधारलाई पूर्ण रूपमा पालना गरेको पाइदैन। प्रायः सबै नीतिहरू एउटा सानो समूहले सीमित समय र ज्ञानको आधारमा पर्याप्त बहस र छलफल नगरी तथा सम्बद्ध सरोकारवालाहरूको सल्लाह र सुझाव नसमेटी बनाउने गरेको देखिन्छ। यथार्थमा सार्वजनिक नीति निर्माणको सिद्धान्त र स्थापित मान्यता अनुरूप नेपालमा सार्वजनिक नीति तर्जुमाको अभ्यास कमजोर अवस्थामा रहेको देखिन्छ। परिणामतः त्यसरी बनाइएका नीतिहरू कि त विवादित हुन्छन्, कि त आंशिक मात्रामा कार्यान्वयन हुन्छन्, कि त आफै निष्कृत्य भएर जान्छन्। नीतिहरू असफलताका विभिन्न कारणहरू हुन सक्छन्। तथापि, त्यस्ता कारणहरूमध्ये प्रमुख एक कारण चाहिँ सार्वजनिक नीति निर्माणमा नीति तर्जुमा चक्रको पालना नगर्नु र नीति निर्माण अनुसन्धान र आमसरोकारवालाको सक्रिय सहभागितामा आधारित नहुनु नै हो। यो परम्पराको अन्त्यका लागि सार्वजनिक नीति निर्माण वा नीति परिमार्जनका सन्दर्भमा पूर्व नीति अनुसन्धान वा नीतिउपर गरिने अनुसन्धानको विकास गर्न

अपरिहार्य छ। अनुसन्धानका क्रममा परिवर्तित परिवेशको साङ्गोपाङ्गो अध्ययन गर्न तथा महत्त्वपूर्ण सवाल उपर सरोकारवालको चासोलाई समेट्ने प्रणालीको विकास गर्न आवश्यक छ। नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानले सार्वजनिक नीति निर्माणको यहीं वैज्ञानिक पद्धतिको अभ्यास गर्ने गराउने संस्थागत प्रयास गरिरहेको छ।

यसका अतिरिक्त, नीति असफल हुनाका अन्य विभिन्न कारणहरू पनि हुन सक्दछन्। जस्तै: राजनैतिक पूर्वाग्रहका आधारमा एउटा सरकारले ल्याएको नीतिलाई अर्को सरकारले निरन्तरता नदिन पनि सक्छ, अथवा परिवेश बदलिएर वा जनदवाबको आधारमा पनि कतिपय नीतिहरू कार्यान्वयनमा नजान सक्छन्। त्यसकारण, नीति निर्माणकै क्रममा नीति समीक्षा र परिमार्जनको प्रावधानको परिकल्पना गर्नु परेको हो।

५.२. नीति कार्यान्वयनका स्रोत तथा आधारहरू

सार्वजनिक नीति बनिसकेपछि त्यसको सफल र प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने मुख्य आधारहरू समेत उक्त नीतिमा नै समावेश गरिनु पर्दछ, र त्यस्ता आधारहरू स्थापित भइसकेका छैनन् भने सम्बन्धित मन्त्रालयले त्यसको व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ। नीति कार्यान्वयनका मुख्य आधारहरूको रूपमा विशेष गरी देहाय बमोजिमका विषयहरूको सुनिश्चितता गरिनु पर्दछ- कानून, संस्थागत संरचना, स्रोतको तथा प्रविधिको व्यवस्थापन। यिनै स्रोतहरूको अभावमा राम्रा, समयसापेक्ष र सान्दर्भिक नीतिहरू पनि कार्यान्वयनमा जान सक्दैनन्।

५.२.१. कानून र कार्यविधिको उपलब्ध

ऐन, कानून, नियमावली तथा कार्यविधि कुनै पनि नीति कार्यान्वयनको पहिलो आधार हो। कुनै पनि नीति बनेपछि स्वतः कार्यान्वयनमा जाँदैन। नीति कार्यान्वयनका लागि वैधानिक आधार चाहिन्छ। त्यो वैधानिक आधार भनेको नीतिसँग सम्बद्ध र आवश्यकताअनुसारको ऐन वा कानून हो। यद्यपि, सबै अवस्थामा नयाँ कानून नचाहिन पनि सक्दछ। कतिपय नीतिहरूलाई विद्यमान कानून, नियमावली तथा कार्यविधि अन्तर्गत पनि कार्यान्वयनमा लैजान सकिन्छ। त्यसकारण, नीति निर्माताहरूले नीति निर्माण गर्दा कै चरणमा त्यसको कार्यान्वयनको लागि आवश्यक पर्ने वैधानिक आधार अर्थात् ऐन, नियमावली, तथा कार्यविधि उपर दृष्टि पुऱ्याउन आवश्यक छ।

५.२.२. संस्थागत संरचना

संस्थागत संरचना नीति कार्यान्वयनको अर्को महत्त्वपूर्ण आधार हो। संस्थागत संरचना भन्नाले कुनै पनि नीतिलाई कार्यान्वयनमा लैजाने राज्यका आधिकारिक निकायहरू वा त्यस अन्तर्गतका विभाग वा इकाईहरूलाई बुझिन्छ। कुनै पनि नीतिको कार्यान्वयन गर्ने वा कार्यप्रक्रियाका लागि समन्वय गर्ने प्रशासनिक संरचना वा संयन्त्रहरू यस अन्तर्गत पर्दछन्।

यसका अतिरिक्त, सार्वजनिक नीतिलाई कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा नीतिको प्रकृति, क्षेत्र र दायराको आधारमा विभिन्न भौतिक संरचनाको पनि आवश्यकता पर्दछ। नीति निर्माताहरूले नीति तर्जुमा गर्दाखेरी नै उक्त नीति कार्यान्वयनका लागि के कस्ता भौतिक पूर्वाधार वा संरचनाहरूको आवश्यकता पर्दछ, भन्ने तर्फ पनि ध्यान पुऱ्याउन आवश्यक छ।

५.२.३. स्रोत व्यवस्थापन

स्रोतको व्यवस्थापन नीति कार्यान्वयनको अति महत्त्वपूर्ण आधार हो। राम्रा नीतिहरू पनि स्रोतको अभावमा कार्यान्वयनमा जान सक्दैनन्। त्यसकारण, नीति निर्माताहरूले नीति कार्यान्वयनको लागि आवश्यक स्रोतको पहिचान गरेको हुनुपर्दछ। स्रोत भौतिक, अभौतिक लगायत विभिन्न किसिमका हुनसक्छन्। नीति कार्यान्वयनका सन्दर्भमा स्रोत व्यवस्थापनका दृष्टिकोणबाट देहाय पक्षमा ध्यान पुऱ्याउन जरूरी छ।

क) वित्तीय स्रोत

वित्तीय स्रोतको अभावमा कुनै पनि नीतिलाई कार्यान्वयनमा लैजान सकिदैन। कुनै पनि नीतिको मुख्य उद्देश्य भनेको लक्षित वर्गलाई लाभ प्रदान गर्नु नै हो। वित्तीय स्रोत व्यवस्थापनको सन्दर्भमा भइरहेको स्रोतको समायोजन, स्रोतको पहिचान तथा थप गर्ने लगायतका कुराहरू पर्दछन्। यद्यपि, वित्तीय स्रोत सधैं सीमित हुने भएको हुँदा उपलब्ध स्रोतको व्यवस्थित परिचालनलाई पहिलो प्राथमिकतामा राख्नुपर्दछ, र स्रोत परिचालन सम्भव भएसम्म मितव्ययी हुनुपर्दछ। यसका साथै, नीति कार्यान्वयनको सन्दर्भमा नयाँ प्रविधि र सीपको उपयोगसँग वित्तीय पक्ष पनि जोडिने भएको हुँदा त्यसको पनि सुनिश्चितता हुनुपर्दछ।

ख) मानव स्रोत (जनशक्ति व्यवस्थापन)

मानव संसाधन अर्थात् जनशक्ति व्यवस्थापन पनि नीति कार्यान्वयनको महत्पूर्ण पूर्वशर्त नै हो। ऐन, नियमावली, कार्यविधि, संस्थागत संरचना र वित्तीय स्रोत उपलब्ध हुँदाहुँदै पनि नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक सक्षम जनशक्तिको व्यवस्थापन भएन भने त्यो नीति कार्यान्वयनमा जान धेरै कठिनाई हुन्छ। त्यसकारण, नीति निर्माताले नीति तर्जुमा गर्दा नीति कार्यान्वयनका दौरानमा उपलब्ध जनशक्तिको अधिकतम उपयोगलाई तथा विशिष्ट जनशक्ति आवश्यक पर्ने भए सोको व्यवस्थापनलाई समेत ध्यान दिनुपर्दछ।

ग) प्राविधिक स्रोत (प्रविधिको व्यवस्थापन तथा उपयोग)

हरेक क्षेत्रमा प्रविधिको माग र प्रयोग अपरिहार्य हुँदै गइरहेको छ। नीतिको कार्यान्वयन गर्ने सवालमा प्रविधिको व्यवस्थापन र उपयोगलाई पनि विशेष ध्यान दिन आवश्यक छ। नीति कार्यान्वयनमा प्रविधिको व्यवस्थापन भन्नाले प्रविधिको खरिद, प्रयोग तथा प्रविधिको विकास गर्नेसम्मका कुराहरू

पर्दछन् । त्यसकारण, नीति कार्यान्वयनका लागि के कस्तो प्रविधिको आवश्यकता पर्ने हो, प्रविधिसम्मको पहुँचको स्थिति कस्तो छ तथा त्यसको प्रयोग र प्रभावकारिताको सम्भावना कस्तो छ, भन्ने सन्दर्भमा पनि नीति निर्माता स्पष्ट हुन आवश्यक हुन्छ । यसका साथै, प्रविधिको प्रयोगका लागि सीपयुक्त र दक्ष जनशक्तिको आवश्यकता पर्ने भएको हुँदा त्यसको सुनिश्चिततालाई मानव संसाधन तथा प्रविधिको उपयोगसँग जोडेर हेर्नुपर्दछ ।

यसबाट के निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ, भने कुनै पनि नीतिको कार्यान्वयनका लागि ऐन, नियमावली, कार्यविधि, संस्थागत संरचना, पूर्वाधार तथा स्रोतको व्यवस्थापन प्राथमिक शर्तहरू हुन् र नीति कार्यान्वयनका आधारहरू हुन् । राज्यले सार्वजनिक नीति बनाउँदा उल्लिखित आधारहरूको व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ, जसले नीति कार्यान्वयनको सुनिश्चितता गर्दछ ।

खण्ड छ

निष्कर्ष

६.१. निष्कर्ष

सार्वजनिक नीति राज्य सञ्चालनको एक महत्वपूर्ण आधार हो, जसले समाजलाई सञ्चालन, नियमन र नियन्त्रण गर्दछ, राज्यका सेवा तथा सुविधालाई न्यायोचित वितरण गर्दछ, समाज तथा समुदायका माग, आवश्यकता, गुनासो वा द्वन्द्वलाई सम्बोधन गर्दछ, तथा सम्भावित चुनौतीको प्रक्षेपण गर्दै रोकथामका उपयाहरू पहिचान गर्दछ। सार्वजनिक नीति राजनीतिशास्त्रको महत्पूर्ण अध्ययन क्षेत्र हो, जसले सरकारका क्रियाकलापका कारण र परिणामको व्याख्या तथा विश्लेषण गर्दछ। अर्थात्, सार्वजनिक नीतिको विषयवस्तुको विवेचना गर्दछ, सार्वजनिक नीतिको विषयवस्तुमा सामाजिक, आर्थिक तथा राजनैतिक शक्तिहरूको प्रभावको विश्लेषण गर्दछ, विभिन्न संस्थागत व्यवस्थापन तथा राजनैतिक प्रक्रियाको प्रभावको खोजीनीति गर्दछ र समाजमा सार्वजनिक नीतिका परिणामहरूको मूल्याङ्कन गर्दछ (Dye, 2013)। त्यसकारण, सार्वजनिक नीति व्यक्ति, समुदाय, समाज र सरकारको क्रियाकलापसँग अभिन्न रूपमा जोडिएको हुन्छ। समाजभन्दा बाहिर गएर सार्वजनिक नीतिको परिकल्पना गर्न सकिन्न।

राज्यले आवश्यकता र औचित्यको आधारमा सार्वजनिक भलाई, कल्याण तथा राष्ट्रहितका खातिर सार्वजनिक नीतिको निर्माण गर्दछ। नेपालको सन्दर्भमा अझै पनि सार्वजनिक नीति बनाउँदा संकुचित दायरा, सानो समूह, सीमित समय र ज्ञानको आधारमा नीति निर्माणको पूरातनवादी अभ्यास नै हावी भइरहेको देखिन्छ। यसरी बनाइने सार्वजनिक नीतिको सैद्धान्तिक र व्यवहारिक जग कमजोर हुने, सम्बद्ध सरोकारवाला समुहले नीतिउपर स्वामित्व र अपनत्व ग्रहण नगर्ने सम्भावना बढी हुन्छ। परिणामतः त्यसप्रकारका नीतिहरू परिणाममुखी नहुन सक्ने जोखिम बढी हुन्छ।

त्यसकारण, सार्वजनिक नीतिलाई प्रभावकारी, कार्यान्वयनयोग्य र परिणाममुखी बनाउँदै त्यसमा धेरैभन्दा धेरै सरोकारवालाको स्वामित्व र अपनत्व स्थापित गर्न नीति निर्माणका लागि सार्वजनिक नीति तर्जुमा चक्र (Public Policymaking Cycle) को अवधारणालाई उपयोगमा ल्याउनु पर्दछ। वास्तवमा यो नीति चक्रले सार्वजनिक नीति निर्माणको वैज्ञानिक नियमलाई मात्रै नभई प्रजातन्त्रको आधारभूत मान्यतालाई पनि संयोजन गर्ने काम गर्दछ। नीति चक्रमा आधारित भएर नीति निर्माण गर्ने कुरा चाहिँ आफैमा एउटा लामो र जटिल प्रक्रिया हो र यो तुलनात्मक रूपमा बढी खर्चिलो पनि हुन्छ। तथापि, यसरी नीति तर्जुमा गर्दा वैज्ञानिक पद्धतिमा आधारित भएर गरिने भएको हुँदा नीति तर्जुमाको विषय चयनदेखि कार्यान्वयन तहसम्मको लागि बलियो आधार तयार पार्दछ, जसलाई चित्र २ र ३ मा प्रष्ट्याइएको छ। उक्त चक्रमा आधारित भएर नीति बनाउँदा उपयुक्त विषय चयन, विषयको

प्राथमिकीकरण, जोखिम, अवसर तथा चुनौतीको विश्लेषण, नीति कार्यान्वयनका रणनीति, कार्यनीति तथा विकल्पहरू, आम सरोकारका सवाल, विज्ञका सवाल लगायतका विषयवस्तु उपर चरणबद्ध रूपमा ध्यान दिइने भएको हुँदा त्यस्ता नीति उपर सरोकारवालाले स्वामित्व र अपनत्व ग्रहण गर्दछन् । सार्वजनिक नीतिउपर सम्बद्ध सरोकारवालाको स्वामित्व र अपनत्व स्थापित हुन सक्यो भने त्यसले नीति कार्यान्वयनलाई सहज बनाउँदछ, र सहज कार्यान्वयनमा गएका नीतिहरू परिणाममुखी हुनुका साथै दीर्घकालीन प्रभाव पनि पाउँदछन् ।

उपरोक्त विषयवस्तुलाई हृदयङ्गम गरी नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानले अब बनाइने हरेक सार्वजनिक नीतिहरू “सार्वजनिक नीति तर्जुमा चक्र”मा आधारित भएर बनाउन नीति निर्माता, नीति अभ्यासकर्ता, तथा सरोकारवालहरूलाई दिशाबोध गरोस् भन्ने उद्देश्यले यो “सार्वजनिक नीति निर्माणको विषयवस्तु, विधि र प्रक्रिया” तयार गरेको हो ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू सूची

- पाठक, प्रताप कुमार, उप्रेती, विष्णु राज र खडका, दीपक कुमार । (२०७८) । *सार्वजनिक नीति तर्जुमा दिग्दर्शन* । काठमाडौं: नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान ।
- विश्वकर्मा, भ्रम कुमार । (२०७८ असोज ८) । संवैधानिक विकासक्रममा संविधानवाद । *गोरखापत्र*, ४ ।
- उप्रेती, विष्णु राज । (२०७७ मंसिर २९) सार्वजनिक नीति निर्माण र अनुसन्धान । *नागरिक*, ४ ।
- Anderson, J. E. (2003). *Public Policymaking: An Introduction* (Fifth Edit). Houghton Mifflin Company.
- Antosova, M., & Csikosova, A. (2011). Intellectual Capital in Context of Knowledge management. In P. Pachura (Ed.), *The Economic Geography of Globalization* (pp. 113–142). In Tech. <http://www.intechopen.com/books/the-economic-geography-of-globalization/intellectual-capital-incontext-of-knowledge-management>
- Araya, J. P. (2018). Bureaucratic Influence in Policy Formulation. In A. Farazmand (Ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (pp. 619–626). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_3176-1
- Askari, H., Iqbal, Z., & Mirakhor, A. (2014). *Challenges in Economic and Financial Policy Formulation: An Islamic Perspective*. Palgrave Macmillan.
- Ayres, R. (2021). Using the policy cycle: Practice into theory and back again. In T. Mercer, R. Ayres, B. Head, & J. Wanna (Eds.), *Learning Policy, Doing Policy: Interactions Between Public Policy Theory, Practice and Teaching* (pp. 182–203). ANU E Press. <https://www.jstor.org/stable/j.ctv1j9mjmg.16>
- Berelson, B. (1990). The Great Debate on Population Policy: An Instructive Entertainment. *International Family Planning Perspectives*, 16(4), 126–138. <http://www.jstor.org/stable/2133585>
- Birkland, T. A. (2015). *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making* (Third). Routledge.
- Blom-Hansen, J., Baekgaard, M., & Serritzlew, S. (2020). How Bureaucratic May Shape Political Decisions: The Role of Policy Information. *Public Administration*. <https://doi.org/10.1111/padm.12709>
- Bridgman, P., & Davis, G. (1998). *The Australian Policy Handbook* (3rd ed.). Allen and Unwin.

- Brief 1: *Overview of Policy Evaluation*. (n.d.). Centers for Disease Control and Prevention. Retrieved January 12, 2022, from [https://www.cdc.gov/injury/pdfs/policy/Brief 1-a.pdf](https://www.cdc.gov/injury/pdfs/policy/Brief%201-a.pdf)
- Brown, R. D. (1989). *Knowledge is Power: The Diffusion of Information in Early America, 1700-1856*. Oxford University Press.
- Cairney, P., & Oliver, K. (2020). How Should Academics Engage in Policymaking to Achieve Impact? *Political Studies Review*, 18(20), 228–244. <https://doi.org/10.1177/1478929918807714>
- Campbell, J. L. (2002). Ideas, Politics, and Public Policy. *Annual Review of Sociology*, 28(1), 21–38. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.28.110601.141111>
- Carley, C. (1985). Knowledge Acquisition as a Social Phenomenon. *Instructional Science*, 14(3/4), 381–438. <https://www.jstor.org/stable/23369065>
- Connery, D. (2010). *Crisis Policymaking: Australia and the East Timor Crisis of 1999*. ANU E Press.
- Dye, T. R. (2013). *Understanding Public Policy (Fourteenth)*. Upper Saddle River, NJ 07458.
- EGU. (n.d.). *The Policy Cycle*. European Geosciences Union. Retrieved January 4, 2022, from <https://www.egu.eu/policy/basics/cycle/>
- Fischer, A. R. H., Wentholt, M. T. A., Rowe, G., & Frewer, L. J. (2014). Expert Involvement in Policy Development: A Systematic Review of Current Practice. *Science and Public Policy*, 41, 332–343. <https://doi.org/10.1093/scipol/sct062>
- Fischer, F., Miller, G. J., & Sidney, M. S. (2007). Introduction. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney (Eds.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods* (p. xix). CRC Press: Taylor & Francis Group.
- Gerston, L. N. (2015). *Public Policy Making: Process and Principle* (3rd Edition). Routledge.
- Henry, J. (2017). *Knowledge is Power: How Magic, the Government and an Apocalyptic Vision Helped Francis Bacon to Create Modern Science*. Icon Books Ltd, Omnibus Business Centre.
- Howlett, M., & Ramesh, M. (2003). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems* (Second). Oxford University Press.
- Jain, R. B. (1987). The Role of Bureaucracy in Policy Development and Implementation in India. *South Asian Journal of Social Science*, 15(2),

20–39. <https://www.jstor.org/stable/24491120>

- Jones, N., Datta, A., Jones, H., & Partners, with ebpdn. (2009). *Knowledge, policy and power: Six dimensions of the knowledge-development policy interface*.
- Kraft, M. E., & Furlong, S. R. (2018). *Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives* (Sixth). CQ Press.
- Matheson, C. (2016). Politics and Public Policy. In *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (pp. 1–8). Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_1407-1
- Melber, H. (2015). Knowledge is Power and Power Affects Knowledge: Challenges for Research Collaboration in and With Africa. *African Development*, XI(4), 21–42.
- OECD. (2018). *Skills for Policymakers for Evidence-Informed Policy Making* (EIPM). https://ec.europa.eu/jrc/sites/default/files/agenda_skills_for_policymakers_for_evidence-informed_policy_making.pdf
- Paudyal, L. M. (2021). *Policymaking on Governance and Service Delivery in Nepal*. Kathmandu: Policy Research Institute.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (2006). Introduction. In B. G. Peters & J. Pierre (Eds.), *Handbook of Public Policy* (pp. 1–10). Sage Publications.
- R. (1856). Knowledge is Power. *The R.I. Schoolmaster*, 2(7), 200–200. <https://www.jstor.org/stable/44788805>
- Reed, M. S. (2008). Stakeholder participation for environmental management: A literature Review. *Biological Conservation*, 141, 2417–2431. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2008.07.014>
- Renn, O. (2006). Participatory process for designing environmental policies. *Land Use Policy*, 23, 34–43. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2004.08.005>
- Simon, C. A. (2016). Policy Analysis. In *Encyclopedia Britannica*2. <https://www.britannica.com/topic/policy-analysis>
- Skogstad, G. (2000). Globalization and Public Policy: Situating Canadian Analyses. *Canadian Journal of Political Science/Revue Canadienne de Science Politique*, 33(4), 805–828. <https://www.jstor.org/stable/3232664>
- Srivastava, K. B. L. (2001). Intellectual Capital Development and Management of Knowledge in Knowledge Based Economy. *Indian Journal of Industrial Relations*, 36(3), 355–362. <https://www.jstor.org/stable/27767730>
- Terman, J. (2015). A State-Level Examination of Bureaucratic Policymaking: The

Internal Organization of Attention. *American Review of Public Administration*, 45(6), 708–727. <https://doi.org/10.1177/0275074014529840>

Toye, J. (2009). Social Knowledge and International Policymaking at the World Bank. *Progress in Development Studies*, 9(4), 297–310. <https://doi.org/10.1177/146499340900900404>

Weiming, T. (2005). Intellectuals in a World Made of Knowledge. *The Canadian Journal of Sociology/Cahierscanadiens de Sociologie*, 30(2), 219–226. <https://doi.org/10.2307/4146132>

What is Evaluation? (2009). Evaluation Policy and guidelines for Evaluation. The Hague: Ministry of Foreign Affairs.

What is Policy Analysis? (n.d.). *Centers for Disease Control and Prevention*. Retrieved January 8, 2022, from <https://www.cdc.gov/policy/polaris/policyprocess/policyanalysis/index.html>

Wittrock, B. (1982). Social Knowledge, Public Policy and Social Betterment: A review of Current Research on Knowledge Utilization in Policymaking. *European Journal of Political Research*, 10(1), 83–89. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1982.tb00006.x>

अनुसूची

अनुसूची १ मौजूदा नीतिहरूको सूची

| क्र सं. | नीतिको नाम तथा जारी गरिएको वर्ष | सम्बद्ध मन्त्रालय |
|---------|---|------------------------------------|
| १ | राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, २०७३ | रक्षा मन्त्रालय |
| २ | राष्ट्रिय औषधी नीति, २०५१ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| ३ | राष्ट्रिय आयुर्वेद स्वास्थ्य नीति, २०५२ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| ४ | मानसिक स्वास्थ्यसम्बन्धी राष्ट्रिय नीति, २०५३ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| ५ | एम्बुलेन्स सेवा सञ्चालन नीति, २०६० | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| ६ | राष्ट्रिय पोषण नीति (तथा रणनीति), २०६४ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| ७ | गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवासम्बन्धी नीति, २०६४ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| ८ | राष्ट्रिय स्वास्थ्य सञ्चार नीति, २०६९ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| ९ | राष्ट्रिय स्वास्थ्य प्रयोगशाला नीति, २०६९ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| १० | राष्ट्रिय मुख स्वास्थ्य नीति, २०७० | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| ११ | राष्ट्रिय स्वास्थ्य बीमा नीति, २०७१ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| १२ | राष्ट्रिय जनसङ्ख्या नीति, २०७१ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| १३ | राष्ट्रिय रक्त सञ्चार नीति, २०७१ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| १४ | शहरी स्वास्थ्य नीति, २०७२ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| १५ | राष्ट्रिय स्वास्थ्य नीति, २०७६ | स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय |
| १६ | सूचना तथा सञ्चार क्षेत्रको दीर्घकालीन नीति, २०५९ | सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय |
| १७ | दूरसञ्चार नीति, २०६० | सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय |
| १८ | दूरसञ्चार सेवाको रेडियो फ्रिक्वेन्सी (वाँडफाँट तथा मूल्य) सम्बन्धी नीति, २०६९ | सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय |
| १९ | ब्रोडब्याण्ड नीति, २०७१ | सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय |
| २० | राष्ट्रिय चलचित्र नीति, २०७१ | सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय |
| २१ | सूचना तथा सञ्चार प्रविधि नीति, २०७२ | सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय |

| क्र सं. | नीतिको नाम तथा जारी गरिएको वर्ष | सम्बद्ध मन्त्रालय |
|---------|--|---|
| २२ | आमसञ्चार नीति, २०७३ | सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय |
| २३ | विज्ञापनरहित (क्लिन फिड) नीति, २०७३ | सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय |
| २४ | भू-उपग्रह नीति, २०७७ | सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय |
| २५ | हवाई नीति, २०६३ | संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय |
| २६ | पर्यटन नीति, २०६५ | संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय |
| २७ | राष्ट्रिय संस्कृति नीति, २०६७ | संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय |
| २८ | स्थानीय पूर्वाधार विकास नीति, २०६१ | सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय |
| २९ | लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीति, २०६६ | सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय |
| ३० | निजामती कर्मचारी राष्ट्रिय तालिम नीति, २०७१ | सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय |
| ३१ | वैदेशिक रोजगार नीति, २०६८ | श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय |
| ३२ | राष्ट्रिय रोजगार नीति, २०७१ | श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय |
| ३३ | राष्ट्रिय व्यवसायजन्य सुरक्षा तथा स्वास्थ्य नीति, २०७६ | श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय |
| ३४ | विकास सहायता नीति, २०७१ | अर्थ मन्त्रालय |
| ३५ | सार्वजनिक-निजी साभेदारी नीति, २०७२ | अर्थ मन्त्रालय |
| ३६ | बालबालिकासम्बन्धी राष्ट्रिय नीति, २०६९ | महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय |
| ३७ | अपाङ्गतासम्बन्धी दशवर्षे राष्ट्रिय नीति तथा कार्ययोजना (२०७३-२०८२), २०७३ | महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय |

| क्र सं | नीतिको नाम तथा जारी गरिएको वर्ष | सम्बद्ध मन्त्रालय |
|--------|--|--|
| ३८ | राष्ट्रिय लैङ्गिक समानता नीति, २०७७ | महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय |
| ३९ | महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय तथा अन्तर्गतका सरकारी वकील कार्यालयको मानव संसाधन नीति, २०७१ | महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय |
| ४० | महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयको अभियोजन नीति तथा मार्गदर्शन, २०७४ | महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय |
| ४१ | राष्ट्रिय सहकारी नीति, २०६९ | भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय |
| ४२ | राष्ट्रिय भू-उपयोग नीति, २०७२ | भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय |
| ४३ | राष्ट्रिय भूमि नीति, २०७५ | भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय |
| ४४ | गरिबी निवारण नीति, २०७६ | भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय |
| ४५ | राष्ट्रिय यातायात नीति, २०५८ | भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय |
| ४६ | वातावरणमैत्री सवारी तथा यातायात नीति, २०७१ | भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय |
| ४७ | घरपालुवा हात्ती व्यवस्थापन नीति, २०६० | वन तथा वातावरण मन्त्रालय |
| ४८ | जडिबूटी एवं गैरकाष्ठ वन पैदावर विकास नीति, २०६१ | वन तथा वातावरण मन्त्रालय |
| ४९ | ग्रामीण ऊर्जा नीति, २०६३ | वन तथा वातावरण मन्त्रालय |
| ५० | राष्ट्रिय सिमसार नीति, २०६९ | वन तथा वातावरण मन्त्रालय |
| ५१ | नवीकरणीय ऊर्जा अनुदान नीति, २०७३ | वन तथा वातावरण मन्त्रालय |
| ५२ | राष्ट्रिय वन नीति, २०७५ | वन तथा वातावरण मन्त्रालय |
| ५३ | राष्ट्रिय वातावरण नीति, २०७६ | वन तथा वातावरण मन्त्रालय |
| ५४ | राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन नीति, २०७६ | वन तथा वातावरण मन्त्रालय |

| क्र सं. | नीतिको नाम तथा जारी गरिएको वर्ष | सम्बद्ध मन्त्रालय |
|---------|--|---------------------------------------|
| ५५ | राष्ट्रिय कृषि-वन नीति, २०७६ | वन तथा वातावरण मन्त्रालय |
| ५६ | परराष्ट्र सेवाका कर्मचारीहरूको लागि तालिम नीति, २०६९ | परराष्ट्र मन्त्रालय |
| ५७ | परराष्ट्र नीति, २०७७ | परराष्ट्र मन्त्रालय |
| ५८ | जैविक प्रविधि नीति, २०६३ | शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय |
| ५९ | राष्ट्रिय परमाणु नीति, २०६४ | शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय |
| ६० | राष्ट्रिय शिक्षा नीति, २०७६ | शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय |
| ६१ | राष्ट्रिय विज्ञान, प्रविधि तथा नवप्रवर्तन नीति, २०७६ | शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय |
| ६२ | राष्ट्रिय खेलकुद नीति, २०६७ | युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय |
| ६३ | राष्ट्रिय युवा नीति, २०७२ | युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय |
| ६४ | औद्योगिक नीति, २०६७ | उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय |
| ६५ | आपूर्ति नीति, २०६९ | उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय |
| ६६ | विदेशी लगानी नीति, २०७१ | उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय |
| ६७ | वाणिज्य नीति, २०७२ | उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय |
| ६८ | राष्ट्रिय बौद्धिक सम्पत्ति नीति, २०७३ | उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय |
| ६९ | राष्ट्रिय खनिज नीति, २०७४ | उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय |
| ७० | जलविद्युत विकास नीति, २०५८ | ऊर्जा, जलस्रोत तथा सिंचाई मन्त्रालय |
| ७१ | सिंचाई नीति, २०७० | ऊर्जा, जलस्रोत तथा सिंचाई मन्त्रालय |
| ७२ | जल उत्पन्न प्रकोप व्यवस्थापन नीति, २०७२ | ऊर्जा, जलस्रोत तथा सिंचाई मन्त्रालय |
| ७३ | राष्ट्रिय जलस्रोत नीति, २०७७ | ऊर्जा, जलस्रोत तथा सिंचाई मन्त्रालय |

| क्र सं | नीतिको नाम तथा जारी गरिएको वर्ष | सम्बद्ध मन्त्रालय |
|--------|--|-----------------------------------|
| ७४ | राष्ट्रिय विउ विजन नीति, २०५६ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ७५ | राष्ट्रिय चिया नीति, २०५७ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ७६ | राष्ट्रिय मल नीति, २०५८ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ७७ | राष्ट्रिय कफी नीति, २०६० | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ७८ | राष्ट्रिय कृषि नीति, २०६१ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ७९ | कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन नीति, २०६३ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ८० | खर्क नीति, २०६८ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ८१ | पन्धी पालन नीति, २०६८ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ८२ | पुष्प प्रवर्द्धन नीति, २०६९ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ८३ | कृषि जैविक विविधता नीति, २०७१ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ८४ | कृषि यान्त्रिकरण प्रवर्द्धन नीति, २०७१ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ४५ | मौरी प्रवर्द्धन नीति, २०७३ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ८६ | राष्ट्रिय खाद्य स्वच्छता नीति, २०७६ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ८७ | राष्ट्रिय दुग्ध विकास नीति, २०७८ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय |
| ८८ | आन्तरिक रूपमा विस्थापित व्यक्तिसम्बन्धी राष्ट्रिय नीति, २०६३ | गृह मन्त्रालय |
| ८९ | लागु औषध नियन्त्रण राष्ट्रिय नीति, २०६३ | गृह मन्त्रालय |
| ९० | विपद जोखिम न्यूनीकरण राष्ट्रिय नीति, २०७५ | गृह मन्त्रालय |
| ९१ | ग्रामीण खानेपानी आपूर्ति तथा सरसफाइसम्बन्धी राष्ट्रिय नीति, २०६० | खानेपानी मन्त्रालय |
| ९२ | शहरी खानेपानी तथा सरसफाइ नीति, २०६६ | खानेपाली मन्त्रालय |
| ९३ | फोहोरमैला व्यवस्थापन राष्ट्रिय नीति, २०५३ | शहरी विकास मन्त्रालय |
| ९४ | राष्ट्रिय शहरी नीति, २०६४ | शहरी विकास मन्त्रालय |
| ९५ | राष्ट्रिय आवास नीति, २०६८ | शहरी विकास मन्त्रालय |

अनुसूची २ सार्वजनिक नीति समीक्षाका मुख्य-मुख्य आयामहरू

| सार्वजनिक नीति समीक्षाका चार आयामहरू: प्रक्रिया, विषयवस्तु, कार्यान्वयन र प्रभाव । | |
|---|--|
| <p>नीति समीक्षालाई प्रभाव पार्ने विषय-विद्यमान परिदृश्य</p> <p>१) विद्यमान परिदृश्य</p> | <p>विषयवस्तुको समीक्षा</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ नीति निर्माणको पृष्ठभूमि ◆ नीति-मार्गदर्शन ◆ नीति मार्गदर्शनका प्रमुख अङ्गहरू ◆ नीति अनुगमन, मूल्याङ्कन समीक्षा तथा पुनरावलोकन ◆ साबिक र मौजुदा नीतिको तुलना ◆ नीतिको सबल र दुर्बल पक्षको तुलना ◆ विषयगत अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धतासँग नीतिको तुलना ◆ नीति संरचना |
| <p>नीति समीक्षालाई प्रभाव पार्ने विषय-संस्थागत संस्करण</p> <p>३) सुशासन तथा परिणाम</p> | <p>कार्यान्वयनको समीक्षा</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ नीति कार्यान्वयनका आधारहरू ◆ वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम र बजेटसँग तादात्म्य ◆ योजना निर्माण ◆ योजना कार्यान्वयन, समय र परिवेश ◆ सचेतना कार्यक्रम ◆ सीप तथा क्षमता अभिवृद्धि ◆ उत्पादन तथा परिणाम ◆ प्रगति प्रतिवेदन |
| | <p>नीति निर्माण प्रक्रियाको समीक्षा</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ नीति निर्माणको विषय पहिचान र निर्धारण ◆ स्रोत तथा विषयको विश्लेषण र प्राथमिकीकरण ◆ नीतिको प्रारम्भिक मस्यौदा लेखन ◆ प्रारम्भिक मस्यौदा उपर सार्वजनिक बहस ◆ प्रारम्भिक मस्यौदा परिमार्जन ◆ परिमार्जित मस्यौदा उपर विज्ञ समीक्षा र पृष्ठपोषण ◆ सार्वजनिक पृष्ठपोषणका लागि मस्यौदा सार्वजनिक ◆ नीतिको अन्तिम मस्यौदा लेखन ◆ आधिकारिक निकायबाट नीति स्वीकृत तथा अनुमोदन ◆ नीति कार्यान्वयन ◆ मूल्याङ्कन र परिमार्जन वा खारेजी वा नयाँ नीति निर्माण |
| | <p>नीतिको प्रभाव समीक्षा</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ रूपान्तरण ◆ सुधार ◆ दिगोपन ◆ संरक्षण ◆ वृद्धि ◆ स्थायित्व तथा स्थिरता ◆ न्यूनीकरण ◆ उन्मुलन तथा निराकरण ◆ अपनत्त्व तथा स्वामित्व |

नीति समीक्षालाई प्रभाव पार्ने विषय-नीति निर्माणको प्रक्रिया

नीति समीक्षालाई प्रभाव पार्ने विषय-प्राकृतिक प्रकोप

स्रोत: विष्णु राज उप्रेती र भ्रम कुमार विश्वकर्माद्वारा चित्रित ।

अनुसूची ३ सार्वजनिक नीति तर्जुमाका लागि निर्धारण गरिएको खाका (चित्र ४ मा आधारित)

| सार्वजनिक नीतिको विषयवस्तु | विषयवस्तुको व्याख्या |
|--|---|
| १. पृष्ठभूमि | विषयवस्तुको परिचय, क्षेत्र र महत्त्वको छोटो विश्लेषणात्मक प्रस्तुतीकरण समावेश गर्ने । यस अन्तर्गत पाँच उपशीर्षक रहेका छन् । |
| १.१. ऐतिहासिक सन्दर्भ | सम्बद्ध क्षेत्रमा विगतमा भएका प्रयासहरूको परिणामको छोटो वस्तुगत समीक्षा (एक-दुई हरफमा) समावेश गर्ने । लामो विवरण नराख्ने । |
| १.२. वर्तमान अवस्थाको समीक्षा | नीतिगत क्षेत्र अन्तर्गत वर्तमान अवस्थाहरूको छोटो समीक्षा समावेश गर्ने । |
| १.३. समस्या, चुनौती र अवसर | क्षेत्रगत समस्या, चुनौती र सम्भावित अवसरको स्पष्ट बुँदागत रूपमा पहिचान समावेश गर्ने । |
| १.४. नीति निर्माणको आवश्यकता पहिचान | उपशीर्षक १.३ को आधारमा नीति निर्माण किन गर्नु पर्नाको औचित्यसहित त्यसका लागि पहिचान गरिएका प्रमुख क्षेत्रहरू समावेश गर्ने । |
| १.५. विधि | नीति निर्माण गर्दा अवलम्बन गरिएका चरणवद्ध विधिहरू उल्लेख गर्ने । |
| १.६. परिभाषा | नीतिको विषय, त्यसले समेट्ने क्षेत्र र दायरा समेट्ने गरी र अनेकार्थ नलाग्ने गरी नीतिमा उल्लेख भएका महत्त्वपूर्ण अवधारणाहरूको परिभाषा समावेश गर्ने । |
| २. नीति-मार्गदर्शन | नीतिलाई मार्गदर्शन वा निर्देशित गर्ने मुख्य दृष्टिकोण समावेश गर्ने । यस अन्तर्गत चार उपशीर्षक रहेका छन् । |
| २.१. नीति निर्माणका मार्गदर्शक सिद्धान्त तथा आधारहरू | सार्वजनिक नीति निर्माणका लागि संवैधानिक, कानुनी तथा नैतिक मार्गदर्शन र आधार सिर्जना गर्ने विषयहरू, जस्तै: संविधान, क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिसम्झौता लगायतका प्रावधान र प्रस्तावित नीतिको सम्बन्ध उल्लेख गर्ने । |
| २.२. दूरदृष्टि | नीति निर्माणको दीर्घकालीन सोच समावेश गर्ने । |

| सार्वजनिक नीतिको विषयवस्तु | विषयवस्तुको व्याख्या |
|---|---|
| २.३. लक्ष्य | नीतिमार्फत प्राप्त गर्न चाहेको प्रतिफलको आकलन नाप्न सकिने गरी (कम्तिमा पनि न्यूनतमदेखि अधिकतम रेन्ज खुलाई समावेश गर्ने) । |
| २.४. उद्देश्य | नीतिका लक्ष्य केन्द्रित प्रमुख गन्तव्य मापन गर्न सकिने गरी समावेश गर्ने । |
| ३. नीति-मार्गदर्शनका प्रमुख अङ्गहरू | नीतिका प्रमुख प्रावधानहरू, रणनीति तथा कार्यनीतिहरू (उपशीर्षक ३.१ देखि ३.३ सम्म) लाई समेट्ने गरी निर्देशनात्मक अनुच्छेद समावेश गर्ने । |
| ३.१. नीति प्रावधानहरू (Policy Statements) | नीतिका उद्देश्यहरू प्राप्तिका लागि तयार पारिएका प्रमुख कार्यान्वयन योग्य प्रावधानहरू बुँदागत रूपमा समावेश गर्ने । |
| ३.२. रणनीतिहरू | नीति प्रावधान (Policy Statement) कार्यान्वयनका लागि निर्धारण गरिएका लक्ष्य केन्द्रित रणनीतिहरू बुँदागत मापन गर्न सकिने गरी समावेश गर्ने । हरेक नीति प्रावधानका एक वा एकभन्दा बढी रणनीति हुनेछन् । |
| ३.३. कार्यनीतिहरू | रणनीति कार्यान्वयनका प्रष्ट मापन गर्न सकिने (मात्रात्मक रूपमा) कार्ययोजनाहरू समावेश गर्ने । हरेक रणनीतिका लागि एक वा एकभन्दा बढी कार्यनीति हुनसक्छन् । |
| ४. नीति कार्यान्वयनका आधारहरू | नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पूर्वसर्तहरू जस्तै: स्रोत, साधन, वित्त जनशक्ति तथा प्रविधि लगायतका सवाल (उपशीर्षक ४.१ देखि ४.७ सम्म) को महत्त्वलाई सङ्क्षेपमा समावेश गर्ने । |
| ४.१. संस्थागत संरचना र जनशक्ति | नीति कार्यान्वयन गर्ने निकाय/सङ्गठन तथा जनशक्ति के-के हुन् भन्ने कुरा प्रष्ट पहिचान र प्रमुख कार्यदेश/क्षेत्र उल्लेख गरी समावेश गर्ने । |
| ४.२. वित्तीय स्रोत व्यवस्थापन | नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पूँजी व्यवस्थापनको प्रष्ट पहिचान र प्रक्षेपण सहित समावेश गर्ने । |
| ४.३. भौतिक पूर्वाधार, उपकरण तथा प्रविधि | नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने भौतिक संरचना, औजार तथा उपकरण र प्रविधिको पहिचान गरी समावेश गर्ने । |

| सार्वजनिक नीतिको विषयवस्तु | विषयवस्तुको व्याख्या |
|--|--|
| ४.४. कानुनी व्यवस्था | नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक ऐन, नियमावली तथा कार्यविधि प्रष्ट पहिचानसहित समावेश गर्ने । नयाँ कानुन निर्माण गर्नुपर्ने वा विद्यमान कानुन परिमार्जन गर्नुपर्ने भए सो को समय समेत उल्लेख गरी समावेश गर्ने । |
| ४.५. अन्तरनीति समन्वय | नीति कार्यान्वयनको सन्दर्भमा जोडिन आउने अन्य नीतिहरू र सोसँग सम्बन्धित विषय तथा क्षेत्रको नीतिसँगको सम्बन्ध, प्रष्ट पहिचानसहित समान्वयको सुनिश्चितताको प्रावधान समावेश गर्ने । परस्पर विरोधी प्रावधानहरू भए त्यसलाई मिलाउनेबारे समयसीमा सहित प्रष्ट उल्लेख पर्ने । |
| ४.६. अन्तरमन्त्रालय समन्वय | नीति कार्यान्वयनको सन्दर्भमा जोडिन आउने विभिन्न मन्त्रालयहरू वा निकायहरूसँगको समन्वयको बारेमा भूमिका र जिम्मेवारी प्रष्ट उल्लेख भएको संयन्त्र प्रष्ट उल्लेख गर्ने । यो संयन्त्रको काम, कर्तव्य र दायित्व समेत उल्लेख गर्ने । |
| ४.७. जोखिम व्यवस्थापन | नीति कार्यान्वयनका क्रममा आइपर्ने सम्भावित जटिलता चुनौती र तिनीहरूको न्यूनीकरणको उपायहरू पहिचानसहित समावेश गर्ने । |
| ५. नीति अनुगमन, समीक्षा तथा पुनरावलोकन | नीतिको अनुगमन, मूल्याङ्कन, समीक्षा तथा पुनरावलोकन (उपशीर्षक ५.१ देखि ५.२ अन्तर्गतका विषयवस्तुलाई समेट्ने गरी) को निर्देशनात्मक महत्त्व स्पष्ट रूपमा सङ्क्षेपमा चर्चा गर्ने, जसले नीति समीक्षकलाई मार्गदर्शन गरोस् । |
| ५.१. अनुगमन तथा मूल्याङ्कन | नीति कार्यान्वयन तथा प्रभावको अनुगमन र मूल्याङ्कनको स्पष्ट प्रावधान र मुख्य सूचकाङ्क समावेश गर्ने, जसले उपशीर्षक ५.२ को आधार तयार पार्दछ । |
| ५.२. नीति समीक्षा तथा पुनरावलोकन | नीतिको निरन्तरता, संशोधन, खारेजी वा नयाँ नीति निर्माण (उपशीर्षक 'क' र 'ख' लाई समेट्ने गरी) को महत्त्व दर्शाउने गरी हरेक पाँच-पाँच वर्षमा नीति समीक्षाको प्रावधान सूचकाङ्क सहित राख्ने । |

| सार्वजनिक नीतिको विषयवस्तु | विषयवस्तुको व्याख्या |
|------------------------------|---|
| (क) नीति समीक्षाका आयामहरू | नीति समीक्षाको क्षेत्र तथा दायरा के-के हुन भन्ने कुरा यस अन्तर्गतका उपशीर्षकलाई पृष्ठपोषण गर्ने गरी समावेश गर्ने । |
| १. विषयवस्तु | यस खण्डमा नीति समीक्षाका विषयवस्तु के-के हुन् र यसका सूचकाङ्क के के हुन सो उल्लेख गर्ने । |
| सार्वजनिक नीतिको विषयवस्तु | विषयवस्तुको व्याख्या |
| २. प्रक्रिया | यस खण्डमा नीति निर्माणको प्रक्रियाको महत्त्व र यस अन्तर्गत कुन्-कुन् प्रक्रियाको समीक्षा गर्ने भन्ने प्रावधान सूचकाङ्क सहित समावेश गर्ने । |
| ३. कार्यान्वयन | यस खण्डमा नीति कार्यान्वयन समीक्षाको महत्त्व र कार्यान्वयन समीक्षाका सम्भावित आधारहरूको विषय र सम्भावित सूचकाङ्कहरू समावेश गर्ने । |
| ४. प्रभाव | यस खण्डमा नीति कार्यान्वयनको परिणामले पारेको प्रभावको महत्त्व र प्रभाव मापकका सम्भावित सूचक समावेश गर्ने । |
| (ख) नीति समीक्षाका परिणामहरू | यस खण्डको उपशीर्षकको उद्देश्यलाई समेट्ने गरी निर्देशनात्मक व्याख्या र परिणामका सूचकहरू समावेश गर्ने । |
| १. निरन्तरता/परिमार्जन | यस खण्डमा कस्तो अवस्थामा नीतिले निरन्तरता पाउनुपर्ने हो वा कस्तो अवस्थामा नीति संशोधन गर्नुपर्ने हो सोको निर्देशात्मक व्याख्या समावेश गर्ने । |
| २. नीति खारेजी | यस खण्डमा कस्तो अवस्थामा नीति खारेजी गर्नुपर्ने सोको निर्देशात्मक व्याख्या समावेश गर्ने । |
| ३. नयाँ नीति तर्जुमा | यस खण्डमा कस्तो अवस्थामा सम्बन्धित क्षेत्र र विषयमा नयाँ नीति निर्माण गर्नुपर्ने हो सोको निर्देशात्मक व्याख्या समावेश गर्ने । |



नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान नेपाल सरकारको नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान विकास समिति (गठन) आदेश २०७५ बमोजिम आर्थिक, सामाजिक, राजनैतिक, साँस्कृतिक, विकास, निर्माण, सुरक्षा, परराष्ट्र सम्बन्ध तथा शासकीय सुधार लगायत विभिन्न क्षेत्रका विविध पक्षमा नेपाल सरकारले अपनाउने वा अपनाएको नीतिको अध्ययन, विश्लेषण र अनुसन्धान गरी गर्नुपर्ने सुधारको सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्न गठन गरिएको विशिष्ट प्रकृतिको विज्ञ संस्था हो ।

नीतिसम्बन्धी अनुसन्धान गरी नेपाल सरकारलाई सुझाव दिनु प्रतिष्ठानको कार्यादेश हो । यसले विश्वविद्यालय र अनुसन्धान गर्ने सङ्घसंस्था लगायत परामर्शदाता र प्रतिष्ठानको आफ्नै अनुसन्धान समूहको माध्यमबाट काम गर्दछ र प्राप्त नतिजाहरू नेपाल सरकार र अन्य सम्बन्धित सरोकारवालाहरू समक्ष प्रस्तुत गर्दछ । गुणस्तरीयता, वस्तुपरकता, सत्यनिष्ठा, विविधता, पारदर्शिता, जवाफदेहिता र सहभागिता प्रतिष्ठानका मूल मान्यताहरू हुन् । प्रतिष्ठानले विद्यागत पाँच क्षेत्रका १८ उपक्षेत्रमा तय गरेको नीति अनुसन्धान चक्र, प्रक्रिया र मानकबाट निर्देशित भई नीति अनुसन्धान गर्दै आएको छ ।

ज्ञान व्यवस्थापन नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानको एक महत्त्वपूर्ण पक्ष रहदै आएको छ, जस अन्तर्गत नीति अनुसन्धानसम्बन्धी विषयमा छलफल तथा सिकाइको आदान प्रदान गर्ने संयन्त्र - सार्वजनिक नीति संवाद - सञ्चालन हुँदै आएको छ । नीति निर्माणका सन्दर्भमा तीन किसिमका ज्ञान - क) अनुसन्धान र विश्लेषणमार्फत प्राप्त वैज्ञानिक ज्ञान, ख) निजामती सेवाको अनुभवबाट प्राप्त प्रशासनिक ज्ञान र ग) आमजनताका अनुभव र सञ्चारमाध्यम लगायत सामाजिक तथा राजनैतिक प्रक्रियाबाट प्राप्त सामुदायिक ज्ञान - आवश्यक हुन्छ भन्ने विश्वासमा आधारित भई प्रतिष्ठानले नीति अनुसन्धान गर्दै आएको छ ।

नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानले सिफारिस गरेको सार्वजनिक नीति निर्माण चक्र

