प्रशासन माघ २०७९, वर्ष ५४, अङ्क १, पूर्णाङ्क १३६, ३९-५०
© २०७९ सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय
https://doi.org/10.3126/prashasan.v54i1.53217
www.mofaga.gov.np/prashasanjournal
ISSN: 2565-5043 Print / ISSN: 2822-1974 Online

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम

डा. लोकनाथ भुसाल*

लेखसार

मुलुकमा व्याप्त निरपेक्ष गरिबी घटाउने, बेरोजगारी कम गर्ने, वित्तीय दिगोपन कायम हुने गरी सामाजिक संरक्षणको दायरा विस्तार गर्ने र स्थानीयस्तरमा ससाना सार्वजनिक भौतिक पूर्वाधारलाई स्थानीय जनताकै सहभागितामा व्यवस्थित गर्ने उद्देश्यले सङ्घीय सरकारको कार्यक्रमको रूपमा एकै पटक ७५३ ओटै स्थानीय तहमा लागु गर्ने गरी प्रधानमन्त्री रोजागार कार्यक्रमको सुरुवात आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा गरिएको थियो। नेपालको संविधानको धारा ३३ मा उल्लिखित रोजगारीको हकको कार्यान्वयनको लागि समेत यसको कार्यान्वयन गर्नुपरेको हो। यस लेखमा यस कार्यक्रमका सबल र दुर्बल पक्षहरूका साथै अवसर र चुनौतीहरूको विश्लेषण गरिएको छ। विगत चार वर्षमा यस कार्यक्रमले हासिल गरेका उपलब्धि सन्तोषजनक भएतापनि यसका दुर्बल पक्षलाई सबल पक्षमा र चुनौतीलाई अवसरमा रूपान्तरण गर्ने गरी कार्यक्रमका विविध पक्षमा निरन्तर सुधार गरी यसलाई थप प्रभावकारी बनाउनु जरूरी देखिन्छ।

शब्दकुञ्जी: *रोजगार कार्यक्रम, रोजगारीको हक, सामाजिक संरक्षण, गरिबी, न्यूनतम रोजगारी*

१. परिचय

१.१ ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

गरिबी, बेरोजगारी र सामाजिक संरक्षणमा रहेका समस्यालाई सम्बोधन गर्न ल्याइएको प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम कार्यान्वयन भएको चार वर्ष पुगेको छ। सुरुवातदेखि नै यसको आलोचना र प्रशंसा भयो। कसैले यसलाई राजनीतिक रूपले महत्त्वाकाङ्क्षी र आर्थिक रूपमा अनुत्पादनशील कार्यक्रम भनी टिप्पणी गरे भने कसैले संविधानप्रदत्त रोजागारीको हक कार्यान्वयनका लागि ल्याउनैपर्ने कार्यक्रमको

* *कार्यक्रम निर्देशक, राष्ट्रिय योजना आयोग*

इमेलः *bhusalln75@gmail.com*

रूपमा चित्रित गरी यसको मुलुकका गरिब, बेरोजगार र निमुखा नागरिकलाई राहत प्रदान गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका रहने उल्लेख गरे।

गरिबी र बेरोजगारीको अवस्थामा अपेक्षित सुधार ल्याउन सरकारले सामाजिक संरक्षणका विभिन्न नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गरेको छ। सामाजिक संरक्षणका मात्र ८७ ओटा कार्यक्रमहरू विभिन्न निकायमार्फत छरिएर रहेका छन्। समन्वय र सहकार्य नहुँदा कतिपय यस्ता कार्यक्रमहरू दोहोरिएको पनि पाइन्छ। यसमा पनि योगदान नगरी नगद लगायतका सुविधा पाउने कार्यक्रमहरूको प्रधानता छ। यिनीहरूको प्रभावकारिता र वित्तीय दिगोपन कसरी सुनिश्चित गर्ने भन्ने विषय पनि उठ्ने गरेको छ।

सामाजिक संरक्षणको जीवनचक्र उपागमले व्यक्तिको जीवनका सबै चरणमा सामाजिक संरक्षण चाहिने स्पष्ट गरेको छ (भुसाल, २०७७)। समाजवादी अर्थतन्त्र र समावेशी समाज व्यवस्था स्थापनाको लागि त यस्ता कार्यक्रमहरू अपरिहार्य नै हुन्छन्। सबै राजनीतिक दलका विचारधाराका मिलनविन्दु यस्तै कार्यक्रम हुन् जसको जनतासम्मै पुग्ने ताकत हुन्छ। जनताले थाहा पाउने र लाभ पाउने समाजवाद यिनै सामाजिक संरक्षणका कार्यक्रम हुन्। बालक, जवान र वृद्ध सबैको जीवनमा जोखिमहरू आउँछन्। धनीलाई पनि सङ्कट पर्छ र गरिबीमा धकेल्न सक्छ। काम गर्न सक्ने उमेरको व्यक्तिले सिप हासिल गर्न र रोजगारी नपाउन सक्छ। यी र यस्तै व्यक्तिको बलबुताभन्दा बाहिरको परिस्थितिमा राज्यको सङ्गठित सहयोग चाहिन्छ। यस्तो सहयोगलाई सामाजिक संरक्षण भनिन्छ। यसले सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अवसर प्रदान गर्दछ, गरिबीको रेखामुनि झर्नबाट बचाउँछ र समावेशी आर्थिक विकासको नीतिलाई मूर्त रूप प्रदान गर्दछ। नागरिकलाई गरिबीमा पर्न नदिनु पनि गरिबी निवारण नै हो।

नेपालको संविधानले रोजगारीको हक प्रत्याभूत गरेकोले यसलाई कार्यान्वयन गर्ने राष्ट्रिय रोजगार कार्यक्रमको रूपमा प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम कार्यान्वयन गरिएको हो। यो नागरिकको सामाजिक-आर्थिक अधिकारअन्तर्गत पर्दछ। यसको अर्थ रोजगारी प्रदान गर्न नसक्दा नागरिकको मौलिक हक छिनिन्छ। यही मौलिक हकको कार्यान्वयनको लागि रोजगारीको हकसम्बन्धी ऐन, २०७५ र रोजगारीको हकसम्बन्धी नियमावली, २०७५ पनि ल्याइयो। यही कानुनी व्यवस्थामार्फत रोजगारीको हकलाई बेरोजगार व्यक्तिले एक आर्थिक वर्षमा न्यूनतम १०० दिन बराबरको रोजगारी पाउने गरी परिभाषित गरियो। बजार व्यवस्थाबाट रोजगारी पाउन नसक्नेलाई मात्र यस्तो रोजगारीमा पहुँच सुनिश्चित गरियो। बेरोजगार भएको स्वघोषणा गरी न्यूनतम रोजगारीका लागि आवेदन दिनुपर्ने कानुनी व्यवस्था गरियो। भारत लगायतका देशमा प्रचलित केही असल अभ्यासलाई पनि आत्मसात् गरेर न्यूनतम १०० दिनको सार्वजनिक विकास निर्माणका काममा रोजगारी प्रदान गर्न मौलिक स्वरूपको राष्ट्रिय रोजगार कार्यक्रमको रूपमा प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमको जन्म भयो। कार्यक्रम कार्यान्वयनलाई सहजीकरण

गर्न श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयमा सहसचिवको नेतृत्वमा अलग्गै प्रशासनिक संरचना तयार गरियो ।

७५३ ओटै स्थानीय तहमा रोजगार सेवा केन्द्रको स्थापना, रोजगार संयोजकको निष्पक्ष छनौट र नियुक्ति, कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका तर्जुमा, कामका लागि पारिश्रमिकसम्बन्धी कार्यविधिको तर्जुमा, कार्यक्रमको बारेमा अभिमुखीकरण तालिम सञ्चालन, प्रतिवेदनलाई व्यवस्थित गर्न रोजगार व्यवस्थापन सूचना प्रणालीको स्थापना लगायतका महत्त्वपूर्ण पूर्वाधारहरू तयार गरी पहिलो आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा नै करिब २ लाख सूचीकृत बेरोजगारहरूलाई औसतमा १३ दिन बराबरको नयूनतम रोजगारी प्रदान गरिएको थियो। त्यसयता आर्थिक वर्षमा पनि कोभिड-१९ का बाबजुद पनि कार्यक्रमको उपलब्धि सन्तोषजनक रहेको र थप सुधारसहित स्थानीय तहको अपनत्व र स्वामित्व सुनिश्चित गरेर कार्यक्रमलाई निरन्तरता दिन उपयुक्त हुने निष्कर्ष राष्ट्रिय योजना आयोगले गरेको कार्यक्रमको मध्यावधि मूल्याङ्कनको रहेको छ (आयोग, २०७८) ।

स्थानीय जनप्रतिनिधिहरू र लाभान्वित समुदायले पनि यो कार्यक्रम मूलतः प्रभावकारी रहेको बताएका छन्। तर पनि केही तप्काबाट यस कार्यक्रमलाई वितरणमुखी, लोकप्रिय र राजनीतिक कार्यक्रमको रूपमा चित्रित गरी यसको औचित्यमाथि नै निरन्तर रूपमा प्रश्न समेत उठाउने गरिएको छ। यसै पृष्ठभूमिमा यस लेखमा प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमका सबल तथा दुर्बल पक्ष र अवसर तथा चुनौतीको बारेमा विश्लेषणात्मक चर्चा गरिएको छ। विश्लेषणका लागि सरकारी तथा अन्य निकायहरूबाट प्रकाशित परिमाणात्मक र गुणात्मक सूचना, जानकारी, समाचार, तथ्याङ्क र लेखकको कार्यक्रमको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा रहेको आफ्नै संलग्नताबाट प्राप्त अनुभवहरूको उपयोग गरिएको छ।

१.२ अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव

सार्वजनिक काम (Public Works) मार्फत न्यूनतम रोजगारी प्रदान गर्ने कार्यक्रमहरूको उपादेयताका बारेमा गरिएका अध्ययनहरूको नतिजा मिश्रित रहेको छ। भारत सरकारले यस्तै प्रकृतिको महात्मा गान्धी राष्ट्रिय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम गरिब, विपन्न र बेरोजगार घरपरिवारलाई लक्षित गरी सन् २००५ देखि सञ्चालन गरिरहेको छ । लाभान्वित समुदायको जीवनयापनलाई सुरक्षित बनाउन यस कार्यक्रमको सकारात्मक प्रभाव रहेको पाइन्छ (Das, 2016)। अमेरिकामा पनि सार्वजनिक रोजगार कार्यक्रमको स्वरूप बदलिदैं गएको (Rose, 1995) भए तापनि सकारात्मक योगदान रहेको अनुसन्धानले देखाएका छन् (Heinrich, C.J., et al, 2013) । रोमानियामा सार्वजनिक कामले सहभागीहरूलाई आय आर्जनमा मद्दत गरेको भए तापनि उनीहरूको अन्य रोजगारी खोज्ने काममा बाधा गरेको मूल्याङ्कन अध्ययनले देखाएको छ (Rodríguez-Planas and Jacob, 2010)। विकासोन्मुख देशहरूमा सार्वजनिक कामको प्रभावको बारेमा गरिएको अर्को अध्ययनले यस्तो कामको सफलताको लागि कार्यक्रमअन्तर्गत

निर्माण हुने भौतिक पूर्वाधारको आर्थिक वृद्धिमा योगदान रहनु पर्ने देखाएको छ (Gehrkea and Hartwig, 2018)। देश विशेषको समग्र परिवेश, कार्यक्रमको मोडालिटी, लक्षित समुदाय लगायतका धेरै तत्वहरूले कार्यक्रमको सफलता निर्धारण गर्ने भएकोले यहाँ उल्लिखित अध्ययनका निष्कर्षहरू नेपालमा सहजै तुलनायोग्य वा सामान्यीकरण गर्न नहुन सक्ने हुन्छन्।

२. कार्यक्रमको विश्लेषण

२.१ कार्यक्रमका सबल पक्षहरू

सकारात्मक कोणबाट हेर्दा प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमका थुप्रै सबल पक्षहरू रहेका छन्। संविधानको धारा १३ मा उल्लिखित रोजगारीको हकलाई यसले कार्यान्वयन गरेको छ। कुनै पनि बेरोजगार नागरिकले आफ्नो स्थानीय तहमा १०० दिनको न्यूनतम रोजगारीका लागि आवेदन दिन र सोबमोजिमको रोजगारी पाउन सक्ने अवस्था यसै कार्यक्रमले सिर्जना गरेको छ। यो देशव्यापी कार्यक्रम भएकोले यसलाई स्थानीय तहमा सूचीकृत बेरोजगार व्यक्तिलाई केन्द्रमा राखेर अन्य सरकारी र अन्य निकायहरूबाट सञ्चालित कार्यक्रमहरूसँग पनि जोड्न सकिन्छ। जस्तो निर्माण व्यवसायी र उद्योगीहरूले विदेशबाट कामदार ल्याउनुभन्दा स्थानीय रोजगार सेवा केन्द्रमा सूचीकृत भएका बेरोजगार व्यक्तिहरूमध्येबाट छानी रोजी कामदार भर्ना गर्न सक्नेछन्।

सङ्घीयताका विज्ञहरूले पनि जनताको घरदैलोमा पुग्ने एक दुई ओटा कार्यक्रमहरू सङ्घीय सरकारबाट कार्यान्वयन हुनु राष्ट्रियताको हिसाबले पनि उपयुक्त हुने तथ्यलाई उजागर गरेका छन्। यसले प्रत्येक वर्ष लाखौं नागरिकलाई एकसाथ स्थानीय भौतिक विकास निर्माणका काममा जोड्छ। सरकार गरिब र बेरोजगारको साथमा छ भन्ने ठोस अनुभूति दिन्छ। नागरिकहरूले पनि यस कार्यक्रममार्फत आफ्नो स्थानीय तहको विकास निर्माणमा योगदान गर्न पाएका छन्। आफ्नो ठाउँ आफैले बनाउनु पर्दछ भन्ने सन्देश प्रवाह गरेको छ। परम्परागत रूपमा नेपालमा प्रचलित श्रमदानको पनि यसले झल्को दिएको छ।

यसको लागि आवश्यक सबै कानुनी, कार्यक्रमिक र प्राविधिक पूर्वाधारहरू तयार छन्। रोजगारीको हकसम्बन्धी ऐन तथा नियमावली र कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका जारी गरी विगत चार वर्षमा कार्यान्वयनमा सामना गरिएका समस्याहरूलाई सल्टयाउने गरी आवश्यक परिमार्जन र संशोधन समेत भएको छ। कार्यक्रममार्फत प्रदान गरिएको रोजगारीको ताजा विवरण प्रदान गर्ने गरी रोजगार व्यवस्थापन सूचना प्रणाली स्थापना भएको छ। यसै प्रणालीमार्फत यस कार्यक्रमले विगत चार वर्षमा हासिल गरिएका उपलब्धिहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छः

तालिका १: न्यूनतम रोजगारीको उपलब्धि स्थितिको विवरण

आर्थिक वर्ष	स्थानीय तहको सङ्ख्या	सहभागी स्थानीय तहको सङ्ख्या	आयोजना सङ्ख्या	रोजगारीमा संलग्न व्यक्तिको सङ्ख्या	कूल रोजगारी दिन	औसत दिन
२०७५/७६	७५३	६४६	७,४६०	१,८८,३५३	२३,४१,८१०	१३
२०७६/७७	७५३	५४९	४,५६०	९९,४८६	१६,३९,८३४	१६
२०७७/७८	७५३	७०८	१६,११४	१,८०,४८०	१३,८०४,६२८	७६
२०७८/७९*	७५३	७०६	१८,५६९	१,४७,४३३	१,६६,४९,०९८	७९

स्रोतः प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम, श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय

****२०७९ भदौ ४ सम्मको मात्र विवरण समावेश गरिएको***

तालिका १ बाट प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमबाट उल्लेखनीय उपलब्धिहरू हासिल भएको र यस्तो उपलब्धि बढदै गएको स्पष्ट हुन्छ। कोभिड-१९ को कारणले आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा गर्नु परेको बन्दाबन्दीका कारण बाहेक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने स्थानीय तहको सङ्ख्या र सञ्चालित आयोजनाको सङ्ख्या पनि बढ्दै गएको देखिन्छ। रोजगारी पाउने सूचीकृत बेरोजगार व्यक्तिको सङ्ख्यामा विगत चार वर्षमा उतारचढाव भएको भए तापनि कुल रोजगार दिन र औसत रोजगारको दिन पनि बढ्दै गएको छ। ४७ ओटा स्थानीय तहले कार्यक्रममा सहभागिता नजनाएको भए तापनि आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा औसत रोजगारी ७९ दिन पुग्नुले यस कार्यक्रमले लाभान्वित घरपरिवारलाई सार्थक सहयोग पुऱ्याएको स्पष्ट हुन्छ। कर्णाली प्रदेशमा यस्तो औसत दिन ८४ दिन पुगेको छ। ७९ दिनमा काम गरेर हुने न्यूनतम आयआर्जन रू. ४५,५८३/- हुन्छ। यो रकमले गरिब परिवारको जीवनयापनमा उल्लेखनीय योगदान गरेको लाभान्वित व्यक्तिहरूले बताएका छन् ।

यस कार्यक्रमले श्रम योगदान गर्ने गरी सामाजिक संरक्षणको दायरा विस्तार गरेको छ। पन्ध्रौं योजनाले सामाजिक संरक्षणको दायरा विस्तार गरी १७ प्रतिशत जनसङ्ख्याबाट ६० प्रतिशत पुऱ्याउने लक्ष्य किटान (राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७६) गरेको सन्दर्भमा यस कार्यक्रमले गरेको योगदानलाई उल्लेखनीय मान्न सकिन्छ। अघिल्लो आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा मात्र करिब १ लाख ४८ हजार सूचीकृत बेरोजगार व्यक्तिहरूले सरदर ७९ दिनको न्यूनतम रोजगारी करिब रु. १८,५००/- भौतिक विकास निर्माणका कार्यमार्फत प्राप्त गरेका छन्। यसबाट एकातिर स्थानीय तहमा भौतिक पूर्वाधार सेवाको विस्तार भएको छ भने अर्कोतिर लाखौं व्यक्तिहरूले काम पाउँदा मुलुकबाट गरिबी र बेरोजगारी घटाउन योगदान गरेको छ। विगत चार वर्षमा यस कार्यक्रमको लागि विनियोजित रकम खर्च हुन नसके तापनि यसमार्फत गरिएको लगानीलाई आन्तरिक रोजगारी सिर्जनामा गरिएको महत्त्वपूर्ण लगानीका रूपमा लिन सकिन्छ (Bhusal, 2079)। महिलाको हातमा पैसा पुग्ने हुँदा महिला सशक्तिकरणमा योगदान

पुग्नुको साथै समूहमा काम गर्दा कामको सम्मान गर्ने संस्कृतिको विकास गर्न पनि कार्यक्रमले उल्लेख्य योगदान गरेको छ।

२.२ कार्यक्रमका दुर्बल पक्षहरू

यति ठुलो कार्यक्रमको विगत चार वर्षको कार्यान्वयनबाट केही दुर्बल पक्षहरू पनि देखिएका छन्। चार वर्ष सञ्चालन भईसके तापनि यो कार्यक्रमको बारेमा सङ्घीय र स्थानीय तह दुवैको बुझाइमा स्पष्टता छैन। जब आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को वार्षिक बजेटबाट यो कार्यक्रम घोषणा गरियो, कार्यक्रमको बारेमा न त स्थानीय तहसम्म अन्तरक्रिया गरियो न त कार्यक्रमको विस्तृत कार्यक्रम प्रतिवेदन नै तयार गरियो। यसले गर्दा सरोकारवालाहरूको बुझाइमा एकरूपता कायम गर्न सकिएन। कार्यक्रमको घोषणापछि स्थानीय तहका प्रतिनिधि र कर्मचारीलाई अभिमुखीकरण त प्रदान गरियो तर त्यो हतारमा र कर्मकाण्डी पाराले गरियो। यसले गर्दा कतै कतै बजेटको दुरुपयोग पनि भएको बताइएको छ भने समग्रमा विनियोजित बजेट खर्च गर्न नसकी लक्ष्य पनि हासिल गर्न नसकिएको टिप्पणी गरिएको छ। कतिपय स्थानीय तहले यो कार्यक्रममा अहिलेसम्म सहभागी नै नहुनु र कतिपयले यसलाई नबुझेर यथोचित प्राथमिकता प्रदान गर्न नसक्नु यस कार्यक्रमका स्पष्ट देखिएको दुर्बल पक्षहरू हुन्।

कतिपय विज्ञहरूले पनि यही कार्यक्रममार्फत नेपालको बेरोजगारीको सबै समस्या निर्मूल हुनुपर्ने दलील पेस गर्ने गरेका छन्। रोजगारी सिर्जना बहुआयामिक विषय हो। सबै सरकारी निकायहरूले जिम्मेवारीपूर्वक काम गरेमा अर्थतन्त्रका धेरै क्षेत्रमा रोजगारी सिर्जना हुनसक्छ। प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमले त अन्यत्र रोजगारी पाउन नसक्ने र शारीरिक काम गर्न तयार भई स्थानीय तहमा सूचीकृत भएका बेरोजगार व्यक्तिहरूलाई मात्र ३६५ दिनको एक वर्षमा बढीमा सय दिनसम्मको काम न्यूनतम ज्यालामा दिने हो। यो रोजगारीको अन्तिम विकल्प मात्र हो; सक्षमलाई अन्य रोजगारीका अवसर अन्य निकायहरूले सिर्जना गरेकै छन्। कसैले त यसलाई “डेढ महिना रोजगारी दिएर श्रम गर्ने जनशक्तिलाई अल्झाउने काम गरेको” भनी टिप्पणी नै गरेका छन्। यति कुरा केही विज्ञहरू, राजनीतिज्ञ र कर्मचारीले समेत अहिलेसम्म पनि नबुझेको अवस्था रहनु पनि कार्यक्रमको कमजोर पक्ष हो।

के स्पष्ट हुनु जरूरी छ भने श्रम बजारको अन्य रोजगारीलाई प्रधानमन्त्री रोजगारमार्फत सिर्जना हुने रोजगारीले बिथोल्नु (डिस्टोर्ट गर्नु) हुँदैन। निजी क्षेत्रमा उच्च ज्यालामा काम गर्न पाउनेहरू यस्तो रोजगारीमा आउनु पनि हुँदैन। ज्याला पनि निजी क्षेत्रकोभन्दा कम नै हुनु पर्दछ। यसले वर्षभरि काम पनि दिनु हुँदैन किनकि यसले गर्दा अन्य उत्पादनको काममा प्रतिकूल असर पर्नु हुँदैन। खेतीपाती, पशुपालन, घरधन्दा यथावत् सञ्चालन हुनु पर्दछ। त्यसैले पुष, माघ महिना (कृषिको लागि लिन सिजन) मा मात्र यस्तो काम सञ्चालन गर्ने गरी कार्यविधि तर्जुमा गरिएको छ। कार्यक्रमको आधारभूत स्वरूप यस्तो रहेको सन्दर्भमा पनि ज्याला बढाउन दबाब पर्नु, अधिकांश स्थानीय तहमा खेतीपातीको समयमा यो

कार्यक्रम सञ्चालन हुनु, बेरोजगार व्यक्तिहरूले निजी क्षेत्रमा काम नगरेर यस कार्यक्रमको फितलो कार्यान्वयनबाट लाभ लिन यस कार्यक्रमप्रति आकर्षित हुनु तर यस्तो प्रवृत्तिलाई रोक्न स्थानीय जनप्रतिनिधिहरूले नसक्नु यस कार्यक्रमका अन्य दुर्बल पक्षहरू हुन्। लिन सिजनमा कार्यक्रम सञ्चालन नगर्दा पनि विनियोजित बजेट खर्च नभएको अवस्था छ।

चार वर्षदेखि कार्यान्वयनमा आए पनि केही स्थानीय तहहरूले प्रधानमन्त्री रोजगारको स्वामित्व लिएका छैनन्। "सारा संसार हरिको, म पनि हरिको" भन्ने खालको ठुलो सोचाइ हुनुपर्नेमा सङ्घको कार्यक्रम हो भन्ने निम्छरो सोचाइ कतिपय स्थानीय तहमा छ। कतिपय जनप्रतिनिधिले राजनीतिक विचारधाराका आधारमा पनि कार्यक्रमलाई हेर्दा पनि स्वामित्व र अपनत्वको समस्या देखिएको छ। यसले गर्दा कतिपय स्थानीय तहमा रोजगार सेवा केन्द्रको सञ्चालनमा नै समस्या छ जसले गर्दा रोजगार आयोजनाको व्यवस्थापन पनि कमजोर देखिन्छ। पहिलो दुई वर्षमा त सङ्घ वा स्थानीय कुन तहले आयोजनाको छनौट गर्ने भन्ने स्पष्टता हुन नसकेर पनि कार्यक्रम कार्यान्वयनमा समस्या देखियो। यस्ता सामान्य विषयहरू पनि स्पष्ट गर्न नसक्नु यो कार्यक्रमको कमजोर पक्षको रूपमा लिन सकिन्छ।

कतिपय स्थानीय तहमा वास्तविक बेरोजगारले काम नपाएको गुनासो पनि सुन्ने गरिएको छ। कामदारको छनौटमा राजनीतिकरण हुने गरेको बताइन्छ। वास्तविक पाउनु पर्नेले नपाउने र नपाउनु पर्नेले पाउने (Inclusion and Exclusion Error) यस्तो प्रवृत्ति गलत हो। यसले कार्यक्रमको वैधता र विश्वनीयता गुमाउन सक्छ। सबै सूचीकृत बेरोजगारलाई रोजगारी प्रदान गर्न पनि सकिएको छैन। कतै निर्वाचन लगायतका कारणले विनियोजित रकम खर्च गर्न नसकी कार्यक्रम निष्प्रभावी रहेको अवस्था छ।

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम केही स्थानीय तहमा निष्प्रभावी हुनुमा यो कार्यक्रम नागरिकको लागि आवश्यक नभएको वा सङ्घीय सरकारको कमजोरीले नभई स्थानीय तहको अपनत्वको कमीको कारणले हो। कम ज्याला (५७७ रुपैयाँ) मा काम गर्न नआउनुको अर्थ त्यस स्थानीय तहमा रोजगारीका अन्य अवसर रहेको स्पष्ट हुन्छ। तर सूचीकृत भई काम गर्न चाहेर पनि काम नपाउने तर विनियोजित बजेट खर्च नहुने अवस्थालाई कार्यक्रमको कमजोरीकै रूपमा स्वीकार गर्नुपर्ने देखिन्छ। अघिल्लो आर्थिक वर्षमा देशभर सूचीकृत भएका करिब सात लाख बेरोजगार व्यक्तिहरूमध्ये करिब एक लाख पचास हजार जनाले मात्र रोजगारी प्राप्त गरेकोले कार्यक्रमले अझै अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न नसकेको देखिन्छ। यसबाट रोजगारीको हक सुनिश्चित गर्न नसकिएको पनि स्पष्ट हुन्छ।

२.३ कार्यक्रमका अवसरहरू

यस कार्यक्रमले अवसरका कैयौं ढोकाहरू पनि खोलेको छ। श्रम बजारमा हस्तक्षेपमार्फत सामाजिक संरक्षण प्रदान गर्ने कार्यमा यसले महत्त्वपूर्ण योगदान गरेको छ। घरमा फुर्सदको समयमा काम गर्ने अवसर दिएर अर्धबेरोजगारलाई थप उत्पादनशील बनाएको छ। कामबाट प्राप्त भएको पारिश्रमिकबाट

कतिले ससाना नयाँ नयाँ उद्यमहरू थालेका छन्। यसबाट उनीहरू निरपेक्ष गरिबीको रेखा माथि आएको (Graduate from Absolute Poverty) पनि अनुमान गर्न सकिन्छ।

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमले लाभान्वितहरूको आय विविधीकरण गर्न पनि अवसर दिएको छ। कृषि, पशुपालनबाट आयआर्जन गरी परिवार चलाउने घरपरिवारले आम्दानीको अर्को श्रोत फेला पारेका छन्। यसबाट उनीहरूको जीवनयापनका जोखिमहरू (Livelihood Vulnerabilities) घटाएर मिटर ब्याजी रहेको देशमा चर्को ब्याजको ऋणबाट धेरै घरपरिवारलाई राहत मिलेको छ । यसबाट ग्रामीण क्षेत्रमा पनि न्यूनतम रोजगारबाट प्राप्त हुने नगदबाट विपन्न परिवारलाई जीवनयापन गर्न सहज भएको छ। बसाइसराइ गर्नुपर्ने र घर चलाउनको लागि वैदेशिक रोजगारीमा जानैपर्ने दबाब पनि कम भएको छ। नगद प्रवाहले ग्रामीण अर्थतन्त्र चलायमान समेत भएको छ।

स्थानीय भौतिक पूर्वाधारको निर्माण तथा मर्मतसम्भार भई सरकारी लगानीको संरक्षण र उपयोग भएको छ। सार्वजनिक पुँजी निर्माण भएको छ। ससाना बाटाहरू बनेर आवगमनमा सहज भएको छ, कुलो नहर बन्ने र मर्मत हुँदा सिँचाइ सुविधाको विस्तार भई कृषि उत्पादन बढाउन पनि मद्दत मिलेको छ। कतिपय ठाँउमा फोहर जग्गालाई पर्यटकीय स्थल बनाइएको यसबाट उनीहरू स्वरोजगार बन्ने र गरिबी तथा बेरोजगारीबाट मुक्त हुने अवसर मिलेको छ। बेरोजगारको सूची सबै स्थानीय तहमा उपलब्ध रहेकोले निजी क्षेत्रले पनि यसबाट सहज तवरले कामदार पाउने अवसर मिलेको छ।

केही स्थलगत रिपोर्टहरूले दलित, गरिब र विपन्नहरूको लागि त यो कार्यक्रमले कोभिड-१९ को समयमा राहतकै काम गरेको पनि उल्लेख गरेका छन्। यसले कतिपय परिवारको चुलो बलेको छ, घर चलेको छ, बच्चाबच्चीको पढाइ खर्च जुटेको छ। जग्गाको आम्दानीमा थप गरी जीवनयापनलाई सघाएको छ। सानोतिनो औषधोपचारको खर्च धान्न सकिएको छ। समान कामको लागि समान ज्यालाको नीतिलाई व्यवहारिकता प्रदान गरेको छ। महिलाहरूको परनिर्भरतामा कमी आएको छ। उनीहरूले परिवारको वित्तीय व्यवस्थापन गर्ने अवसर पाएका छन्। यसबाट परिवारको पोषण स्थितिमा सुधार हुने निश्चित छ। समग्रमा प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमबाट मानव पुँजी निर्माणमा पनि कहीँ न कहीँ योगदान मिलेको देखिन्छ।

कार्यक्रममा स्वामित्व विकास गरेका स्थानीय तहमा यो कार्यक्रमबाट विकास निर्माणका उल्लेखनीय कामहरू भएका छन्। सिँचाइ कुलोको मर्मत गरी कृषि उत्पादन बढाउन मद्दत मिलेको छ। आफ्नो गाउँठाउँबाट रोजगारीका लागि बाहिर जान नसक्नेहरूले परिवारसँगै बसेर स्थानीय समुदायमै काम पाएका छन्। वैदेशिक रोजगारीको दुष्चक्रबाट बाहिर निस्कने आधार मिलेको छ। केही कमीकमजोरीका बाबजुद यो कार्यक्रम प्रभावकारी रहको सल्यान, कपिलवस्तु, बारा र इलाम जिल्लाका स्थानीय तहका जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरूले बताएका छन्।

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमले देशव्यापी रूपमा सिर्जना गरेको छ। कतिपय स्थानीय तहमा यसले कोभिड-१९ को कारणले विदेश जान नपाएका, निजी क्षेत्रमा अन्य काम नपाएका र वैदेशिक रोजगारीबाट फर्किएकाहरूलाई पनि काम र ज्यालाको अवसर दियो। यसबाट यो कार्यक्रमले आफूलाई महामारी र विपद्को बेलामा पनि गरिब र विपन्नलाई राहत दिने सामाजिक संरक्षणको सशक्त कार्यक्रमको रूपमा आफ्नो परिचय दिएको छ। यसले गर्दा गरिबीमा रहेका व्यक्तिहरूको मस्तिष्कमा आफ्नो स्थान पाएको छ। त्यसैले त विपन्नहरूले यस कार्यक्रमको निरन्तरताको माग गरेका छन्। सबैलाई समाज ज्याला प्रदान गरेर समानमा विद्यमान ज्यालामा रहेको विभेदलाई अन्त्य गर्न टेवा दिएको छ।

२.४ कार्यक्रमका चुनौतीहरू

विगत चार वर्षमा यस कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा केही चुनौतीहरू पनि देखिएका छन्। यो कार्यक्रम रोजगार हो कि? सामाजिक संरक्षण हो कि? गरिबी घटाउने कार्यक्रम हो कि? भौतिक पूर्वाधार विकासको कार्यक्रम हो कि? भन्ने स्पष्टता नहुनुले स्थानीय तहमा गम्भीर चुनौती सिर्जना गरेको छ। श्रमिकको ज्याला र निर्माण सामग्रीको लागतले पनि अन्यौल थपेको छ। यस्तो अस्पष्टता र बुझाइमा एकरूपता नहुँदा कार्यान्वयनमा सहजता रहँदैन । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहसम्म कार्यक्रमको बारेमा स्पष्टता कायम गरी समन्वयात्मक रूपले अगाडि बढ्नु जरूरी देखिन्छ।

यस कार्यक्रमको लागि पनि प्रत्येक वर्ष अन्य सामाजिक सुरक्षाको कार्यक्रमको लागि जस्तै वित्तीय लागत बढ्दै गएको छ।यद्यपि यस कार्यक्रममा विनियोजित सबै रकम कुनै पनि आर्थिक वर्षमा खर्च हुन सकेको छैन। तीन अर्ब रूपैयाँबाट सुरु भएको यो कार्यक्रमको लागि अघिल्लो वर्षमा १३ अर्ब रूपैयाँसम्म विनियोजन भएको थियो। यस कार्यक्रमबाट हुने खर्चबाट निर्माण हुने भौतिक पूर्वाधार दिगो हुनु जरूरी छ भने यो कार्यक्रमले आगामी ५-१० वर्षमा सूचीकृत हुने बेरोजगारको सङ्ख्या घटाउँदै जानु पर्दछ। अर्थात् सबै गरिब र बेरोजगारलाई धनी र रोजगारयुक्त बनाएर कार्यक्रमलाई छिटोभन्दा छिटो अन्त्य गर्नु (फेज आउट) यस कार्यक्रमको प्रमुख चुनौती हो।

एकातिर हाम्रै सार्वजनिक विकास निर्माणका काममा विदेशी नागरिकले काम गरिरहेका छन् भने अर्कोतिर हामीले सबै सूचीकृत बेरोजगारलाई न्यूनतम काम दिन सकेका छैनौं। निर्माण व्यवसायी र उद्योगीहरू नाफा, कार्य संस्कृति, सिप लगायतका कारणले स्वदेशी कामदारलाई काम दिन उदासीन छन्। यस्तो अवस्थामा रोजगार सेवा केन्द्रहरूलाई प्रभावकारी बनाएर र अन्य सबै निकायहरूसँग समन्वय गरी स्वदेशी कामदारलाई स्वदेशमै रोजगारी सुनिश्चित गर्नु यो कार्यक्रमको अर्को चुनौती हो।

स्थानीय तहहरूले पनि यस कार्यक्रमलाई प्राथमिकतामा राख्नु जरूरी छ। कार्यक्रमलाई अन्य कार्यक्रमहरूसँग आवद्ध गर्नु आवश्यक छ। कार्यक्रममा स्थानीय तहको लागत साझेदारी गर्नु र कार्यक्रमप्रति पूर्ण स्वामित्व र अपनत्व सुनिश्चित गराउनु चुनौतीपूर्ण छ। कार्यक्रमलाई सफा र सफल बनाउन कामदारको छनौटमा हुने बेइमानी, काममा हुने ठगी, परियोजनाको छनौटमा हुने दलगत राजनीति र गैरव्यवसायिक प्रवृत्ति लगायतका विकृतिको नियन्त्रण गर्ने कार्य पनि चुनौतीपूर्ण देखिन्छ।

यो कार्यक्रम सञ्चालनमा सङ्घीय र स्थानीय तहमा व्यवसायिक कर्मचारीको सुनिश्चितता गरिनु जरुरी छ। यस्तो महत्त्वपूर्ण कार्यक्रमको नेतृत्व गर्ने सङ्घीय सरकारअन्तर्गतको श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयले वैदेशिक रोजगार व्यवस्थापनको साथै यस कार्यक्रमको लागि पनि यथोचित प्राथमिकता प्रदान गर्नु जरूरी देखिन्छ। यति ठुलो र देशव्यापी कार्यक्रमका लागि मन्त्रालयमा प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम गर्ने सहसचिव पनि व्यावसायिक र लामो समय उत्साहका साथ काम गर्ने स्वभावको हुनु आवश्यक छ। स्थानीय तहमा रहेका रोजगार सेवा केन्द्रको पनि थप सुदृढीकरण गरिनु पर्दछ। फिरन्ते र करारका कर्मचारीबाट विज्ञता चाहिने यस्ता कार्यक्रममा उच्च कार्यसम्पादनको अपेक्षा गर्न नसकिने भएकोले समग्र जनशक्ति व्यवस्थापन विद्यमान कर्मचारीतन्त्रभित्रबाट गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण देखिन्छ।

३. निष्कर्ष

प्रयाप्त पूर्वतयारी नगरी घोषणा भएको भए तापनि प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम समयको माग र राज्यको आवश्यकताले सञ्चालनमा आएको हो। रोजगारीको हक कार्यान्वयन गर्नुपर्ने बाध्यता, बेरोजगारी र गरिबीको समस्या सम्बोधन गर्नुपर्ने आवश्यकता, सामाजिक सुरक्षाको एकीकृत राष्ट्रिय संरचनाले उल्लेख गरे बमोजिम योगदानमूलक सामाजिक संरक्षणको दायरा विस्तार गर्नुपर्ने वित्तीय यथार्थता र ससाना भौतिक पूर्वाधारका आयोजनाहरू स्थानीय नागरिकबाटै निर्माण र मर्मतसम्भार गर्दा हुने फाइदा समेतलाई मध्यनजर गरेर यो कार्यक्रमको तर्जुमा र कार्यान्वयन गरिएको हो। विगत चार वर्षको कार्यान्वयनबाट यसका सबल, दुर्बल, अवसर र चुनौतीका विविध पक्षहरू सार्वजनिक भएका छन्। यो कार्यक्रमलाई निरपेक्ष तवरले पनि हेरिनु हुँदैन। नेपाल सरकारका अन्य कार्यक्रम र आयोजनाको प्रगतिको सापेक्षता यसलाई हेर्नु उपयुक्त हुनेछ। अघिल्लो आर्थिक वर्षमा नेपाल सरकारको पुँजीगत खर्च नै ५७ प्रतिशत मात्र रहेको थियो। यी पक्षहरूको विश्लेषण गर्दा यो कार्यक्रमलाई आवश्यक सुधारसहित निरन्तरता दिनुको विकल्प देखिदैंन।यस कार्यक्रमका दुर्बलभन्दा सबल पक्ष बढी छन् र चुनौतीभन्दा अवसरहरू बढी छन्।त्यसैले यसका दुर्बल पक्ष र चुनौतीलाई चिरेर प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमलाई समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली र समाजवादउन्मुख अर्थतन्त्र निर्माणको दिशामा परिचालन गर्न कन्जुस्यायी गर्नु हुँदैन। लोककल्याणकारी राज्य र समाजवादउन्मुख अर्थतन्त्र निर्माणको लागि यस कार्यक्रमको अपरिहार्यता

देखिन्छ। यस कार्यक्रमको थप प्रभावकारिता र समग्र सफलताका लागि व्यवसायिक नेतृत्व, न्यूनतम रोजगारीका साथै अन्य रोजगार सेवाको विस्तार, सार्थक अन्तरसरकारी समन्वय, लागत सहभागिता र स्वामित्व, आयोजनाको गुणस्तर सुनिश्चितता, सरकारद्धारा सञ्चालित अन्य कार्यक्रमहरूसँग आवद्धता र लाभान्वितहरूको कामप्रतिको निष्ठा र समर्पण पूर्वसर्त हुन्।

सन्दर्भ सामग्री

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

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम (२०७५) । *प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका, २०७५*। श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय ।

भुसाल, लोकनाथ (२०७७)। सामाजिक संरक्षणः दायरा विस्तार तथा दिगोपना। *ग्यान जर्नल, १,* ३०-४२ ।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६) । *पन्ध्रौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७६/७७-२०८०/८१)* । नेपाल सरकार ।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७८) । *प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमको आन्तरिक मूल्याङ्कन प्रतिवदेन* । नेपाल सरकार ।

रोजगारीको हकसम्बन्धी ऐन, २०७५ । कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०७५) ।

रोजगारीको हकसम्बन्धी नियमावली, २०७५ । कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०७५) ।

Bhusal, Lok N. (2011). *Poverty underestimation and relative strength of social security and economic globalisation in poverty reduction: perceptions survey evidence from Nepal and cross-section analysis from 119 developing countries*. [An Unpublished PhD Dissertation, Oxford Brookes University]. Oxford.

Bhusal, Lok N. (2012) Poverty estimates and the welfare states: the case of Nepal. *Contemporary South Asia,1*(20), 45-59.

Bhusal, Lok N. (2079). Funding domestic employment creation for national prosperity. *The Nepalese Journal of Public Finance Management (Rajaswa), 43*(1), 271-276.

Cahuc, P., Carcillo, S., Zylberberg, A. and McCuaig, W. (2013) *Labor Economics.* MIT Press.

CBS (2008). *National Labour Force Survey Report.* Central Bureau of Statistics.

Das, Saswati (2016) Impact of MGNREGA on the livelihood security of rural poor in India: a study using national sample survey data. *Oxford Development Studies, 44(4)*, 420-440.

Gehrke, E. and Hartwig, R. (2018). Productive effects of public works programs: What do we know? What should we know? *World Development, 107*, 111-124.

Heinrich, C.J., Mueser, P.R., Troske, K.R. (2013). Do Public Employment and Training Programs Work?. *IZA J. Labor Economics, 2*, 6-12.

Ministry of Finance (2022) *Economic Survey 2021-22*. Government of Nepal.

Rodríguez-Planas, N., Jacob, B. (2010). Evaluating active labor market programs in Romania. *Empir Econ 38*, 65–84.

Rose, Nancy E. (1995) *Workfare or Fair Work: Women, Welfare, and Government Work Programs*. Rutgers University Press.