*मस्यौदा*
*(छलफलको लागि)*

# हप्तामा दुई दिन सार्वजनिक बिदा दिने सम्बन्धमा अध्ययन गर्न गठित समितिको प्रतिवेदन

**<u>प्रतिवेदनकर्ता:</u>**
कमल प्रसाद भट्टराई, सहसचिव, संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय
रुद्रसिंह तामाङ्ग, महानिर्देशक, पर्यटन विभाग
धनञ्जय रेग्मी, कार्यकारी निर्देशक, नेपाल पर्यटन बोर्ड
बासुदेव घिमिरे, उपसचिव, गृह मन्त्रालय
प्रतिनिधि, अर्थ मन्त्रालय
कविन्द्र नेपाल, उपसचिव, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

# १. भूमिका

संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालयमा माननीय मन्त्रीज्यूको अध्यक्षतामा मिति २०७७/०६/०८ मा बसेको उच्च व्यवस्थापन समूहको बैठकको निर्णयानुसार कोभिड-१९ पश्चात् पर्यटन उत्थानका ध्येयले हप्तामा २ दिन विदाको व्यवस्थाका लागि यस अघिका निर्णयहरूको अध्ययन, यस्तो व्यवस्थाबाट आर्थिक सामाजिक प्रभाव लगायतका विषयहरू अध्ययन गरी सिघ्र पेश गर्न संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालयको प्रशासन तथा योजना महाशाखा प्रमुखको संयोजकत्वमा संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, अर्थ मन्त्रालय, गृह मन्त्रालय, पर्यटन विभाग र नेपाल पर्यटन बोर्ड लगायतका सरोकारवाला निकायहरू सम्मिलित समिति गठन भएको थियो। सोही समितिको कार्यदिशबमोजिम यो अध्ययन प्रतिवेदन तयार भएको हो ।

प्रचलित कानून अनुसार नियमित कामबाट विश्राम लिनुलाई बिदा भनिन्छ । पूर्व औद्योगिक युगमा खासगरी धार्मिक पर्वहरू मनाउनका लागि बिदाको चलन भएको पाइन्छ। सार्वजनिक बिदाको निर्णय सम्बन्धित सरकारद्वारा दिइन्छ भने निजी क्षेत्रमा सम्बन्धित संस्थाहरूले बिदाको निर्णय गरेपनि यसका निश्चित मान्यता र न्यूनतम आरामको समय र अधिकतम कार्यघण्टाको सीमालाई आधुनिक युगमा सामान्य मूल्यको रूपमा सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रमा स्वीकारेको अवस्था छ । औद्योगिकीकरण संगै श्रमिकहरूले नियमित रूपमा निश्चित घण्टा उद्योग र कारखानामा काम गर्नुपर्ने प्रणालीको विकास भएको हो। त्यसभन्दा पहिले कार्यालय समय निश्चित तोकिएपनि नियमित घण्टा काम गर्नुपर्ने विषय त्यति संवेदनशील रूपमा लिएको पाइँदैन। उद्योग र कारखाना मालिकहरूले वस्तुको उत्पादन वृद्धि गर्नुपर्ने समयमा श्रमिकहरूले दैनिक १८ घण्टासम्म काम गर्नुपरेको विवरणहरू विद्यमान छन् ।

श्रमिक र कामदारहरूले आफूलाई उपलब्ध समयलाई काम र आरामको बीचमा कसरी बाँडफाँड गर्छन् भन्ने कुरा धेरै विषयहरूमा निर्भर गर्दछ । यसका प्रमुख कारक तत्वहरूमा श्रमिकको आर्थिक अवस्था, ज्यालाको दर, कामको प्रकृति, श्रमिकको उमेर, लिंग लगायत शारीरिक र मानसिक अवस्था, परिवारको आम्दानी खर्चको अवस्था, रोजगारीको उपलब्धताका साथै काम गर्ने कम्पनी वा संस्था आदि पर्दछन्। त्यसैगरी श्रमको उत्पादकत्वलाई श्रमिकको काम र आराम गर्ने अवधिले प्रभाव

पारिरहेको हुन्छ । शास्त्रीय विश्लेषणमा श्रमको माग र आपूर्तिलाई केवल ज्यालादरको प्रभावको रूपमा मात्र हेर्ने गरिन्छ। जसका आधारमा श्रमको ज्यालादर माग र आपूर्तिले निर्धारण गर्दछ भने नव-शास्त्रीय विश्लेषणमा कार्य अवधिको सामाजिक सूचकहरूसंगको सम्बन्धमा पनि हेरिने भएकोले निश्चित घण्टाभन्दा बढीको कार्य अवधिले अतिरिक्त आम्दानी भएपनि श्रमिकलाई अन्य सामाजिक तथा पारिवारिक पक्षहरूमा नकारात्मक प्रभाव पारेको हुन्छ । जसको कारण श्रमको उत्पादकत्व पनि कम हुने र श्रमिकलाई पनि अनुपयोगिता (Disutility) को सिर्जना हुन्छ ।

हाल विश्वभर कोरोना संक्रमणको महामारीबाट अर्थतन्त्र क्षतविक्षत भएको र नेपालमा अर्थतन्त्रको एक प्रमुख स्तम्भको रूपमा रहेको पर्यटन क्षेत्र धराशायी हुने अवस्थामा रहेको छ । यस सन्दर्भमा आन्तरिक पर्यटन प्रवर्द्धन गर्नका लागि हप्तामा २ दिन सार्वजनिक बिदा दिने सम्बन्धी व्यवस्थाको अध्ययन गर्न संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्री माननीय योगेश भट्टराईको अध्यक्षतामा बसेको बैठकबाट मन्त्रालयका प्रशासन, योजना तथा महाशाखा प्रमुख कमल प्रसाद भट्टराईको संयोजकत्वमा अन्य निकाय समेतका प्रतिनिधि सदस्य रहेको समिति गठन भएको थियो, आन्तरिक पर्यटन प्रवर्द्धन, सार्वजनिक खर्च कटौती, इन्धन कटौती, उत्पादकत्व वृद्धि, लगायतका विषयमा दुई दिन सार्वजनिक बिदाले पार्ने प्रभाव समेत आंकलन गरी प्रतिवेदन सम्बन्धित निकायमा पठाउने निर्णय भएबमोजिम यो अध्ययन प्रतिवेदन तयार गरिएको हो।

## २. सार्वजनिक बिदा र कामको अवधिको कानूनी पक्ष र अन्तर्राष्ट्रिय मान्यताहरू

काम गर्ने अवधिको विषय श्रम कानूनको सबभन्दा पुरानो विषय हो। पहिले १९औं शताब्दीको शुरुमा यो मान्यता थियो कि धेरै घण्टा काम गर्नुले मजदुरहरूको स्वास्थ्य र उनीहरूको परिवारलाई खतरामा पार्दछ। पहिलो आईएलओ अभिसन्धि, १९१९ मा कामको सीमित घण्टा र कामदारहरूको लागि पर्याप्त आराम अवधि प्रदान गर्ने विषय आएको थियो । उक्त सन्धिमा दिनमा ८ घण्टा र हप्तामा ४८ घण्टामा कार्यअवधि सीमित गर्ने, कम्तीमा हप्तामा लगातार २४ घण्टाको विदा दिने जस्ता प्रावधानहरू रहेका छन् । आज, आईएलओ मापदण्डहरूले कामको नियमित घण्टा, दैनिक र साप्ताहिक आराम अवधिको समय, र वार्षिक छुट्टिको ढाँचा प्रदान गर्दछ। यी कानूनी व्यवस्था तथा अन्तर्राष्ट्रिय

मान्यताहरूले श्रमिकहरूको शारीरिक र मानसिक स्वास्थ्यको सुरक्षा गर्दा उच्च उत्पादकता सुनिश्चित हुन्छ भन्ने कुराको पक्षपोषण गर्दछन् । अल्प अवधीका कामका मापदण्डहरू रोजगारी सिर्जना गर्ने र पुरुष र महिलाबीच समानता बढाउने जस्ता मुद्दाहरूलाई सम्बोधन गर्नका लागि महत्वपूर्ण उपकरणहरू मानिएको छ ।

आइएलओका विभिन्न महासन्धिहरू  जस्तैः Hours of Work (Industry) Convention, १९१९ (No. 1), Hours of Work (Commerce and Offices) Convention, १९३० (No. 30), Forty-Hour Week Convention, १९३५ (No. ४७), Reduction of Hours of Work Recommendation, १९६२ (No. ११६), Weekly Rest (Industry) Convention, १९२१ (No. १४), Weekly Rest (Commerce and Offices) Convention, १९५७ (No. १०६), Holidays with Pay Convention (Revised), १९७० (No. १३२), Night Work Convention, १९९० (No. १७१), Part-Time Work Convention, १९९४ (No. १७५) हरूले दैनिक तथा साप्ताहिक कामको अवधि, बिदाको अवधि, अनिवार्य तलबी बिदा, रातको समयमा काम गर्ने सम्बन्धमा मान्यताहरू स्थापित गरेका छन् ।

नेपालमा सार्वजनिक बिदाको  सम्बन्धमा नेपाल सरकारको निर्णयानुसार हुने व्यवस्था रहिआएको छ । सार्वजनिक क्षेत्रका कर्मचारी तथा कामदारहरूको विदा तथा कार्यसमयको सम्बन्धमा निजामती तथा अन्य क्षेत्रका सेवा तथा सुविधाका शर्तसम्बन्धी कानुनहरूले उक्त व्यवस्था गरेका छन् भने निजी क्षेत्रका कर्मचारी तथा कामदारहरूको हकमा श्रम ऐनले बिदा, कार्य समय तथा अन्य औद्योगिक सुरक्षाका सम्बन्धमा व्यवस्था गरेको छ । श्रम ऐनले रोजगारदाताले श्रमिकलाई प्रतिदिन आठ घण्टा र एक हप्तामा अठ्चालीस घण्टाभन्दा बढी समय काममा लगाउन नपाइने, श्रमिकलाई लगातार पाँच घण्टा काम गरेपछि आधा घण्टा विश्रामको समय दिनु पर्ने प्रावधानहरू रहेका छन् । त्यसै गरी, विदा सम्बन्धमा साप्ताहिक बिदा, सार्वजनिक बिदा, सट्टा बिदा, घर बिदा, बिरामी बिदा, प्रसूति बिदा, किरिया बिदा आदि पाउने प्राबधान समेत श्रम ऐनमा रहेको छ । सञ्चित घर बिदा र बिरामी बिदा बापतको पारिश्रमिक पाउने प्राबधान समेत रहेको छ भने किरिया कुनै पनि बिदा बापतको पारिश्रमिक कटाउन

नपाउने समेत प्रावधान श्रम ऐनमा रहेकोले किरया बिदा, बिरामी बिदा र प्रसूति बिदा बाहेकका बिदालाई अधिकारको रूपमा नभै सहुलियतको रूपमा लिनुपर्ने देखिन्छ।

## ३. अध्ययन विधि

संसारका अधिकांश देशहरूले सफल रूपमा लामो अवधिदेखि गरिरहेको हप्तामा २ दिन सार्वजनिक बिदा दिने अभ्यास नेपालले किन गर्न सकेन भन्ने प्रश्न अनुत्तरित नै छ । यसको विभिन्न पक्षहरुको अध्ययन र विश्लेषण गर्न संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालयमा पर्यटन प्रवर्द्धन महाशाखा प्रमुखको संयोजकत्वमा एक समिति गठन भएको र उक्त समितिले हप्तामा पाँच दिन कार्यदिन र दुई दिन सार्वजनिक बिदा कायम गर्ने सम्बन्धमा अध्ययन गरी यसबाट आर्थिक, पर्यावरणीय, पर्यटकीय र सेवाप्रवाह लगायतका विभिन्न क्षेत्रमा पर्न सक्ने प्रभाव र असरको विश्लेषण गरी प्रतिवेदन पेश गर्ने कार्यादेश दिइएको थियो । साथसाथै, नेपालमा विभिन्न समयमा सार्वजनिक विदाहरूको प्रवृत्ति समेत अध्ययन गरिएको छ यस समितिले अध्ययन गर्ने क्रममा

- विगतमा यस सम्बन्धमा भएका अध्ययन तथा विश्लेषणहरू र प्रकाशित अप्रकाशित कागजात तथा दस्तावेजहरू जम्मा गरी अध्ययन, पुनरावलोकन गर्ने,
- पर्यटन, सेवा प्रवाह, ट्राफिक व्यवस्थापन तथा सरकारी खर्च सम्बन्धमा २ दिने सार्वजनिक बिदाबाट पर्न जाने असरबारे जानकार व्यक्ति तथा संस्थाहरूसंग बैठक तथा अन्तर्क्रिया गर्ने,
- विज्ञहरूसंग राय सुझाव संकलन गर्ने, उद्योगीहरू, ट्रेड यूनियनहरू र अन्य श्रमिक संगठनहरू तथा सरोकारवाला निकायहरूसंग छलफल गर्ने,
- यस सम्बन्धमा छिमेकी राष्ट्रहरूका अभ्यास र अन्य अन्तरराष्ट्रिय अभ्यासका बारेमा समेत उपलब्ध दस्तावेज, प्रतिवेदन तथा कागजातहरू अध्ययन गर्ने
- यस सम्बन्धमा आवश्यक र उपलब्ध तथ्य, तथ्यांक संकलन, विश्लेषण गर्ने,
- यो व्यवस्थाको कार्यान्वयनपछि पर्ने आर्थिक असर, पर्यावरणीय असर, खर्च न्यूनीकरण तथा आन्तरिक पर्यटन प्रवर्द्धनमा पर्ने प्रभाव तथा असर विश्लेषण गर्ने,

जस्ता विधिहरू प्रयोग गरिएको थियो ।

# ४. अध्ययन र विश्लेषण

## ४.१ सार्वजनिक बिदाको अन्तर्राष्ट्रिय र राष्ट्रिय परिवेश

विश्व श्रम संगठन (ILO) को महासन्धि ४७ ले श्रमिकलाई हप्तामा ४० घण्टाको आधारभूत कार्यसमय तोकेको छ । विश्लेषण गरिएका विश्वका १२७ देशहरूमध्ये ११६ देशहरूमा हप्तामा ५ दिन कार्यालयहरू सञ्चालन हुने गर्दछन् भने ११ देशहरूमा मात्र हप्तामा ६ दिन कार्यालय सञ्चालन हुन्छन्। एशिया महादेशमा तथ्यांक उपलब्ध भएका ४३ देशहरूमध्ये ३८ देशहरू (८८ प्रतिशत) मा हप्तामा ५ कार्यदिन रहेको छ । सार्क सदस्य राष्ट्रहरूमध्ये नेपाल बाहेक सबैमा हप्तामा २ दिन सार्वजनिक बिदा दिने प्रावधान रहेको छ

*तालिका २*

*साप्ताहिक कार्य दिन र बिदाको दिनको अवस्था*

| क्षेत्र | तथ्यांक उपलब्ध भएका देशको संख्या | हप्तामा २ दिन बिदा हुने देश | | हप्तामा १ दिन बिदा हुने देश | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | संख्या | (प्रतिशत) | संख्या | (प्रतिशत) |
| विश्व | १२७ | ११६ | ९१% | ११ | ९% |
| एशिया महादेश | ४३ | ३८ | ८८% | ५ | १२% |
| सार्क क्षेत्र | ८ | ७ | ८८% | १ | १२% |

तथ्याङ्क उपलब्ध भई विश्लेषण गरिएका विश्वका १२७ देशमध्ये ११५ देशहरूमा हप्तामा ५ दिन सरकारी कार्यालयहरू सञ्चालन हुने गर्दछन्, जुन विश्लेषण गरिएका देशको ९१ प्रतिशत हुन्छ । १२७ मध्ये ८८ देशहरूमा हप्तामा ४० घण्टा र ८ देशमा ४० घण्टाभन्दा कम कार्यसमय तोकिएको छ जुन १२७ देशको ७५ प्रतिशत हुन्छ।हालै केही विकसित र सम्पन्न देशहरूले कर्मचारी र मजदूरहरूले हप्तामा निश्चित दिन वा घण्टा अनिवार्य तलबी बिदा (Mandatory Leave) बस्नै पर्ने व्यवस्था समेत गरेका छन् र कतिपय देशहरू र निजी कम्पनीहरूले समेत हप्तामा ४ दिन मात्र कार्यदिन समेत तोकेका छन् । उदाहरणको लागि जापानमा माइक्रोसफ्ट कम्पनीले हप्तामा ३ दिन बिदा दिने गरी गरेको परीक्षणमा उक्त कम्पनीको बिद्युत खपतमा २३ प्रतिशत कमी आएको पाइएको थियो । बेलायतमा

लेबर पार्टीले आफ्नो सन् २०१९ को चुनावी घोषणापत्रमा चुनाव जितेमा हप्तामा ४ कार्यदिनको प्रावधान ल्याउने जनाएको थियो। विश्वमा धेरै देशमा धेरै कम्पनी र संस्थाहरूले हप्तामा ४ कार्यदिनको प्रावधान राखेर उत्पादकत्वमा वृद्धि, कर्मचारी र कामदारको तनावका कमी र सञ्चालन खर्चमा कटौती गरेको अध्ययनहरूले देखाएका छन्।

*तालिका १*

*विश्वका सार्वजनिक बिदा र साप्ताहिक कार्यघण्टाको विवरण*

| **साप्ताहिक कार्यघण्टा** | **देशको संख्या** | | **हप्तामा सार्वजनिक बिदा हुने दिन** | **देशको संख्या** |
|---|---|---|---|---|
| ४० घण्टा | ८८ | | ३ दिन | १ |
| ४० घण्टा भन्दा कम | ८ | | २ दिन | ११५ |
| ४० घण्टाभन्दा बढी | ३१ | | १ दिन | १० |
| **जम्मा** | **१२७** | | **जम्मा** | **१२७** |

कतिपय देशहरूले कर्मचारीहरू र श्रमिकको सार्वजनिक जीवन र व्यक्तिगत जीवनको सन्तुलन (Work-Life Balance) का लागि विभिन्न खाले Recreational Leave र कामका आधारमा बिदा दिने र बिदा समयमा लचकता प्रणाली (Flexi Leave) को प्रणाली समेत अपनाएको पाइन्छ। नेपाल बाहेक सबै सार्क सदस्य राष्ट्रहरूमा सप्ताहमा २ दिन सार्वजनिक बिदा दिने प्रावधान रहेको छ।

सबैभन्दा कम सार्वजनिक बिदा दिने देश मेक्सिको हो । जहाँ सन् २०२० मा शनिवार र आईतबारका सार्वजनिक बिदा बाहेक राष्ट्रिय रूपमा ८ दिन सार्वजनिक बिदा रहेको छ । त्यसैगरी सबैभन्दा बढी बिदा दिने देश क्याम्बोडिया हो । जहाँ सन् २०२० मा २३ दिन सार्वजनिक बिदा रहेको छ । त्यसैगरी मेक्सिको नै सबैभन्दा बढी कार्यघण्टा प्रतिवर्ष भएको देश हो जहाँ औसतमा प्रतिवर्ष प्रति कामदार २२५७ घण्टा काम गरिन्छ भने जर्मनी सबैभन्दा कम कार्यघण्टा प्रतिवर्ष भएको

देश हो जुन वार्षिक १३६३ घण्टा मात्र छ। नेपालमा सन् २०२० मा वार्षिक १९५२ घण्टा रहेको छ ।

नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रका कर्मचारीहरूका लागि आईतबारदेखि बिहिबार बिहान १० बजेदेखि सांझ ५ बजेसम्म र शुक्रबार बिहान १० बजेदिखि दिउसो ३ बजेसम्म गरी हप्तामा ४० घण्टाको कार्य अवधि तोकेको छ भने सार्वजनिक क्षेत्रको यस अभ्यासलाई लगभग सबै प्रकारका निजी संस्था, कम्पनी तथा कार्यालयहरूले समेत अबलम्बन गरेको पाइन्छ।

सरकारी कार्यालयहरूमा कर्मचारीहरूले गर्ने काम जनताले पाउने सेवा प्रवाहको प्रभावकारितासंग जोडिएको हुन्छ ।सार्वजनिक र सरकारी निकायमा निश्चित समय तोकेर प्रवाह गरिने सेवाले सेवाग्राहीले सेवा लिन सजिलो हुने भएकोले हरेक देशमा सेवाप्रवाह गर्ने, खाजा खाने, सप्ताहान्तमा बिदा बस्ने र अन्य समयमा पनि बिदा बस्ने समय निश्चित गरिएको हुन्छ ।

नेपालको विगतको अभ्यास हेर्दा विगतमा २०४८ सालमा तत्कालीन प्रशासन सुधार आयोगले खर्च घटाउन सकिने र प्रशासन सञ्चालन सहज हुने भन्दै हप्तामा दुई दिन बिदा दिन सिफारिश गरेको थियो। सोही सिफारिश अनुसार २०५६ सालमा सातामा दुई दिन बिदा दिने निर्णय कार्यान्वयन गरिएको थियो। काठमाडौं उपत्यकाबाट शुरु गरिएको दुईदिने बिदाको छोटो समयको लागि कार्यान्वयन भएको पाइन्छ। हप्तामा २ दिन बिदा दिंदा तत्कालीन प्रशासन सुधार आयोगको सिफारिशको आधार लिई कर्मचारीको उत्पादकत्व बढ्ने, कार्यालय बिहान ९ बजेबाट सञ्चालन हुने भएकोले ट्राफिक व्यवस्थापनमा सहजता आउने, कार्यालय सञ्चालन खर्च र इन्धन खपतमा कमी आउने, कर्मचारीले Work-Life Balance गर्न मद्दत पुग्ने र दुई दिनको बिदाले कर्मचारी र तिनका परिवारलाई सप्ताहान्तको छुट्टी मनाउन बाहिर जाने समेत समय उपलब्ध भई आन्तरिक पर्यटन प्रवर्द्धन हुने समेत आंकलन गरिएको थियो। पछि

दुई दिन बिदा दिने निर्णयबाट कस्तो आर्थिक प्रभाव पऱ्यो भन्ने अध्ययन नै नगरी उक्त व्यवस्था हटाएको पाइन्छ ।

नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रका कर्मचारीहरूका लागि आईतबारदेखि बिहिबार बिहान १० बजेदेखि सांझ ५ बजेसम्म र शुक्रबार बिहान १० बजेदिखि दिउसो ३ बजेसम्म गरी हप्तामा ४० घण्टाको कार्य अवधि तोकेको छ भने सार्वजनिक क्षेत्रको यस अभ्यासलाई लगभग सबै प्रकारका निजी संस्था, कम्पनी तथा कार्यालयहरूले समेत अबलम्बन गरेको पाईन्छ ।निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ४१ मा निजामती कर्मचारीहरूले "नेपाल सरकारबाट निर्धारित समयमा नियमित रूपले कार्यालयमा हाजिर हुनुपर्ने" व्यवस्था छ भने निजामती सेवा नियमावली २०५० को नियम ५४ मा "निजामती कर्मचारीको सबै समय नेपाल सरकारको अधीन हुने र जुनसुकै समय पनि निजहरूलाई सरकारी काममा लगाउन सकिने" प्रावधान रहेकोले निजामती कर्मचारीहरू बिदा बसेको समयमा पनि कार्यालयलाई आवश्यक भएमा कार्यालयको काममा खटाउन कुने बाधा नपर्ने कुरा स्पष्ट नै छ।

नेपाली समाज र परिवारमा आएको संरचनात्मक परिवर्तनसंगै संयुक्त परिवारबाट क्रमशः समाज एकात्मक परिवारतर्फ अगाडि बढेको, महिलाहरूको पनि रोजगारी, व्यवसाय तथा आयआर्जनका क्रियाकलापमा संलग्नता बढेसंगै श्रीमान् श्रीमती व्यस्त रहने एकात्मक परिवारमा काम र व्यक्तिगत जीवनबीचको सन्तुलन मिलाउन, बालबच्चाको रेखदेख र स्याहारसुसार गर्न समेत हप्तामा ६ दिन कार्यालय जानुपर्ने हुँदा पर्याप्त समय दिन नसक्ने अवस्था समेत रहेको छ।

संघीयता भन्दा पहिले जनताले प्रत्यक्ष सेवा लिने कार्यालयहरू जिल्लाम सदरमुकाममा रहेकोले दुर्गमबाट आउनुपर्ने अवस्थामा दुई दिन बिदा हुँदा सदरमुकाममा २-३ दिनसम्म बस्नुपर्ने अवस्था रहेकोमा संघीय व्यवस्थामा अधिकांश सेवाहरू स्थानीय स्तरमै गाउंपालिका, नगरपालिका तथा वडा कार्यालयहरूबाट लिन सकिने भएकोले पनि वर्तमान सन्दर्भमा हप्तामा २ दिन बिदा दिंदा सेवाग्राहीले दुख पाउने अवस्था आउँदैन। विशेष परिस्थितिको कारणले नागरिकता र राहदानीजस्ता सेवा लिने सेवाग्राहीमध्ये केहीलाई अर्को हप्ता आउनुपर्ने अवस्था आएमा पनि स्थानीय तहहरूको जिल्ला

सदरमुकामसम्म सडक यातायातको पहुँच रहेकोले फर्केर जाने र आउने गर्न सकिने अवस्था रहेको छ । तर, त्यो संख्या अत्यन्त न्यून रहेको छ ।

नेपालमा सार्वजनिक बिदामा विगतमा चार किसिमको प्रवृत्ति रहेको पाइन्छ। प्रथमतः पञ्चायती व्यवस्थामा हिन्दू धर्माबलम्बीहरूका पर्व तथा भगवानहरूका जन्मोत्सवहरूमा र राजारानीका जन्मोत्सव, भ्रमण आदिमा बढी सार्वजनिक बिदा दिने र अन्य आदिवासी, जनजाती तथा अल्पसंख्यक समुदायका पर्वहरूमा बिदा दिएको पाइँदैन। उदाहरणको लागि वि.सं. २०४५ सालमा ५२ दिन शनिबार बिदा, ८ दिन पर्व बिदा, ३ दिन महिला कर्मचारीहरूको लागि बिदा, ४ दिन जात्रा बिदा, ९ दिन दशैं बिदा (अदालतहरूमा १५ दिन), ३ दिन तिहार बिदा, २ दिन दिवस बिदा, तत्कालीन राजाको स्वदेश वा विदेशमा राजकीय भ्रमणमा जादा बिदा, २ दिन, तत्कालीन राजा र रानीको जन्मोत्सवमा बिदा, ५ दिन विभिन्न जयन्ती बिदा गरी जम्मा ८५ दिन सबैलाई र ३ दिन महिलालाई मात्र गरी ८८ दिन र राजाको राजकीय भ्रमणमा थप दिन बिदा दिएको पाईन्छ।

दोश्रो चरणमा प्रजातन्त्रको पुनर्वहालीपछि पर्व बिदाहरूमा छठ, क्रिसमस, गौरा पर्व, बकर ईद, जस्ता विदाहरू थप गरिए। त्यसै गरी, संविधान दिवस, शहीद दिवस जस्ता बिदाहरू पनि सार्वजनिक बिदाका रूपमा राखिए। यस चरणमा (वि.सं. २०५१) ५२ दिन शनिबार बिदा, १० दिन पर्व बिदा (समूह र स्थान विशेषमा लागु हुने समेत) ३ दिन महिला कर्मचारीहरूको लागि बिदा, ४ दिन जात्रा बिदा, ९ दिन दशैं बिदा (अदालतहरूमा १५ दिन), ३ दिन तिहार बिदा, ५ दिन दिवस बिदा, तत्कालीन राजाको स्वदेश वा विदेशमा राजकीय भ्रमणमा जादा र फर्किंदा बिदा, १ दिन तत्कालीनको जन्मोत्सवमा बिदा, २ दिन विभिन्न जयन्ती बिदा गरी जम्मा ७८ दिन सबैलाई र ११ दिन समूह र स्थान बिशेषलाई गरी ८९ दिन र राजाको राजकीय भ्रमणमा थप दिन बिदा दिइएको थियो।

तेस्रो चरणमा, गणतन्त्रको स्थापनापछि, लोकतन्त्र दिवस, गणतन्त्र दिवस, प्रजातन्त्र दिवस, संविधान दिवस जस्ता थप दिवसहरू राखिए भने, बिदाहरूलाई समावेशी बनाउने प्रयासस्वरूप अन्य जातजाती र धर्मावलम्बीहरूले मनाउने पर्वहरूमा पनि सार्वजनिक बिदा दिने प्रचलन रहेको छ ।यस अवधिमा (वि.सं. २०७०) मा ५२ दिन शनिबार बिदा, १७ दिन पर्व बिदा (समूह र स्थान विशेषमा

लागू हुने समेत) ३ दिन महिला कर्मचारीहरूको लागि मात्र बिदा, १ दिन शिक्षण संस्था मात्र बिदा, ४ दिन जात्रा बिदा, ७ दिन दशैं बिदा, ३ दिन तिहार बिदा, ६ दिन दिवस बिदा, ३ दिन जन्म जयन्ति बिदा गरी जम्मा ७५ दिन सबैलाई र २४ दिन समूह र स्थान बिशेषलाई गरी ९९ दिन बिदा दिएइको थियो।

चौथो चरणमा, संघीयताको स्थापनापछि, विभिन्न प्रदेशहरू र स्थानीय सरकारहरूले प्रादेशिक र स्थानीय रूपमा नै निर्णय गरी प्रदेशभित्र र स्थानीय तहमा मात्र लागु हुने गरी सांस्कृतिक परिवेश अनुसारका जात्रा, पर्व र चाडहरूमा बिदा दिने प्रचलन आएको छ । नेपाल सरकारको निर्णयानुसार (वि.सं. २०७६ मा) ६९ दिन सबैलाई र समूह बिशेष र स्थान विशेषले पाउने २३ दिन गरी जम्मा ९२ दिन सार्वजनिक बिदाको रूपमा रहेको पाईन्छ।

## ४.२ सार्वजनिक बिदाको आर्थिक सामाजिक पक्ष

घण्टा प्रति हप्तानको हिसाबमा ४० घण्टा काम तर्कसंगत भएपनि धेरै देशहरूले ४० घण्टाको काम कर्मचारी र श्रमिकहरूबाट ५ दिनमा नै लिने र हप्तामा २ दिन बिदा दिने प्राबधान राखेका छन्। तर नेपालमा ४० घण्टाकै कामको लागि कर्मचारी र श्रमिकहरूलाई हप्तावमा ६ दिन खटिनुपर्ने गरी अनुत्पादक र खर्चिलो प्रावधान राखिएको छ । ६ पटक अफिस आउनु, ६ पटक फर्किनु, ६ पटक कार्यालयको लागि तयारी गर्नु र आतेजाते १२ पटकको समय यातायात र यात्रामा सडकमा बिताउनु कुनै हिसाबले पनि तर्कसंगत देखिंदैन । ४० घण्टा लाग्ने कामलाई ६ दिनमा ४० घण्टा लगाएर गर्नुभन्दा ५ दिनमै ४० घण्टा लगाएर गर्दा पक्कै पनि बढी उत्पादकत्व र कम खर्चिलो हुने कुरामा दुईमत हुन सक्दैन ।यसबाट श्रोत र समयको बचत हुन्छ भने बचत भएको श्रोत र समयलाई मनोरञ्जनात्मक, घुमफिर आदिमा लगाउन सकिन्छ । शुक्रवारको कार्यालय समय नेपालमा जम्मा ५ घण्टाको रहेको छ । ५ घण्टाको कार्यालय समय भनेको एक हप्ताको ४० घण्टा समयको तुलनामा १२.५ प्रतिशत हुन आउँछ तर उक्त दिनको कार्यालय जाने तयारी लगायतका कार्य र कार्यालय जान र कार्यालयबाट फर्किन लाग्ने समय ६ कार्यदिनको तुलनामा १६.७ प्रतिशत हो। यसरी अन्य

कार्यदिनको तुलनामा शुक्रवारको कार्यदिन कार्यालय सञ्चालन खर् यसको तयारी तथा ट्राफिक व्यवस्थापन आदिका आधारमा कम उत्पादकत्व हुने र कम काम हुने दिन हो।

यस क्रममा कतिपय खर्च जस्तै ( इन्धन, विद्युत, पानी तथा सरसफाई, यातातात, खर्चहरू करिब १६ देखि २० प्रतिशतसम्म कटौती गर्न सकिने हुन्छ । आ.व. २०७७/७८ को बजेटमा सामान्य अनुमान गर्दा हप्तामा २ दिनको सार्वजनिक विदा दिने व्यवस्थाले वर्षभरीमा करीब १ अर्ब ६४ करोड ९१ लाख रुपैंया बचत हुने देखिन्छ । हप्तामा २ दिनको सार्वजनिक विदा दिने व्यवस्थाले महिलाहरूमाथिको घरायसी कामको बोझ कम गर्न सहयोग पुग्नेछ जसबाट लैंगिक समानता कायम गर्ने कार्यमा समेत सहयोग पुग्ने हुन्छ।

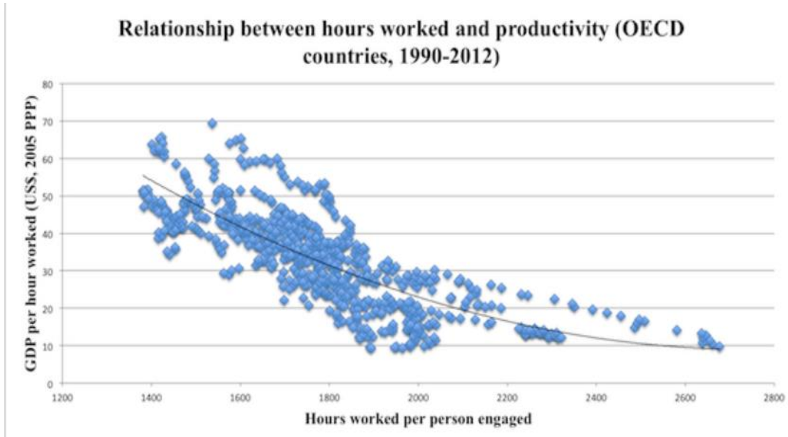
विश्व आर्थिक मञ्च (World Economic Forum) ले ओइसिडि देशहरूको सन् १९९० देखि २०१२ सम्मको तथ्यांकका आधारमा गरेको अध्ययनले कुल कार्य घण्टा र प्रति कार्य घण्टा प्रतिव्यक्ति कुल गार्हस्थ्य उत्पादनबीच बिपरित सम्बन्ध रहेको देखाएको छ। कार्यबोझ बढेसंगै उत्पादकत्व बढ्ने कुरा यस अध्ययनबाट देखिन्छ। उक्त अध्ययनको चित्र निम्न साभार गरिएको छ।

अध्ययनहरूले कामदार र कर्मचारीको फुर्सदको समय र उत्पादकत्वबीचमा सम्बन्ध देखाएका छन्। ती अध्ययनहरूमा फुर्सदको समय बढ्दै जाँदा उत्पादकत्व बढ्दै जाने र निश्चित बिन्दुपछिको धेरै फुर्सदले उत्पादकत्व घटाउने देखिन्छ । वार्षिक ५८१३ घण्टासम्मको (हप्तामा १०७ घण्टासम्म) को फुर्सद उत्पादकत्व बृद्धिको कारक हुने कुरा Dan Cui र अरूहरूले गरेको ओइसिडि देशहरूको अध्ययनले देखाएको छ । यस अध्ययनमा फुर्सदको समय हिसाब गर्दा जम्मा वर्षभरिको घण्टाबाट औपचारिक काम गरेको घण्टा र अन्य घरायसी काम गरेको घण्टा घटाइएको छ (Cui, 2019)[1]. उक्त अध्ययनको निष्कर्ष ग्राफ तल साभार गरिएको छ ।

[1] Cui, Dan, et al. "Leisure time and labor productivity: a new economic view rooted from sociological perspective." Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal 13.2019-36 (2019): 1-24.

*चित्र १*

*कुल कार्यघण्टा र प्रतिव्यक्ति कुल गार्हस्थ्य उत्पादनबिचको सम्बन्ध*

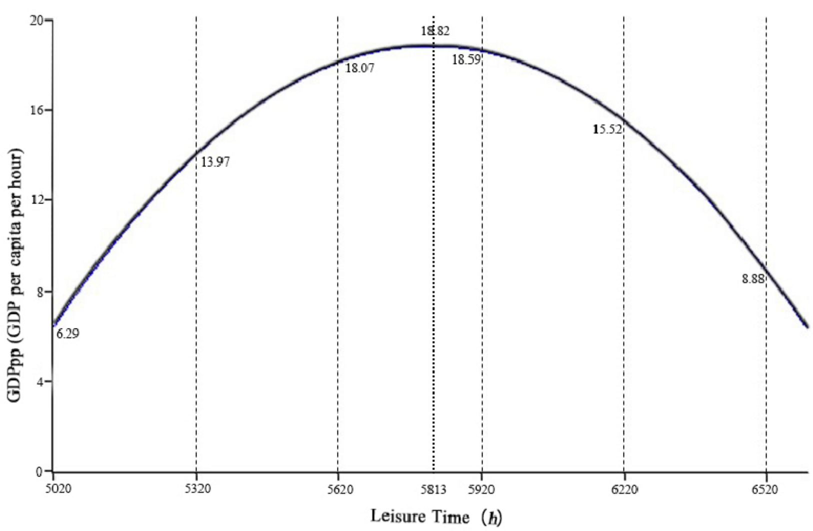



*Source: OECD*

कूल कार्यघण्टा र प्रतिव्यक्ति कूल गार्हस्थ्य उत्पादनबीचको सम्बन्धमा यूरोपका ५ देशहरूको

*चित्र २*

*फुर्सदको समय र श्रमको उत्पादकत्वबिचको सम्बन्ध*




Source: Cui, 2019

## ४.३ सार्वजनिक बिदा र सार्वजनिक सेवाप्रवाह

सेवाग्राहीलाई प्रत्यक्ष सेवा दिने कार्यालयहरूमा शुक्रवार ३ बजे कार्यालय समय सकिने भएकोले यदि त्यस दिन कुनै काम नसकिएमा सेवाग्राहीले शुक्रवार ३ बजेपछि आईतवार १० बजेसम्म त्यही कामको लागि पर्खिनुपर्ने हुन्छ । नागरिकता, पासपोर्ट, सिफारिस जस्ता जिल्लास्थित कार्यालयहरूबाट सम्पादन हुने कार्यमा सेवाग्राहीले २ रात सम्म पर्खिएर मात्र वा आफ्नो गाँउ वा घर फर्किएर फेरि आएर मात्र उक्त सेवा लिनसक्ने हुन्छ, जुन समय र खर्च दुवै हिसाबले खर्चिलो र झन्झटिलो हुन आउँछ । यसप्रकार शुक्रवारको ५ घण्टाको कार्यालय समयलाई हप्ताका अन्य ५ कार्यदिन १-१ घण्टाको दरले कार्यालय समय बढाईदिंदा शुक्रबारको अनुत्पादक समयसम्म सेवाग्राहीले कुर्नु नपर्ने र ६ दिनमा हुने काम ५ दिनमा नै सम्पन्न हुने हुन्छ ।नेपालमा लगभग सबै सवारी साधन पेट्रोल, डिजेलजस्ता जैविक ईन्धनबाट चल्ने भएकोले यातायात र इन्धनको उपयोगमा कटौतिसंगै केही मात्रामा कार्बन उत्सर्जनमा समेत कमी आउने र पर्यावरणीय सन्तुलनमा समेत मद्दत पुग्नेछ। उल्लेख्य संख्यामा रहेका सार्वजनिक सवारी साधनहरूको सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार खर्चमा कमी आउनेछ ।

निजी क्षेत्रले पनि कारखानाजस्ता सिफ्टका आधारमा काम हुने बाहेकका कार्यालयहरूमा यस प्रकारको प्रावधान अंगाल्दा उनीहरूले पनि घरभाडा बाहेकका अन्य सञ्चालन खर्चहरूमा आफ्नो व्यवसायको प्रकृति अनुसार निश्चित प्रतिशतले कटौति गर्नसक्ने भएकोले यसले निजी क्षेत्रको उत्पादकत्वमा समेत बढोत्तरी हुन आउँछ। सार्वजनिक कार्यालयहरूले सेवाग्राहीलाई दिनुपर्ने कुनै सेवा प्रवाह गर्न कति समय लाग्ने हो सोको जानकारी समयमा नै प्रवाह गरेर प्रत्यक्ष सेवा प्रवाह गर्ने सेवाग्राहीलाई दोश्रो वा तेश्रो दिनसम्म पर्खिनुपर्ने बाध्यताबाट मुक्त गर्न सक्दछन् ।

सप्ताहमा २ दिन बिदाको प्रावधानले कर्मचारी, श्रमिक र तिनका परिवारले योजना बनाएर बिदाको सदुपयोग गर्न सहयोग हुने , पारिवारिक कामकाज र सामाजिक कार्यमा समेत समय दिन सकिने र धेरै कर्मचारीहरूले भोगिराखेको काम र व्यक्तिगत जीवनबीचको असन्तुलन (Work life balance) तथा यसबाट हुने तनाव व्यवस्थापन (Stress Management) मा सहयोग हुन्छ । हप्तामा ५ दिन (४० घण्टा) कार्यालय समय र २ दिन सार्वजनिक बिदा दिने विषयमा सरकारले निर्णय गरेको अवस्थामा

निजामती, सैनिक, प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी, सरकारी तथा सामुदायीक विद्यालयका शिक्षक, विश्वविद्यालयका प्राध्यापक एवम् सरकारी संस्थानहरूमा करिब ५ लाख कर्मचारीले २ दिन बिदा पाउने र यसबाट सरकारी कर्मचारीको आफ्नै पालन पोषणभित्रको परिवारभित्र करिब २५ लाखले फुर्सदको समय प्राप्त गर्ने र यस्तो व्यवस्थाबाट निजी क्षेत्रले पनि करिब त्यति नै संख्यामा बिदाको व्यवस्था लागू गर्दा निजि क्षेत्रबाट प्रत्यक्ष १० लाख र परिवारसहित ५० लाख समेत कर्मचारीको रूपमा काम गर्ने हिसाब गर्दा पनि करिब ७०-८० लाख मानिसहरूले हप्तामा २ दिनको बिदा उपभोग गर्ने उक्त २ दिनको बिदा मध्ये हप्तामा १ दिन आराम गरेर बाँकी १ दिन घुमघामका लागि निस्कँदा ८० लाख मानिसको १० प्रतिशत मात्र हुँदा ८ लाखले आफ्नो घर, टोल भन्दा अन्यत्रको पर्यटकीय तथा मनोरञ्जनात्मक क्षेत्रमा व्यतित गर्न सक्ने अनुमानका आधारमा पनि यो २ दिने बिदा आन्तरिक पर्यटन प्रवर्द्धनमा सहयोगी बन्ने अनुमान गर्न सकिन्छ।

कर्मचारी क्षेत्रको यो प्रवृत्ति विस्तारै समाजका अन्य क्षेत्रमा पनि सर्दै जानेछ किनकि कर्मचारी वर्ग एक प्रकारले समाजको उदाहरण पनि हो। यसबाट कम्तिमा पनि अरू ८-१० लाखलाई आन्तरिक पर्यटनमा उत्प्रेरणा प्रदान गर्दछ । आफ्ना परिबार, वालबच्चा र छरछिमेकीसंग भेटघाट गर्ने, घुमफिर गर्ने, मनोरञ्जन गर्ने आदि कार्यले आन्तरिक पर्यटन प्रवर्द्धन हुने र कोरोना महामारीबाट पिल्सिएको अर्थतन्त्रलाई केही हदसम्म थप चलायमान बनाउन सहयोग पुग्ने देखिन्छ ।

## ५. निश्कर्ष र सिफारिस

विविध पक्षहरूमा गरिएको माथिको विश्लेषणबाट हप्तामा २ दिन सार्वजनिक बिदा कायम गर्दा आर्थिक रूपले कर्मचारी र कार्यालय तथा संस्थाहरूको उत्पादकत्व वृद्धि हुने, सरकारी खर्च कटौतीमा सहयोग पुग्ने, पर्यटकीय दृष्टिकोणले आन्तरिक पर्यटन प्रवर्द्धनमा सहयोग हुने, सामाजिक दृष्टिकोणले लैंगिक समानता कायम गर्न, काम र व्यक्तिगत जीवनबीचको सन्तुलन कायम गर्न सहयोग हुने, पारिवारिक सामिप्यता कायम हुने र पर्यावरणीय दृष्टिकोणले समेत सकारात्मक प्रभाव पर्न जाने

देखिएकोले सार्वजनिक निकायहरूमा हप्तामा २ दिन बिदा दिन र निजी क्षेत्रलाई पनि यस प्रकारको निर्णय गर्न प्रोत्साहन गर्न मनासिब रहेको व्यहोरा समिति सिफारिस गर्दछ।

# सन्दर्भ सामाग्री

Cui, Dan, et al. "Leisure time and labor productivity: a new economic view rooted from sociological perspective." Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal 13.2019-36 (2019): 1-24. Accessed at https://www.researchgate.net/publication/334487227_Leisure_time_and_labor_productivity_a_new_economic_view_rooted_from_sociological_perspective/fulltext/5d2ddda492851cf44089e84c/Leisure-time-and-labor-productivity-a-new-economic-view-rooted-from-sociological-perspective.pdf

https://clockify.me/working-hours

https://en.wikipedia.org/wiki/Four-day_week

https://en.wikipedia.org/wiki/Workweek_and_weekend

https://ourworldindata.org/working-hours

https://ratopati.com/story/148715/2020/9/28/two-day-holiday-in-nepal-

https://www.setopati.com/politics/182056

https://www.weforum.org/agenda/2016/03/does-working-fewer-hours-make-you-more-productive/

Temianka, Ruth, The Productivity of Work Hours , available at https://systematic.workato.com/productivity-work-hours/

विभिन्न समयका नेपाल सरकारका नेपाल राजपत्रमा प्रकाशित सूचनाहरू

## अनुसूचीः अध्ययन समितिको संरचना

प्रशासन, तथा योजना महाशाखा प्रमुख, संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय- संयोजक

महानिर्देशक, पर्यटन विभाग - सदस्य

कार्यकारी निर्देशक, नेपाल पर्यटन बोर्ड - सदस्य

प्रतिनिधि, गृह मन्त्रालय - सदस्य

प्रतिनिधि, अर्थ मन्त्रालय - सदस्य

प्रतिनिधि, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय - सदस्य

# विषय सूची

१. भुमिका.......... 0

२. सार्वजनिक बिदा र कामको अवधिको कानूनी पक्ष र अन्तर्राष्ट्रिय मान्यताहरू.......... 2

३. अध्ययन विधि .......... 4

४. अध्ययन र विश्लेषण.......... 5

४परिवेश राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय बिदाको १ सार्वजनिक.......... 5

४.२ सार्वजनिक बिदाको आर्थिक सामाजिक पक्ष.......... 10

४.३ सार्वजनिक बिदा र सार्वजनिक सेवा प्रवाह.......... 13

५. निश्कर्ष र सिफारिस.......... 14

सन्दर्भ सामाग्री .......... 16