

नेपालमा शिक्षा : चुनौती र संभावना सोपान विशेषाङ्क २०७६ मा प्रकाशित लेख ।

विद्यालय क्षेत्र विकास योजना : कार्यान्वयनका चुनौति र सुधारका संभावना

लेख सार :

नेपालमा प्राथमिक विद्यालय उमेरका ९७.२ (शिक्षा विभाग, २०७४) प्रतिशत बालबालिका विद्यालयमा भर्ना भएका छन् । विद्यालय शिक्षाको मात्र नभई उच्च शिक्षाको विस्तार पनि सोही अनुसार भएको छ । शैक्षिक विकासले देशको समग्र विकासलाई गतिशिल बनाउँछ । नेपालको शिक्षालाई उत्पादनमुखी र व्यवहारिक नभएको भनेर आलोचना गर्ने गरिएको छ । पर्याप्त लगानी, भौतिक सुविधा र सिकाइ वातावरणमा सुधार हुन नसक्दा अपेक्षित गुणस्तर हासिल हुन सकेको छैन । नेपाललाई वि.सं. २०७९ सम्मा अत्यविकसित राष्ट्रको स्तरबाट माथि उठाउने र २०८७ सम्मा मध्यम आय भएको मुलुकमा रूपान्तरण गर्ने आवश्यक जनशक्ति उत्पादन गर्ने दूरदृष्टि सहितको विद्यालय क्षेत्र विकास योजना २०७३ देखि कार्यान्वयनमा आएको छ । यसका निर्धारित उद्देश्य तथा नितिजाहरु हासिल गर्नका लागि लगानीको सुनिश्चितता महत्वपूर्ण पक्ष र चुनौति पनि हो । योजनाको स्वामित्व स्थानीय सरकारसमक्ष समेत पुऱ्याई सबै तहका सरकारको प्रतिबद्धताबाट यसको कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्नु आवश्यक देखिन्छ । परिवर्तित सन्दर्भ र परिवेश अनुसार यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा थुप्रै चुनौति विद्यमान छन् । तरपनि योजनाको कार्यान्वयनबाट लक्षित उपलब्धि हासिल गर्ने अवसर र संभावना पनि उत्तीकै छन् । योजनाको राजनीतिक अपनत्व र अन्य योजनाहरूसँगको बलियो सम्बन्ध स्थापना गरी यसलाई अगाडी बढाउन सकिएमा शिक्षाको गुणस्तर र सान्दर्भिकता बढाउने सहयोग पुग्नेछ । सो सन्दर्भमा यो आलेख विद्यालय क्षेत्र विकास योजनाको कार्यान्वयनका चुनौति तथा समस्या र संभावनाहरूमा केन्द्रित रहेको छ ।

पृष्ठभूमि :

भविष्यमा हासिल गर्नका लागि कुनै निश्चित लक्ष्य निर्धारण गरी त्यसका लागि आवश्यक संरचना तथा स्रोत साधनको व्यवस्थासमेत गर्ने कामलाई साधारण भाषामा योजना भनिन्छ । विकासविद्हरु योजनालाई लक्ष्य प्राप्तीको साधनको रूपमा लिन्छन् । योजनालाई विभिन्न आधारमा (समय, समेटने क्षेत्र, विषयगत क्षेत्र) वर्गीकरण गर्न सकिन्छ । विषयगत क्षेत्र अन्तर्गतका योजनामा शिक्षा, स्वास्थ्य, वन, कृषि, सिंचाइ आदि पर्द्धन् । कुनै पनि देशको शैक्षिक योजनाको कार्यान्वयन सफलता देशको अर्थतन्त्रको आकार र वृद्धिदर, जनसङ्ख्या वृद्धिदर र गतिशिलता, राजनीतिक वातावरण र सामाजिक सांस्कृतिक पक्ष महत्वपूर्ण हुन्छन् (Bray & Varghese, 2011) नेपालको शिक्षा क्षेत्रको विकास र विस्तारका लागि लक्ष्य निर्धारण गरेर बनाइएका योजनाहरूमा राष्ट्रिय शिक्षा पद्धतिको योजना २०२८-३२ र सो पश्चात् केही परियोजनाहरू सञ्चालनमा आए । परियोजनाहरू केही जिल्लामा मात्र कार्यान्वयन गरिए । देशभरी लागू हुने गरी २०५६ मा आधारभूत तथा प्राथमिक शिक्षा कार्यक्रम कार्यान्वयनमा त्याइयो । सबैका लागि शिक्षा कार्यक्रम र विद्यालय क्षेत्र सुधार योजना २०६६-२०७२ को कार्यान्वयन पश्चात हाल समग्र विद्यालय शिक्षाको विकासका लागि विद्यालय क्षेत्र विकास योजना (२०७३/०७४-२०७९/०८०) कार्यान्वयनमा छ ।

२. विद्यालय क्षेत्र विकास योजनाको परिचय

सबैका लागि शिक्षाको राष्ट्रिय कार्ययोजना (सन् २००९-२०१५) अन्तर्गत र विद्यालय क्षेत्र सुधार योजना (सन् २००९-२०१६) को कार्यान्वयनबाट हासिल भएका उपलब्धिहरूको दिगोपना तथा ती योजना कार्यान्वयनबाट भएको सिकाइ र आइपरेका चुनौतिहरू समेतलाई ध्यानमा राखी सात वर्षको विद्यालय क्षेत्र विकास योजना तर्जुमा गरी आर्थिक वर्ष २०७३/०७४ बाट कार्यान्वयनमा त्याइएको छ । यो योजनाले विद्यालय शिक्षा (साधारण, प्राविधिक तथा व्यावसायिक र धार्मिक), साक्षरता तथा जीवनपर्यन्त शिक्षा, शिक्षकको क्षमता विकास, शैक्षिक सुशासन तथा यसको वित्तीय व्यवस्थापन लगायतका विद्यालय शिक्षाका समग्र क्षेत्रलाई समेटेको छ ।

सन् १९९० को दशकबाट विश्वव्यापी रूपमै शुरु भएको शिक्षामा सबैको लागि शिक्षा अभियान, पहुँच सुनिश्चितता, सहश्रावी विकास लक्ष्यको सर्वव्यापी प्राथमिक शिक्षा हुँदै सन् २०३० सम्मका लागि तय भएको दिगो विकासका लक्ष्य अन्तर्गतको सबैका लागि समतामूलक र गुणस्तरीय शिक्षाको पहुँच सुनिश्चित गर्ने र दिगो विकासका लक्ष्य हासिल गरी सन् २०३० सम्ममा नेपाललाई मध्यम आय भएको मुलुकको स्तरमा

रूपान्तरणको लक्ष्य हासिल गर्न महत्वपूर्ण साधनको रूपमा समेत यसलाई लिइएको छ । यो योजनाले अल्पसङ्ख्यक तथा सिमान्तकृत समुदायको पहुँच सुनिश्चित गर्दै गुणस्तर सुधारमा केन्द्रित हुने रणनीति लिएको देखिन्छ ।

विद्यालय क्षेत्र विकास योजनाले मुख्यगरी समतामूलक पहुँच विस्तार गरी सिकाइ उपलब्धिको विभेद न्यूनीकरण गर्दै सुशासन तथा व्यवस्थापकीय सक्षमताको सुदृढीकरणबाट विद्यालय क्षेत्रलाई स्थानीय सरकारप्रति उत्तरदायी बनाउने उद्देश्य राखेको छ । विद्यालय शिक्षाका दुई मुख्य तहमध्ये आधारभूत तहमा समतामूलक पहुँच सुनिश्चितता र गुणस्तरको पक्षलाई जोड दिइएको छ भने माध्यमिक तहमा सान्दर्भिकता र गुणस्तरलाई प्राथमिकता दिइएको छ । योजना कार्यान्वयनको प्रगति मापन गर्न ३० वटा कार्यसम्पादन सूचकहरु निर्धारण गरिएका छन् । नेपालको संविधानमा आधारभूत तहसम्मको शिक्षा अनिवार्य तथा निशुल्क र माध्यमिक तहसम्मको शिक्षा निशुल्क हुनेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ । यसको वास्तविक कार्यान्वयनका लागि योजनाले शिक्षामा राष्ट्रिय बजेटको कुल प्रतिशत सात वर्षमा २० प्रतिशत पुऱ्याउने लक्ष्य निर्धारण गरेको छ ।

श्रम बजार, विश्वव्यापी रूपमा बढीरहेको प्रविधिको प्रयोग तथा व्यावसायिक सिपको विकासका लागि योजनाले सात वर्षभित्रमा ३, ०९, ७४० जना किशोरकिशोरीहरूले विद्यालयमा आधारित प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षा प्राप्त गर्ने र ५४० विद्यालयले ५ वटा प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षाका विशिष्ट विषयहरुको व्यवस्था गर्ने लक्ष्य राखेको छ ।

समतामूलक पहुँच विस्तार र गुणस्तरको सुनिश्चितताका सन्दर्भमा योजनाले विभिन्न अन्तर सम्बन्धित विषयहरूलाई समेत समावेश गरेको छ । शिक्षक व्यवस्थापन र पेसागत विकास, विद्यालय सञ्चालन र व्यवस्थापन, संस्थागत क्षमता विकास, विपत् जोखिम न्यूनीकरण र विद्यालय सुरक्षा, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन, परीक्षा तथा प्रमाणीकरण, शिक्षामा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग र विद्यालयमा स्वास्थ्य तथा पोषणजस्ता विषयहरु यसका अन्य विषयक्षेत्रका रूपमा रहेका छन् ।

योजनाले लक्षित उपलब्ध हासिल गर्नका लागि रणनीतिक प्राथमिकताका क्षेत्रको रूपमा निम्न विषयहरु समावेश गरेको छ (पे. २४) ।

- (क) विकेन्द्रित शासन र संघीयता
- (ख) सुदृढ सिकाइ उपलब्धिका लागि गुणस्तरीय र प्रभावकारी शैक्षणिक पद्धति
- (ग) पाठ्यक्रम प्रारूप तथा सिकाइ सामग्री
- (घ) परीक्षा तथा मूल्याङ्कन
- (ङ) शिक्षक व्यवस्थापन तथा पेसागत विकास
- (च) शिक्षाको भाषा
- (छ) समता तथा समावेशिता
- (ज) अनुकूल वातावरण
- (झ) पूर्वाधार विकास तथा विद्यालय सुरक्षा
- (झ) क्षमता विकास ।

समग्रमा यो योजना विद्यालय शिक्षाको विकास र गुणस्तर सुधारका सन्दर्भमा निकै महत्वपूर्ण देखिए पनि संघीयताको राजनीतिक र प्रशासनिक संक्रमणका बीचमा कार्यान्वयन हुँदै गर्दा लक्ष्य प्राप्ती पनि निकै चुनौतिपूर्ण देखिन्छ । मुलुकको प्राथमिकता सामाजिक, आर्थिक विकास भन्ने गरेकै भएपनि व्यवहारमा भौतिक पूर्वाधारको विकास प्राथमिकतामा रहेको अवस्था छ । संघीय संरचनाहरूमा प्रशासनिक खर्चको मात्रा बढ़दै गएको अवस्थामा सामाजिक क्षेत्रमा पर्याप्त बजेट विनियोजनको राजनीतिक प्रतिवद्धता कठिन देखिएको छ ।

शैक्षिक विकासका परिदृश्यहरू

“राष्ट्रको सामाजिक-आर्थिक रूपान्तरणका लागि आवश्यक स्वावलम्बी, प्रतिस्पर्धी, प्रवर्तनात्मक र मूल्यउन्मुख नागरिकको विकासमा योगदान पुऱ्याउनु” विद्यालय क्षेत्र विकास योजनाको दूरदृष्टि रहेको छ । क्षेत्रगत योजनाको रूपमा विकास गरिएको यो योजनाको मूल लक्ष्य पनि मुलुकको आर्थिक सामाजिक विकास मार्फत विकासोन्मुख मुलुकमा स्तरोन्नति गर्नु नै हो । शिक्षा खासगरी सक्षम नागरिक उत्पादन (मानवीय पूँजी) र विकाससँग जोडिएर आउँछ । शिक्षाले राष्ट्रिय विकासमा पुऱ्याउने योगदानको प्रत्यक्ष मापन गर्न

नसकिने भएकाले अल्पविकसित देशहरुमा शिक्षाको विकासभन्दा पूर्वाधार विकास र अन्य क्षेत्रको विकास प्राथमिकतामा हुन्छ । Social Context of Educational Planning मा लेखक Anderson ले भनेका छन् शैक्षिक योजना बनाउनु भनेको खानेकुरा तयार गर्ने रेसिपीको सूचि जस्तो होइन । योजनाले समाजमा पार्ने प्रभाव, त्यसको राजनीतिक अन्तरसम्बन्ध, सामाजिक चाहना र मुलुकको अर्थतन्त्रसँग तालमेल मिलाएको हुनुपर्छ । अबका शैक्षिक योजनाले विद्यालयमा धेरै ज्ञान र सूचनाको हस्तान्तरण गरी माथिल्लो श्रेणीको प्रमाणपत्र वितरण गर्नेभन्दा कामको संसारमा समायोजन हुने सक्ने, समस्या समाधान, सञ्चार, समालोचनात्मक चिन्तन र सूचना प्रविधिको सिप भएका जनशक्ति उत्पादनमा ध्यान दिनु आवश्यक देखिन्छ ।

नेपालको संविधान २०७२ को धारा ५१ ज १ मा शिक्षालाई वैज्ञानिक, प्राविधिक, व्यावसायिक, सीपमूलक र रोजगारमूलक एवं जनमुखी बनाउदै सक्षम, प्रतिस्पर्धी, नैतिक एवं राष्ट्रिय हितप्रति समर्पित जनशक्ति तयार गर्ने भन्ने उल्लेख गरिएको छ । संविधानमा उल्लेख भए बमोजिम मुलुकको शैक्षिक पद्धतिमा परिवर्तन गरी सो अनुसार देशका लागि आवश्यक मानवीय पूँजी निर्माण गर्नु वर्तमानको आवश्यकता हो ।

नेपालको शैक्षिक विकासको इतिहासलाई विश्लेषण गर्दा राणा शासनको अवधिमा जनतालाई शिक्षित बन्न नदिने रणनीति देखिन्थ्यो । वि.सं. २००७ देखि २०१७ को अवधिमा केही शैक्षिक विकासका गतिविधिहरु शुरू भए तापनि त्यसको संस्थागत दिगोपना कायम हुन सकेन । पञ्चायती व्यवस्थाको तीस वर्षमा पनि शिक्षाको विस्तारले कतै पञ्चायती व्यवस्थामा प्रहार हुन्छ कि भन्ने एकप्रकारको त्रास नै देखिन्थ्यो । सोही अनुसार अत्यन्तै चलाखीपूर्ण र सावधानीपूर्ण तरिकाले नियन्त्रणमुखी पद्धतिबाट शिक्षालाई अगाडि बढाइयो । यसले समुदायहरु शैक्षिक विकासमा स्वतन्त्र हुन पाएनन् । विद्यालयहरु स्थापना र सञ्चालनमा समुदायलाई नियन्त्रण गरियो । वि.सं. २०४७ को राजनीतिक परिवर्तनपश्चात् गठन भएको राष्ट्रिय शिक्षा आयोगले शैक्षिक सुधार र विकासका लागि मार्गप्रशस्त गन्यो । राजनीतिक अस्थिरताको भूमरीमा शैक्षिक विकास अलमलिएर गुणस्तर, समता र सान्दर्भिकताको पक्षमा अपेक्षित सुधार नभए तापनि पहुँचमा भन्ने उल्लेखनीय सुधार भयो ।

कमजोर मापदण्ड र सामाजिक नक्साङ्कनलाई प्रभावकारी कार्यान्वयन नगरी/नवनाई बालविकास केन्द्र, विद्यालय, उच्च शिक्षाका शैक्षिक संस्थाहरु खोलिए । यसले पहुँच पुऱ्याउन सकारात्मक भूमिका निर्वाह त गन्यो, तर दश/पन्थ वर्षमै थुप्रै विद्यालयहरु विद्यार्थी अभावमा बन्द गर्नु वा अन्यत्र सार्नुपर्ने अवस्थामा छन् । भर्नादरमा निरन्तर सुधार आयो । विद्यालय र विद्यार्थी थपिए तर सो अनुसार भौतिक पूर्वाधारको विकास हुन सकेन । शिक्षक व्यवस्थापन हुन सकेन । उच्चस्तरीय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन २०७५ (अप्रकाशित) मा उल्लेख भए अनुसार देशभर २४, ३८४ शिक्षक नपुग छन् । देशभरका १४८१ प्राथमिक विद्यालय, १०७४ निम्न माध्यमिक र ५०७ माध्यमिक विद्यालयमा सरकारले उपलब्ध गराएका एकजना पनि शिक्षक छैनन् । विद्यालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापनमा समुदायको सहभागिता बढाउने आसयले शैक्षिक विकेन्द्रीकरणको अभ्यास त भयो तर त्यसले समुदायहरु आत्मनिर्भर कम र परनिर्भर बढी भए । सरकारी दायित्वलाई कम गर्दै समुदायको सहभागिता बढाउने खोजे पनि त्यसले अपेक्षित सुधार भएन । शिक्षामा दरिला नीति निर्माण र दिगो प्रभाव पार्न सक्ने नीतिगत सुधार हुन सकेनन् । प्रतिवेदनकै स्वीकारोक्ति छ, सञ्चालनमा रूपमा विद्यालयको सञ्चालन बढेको भएतापनि अधिकांश विद्यालयको न्युनतम भौतिक पूर्वाधारको अवस्था कमजोर नै रहेको छ ।

राजनीतिक परिवर्तनसँगै शैक्षिक व्यवस्थापनमा परिवर्तन गर्ने प्रयासहरु भए । कुनै पनि शैक्षिक प्रणालीबाट लाभ लिनका लागि कम्तिमा पन्थ वर्ष लाग्छ तर २०४९ को आयोगको प्रतिवेदनको आंशिक मात्र कार्यान्वयन भयो । वि.सं २०५५ मा अर्को आयोग बनाइयो । यसका पनि केही सिफारिस मात्र कार्यान्वयन गरियो । पुन २०५८ मा अर्को समिति बनाइयो । यसका धेरै सिफारिसहरु त कार्यान्वयन गरिए तर राजनीतिक परिवेशले यसबाट भएका सुधार मूल्याङ्कन हुन सकेन । यसको कार्यान्वयन हुदै गर्दा राजनीतिक परिवेशले मुलुक राजनीतिक अस्थिरता र द्वन्द्वको चपेटामा परिसकेको थियो, जसका कारण शैक्षिक विकास र योजनाको कार्यान्वयन अत्यन्त कमजोर बन्न पुर्यो । वि.सं. २०६३ मा राजनीतिक परिवर्तन भए पनि त्यसको भण्डै दश वर्षभन्दा बढी संक्रमणकालीन अवस्थामा व्यतित भयो । गुणस्तर र समताका दृष्टिले यो समयमा उल्लेखनीय सुधार हुन सकेन ।

समग्रमा नेपालको शैक्षिक विकास पहुँचका दृष्टिले सुधारोन्मुख छ भन्ने गुणस्तर, समता र सान्दर्भिकताका सन्दर्भमा धेरै चुनौति तथा सुधार गर्नुपर्ने पक्षहरु रहेका छन् । खासगरी पिछडिएको दुर्गम

हिमाली क्षेत्रहरु, मध्य तराईका ग्रामीण क्षेत्रहरु तथा अल्पसङ्ख्यक सिमान्तकृत र अवसरको लागतसमेत खोजी गर्ने वर्गलाई शिक्षाको मूलधारमा समाहित गर्न र उनीहरुलाई आधारभूत तह पूरा गराउने कार्य चुनौतिपूर्ण देखिन्छ ।

योजना कार्यान्वयनका चुनौतिहरु :

योजनाको लक्ष्य प्राप्ति त्यसको कार्यान्वयन रणनीति, कार्यान्वयनका संस्थागत संयत्र, आवश्यक स्रोतको समयमै हुने उपलब्धता, नियमित अनुगमन तथा अर्थ-राजनीतिक पक्षसँग जोडिएको हुन्छ । नेपालको सन्दर्भमा वि.सं. २०१३ बाट शुरु भएको आवधिक विकास योजनाका चौधवटा योजनामध्ये सबैमा विनियोजित भएको रकम पनि खर्च हुन नसकेको र लक्ष्य प्राप्त पनि हुन नसकेको अवस्था छ । तयारीको अन्तिम चरणमा पुरोको पन्थ्यौ योजनामा पनि धेरै महत्वाकांक्षी र हासिल हुनै नसक्ने लक्ष्यहरु निर्धारण गरिएको भनेर आलोचना पनि भइरहेको छ । नेपालका अधिकांश क्षेत्रगत तथा अन्य योजनाहरु राजनीतिक इच्छाशक्ति भन्दा पनि व्युत्रोक्टेटिक चाहनाले अघि बढ्ने र त्यसमा देशको अर्थ-राजनीतिक परिवेशको उच्च प्रभाव पर्ने गरेको देखिन्छ । उदाहरणको लागि विद्यालय क्षेत्र सुधार योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि शिक्षा ऐनमा संशोधन आवश्यक थियो तर पुरै योजना अवधिभरमा शिक्षा ऐन संशोधन हुन नसक्दा उक्त योजनाका थुप्रै रणनीतिहरु कार्यान्वयन हुन सकेन् । यसमा मुख्यगरी राजनीतिक तत्व जिम्मेवार थियो ।

The New meaning of educational change नामक पुस्तकका लेखक Michael Fullan का अनुसार, शैक्षिक सुधार वा विकासको सन्दर्भबाट कति धेरै नयाँ नीतिहरु बनाइए, कति धेरै कार्यक्रम कार्यान्वयन गरिए भन्ने भन्दा पनि त्यसबाट आएको परिवर्तन वा सुधार के हो ? त्यो परिवर्तन वा सुधारले कति महत्व राख्छ भन्ने अर्थपूर्ण हुन्छ । शैक्षिक योजनाहरु तथा नीतिहरु बन्ने सन्दर्भमा नेपालको अभ्यास राम्रै छ, तर हाम्रा सामाजिक, साँस्कृतिक पक्ष, अर्थ-राजनीतिक सवालहरु र कार्यान्वयनको क्षमतामा भएका संरचनागत, संस्कारगत, प्रक्रियागत जटिलताले सुधार र परिवर्तन कठिन भइरहेको छ ।

विद्यालय क्षेत्र विकास योजनाको दस्तावेजमै केही चुनौति तथा समस्याहरुलाई उल्लेख गरिएको छ । शिक्षाको गुणस्तरीयता तथा दक्षतामा गर्नुपर्ने सुधार, उपलब्ध स्रोत साधनको सन्तुलित उपयोग र संघीय संरचनामा शैक्षिक योजना तथा व्यवस्थापनको विकेन्द्रीकरण र संस्थागत क्षमता सुधार जस्ता पक्षहरु चुनौतिको रूपमा रहेका छन् । हाम्रो वर्तमान राजनीतिक तथा प्रशासनिक परिदृश्य र संघीयता कार्यान्वयनको शुरुवाती चरणमा यो योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा निम्न चुनौतिहरु देखिएका छन् ।

(क) योजनाको अपनत्व : नयाँ संविधान जारी भएर स्थानीय तहको निर्वाचन हुँदै गर्दा २०७३ मा विक्षेपियोजना कार्यान्वयनमा ल्याइयो जतिखेर सबै स्थानीय तहमा सरकार गठन भइसकेको थिएनन । संविधानको अनुसूचि द ले स्थानीय तहको अधिकार सूचिमा आधारभूत तथा माध्यमिक शिक्षा भनि उल्लेख गरेको थियो तर त्यसको विस्तृतिकरण भइसकेको थिएन । योजना कार्यान्वयनको एक वर्ष वितेपछि स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ ले स्थानीय तहका शिक्षाका २३ वटा कार्यक्षेत्र निर्धारण गरेको छ । त्यसमा संघीय सरकारबाट तर्जुमा गरिएका योजनाको कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था छैन । स्थानीय सरकार यो योजनाको मुख्य कार्यान्वयनकर्ता हुन तर यसमा स्थानीय सरकारको भूमिका प्रष्ट छैन र उनीहरु ऐनबाट प्राप्त अधिकारको अभ्यासमा केन्द्रित छन् । प्रदेश सरकारको भूमिका देखिएको छैन ।

(ख) राजनीतिक समझदारी : यो योजनाको कार्यान्वयनमा राजनीतिक समझदारी न्यून देखिएको छ । योजनाको आधार वर्ष सन् २०१५/१६ मा शिक्षा क्षेत्रमा राष्ट्रिय बजेटको १२.०४ प्रतिशत विनियोजन भएको थियो । योजनाले सन् २०१८/१९ मा १५ प्रतिशत पुऱ्याउने लक्ष्य राखेको थियो तर बजेट घटेर ९.९१ मा खुम्चिएको छ । योजना उल्लेख भएअनुसार यसको कार्यान्वयनका लागि जिल्लामा शिक्षा कार्यालयको भूमिका महत्वपूर्ण देखिन्छ । योजना निर्माणको क्रममा संघीय संरचनाहरु कसरी बन्नाले भन्ने ध्यान दिन त सकिएन तर जिल्लामा कार्यालय रहने वा नरहने भन्ने सवालमा पनि राजनीतिक नेतृत्व अनविज्ञ देखियो । शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयले राजनीतिक तहमा आफ्ना लागि कस्ता प्रशासनिक संरचना छन् भनेर बुझाउन पनि सकेन र कार्यान्वयन पनि भएन् ।

(ग) स्रोतको सुनिश्चितता र उपयोगिता : योजनाले लागत साभेदारीको विषयलाई महत्व दिएको छ । योजना कार्यान्वयनको तेस्रो वर्ष वितिसब्दा पनि विभिन्न सरकारकार्बीचको लागत साभेदारीको कुनै विधि, प्रक्रिया तयार भएको छैन । संविधानमै उल्लेख गरिएको विषय माध्यमिक तहसम्मको निशुल्क शिक्षाको व्यवस्थाको

वास्तविक कार्यान्वयन नै जटिल भइरेहेको छ । सामुदायिक विद्यालयहरूलाई पर्याप्त वितीय स्रोत उपलब्ध गराउन सकिएको छैन् ।

(घ) अनुगमन, मूल्यांकन र समन्वय : योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयन र त्यसबाट लक्षित उपलब्धि हासिल गर्न निरन्तर रूपमा अनुगमन, निश्चित समय अन्तरालमा मूल्यांकन र सो अनुसारका आवश्यक थप क्रियाकलाप तय गर्नु महत्वपूर्ण हुन्छ । योजनाले कार्यान्वयनको व्यवस्थापनका लागि परिकल्पना गरेका केही संरचनागत व्यवस्था भइसकेका छैनन भने केही भएका संरचनाहरु पनि हटाइएका छन् । शिक्षा कार्यालय र स्रोत केन्द्रको व्यवस्था हटाइएको छ । अनुगमन र मूल्यांकनका क्रियाकलापहरु प्रभावकारी हुन सकेको छैनन् । प्रमाणमा आधारित नीति तथा योजना निर्माणको अभ्यास शुरु हुन सकेको छैन । जिल्ला स्तरीय अनुगमन तथा मूल्यांकनको परिकल्पना योजनाले गरेको भए पनि यसको व्यवस्था हुन सकेको छैन । विभिन्न तहका सरकार र विभिन्न प्रशासनिक निकायहरुबीचको समन्वय हुन कठिन देखिन्छ ।

(ङ) न्यूनतम प्राथमिकता र रणनीतिको तालमेल : समग्र विद्यालय शिक्षाको पहुँच विस्तार र गुणस्तर सुधारमा केन्द्रित गरेर योजना तयार गरिएको छ । योजनाको क्षेत्रगत रूपमै उपलब्धि, नतिजा र कार्यक्रमको ढाँचा पनि तयार गरिएको छ । मुख्य कार्यसम्पादन सूचक ३० वटा छन भने क्षेत्रगत रूपमा विभिन्न प्रकारका भौतिक लक्ष्यहरु निर्धारण गरिएका छन् ।

विषय क्षेत्र	भौतिक लक्ष्यको सङ्ख्या
आधारभूत शिक्षा	२२
माध्यमिक शिक्षा	११
साक्षरता र जीवनपर्यन्त शिक्षा	३
शिक्षकको पेसागत विकास	९
संस्थागत क्षमता विकास	५

कार्यक्रम कार्यान्वयन रणनीतिहरूलाई सुझ्म विश्लेषण गर्दा भण्डै ३० वर्ष अगाडि शुरु भएको निशुल्क पाठ्यपुस्तक वितरण गर्ने नियमित कार्यक्रम पनि यो योजनाको लक्ष्य हो । त्यसैरारी माध्यमिक तहमा ८२०० शिक्षक थप गर्ने, १२ प्रतिशतको राष्ट्रिय बजेटलाई २० पुऱ्याउने, नमूना विद्यालय विकास गर्ने र सामुदायिक सिकाइ केन्द्र सञ्चालन गर्ने पनि यो योजनाका लक्ष्यहरु हुन । कुन विषय मुख्य प्राथमिकता हो ? कुन कुन क्षेत्रमा लक्ष्य हासिल नगरी योजनाका अन्य लक्ष्य हासिल हुदैनन् ? न्यूनतम रूपमा कार्यान्वयन गर्ने के हो ? सरकारका नियमित रूपमा सञ्चालनमा आउने कार्यक्रम र स्थापित संस्थाको सञ्चालनलाई पनि कुनै खास लक्ष्य प्राप्तीका लागि बनाइएको रणनीतिक योजनाको क्रियाकलापका रूपमा सञ्चालन गर्दा ती क्रियाकलापबीचको तालमेल र कार्यान्वयनको प्राथमिकता नै एकमुष्ठ बन्न जान्छ । पाठ्यपुस्तक वितरणका लागि थप बजेट र कुनै राजनीतिक समझदारी आवश्यक पढैन तर माध्यमिक तहमा ८२०० शिक्षक थप गर्ने विषय शिक्षा मन्त्रालय एकलैले चाहेर हुदैन । योजनाले कार्यान्वयन योग्य र गर्ने पर्ने प्राथमिकता निर्धारण गर्न सकेको छैन । योजना नियमित कार्यक्रमको रूपमा सञ्चालन भइरहदा तोकिएका लक्ष्य प्राप्त गर्ने काम कठिन देखिन्छ ।

(च) प्रशासनिक संगठनको अवस्था : विकेन्द्रित शैक्षिक योजना निर्माण, कार्यक्रम कार्यान्वयन र बजेट परिचालनका लागि विभिन्न तहमा विभिन्न प्रकारका संगठनहरुको आवश्यकता पर्छ । योजनाले कार्यक्रम कार्यान्वयनका लागि मुख्य जिम्मेवार निकायको रूपमा उल्लेख गरेका शिक्षा कार्यालय र स्रोत केन्द्रमध्ये स्रोत केन्द्रको व्यवस्था हटाइएको छ, भने शिक्षा कार्यालयको भूमिका र संरचना परिवर्तन गरिएको छ । स्थानीय तहहरूमा व्यवस्था गरिएका संरचना र कर्मचारी व्यवस्थापन वैज्ञानिक र विधिसम्मत भएको पाइदैन । विद्यालय सङ्ख्याको आधारमा सेवा प्रवाहका लागि व्यवस्था गर्नुपर्ने संरचनाहरु गाउँपालिका र नगरपालिकाको आधारमा बनाइएका छन् । अधिकांश स्थानीय तहमा कर्मचारी व्यवस्थापन हुन सकेको छैन । प्रशासनिक पद्धतिमै विवादहरु देखिएका छन् । यसले समग्रमा योजनाको कार्यान्वयनमा प्रभाव पर्ने देखिन्छ । हरेक स्थानीय तहका आफ्नैखाले प्राथमिकताहरु देखिएका छन् । यसमा प्रशासनिक संरचना र कर्मचारीको भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ ।

(छ) वित्तीय पक्ष तथा द्विपक्षीय र बहुपक्षीय सम्झौता कार्यान्वयन :

विद्यालय क्षेत्र विकास योजनाको लागत सरकारको ८८.८ प्रतिशत, संयुक्त तथा गैर संयुक्त वित्तीय साभेदारहरुको ६.८ प्रतिशत र ४.४ प्रतिशत अपुग हुने उल्लेख छ (पेज ११६)। यसमध्ये ६५.३ प्रतिशत तलब तथा पारिश्रमिक र ७.४ प्रतिशत व्यवस्थापन तथा प्रशासनिक खर्च शीर्षकमा खर्च हुनेछ। वित्तीय साभेदारहरुले द्विपक्षीय तथा बहुपक्षीय सम्झौता संघीय सरकारसँग गरेका हुन्छन्। योजनाका ७० प्रतिशतभन्दा बढी क्रियाकलापको कार्यान्वयन गर्ने निकाय स्थानीय सरकारहरु हुन्। संघीय सरकारसँग भएका द्विपक्षीय र बहुपक्षीय सम्झौताको कार्यान्वयन स्थानीय सरकारबाट कसरी गराउने भन्ने अवको अर्को चुनौति हो। साथै योजनाका विभिन्न लक्ष्य प्राप्तीका लागि गरिएको वित्तीय व्यवस्थाको ठूलो हिस्सा प्रशासनिक खर्च र तलब भत्तामा विनियोजन छ, यसले वित्तीय लक्ष्य त हासिल होला तर गैरवित्तीय लक्ष्यहरु हासिल हुन कठिन देखिन्छ।

चुनौतिहरुको समाधानका लागि चालु पर्ने कदम

राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक, भौगोलिक, प्राकृतिक क्षेत्रहरुको विस्तृत अध्ययन मात्र नभई विश्वव्यापीकरण, औद्योगिकीकरण, शहरीकरण, सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा भएको चामत्कारीक विकासका परिदृश्यलाई समेत ध्यानमा राखेर बनाइएको योजनाको कार्यान्वयनको पक्ष निकै जटिल र समस्यापूर्ण हुन्छ। योजना बनाउनुभन्दा त्यसको कार्यान्वयन धेरै कठिन हुन्छ नै तर योजना तर्जुमाकै चरणमा त्यस्ता कठिनाईका आँकलन गर्ने र ती कठिनाईकै बीचमा योजना कार्यान्वयन गरी लक्ष्य हासिल गर्नु नै कुशल योजनाको विशेषता हो। जब योजनाहरुमा वास्तविक आवश्यकताभन्दा व्यक्ति वा संस्थाका रुचि र चाहनाहरु प्रतिविम्बित हुन्छन् त्यसको कार्यान्वयन जटिल हुन्छ। विद्यालय क्षेत्र विकास योजनाको सन्दर्भमा मात्र होइन नेपालका करिब सबै आवधिक योजनाहरुमा यस्तो समस्या देखिन्छ। योजना निर्माणको चरणमा कति धेरै कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ भन्नेमा भन्दा कति धेरै टारगेटहरु सेट गर्न सकिन्छ भन्नेमा केन्द्रित छन् हाम्रा योजनाहरु। विद्यालय क्षेत्र विकास योजनाको सन्दर्भमा पनि यस्तो अवस्था भेटिन्छ। योजनाको दस्तावेजमा जोखिम स्पष्ट आँकलन गरिएको छैन र उल्लेख भएका चुनौतिहरु पनि कसरी सम्बोधन गरिनेछ भन्ने स्पष्ट छैन। समस्याहरु के हुन सक्छन र ती समस्या समाधानमा कसको दायित्व हुनेछ, स्पष्ट गरिएको छैन। तथापि योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयन र लक्षित उपलब्धि हासिल गर्न केही रणनीति अबलम्बन गर्न सकिएला।

(क) **राजनीतिक स्वामित्व** : योजनाको कार्यान्वयनलाई राजनीतिक तहबाट अपनत्व लिने र यसलाई देशको समग्र शैक्षिक विकासको एकिकृत योजनाको रूपमा कार्यान्वयन गर्नका लागि सरकार तथा अन्य सबै राजनीतिक दल र स्थानीय तथा प्रदेश सरकारहरुले समेत स्वामित्व लिनु आवश्यक छ। राजनीतिक स्वामित्व लिई कार्यान्वयनका लागि प्रतिवद्धता आवश्यक देखिन्छ। राजनीतिक स्वामित्वको अभावमा अन्य योजनासँग तादम्यता नमिल्ने र बजेट विनियोजन लगायतका रणनीतिक महत्वका लक्ष्य हासिल गर्न कठिन हुन्छ। शिक्षक दरबन्दि थप गर्ने लगायतका योजनाका रणनीतिहरुका लागि राजनीतिक स्वामित्व आवश्यक छ।

(ख) **अन्तर निकाय समन्वय** : योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि अन्तरनिकाय समन्वय आवश्यक पर्छ। अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग तथा अन्य मन्त्रालय र शिक्षा मन्त्रालयको प्रभावकारी समन्वय नभई योजनाका लक्ष्य हासिल गर्न कठिन देखिन्छ। यो योजनाका प्राथमिकता र रणनीतिलाई नै पन्थौ योजनामा समावेश गर्ने, सोही अनुसार बजेट व्यवस्थापन र अन्य क्रियाकलाप सञ्चालन गर्न संघीय सरकारका विभिन्न निकायका साथै प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारबीचमा पनि अन्तर सरकार र अन्तर निकाय समन्वय आवश्यक छ।

(ग) **योजनाहरुको तालमेल** : राष्ट्रिय योजना आयोगले हालैमात्र पन्थौ योजनाको आधारपत्र प्रकाशन गरेको छ पन्थौ योजनाको आधारपत्रमा उल्लेख भएका शिक्षा विकासका प्राथमिकता, रणनीति र कार्यनीतिको बलियो सम्बन्ध विद्यालय क्षेत्र विकास योजनासँग देखिदैन। साथै विद्यालय क्षेत्र विकास योजना निर्माण गर्दा कार्यान्वयनमा रहेको चौधौ योजनाका लक्ष्य, प्राथमिकता र रणनीतिसँग सोभै सम्बन्ध हुन सकेन। त्यसैगरी सरकारले हरेक वर्ष तय गर्ने वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम र बजेटका विषयमा पनि योजनाकै रणनीति तथा प्राथमिकतालाई जोड्न सक्दा योजनाको कार्यान्वयन र अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न सकिन्छ।

(घ) **प्रशासनिक सक्षमता** : योजनाको कार्यान्वयनका लागि विभिन्न संगठन र मानवस्रोतको आवश्यकता पर्छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा भएका विभिन्न संगठनहरुको कार्य सक्षमता, ती संगठनमा कार्यरत कर्मचारीको कार्यकूशलता जस्ता पक्षले योजनाको कार्यान्वयनमा प्रत्यक्ष प्रभाव पर्छ। बजेट विनियोजन, बजेट परिचालन र बजेट तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयन नै योजनाको लक्ष्य प्राप्तीका आधारहरु हुन। त्यसका लागि प्रशासनिक

संगठनहरूको सक्षमता महत्वपूर्ण हुन्छ । यसका लागि छारितो प्रकारका संगठन र सक्षम कर्मचारी व्यवस्थापन तथा सरल बजेट विनियोजन प्रणाली र कार्यसञ्चालन प्रक्रिया स्पष्ट हुनु आवश्यक हुन्छ ।

(ड) प्रभावकारी अनुगमन संयन्त्र : योजना कार्यान्वयनको वास्तविक अवस्था पहिचान गर्नु, योजनाको कार्यान्वयनका समस्याहरू खोजी गर्ने र त्यसमा आवश्यक सुधार गर्नका लागि अनुगमन गरिन्छ । विद्यालय क्षेत्र विकास योजनाको लक्ष्य प्राप्तिका लागि प्रभावकारी अनुगमनको महत्वपूर्ण भूमिका देखिन्छ । योजना तर्जुमा गर्दा विद्यमान रहेका प्रशासनिक तथा संगठनात्मक संरचनाहरू परिवर्तन भएका छन् । विद्यालय शिक्षाको समग्र व्यवस्थापनमा स्थानीय सरकारहरूले काम गरिरहेका छन् । स्थानीय सरकारहरूलाई सहजीकरण गर्ने कार्य पर्याप्त हुन सकेको छैन । योजना कार्यान्वयन गर्ने र त्यसको अनुगमन समेत गर्ने भूमिका स्थानीय सरकारको पनि भएकाले यसमा ध्यान दिनु आवश्यक देखिन्छ । योजनाको अनुगमन क्षमता बढाउने काममा संघीय तहबाट सहजीकरण र समन्वय हुनु आवश्यक हुन्छ । त्यसैगरी योजनाको आवधिक मूल्याङ्कन गर्ने र त्यसका आधारमा योजनाका रणनीति तथा प्राथमिकता परिवर्तन गर्न आवश्यक भए सो समेत गर्नुपर्छ ।

योजना आफैमा भविष्यको चिन्तन (Future Thinking) भएपनि यसको कार्यान्वयन पक्ष, वर्तमान परिदृश्यमा केन्द्रित भएर गरिएको भविष्यको चिन्तन र मुलुकको आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक पक्षहरू जिम्मेवार हुन्छन् । योजनाको कार्यान्वयनमा प्रशासनिक सक्षमता र सुशासनका पक्षहरूले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छन् । नेपालको हालसम्मको विकासको इतिहास र गतिशिलता, योजनाहरूको कार्यान्वयन, आर्थिक वृद्धिदर, कुल ग्राहस्थ उत्पादनमा सामाजिक क्षेत्रको योगदान तथा सामाजिक साँस्कृतिक परिदृश्यहरूले योजनाले निर्धारण गरेका लक्ष्यहरू हासिल गर्न कठिनाईहरू छन् । यसका लागि पहिचान गरिएका र हाल देखापरेका चुनौतिहरूको समाधानको प्रयत्न आवश्यक हुन्छ । यसका लागि संघीय, प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारहरूको त्रिपक्षीय भूमिका निर्धारण र समन्वय तथा सहकार्य अत्यन्त महत्वपूर्ण देखिन्छ । योजनाले सबै तहका सरकारको भूमिकालाई उल्लेख गरेको भए पनि कार्यान्वयन ढाँचासँग विभिन्न तहका सरकारको भूमिका पहिचान गरी समन्वय र सहकार्य मार्फत योजनाको कार्यान्वयन गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

निष्कर्ष :

केन्द्रदेखि स्थानीय तहसम्म निर्वाचित स्थायी सरकारहरू छन् र राजनीतिक स्थिरताको अवस्था छ । यसलाई अवसरको रूपमा लिई योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा ध्यान केन्द्रित गर्नु आवश्यक छ । योजनालाई राजनीतिक तहबाट अपनत्व स्वीकार गरी अन्य क्षेत्रगत योजनामा समेत यसलाई जोड्नु महत्वपूर्ण हुन्छ । आधारपत्रको रूपमा राष्ट्रिय योजना आयोगले अघि सारेको पन्थौ योजनासँग यसलाई एकिकृत बनाएर कार्यान्वयन गर्न सकियो भने देशको शैक्षिक विकास चाहे अनुसार अगाडि बढाउन सकिन्छ । साथै योजनाले विश्वव्यापीकरण र सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा भइरहेको तिव्रतर विकासका आयामहरूलाई सम्बोधन गर्ने पर्ने देखिन्छ । विभिन्न तहका सरकारहरूकावीचको समन्वय, सहकार्य र साझेदारीले योजनालाई मुलुकको शैक्षिक विकासको कोशेदुंगाका रूपमा स्थापित गर्न सहयोग पुग्नेछ ।

सन्दर्भ सामग्री :

राष्ट्रिय योजना आयोग, (२०७५) । पन्थौ योजनाको आधारपत्र । काठमाडौं ।

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

शिक्षा मन्त्रालय (२०६६) । विद्यालय क्षेत्र सुधार योजना । काठमाडौं ।

शिक्षा मन्त्रालय, (२०७३) । विद्यालय क्षेत्र विकास योजना वि.सं. २०७३/०७४-२०७९/०८० । काठमाडौं ।

शिक्षा विभाग, (२०७४) । फ्ल्यास प्रतिवेदन २०९७/०९८ । भक्तपुर ।

शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय, (२०७५) । उच्चस्तरीय राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन । काठमाडौं (अप्रकाशित) ।

Bray, M. & Varghese, N. V., (2011). *Directions in Educational Planning*. International Experiences and Perspectives. Paris: IIEP/UNESCO.

Fullan, M. (2007). *The New Meaning of Educational Change*. Teachers College, Columbia University. London.