छलफल-पत्र

शिक्षा विधेयकः सरोकार र सवाल

पृष्ठभूमि

विस २०७२ मा नयाँ संविधान बनेपछि यस अघिका करिब ३ सय १५ वटा कानुनको पुनरावलोकन र करिब २ सय ७० वटा नियमावलीलाई संविधानअनुरुप बनाउनुपर्ने थियो । त्यसैमध्ये संविधानको मौलिक हकको धारा-३१, जो शिक्षाको हकसँग सम्बन्धित छ, लाई कार्यान्वयन गर्न शिक्षा सम्बन्धि कानून र नियमावलीको निर्माण र संशोधन आवश्यक थियो । त्यसका लागि केही कानून-नियम बन्यो, केही संशोधन गरिए ।

संविधानको अनुसूचि-८ मा व्यवस्था भए बमोजिम विद्यालय शिक्षा स्थानीय सरकारको अधिकार क्षेत्रभित्र भए पनि कानूनको अभावमा व्यवस्थित हुन सकिरहेको थिएन । यो लगायतका कानुनमा समेटिनुपर्ने अन्य विषयमा सरोकारवालाहरूबीच तीब्र मतभेद र विवाद भएकाले कानूनको मस्यौदा बन्दै, रोकिँदै, बन्दै रोकिँदै थियो । यतिसम्म कि एक महिनाजति अघि मन्त्रीपरिषद्बाट पारित भईसकेको विधेयकले समेत स्वार्थ समूहको चलखेलका कारण संसदसम्म पुग्नै पाएन । त्यस्ता अनेकौं चलखेल र विवादै विवादका बीच भए पनि सरकारले अन्ततः २७ भदौ २०८० मा 'विद्यालय शिक्षासम्बन्धी कानुनलाई संशोधन र एकीकरण गर्न बनेको विधेयक' संसदमा दर्ता गराएको छ ।

त्यसैले, नयाँ कानून

खासगरि संविधानले निर्दिष्ट गरेअनुसारको कानून नभएकाले अहिले देशभरका आधारभूत र माध्यमिक विद्यालयको संचालनमा अन्योल छ । जस्तोः ३० असार २०८० मा काठमाडौं महानगरपालिकाले शिक्षा ऐन, २०७५ लाई संशोधन गर्ने प्रस्ताव पारित गऱ्यो र साउन ११ गतेको स्थानीय राजपत्रमा समेत प्रकाशित भयो । महानगरपालिकाले संशोधन गरेको ऐनमा विद्यालय व्यवस्थापन समिति विघटन गरी सम्बन्धित वडा अध्यक्षहरुलाई नै व्यवस्थापन समितिको अध्यक्ष बनाउने प्रावधान थियो । ६ भदौमा महानगरका १८ सामुदायिक विद्यालयका व्यवस्थापन समितिका अध्यक्षले महानगरले ऐन संशोधन गरी आफूहरुलाई व्यवस्थापन समितिबाट हटाएपछि मुद्दा दायर गरे । उक्त मुद्दामा सुनुवाइ गर्दै सर्वोच्च अदालतले भदौ १३ गते काठमाडौं महानगरपालिकालाई भन्यो, 'साविककै विद्यालय व्यवस्थापन समितिलाई काम गर्न दिनू ।' यसपछि महानगरपालिका ऐनमार्फत् गरेको उक्त व्यवस्थाबाट पछि हट्नु पऱ्यो ।

काठमाडौं महानगरले मात्र होइन आफूले बनाएको ऐन कार्यान्वयन गर्न अरु पनि स्थानीय सरकारले पाएका छैनन् । पूर्वी तेह्रथुमको आठराई गाउँपालिकाले पनि २०७९ माघमा पालिकास्तरको शिक्षा ऐन बनाएर विद्यालय व्यवस्थापन

समिति विघटन गरेको थियो । तर, त्यसबेला पनि ऐन संशोधनको प्रक्रिया नमिलेको भनी सर्वोच्च अदालतले उक्त कानुन कार्यान्वयनलाई रोकेर पुरानै विद्यालय व्यवस्थापन समितिलाई ब्युँताइदिएको थियो । यतिबेला देशभरका सार्वजनिक विद्यालयमा शिक्षक नभएर बेहाल अवस्था छ । एक अनुमानअनुसार, करिब २० हजार शिक्षक दरबन्दी रिक्त छ (***नेपाल प्रेस, १८ भदौ २०७८)*** । रिक्त दरबन्दी पूर्ति गर्न पनि संघीय शिक्षा ऐन आवश्यक छ ।

रिक्त शिक्षक दरबन्दी परिपूर्ति एउटा पक्ष हो । योसँगै जोडिएर आउने अझ महत्वपूर्ण पाटो हो-विद्यालय शिक्षाको गुणस्तर । र, त्यसको मेरूदण्ड भनेकै योग्य शिक्षक हुन । शिक्षक छनोटका लागि भनेर गतवर्ष शिक्षक सेवा आयोगले निम्नमाध्यमिक तहको परीक्षा लिँदा ६७ हजार परिक्षार्थी शिक्षकमध्ये १३ हजारमात्र उत्तीर्ण भए । ८० प्रतिशतभन्दा बढी शिक्षक अयोग्य हुनु भनेको सार्वजनिक शिक्षाको अहिलेको अभ्यास सही छैन भन्ने हो । त्यसमाथि सार्वजनिक विद्यालयका एसईई र १२ कक्षाको परीक्षाको परिणामले पनि धेरै कुरा बताउँछन् ।

तसर्थ समग्र विद्यालय शिक्षा सुधार र त्यसमा पनि सार्वजनिक विद्यालयका शिक्षक र विद्यार्थी दुवैको गुणस्तर कसरी सुधार्ने ? शिक्षक दरबन्दी कसरी पूरा गर्ने ? शिक्षक व्यवस्थापन, उनीहरूको सेवा सुविधा र वृत्ति विकास कसरी हुने ?, कर्मचारी कसरी व्यवस्थापन गर्ने ? सार्वजनिक र निजी शिक्षाको गुणस्तर कसरी बढाउने ? निजी/संस्थागत विद्यालयको अनुगमन एवं नियमन र तिनका शिक्षक कर्मचारीको सेवा-सुविधा र हक अधिकारको प्रत्याभूति कसरी कसले गर्ने ? लगायत यावत् समस्या समाधान गर्न प्रष्ट दिशा निर्देशसहितको विद्यालय शिक्षा व्यवस्थापनसम्बन्धी संघीय शिक्षा ऐन चाहिएको हो ।

विधेयकका मुख्य विवादित बुँदा

- ✓ दफा-३ (१): यो ऐन प्रारम्भ भएपछि सार्वजनिक विद्यालयको स्थापना र सञ्चालन स्थानीय तहले गर्नेछ ।
- ✓ दफा-४ (३) : यो ऐन प्रारम्भ हुँदाका बखत प्रचलित कम्पनी कानुन बमोजिम स्थापना भई सञ्चालनमा रहेका संस्थागत विद्यालय यो ऐन प्रारम्भ भएपछि शैक्षिक गुठीमा रुपान्तरण गरी सञ्चालन गर्न सकिनेछ ।

  (मन्त्रीपरिषदबाट पारित भई संसदमा दर्ता हुन नसकेको विधेयकमा '...संचालन गरिनेछ' भन्ने थियो । पहिले बाध्यकारी थियो भने अब यसलाई ऐच्छिक बनाईएको छ ।)
- ✓ दफा १५ (२): निजी लगानीका विद्यालयले राष्ट्रिय मापदण्डको अधीनमा रही स्थानीय तहले तोकेको शीर्षक र सीमाभित्र रही शुल्क लिन सक्नेछन् ।
- ✓ दफा २२ (१): प्रत्येक जिल्लामा शिक्षा कार्यालय रहनेछ ।
- ✓ दफा-४३ (४): यो ऐन प्रारम्भ हुँदाका बखत कायम रहेका ४६ हजार राहत शिक्षक, अनुदान कोटा र विशेष शिक्षा तथा प्राविधिक धारका शिक्षक तथा प्रशिक्षक अनुदान कोटा स्वतः शिक्षक दरबन्दीमा परिणत हुनेछ । (देशभर करिब ४६ हजार राहत शिक्षक छन् ।)
- ✓ दफा-१४७ (१): निजी लगानीका विद्यालयका शिक्षक तथा कर्मचारीको नियुक्ति, पदपूर्ति, पारिश्रमिक र सेवा शर्तसम्बन्धि व्यवस्था स्थानीय तहबाट स्वीकृत गराई लागू गरेको विनियम बमोजिम हुनेछ ।

  (२) : उपदफा (१) बमोजिमको विनियम बनाउँदा नेपाल सरकारले निर्धारण गरेको न्यूनतम पारिश्रमिक र सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी व्यवस्थाको प्रतिकूल नहुने गरी स्थानीय तहको कानुनमा व्यवस्था भए बमोजिम हुनेछ ।

शिक्षा विधेयकका सरोकारवालाहरू

१. स्थानीय सरकार

२. शिक्षक एवं शिक्षक संघ/संगठन

३. निजी/संस्थागत विद्यालयका सञ्चालक

४. शिक्षासम्बन्धि सरकारी कर्मचारी

५. राजनितीक दल र नेता

६. अभिभावक

सरोकारवालाका सरोकार

स्थानीय सरकारः संविधानको अनुसूचिमा विद्यालय शिक्षा स्थानीय सरकार मातहत हुने भनिएको छ । त्यसैले स्थानीय सरकारहरू छिटोभन्दा छिटो त्यो जिम्मेवारी आफूमा आओस भन्ने चाहन्छन् । माथि नै भनियो, संवैधानिक व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न कतिपय स्थानीय निकायले कानून पनि ल्याए । तर संघीय शिक्षा ऐनको अभावमा ती कानून क्रियान्वित हुन पाएनन् ।

शिक्षक संघ/संगठनः विद्यालयमा पढाइरहेका शिक्षक र तिनका संघ/संगठनहरुलाई स्थानीय सरकार मातहत रहनुपर्ने कुरा पाच्य भइरहेको छैन । किनकि, स्थानीय तहले आधारभूत र माध्यमिक तहसम्मका विद्यालयको सञ्चालन तथा नियमन गर्न पाए भने अहिलेझैं निस्फिक्रि राजनीति गर्न र मनमौजी हुन नपाउने स्थिति आउन सक्छ । यसमा निजी एवं संस्थागत विद्यालयका शिक्षकको सेवा सुविधा, र वृत्ति विकासकालगायतका आफ्नै समस्या छन, जो सार्वजनिक विद्यालयका शिक्षकका भन्दा सर्वथा विपरित छन् ।

यसै पनि सार्वजनिक विद्यालयमा राजनीतिक दलसँग आबद्ध शिक्षकको संख्या अत्यधिक देखिन्छ । तीन लाख शिक्षकमध्ये नेपाली कांग्रेसनिकट मानिने नेपाल शिक्षक संघमा मुलुकभर ८१ हजार सदस्य, नेकपा एमाले समर्थित नेपाल राष्ट्रिय शिक्षक संगठनमा ८० हजार र माओवादी केन्द्र समर्थित एकीकृत अखिल नेपाल शिक्षक संगठनमार्फत ४० हजार शिक्षकहरु प्रत्यक्ष दलीय राजनीतिमा सक्रिय छन् (*नेपाल लाइभ टुडे,* २० मंसिर २०७८) । यीबाहेक अन्य राजनीतिक दलमा पनि सामुदायिक विद्यालयका शिक्षकहरु संलग्न छन् ।

प्रस्तावित कानुनले शिक्षकलाई अनुशासन र कानुनको दायरामा बाँध्न खोजेको देखिन्छ । सार्वजनिक विद्यालयका शिक्षकको आचरणसम्बन्धि परिच्छेद-८ र विभागीय कार्वाही र सजायँसम्बन्धि परिच्छेद ९ मा त्यस्तो व्यवस्था छ । जसमा समयपालना र नियमितता, अनुशासन र आदेश पालना, राजनीतीमा संलग्न हुन

नहुने, व्यापार व्यवसाय र अन्यत्र नोकरी गर्न नहुनेदेखि हडताल गर्नसमेत प्रतिबन्ध लगाईएको छ । साथै बढुवा रोक्ने, निलम्बन गर्नेदेखि बर्खास्तसम्म गर्न सकिने प्रावधान छ ।

निजी/संस्थागत विद्यालय सञ्चालकः निजी विद्यालयको स्थापना र सञ्चालनसम्बन्धी व्यवस्था शैक्षिक गुठीमार्फत हुने प्रस्तावित व्यवस्थाप्रति निजी विद्यालय संचालकको आपत्ति थियो । गत महिना मन्त्रीपरिषदबाट पारित उक्त प्रावधानसहितको विधेयक संसदमा दर्ता हुँदा संशोधन भईसकेको छ । अब शैक्षिक गुठीमा जानुपर्ने बाध्यता विद्यालय संचालकलाई भएन, मन लागे मात्रै गए भयो ।

सरकारी सहयोग नलिई निजी लगानीमा विद्यालयहरुमार्फत गुणस्तरीय शिक्षा प्रदान गरिरहेको यथार्थ हुँदाहुँदै पनि कतिपयका शैक्षिक गतिविधिहरु नियमन र नियन्त्रणभन्दा बाहिर गएका छन् । यसका लागि कठोर एवं प्रभावकारी नियमन, अनुगमन चाहिन्छ । यस्तो नियमन र अनुगमनमा पर्ने भयले उनीहरू स्थानीय निकायमातहत जान चाहिरहेका छैनन् । यतिमात्र होइन, निजी विद्यालयमा न्यून वेतन (तलब) लिएर पढाउन वाध्य शिक्षकहरुलाई सामुदायिक विद्यालयका शिक्षकसरह सेवासुविधा दिनुपर्ने प्रस्तावित व्यवस्थाको विरूद्धमा पनि देखिन्छन् उनीहरू ।

शिक्षाका सरकारी कर्मचारी: विद्यालय शिक्षासम्बन्धी ऐन बनेपछि केन्द्रमा हालीमुहाली गरिरहेका कर्मचारीहरु स्थानीय तहमा जानु पर्छ कि भनेर डराएका छन् । विधेयकमा आधारभूत र माध्यमिक तहसम्मको शिक्षा स्थानीय सरकारले सञ्चालन गर्ने भनी संविधानले निर्दिष्ट गरेकै कुरा उल्लेख गरिएको छ । जसलाई उनीहरु सहज रुपमा लिन सकिरहेका छैनन् । त्यसैले विधेयकमा जिल्ला शिक्षा कार्यालय राख्ने प्रावधान परेको छ ।

राजनीतिक दल/नेताः शिक्षक, कर्मचारी र यतिसम्म कि अपवादबाहेकका निजी विद्यालय संचालकहरूसमेत प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा राजनीतिक दलसँग आवद्ध छन् । यस्तोमा राजनीतीक दल तथा तिनका नेताले आफू निकटस्थको धारणा सुनेर दृष्टिकोण बनाउने र त्यही अनुरूप विभाजित हुने नै भए । यसले समस्याको गहिराईमा पुग्ने र त्यसलाई हल गर्नेभन्दा गिजोल्ने काम गर्छ, गरिरहेको छ । शिक्षा विधेयक आउनै आठ वर्ष लाग्नु भनेको पनि त्यही नै हो । यसबाहेक शिक्षक संघ संगठन, राजनीतक दल र नेताकै सहयोगी हुन । तसर्थ उनीहरू पनि त्यही अनुरूपको व्यवस्था चाहन्छन् ।

अभिभावकः विद्यालय शिक्षासम्बन्धी संघीय ऐन बनाउने रस्साकस्सीमा बेवास्ता गरिएका भने अभिभावक हुन् । तिनका पीर-व्यथा बोलिदिने विरलै छन् । सरोकार समूहहरु आफ्नै हितका कुरामात्र गरिरहेका छन् । शिक्षा विधेयकका सकारात्मक बुँदाको बचाउ गर्ने, थप्ने र निहित स्वार्थ प्रेरित बुँदा हटाउनेबारेको आवाज असाध्यै मधुरो छ ।

प्राध्यापक विनयकुमार कुसियैतले *शिक्षक मासिक,* २०८० को भदौ अङ्कमा 'शिक्षा ऐनको राजनीति' शीर्षकमा संघीयताको नाममा केन्द्रीयताको राजनीति हावी भइरहेको लेखेका छन् । हुन पनि, राजनीतीक दल र नेताले शिक्षालाई राजनीतीबाट अलग राख्ने निधो गरेको दिन शिक्षाको गुणवत्तामा उल्लेख्य सुधार सुरू हुनेछ । तसर्थ विधायकहरुले शिक्षा विधेयकमा तटस्थ भएर एउटा सार्थक टुंगोमा पुग्नुपर्ने चुनौती छ ।

छलफलका लागि मुख्य प्रश्नः

१. जिल्ला शिक्षा कार्यालय ब्युँताउने प्रस्तावले कसरी संघीयता कार्यान्वयनमा अवरोध खडा गर्छ ?

२. संविधानले स्थानीय निकायलाई दिएको अधिकार कानुनबाट कसरी संशोधन गर्न मिल्छ ?

३. शिक्षक र निजी विद्यालय संचालक किन स्थानीय निकायमातहत जान ईच्छुक नभएका ?

४. विधेयकको परिच्छेद-८ र ९ प्रति शिक्षकहरूको आपत्ति किन ? अनुशासन र कानुनको अधीन राख्न खोज्नु कसरी अन्यथा हुन्छ ?

५. निजी विद्यालयलाई पाँच वर्षभित्रमा मुनाफारहित शैक्षिक गुठीमा रुपान्तरण गर्नुपर्ने बाध्यकारी प्रावधान स्वेच्छिकमा परिणत गराउन निजी विद्यालय संचालकले किन लबिङ गरेका ? गुठीमा रहँदा के फरक पर्थ्यो ?

६. शिक्षामा राजनितीकरण हुन नदिन विधेयकमा थप कस्ता प्रावधान आवश्यक छन् ? राजनीतीक दल र शिक्षकको सम्बन्ध कसरी टुटाउन सकिन्छ ?

७. प्रस्तावित कानुनलाई निहित स्वार्थ समूहबाट कसरी निरपेक्ष राख्न सकिन्छ ?