लोक सेवा आयोग

नेपाल प्रशासन सेवा, राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणी,

सहसचिव वा सो सरह (अप्राविधिक) पदको आन्तरिक प्रतियोगितात्मक लिखित परीक्षा

२०७४/१०/२३

समय :- ३ घण्टा | पूर्णाङ्क :- १००

पत्र :- तृतीय

विषय :- प्रशासकीय प्रणालीका आयामहरू

(Dimensions of Administrative Systems)

तलका प्रश्नहरूको उत्तर बेग्लाबेग्लै उत्तरपुस्तिकामा लेख्नुपर्नेछ, अन्यथा उत्तरपुस्तिका रद्द हुनेछ ।

१. नेपालको संविधानले स्थापना गरेको संघीय शासन व्यवस्थाले स्थानीय तहलाई संवैधानिक रूपमा सवल र शक्तिसम्पन्न बनाई विद्यमान केन्द्रीकृत् शासन व्यवस्था अन्तर्गतको प्रशासनिक प्रणालीमा आमूल परिवर्तनको अपेक्षा गरेको छ । यसले स्थानीय तहमा नै शासकीय अधिकार केन्द्रित् गर्ने, नीतिगत तथा सेवा प्रवाहसम्वन्धी जवाफदेहिता कायम गर्ने तथा शासकीय संरचनालाई नागरिकको नजिक पुऱ्याउने मनसाय राखेको छ । हालको केन्द्रीकृत् नियन्त्रण प्रणाली, साधन र अधिकारको केन्द्रीकरण, संस्थागत परावलम्वनको अवस्था, कर्मचारीको केन्द्रमुखी जवाफदेहिता, केन्द्र निर्धारित सेवाकोस्तर (Centrally Standardized) जस्ता विषयमा आधारित रहेका सेवाप्रदायक संगठनलाई स्थानीय आवश्यकता, नागरिकको माग र चाहना तथा स्थानीय आवश्यकता अनुकूल (Locally Customized) तुल्याउनु पर्ने आवश्यकता देखिएको छ, जसबाट संघीय शासन प्रणालीको सार्थकता र उपादेयता सिद्ध हुन सकोस् । नागरिक सन्तुष्टी सेवाप्रवाहमा दक्षता, नागरिकले तिरेको मूल्य अनुसारको लाभ, सेवामा आम नागरिकको पहुँच जस्ता विषय सेवाप्रवाहको प्रभावकारिताका दृष्टिले महत्वपूर्ण देखिन्छन् । साथै स्थानीयता अनुकूलको प्रशासकीय पद्धतिको रूपान्तरण स्वाभाविक रूपमा हुँदै जाने (Evolutionary) भन्दा आमूल परिवर्तनमा आधारित र नवप्रवर्तनीय हुनु आवश्यक छ पनि भनिन्छ ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासन अन्तर्गत हालका स्थानीय तहमा कार्यरत सरकारी सेवा प्रदायक निकायको प्रशासकीय संरचना र विधि स्थानीय आवश्यकता र मागमा आधारित भन्दा केन्द्रिकृत् सोच, पद्धति र क्षमतामा नै आधारित छन् । यी संरचनाको अधिकारक्षेत्र, सेवाको पूर्वाधार, जनशक्ति व्यवस्थापन, सेवाको स्तरीकरण, कार्यसम्पादन प्रणाली, जवाफदेहिता सम्वन्धी प्रणाली, कार्यक्रम र बजेट सम्वन्धी व्यवस्था, स्थानीय स्वायतता र नागरिक नियन्त्रणको प्रणाली संघीय शासन प्रणाली अनुकूल रूपान्तरित छैनन् । कतिपय मन्त्रालय तथा केन्द्रीय निकायले त स्थानीयस्तरमा स्थापित सेवा दिने निकायलाई संघीय मन्त्रालय मातहत नै संचालन गर्ने गरी प्रयासलाई तीव्र बनाएका पनि छन् । यसका लागि केन्द्र प्रायोजित विधि र निर्देशिका लाद्ने, आदेश र निर्देश जारी गर्ने, स्रोत र साधन माथिको नियन्त्रण कायम राख्ने जस्ता पद्धति अवलम्वन गरिएको पाइन्छ । यसको अर्थ हालसम्म पनि नीति निर्माण तथा उच्च-व्यवस्थापन तहमा अधिक केन्द्रीकरणयुक्त स्वभावको बाहुल्यता रहेको पाइन्छ । रणनीतिक, संरचनागत, पद्धतिगत र मनोव्यवहारगत रूपमा प्रशासकीय प्रणालीको स्थानीयकरण, सहकार्यात्मकता, अनुकूलन क्षमता, समायोजित सक्षमता र लचकताजस्ता गुणात्मक क्षमताका आधारमा नभैकन संविधानले अपेक्षा गरेको शासकीय रूपान्तरण सम्भव हुन सक्ने देखिन्न ।

प्रशासकीय विधि र पद्धति तथा सेवाप्रवाह सम्वन्धी व्यवस्थाको स्थानीयकरण सम्वन्धी माथि दिइएको मामलामा अन्तरनिहित विषयवस्तुको गहन रूपमा अध्ययन तथा विश्लेषण गरी नेपालमा संवैधानिक दृष्टिमा स्थानीय तहलाई नागरिक सेवाका लागि सार्वभौमरूपमा शक्तिसम्पन्न, समर्पित र सक्षम शासकीय निकायका रूपमा रूपान्तरण गर्न हालका के कस्ता कानूनी र प्रशासकीय तौरतरिका बाधक रहेका छन्? यसमा संघीय तहले अवलम्वन गर्नुपर्ने सुधारात्मक उपाय र ती उपायको व्यवहारिक तवरले कार्यान्वयनको तरिका स्पष्ट हुनेगरी विषयगत रूपमा सिर्जनात्मक प्रस्तुती गर्नुहोस् । २५

क्रमशः

DOTNepal.com

२. नेपाली जनतालाई परिवर्तन र सुशासनको अनुभूति दिलाउने विषय सदैव उच्चतम् प्राथमिकतामा रहने गरेको छ । सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाई सार्वजनिक सेवा सुविधामा सबै नागरिकको समान र सहज पहुँचको सुनिश्चितता नै सुशासन भनि परिभाषित गरिएको छ । सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन र नियमावली समेत कार्यान्वयनमा छन् । यस क्रममा भ्रष्टाचार विरूद्धको कार्ययोजना पनि कार्यान्वयनमा रहेको छ । यद्यपी सार्वजनिक सेवाले सेवाग्राही जनताको विश्वास र भरोसा प्राप्त गर्न नसकेको गुनासो विद्यमान छ । सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिताको खाँचो रहेकै छ । सेवाप्रवाह गर्ने सर्वाजनिक प्रशासनको क्षमता उकासिन नसकेको वास्तविकता छ । सार्वजनिक प्रशासनको सक्षमता र गुणस्तर अभिवृद्धि तथा सकारात्मक दृष्टिकोण निर्माण गर्न आवश्यक रहेको तथ्यलाई यस क्षेत्रमा समय समयमा भएका अध्ययनहरूले औंल्याउँदै आएका छन् । सार्वजनिक प्रशासनको एक मुख्य कडीका रूपमा रहेको निजामती सेवालाई समयानुकूल तुल्याउन बुच कमीशनदेखि पछिल्ला प्रशासन सुधार प्रतिवेदनहरूबाट थुप्रै व्यावहारिक सुझाव पनि प्राप्त भएका छन् । सुधारका प्रयासहरूबाट अपेक्षित् परिणाम प्राप्त हुन भने सकेको छैन । पद वर्गीकरण एकीकृत निजामती सेवा, बृत्ति विकास योजना, कार्य सम्पादन उन्मुख बढुवा पद्धति, अधिकृतमूलक प्रशासनयन्त्र जस्ता सिफारिशहरू हालसम्म कार्यान्वयनमा आउन सकेका छैनन् ।

समयको प्रवाहसँगै आएको राजनीतिक परिवर्तन, संघीय शासन प्रणालीका चुनौतीहरू, दातृ निकायहरूको नीतिमा आएको परिवर्तन, गैर-सरकारी क्षेत्रको बढ्दो सहभागिता समेतलाई दृष्टिगत गर्दा निजामती सेवाले आगामी दिनमा आफूलाई बढी परिवर्तनमुखी एवं गतिशील सङ्गठनका रूपमा विकास गर्नु अपरिहार्य देखिन्छ । निजामती सेवाका संस्थागत संयन्त्रहरू कमजोर हुँदै गएका छन् । अन्तर-संस्थागत समन्वय नै सदैव प्रमुख समस्याका रूपमा रहँदै आएको छ ।

अहिलेको सबैभन्दा ठूलो समस्या निजामती सेवामा कसरी सक्षम व्यक्ति आकर्षित गर्ने रहेको छ । निजी तथा गैर-सरकारी क्षेत्र आकर्षक र प्रतिस्पर्धात्मक रोजगारदाता क्षेत्रका रूपमा विकास भएकाले योग्यतम् व्यक्तिलाई निजामती सेवामा आकर्षित गर्नु चुनौतिपूर्ण छ ।

निजामती कर्मचारीको गिर्दो मनोवल निजामती सेवाको अर्को चुनौती रहेको छ । कर्मचारीहरूमा उत्प्रेरणाको कमी छ । कर्मचारीको अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रभावकारी हुन सकेको छैन । सेवा प्रवाहमा पारदर्शिता, गुणस्तरीयता, उत्तरदायित्व र मितव्ययिता कायम गर्न सूचना प्रविधिको प्रयोगमा पनि निजामती सेवा पछि परेको छ । इमान्दारी, निष्पक्षता, तटस्थता, कर्मनिष्ठता जस्ता निजामती सेवाका आधारभूत मूल्य मान्यताको पालना कमै हुने गरेको छ ।

यस पृष्ठभूमिमाः- २५

क) निजमती सेवामा सुशासन प्रवर्द्धनमा हाल के कस्ता कठिनाई विद्यमान छन्? तिनको पहिचान र विश्लेषण गर्दै सुशासन सुनिश्चित गर्न के गर्नुपर्ला? सुझाव दिनुहोस् ।

ख) निजामती प्रशासनको सक्षमता र गुणस्तर उकास्न मुलभूत रूपमा कुन कुन पक्षमा सुधारको खाँचो छ? विषयगत रूपमा स्पष्ट पार्नुहोस् ।

ग) निजामती कर्मचारीको मनोबल बृद्धि गर्न र सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई गुणस्तरीय र अवरोधरहित तुल्याउन अवलम्वन गर्नुपर्ने सारभूत उपायहरू के के हुन सक्छन्? संघीय ढाँचाको आलोकमा समालोचना गर्नुहोस् ।

३. राज्यले अख्तियार गरेको नीतिलाई कानूनमा रूपान्तरण गर्न, राज्यमा कानूनको शासन कायम गर्न, कानून र व्यवस्था कायम राख्न, व्यक्ति वा नागरिकको अधिकारको संरक्षण गर्न, मुलुकको विधायिकाको इच्छाको अभिव्यक्तिलाई कानूनमा रूपान्तरण गर्न, कुनै विषयमा निर्णय लिनु पर्दा वा कारवाही गर्नु पर्दा अपनाउने कार्यविधि तय गर्न, राज्यले आफूले कबूल गरेको दायित्व निर्वाह गर्न र राज्यका यस्तै किसिमका विभिन्न दायित्व पूरा गर्न कानून निर्माण गर्नु आवश्यक हुन्छ । कानून निर्माण गर्ने वा कानून तर्जुमा गर्ने कार्य अन्तर्गत ऐन, अध्यादेश, नियम, विनियम तथा आदेशको तर्जुमा र निर्माण पर्दछन् । जुन

क्रमश

DOTNepal.com

उद्देश्यले कानून निर्माण गरिन्छ कानून निर्माताममा त्यससम्बन्धी विस्तृत विषयगत ज्ञान र अनुभवको आवश्यकता पर्दछ । राज्यको कानून निर्माण गर्ने मूल कर्तव्य र दायित्व भनेको विधायिकाको नै हो । तथापि आवधिक निर्वाचनबाट आउने विधायकहरूमा कानून तर्जुमाको सैद्धान्तिक ज्ञान र अनुभवको कमी पाइन्छ । मुलुकको सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित भएको संवैधानिक व्यवस्था अपनाइएकाले विश्वविद्यालयबाट स्नातकोपाधि हासिल गरेका नागरिकमात्र निर्वाचनमा उठ्न पाउने व्यवस्था गर्न पनि सकिदैन । कानून निर्माणको गहनतम् जिम्मेवारी कार्यपालिका अन्तर्गतका कर्मचारीतन्त्रमा नै रहेको हुन्छ तर राजनीतिक दलहरूले आफ्नो असक्षमताको दोष कर्मचारीतन्त्रलाई नै दिने गरेका छन् । व्यवस्थापिकाको बहुमत समर्थन नपाइकन सरकार निर्माण हुन नसक्ने हुँदा आफैले बनाएको सरकारले ल्याएको कानून पनि पारित गर्न नदिने सत्तासीन राजनैतिक दलको प्रवृत्ति मुलुकमा असल कानून निर्माणको सन्दर्भमा बाधक बन्न पुगेको अनुभव यत्रतत्र गरिएको छ । आफ्नो तलब सुविधा बढाउने सम्बन्धमा सर्वसम्मतिले र द्रुतमार्गद्वारा विधेयक पारित गरेको उदाहरण पनि हाम्रो अनुभवमा रहेको छ । कसैले हड्तालको माध्यमबाट पुरा गर्न नसकिने माग राखेमा पनि हड्ताल तोडाउनको लागि सरकारले जेसुकै पनि कबूल गर्ने र त्यसलाई कार्यान्वयन गर्न ऐन नै संशोधन गर्नुपरेमा पनि गर्ने गरेको दृष्टान्त खोज्नु पर्दैन, बग्रेल्ती पाइन्छ । अस्थायी शिक्षकलाई स्थायी बनाउन परीक्षा लिने गरी शिक्षा ऐनमा भएको सबभन्दा पछिल्लो संशोधन द्रुतमार्गद्वारा पारित गरिएकोमा सर्वत्र आलोचना र विरोध भैरहेको छ । तर राज्यमा सुशासन कायम गराउने उद्देश्यले पेश गरिएको सहकारी सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयकमा र बैंक तथा वित्तीय संस्थासम्बन्धी ऐनको संशोधन सम्बन्धी विधेयकमा भएका केही बूँदा संसदका केही व्यवसायिक सांसदको स्वार्थसँग बाझिएको भन्ने कारणले ती सांसद्को अवरोधले गर्दा ती विधेयकहरू एक बर्षसम्म पनि पारित हुन नसकेको र त्यस्ता सांसद्नै विशेष समितिमा रहेकाले उनीहरूले जे भने त्यही रूपमा पारित भएको भन्ने कुरा सार्वजनिक सञ्चार माध्यममा आएका हुन् र सोको खण्डन कतैबाट पनि नआएकाले त्यस्तो भएको रहेनछ भनी अनुमान गर्न पनि नसकिने भएको छ । २०७२ साल असोज ३ गतेदेखि जारी भएको नेपालको संविधानको धारा २९६ को उपधारा (१) मा नै स्पष्टसँग व्यवस्थापिका संसदको कार्यकाल २०७४ साल माघ ७ गतेसम्म रहनेछ भनी किटानी साथ लेखिएकाले स्थानीय तह, प्रदेश तथा संघकै लागि पनि कतिपय कानूनहरू व्यवस्थापिका संसदले पारित गरिसकेको हुनुपर्ने थियो । तर स्थानीय तहमा निर्वाचित सरकार आइसक्दा पनि नत उनीहरूलाई काम गर्नको लागि आवश्यक कानून नै दिइयो न त कुनै प्रशिक्षण नै । प्रदेशका हकमा पनि यस्तै अवस्था छ । राष्ट्रिय सभाको निर्वाचनको लागि कानून आवश्यक पर्छ भन्ने विषय थाहा हुँदाहुदै पनि सो सम्वन्धमा अध्यादेश ल्याएर काम चालाइदैछ । सरकारले पेश गरेको कैयौं विधेयकहरू संसदीय छलफलमा नै ल्याइएन, र संसदको अधिवेशन अन्त भयो ।

(प्रक्रिया / बेथिति / स्वार्थ / द्रुत)

विद्यमान कानून निर्माण प्रक्रियाको विवेचना गर्दै उल्लिखित प्रस्तुतीका आधारमा कानून निर्माण गर्ने सम्बन्धमा देखिएका बेथितिलाई हटाउन मात्र होइन त्यस्ता बेथिति दोहोरिन नदिनको लागि आवश्यक नीति, नीतिको कार्यान्वयनमा कर्मचारीतन्त्रको भूमिका, संघीयता कार्यान्वयनसँग सम्वन्धित बाँकी कानूनहरूको निर्माण यथाशीघ्र सम्पन्न गर्न र माथि उल्लिखित वेथिति आउन नदिन संसदले चाल्नुपर्ने प्रकृया र रणनीतिहरू एवम् स्वार्थ बाझिएको विषयहरूमा कानून बनाउने प्रकृयामा त्यस्ता सभासदहरूको संलग्नतालाई कसरी व्यवस्थापन गर्नु पर्ने देख्नुहुन्छ? ठोस सुझाव प्रस्तुत गर्नुहोस् । २५

हालै सम्पन्न स्थानीय निकायको निर्वाचन पश्चात् काठमाडौं महानगरपालिकाको नगरसभाको बैठक २०७४ आषाढमा बसेको थियो । उक्त बैठकले काठमाडौं महानगरपालिका आर्थिक ऐन, २०७४ पारित गर्‍यो । ऐनले घर बहाल कर बाह्र प्रतिशत तोकेको छ । यही प्रावधान अनुसार काठमाडौं महानगरपालिकाका वडाहरूले कर उठाउन थालिसकेका छन् । तर काठमाडौं महानगरपालिका अन्तर्गतकै वडा नं. १६ ले भने कर बढाउँदा जनतालाई आर्थिक बोझ बढी पर्न जाने हुनाले सो निर्णय (साविक २% बाट बढाई १२% घर बहाल कर उठाउने) आफ्नो वडामा लागु नगर्ने निर्णय गरेको बुझिएको छ । ललितपुर महानगरपालिकाको नगर सभाको बैठकले पनि हालको अवस्थामा जनतालाई कर बोझ थप्दा मर्का पर्ने जाने भनी घर बहाल कर साविक दुई प्रतिशत नै कायम राख्ने निर्णय गरेको छ ।

क्रमशः

DOTNepal.com

अर्थमन्त्रालय अन्तार्गतका काठमाडौं महानगरपालिका भित्रका कर कार्यालयहरूले पनि काठमाडौं महानगरपालिका क्षेत्रभित्र साविक बमोजिम दश प्रतिशत कर उठाइरहेका छन् । उक्त महानगरपालिका भित्रका वासिन्दाले (वडा नं. १६ बाहेक) वाइस प्रतिशत घर बहाल कर तिरेका छन् भने अन्यत्रकाले यती धेरै कर तिर्दैनन् ।

नेपालको संविधान को धारा ५७ उपधारा (४) मा स्थानीय तहको अधिकार अनुसूची - ८ मा उल्लिखित विषयमा निहित् रहनेछ र त्यस्तो अधिकारको प्रयोग यो संविधान र गाउँ सभा वा नगर सभाले बनाएको कानून बमोजिम हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ । धारा २२६(१) मा गाउँ सभा र नगर सभाले अनुसूची-८ बमोजिमको सूचीमा उल्लेखित विषयमा कानून बनाउन सक्नेछ भनेको छ । अनुसूची-८ मा भएको स्थानीय तहको अधिकारको सूचीमा घर बहाल कर उठाउने अधिकार प्रष्ट उल्लेख छ ।

यस्तै नेपालको संविधानको धारा ६०(१) मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजश्व उठाउन सक्नेछन् भन्ने व्यवस्था गरेको छ । तर अनुसूचीमा संघलाई घर बहाल कर उठाउने अधिकार उल्लेख छैन, संसदले जारी गरेको 'अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले विभिन्न तहका सरकारहरूको कर उठाउने अधिकारबारे व्यवस्था गरेपनि राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग गठन हुन बांकी नै छ ।

यस पृष्ठभूमिमा:- २५

क) संविधानमा नै घर बहाल कर उठाउने अधिकार स्थानीय निकायलाई हुने प्रष्ट उल्लेख भईसकेको अवस्थामा काठमाडौंका कर कार्यालयहरूले पनि साविक बमोजिम १०% प्रतिशत कर उठाउनु उचित छ कि छैन? कारण सहित आफ्नो राय प्रष्ट पार्नुहोस् ।

ख) महानगरपालिकाकै अङ्गको रूपमा रहेको वडा १६ ले जनतालाई आर्थिक बोझ बढी पर्ने भनी नगर सभाले बनाएको कानून अनुसार कर उठाउन नमान्नुलाई कसरी मूल्याङ्कन गर्नु हुन्छ?

ग) संघीयता अवलम्बन गरेका विश्वका अन्य मुलुकहरूमा घर बहाल वा यस्तै अन्य आयमा केन्द्र र स्थानीय दुवै सरकारहरूले छुट्टा छुट्टै ऐनको आधारमा दोहोरो कर लिने प्रचलन छ? छ भने उदाहरण दिई उत्तर लेख्नुहोस् ।

घ) करदातालाई दोहोरो कर भार नपर्ने गरी र समग्र राजश्व संकलन उपयुक्ततम (Optimization) हुने गरी अन्तरसरकारी राजश्व परिचालन सम्वन्ध (Internal Governmental Revenue Responsibility) कस्तो हुनुपर्ला? मौलिक सुझाव दिनुहोस् ।

««‹समाप्त›»»

DOTNepal.com