

लोक सेवा आयोग

राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणी, सहसचिव वा सो सरह (अप्राविधिक) पदको
आन्तरिक प्रतियोगितात्मक (संयुक्त) लिखित परीक्षा
मिति: २०८१/८/२९

समय: ३ घण्टा

पूर्णाङ्क: १००

पत्र: द्वितीय

बिषय: सार्वजनिक क्षेत्र व्यवस्थापनमा जवाफदेहिता, नैतिकता र व्यावसायिकता
(Public Accountability, Ethics and Professionalism in Public Sector Management)

तलका प्रश्नहरूको उत्तर बेग्लाबेग्लै उत्तरपुस्तिकामा लेख्नुपर्नेछ ।

१. मूलतः कार्यसम्पादन व्यवस्थापन भन्नाले कुनै पनि संगठनमा कर्मचारीलाई तोकिएको काम र कर्मचारीहरूद्वारा सम्पादित कामको नियमित मूल्याङ्कन गरी प्राप्त नतिजा पृष्ठपोषणको रूपमा कर्मचारीलाई जानकारी गराउने प्रणालीबद्ध प्रक्रिया (Systematic Process) लाई बुझ्ने गरिन्छ । यस्तो प्रक्रियाभित्र खासगरी स्पष्ट उद्देश्य निर्धारण गर्ने, उद्देश्य प्राप्तिका लागि गरिएका कार्यहरूको मूल्याङ्कन गर्ने र गरिएको मूल्याङ्कनबाट प्राप्त नतिजाको आधारमा रचनात्मक पृष्ठपोषण गर्ने जस्ता कार्यहरू पर्दछन् । यी सबै प्रक्रियाका मुख्य ध्येय भनेको कर्मचारीलाई संगठनको उद्देश्य अनुसार काममा लगाउनु र संगठनको उद्देश्य प्राप्तिका लागि कर्मचारीको कार्यसम्पादन स्तरलाई निरन्तर सुधार गरिँदै लगी संगठन सुधारमा पृष्ठपोषण लिनु पनि हो ।

नेपालको निजामती सेवामा कर्मचारीको बहुवा कार्यक्षमताको आधारमा गरिने र कार्यक्षमता मापनको लागि महत्वपूर्ण अङ्गको रूपमा सबैभन्दा धेरै अर्थात् ४० प्रतिशत भार कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई दिने गरिएको छ । रा.प.द्वितीय श्रेणी र प्रथम श्रेणीको रिक्त पदको ७० प्रतिशत पदमा बहुवा गर्दा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई उच्चतम भार दिइएको छ । कर्मचारीको कार्यसम्पादनको मूल्याङ्कन माथिल्लो तीन तहबाट हुने व्यवस्था रहेको छ । विद्यमान यो व्यवस्था विगत वर्षहरूमा प्रचलनमा रहेका विभिन्न किसिम र तरिकाका कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन पद्धतिमा गरिँदै आएको सुधार प्रयासबाट यो परिणाम आएको हो । तर बिडम्बना नै भन्नुपर्छ, सबैभन्दा धेरै भार पाएको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको भूमिका कर्मचारीको वृत्ति विकासमा शून्य प्रायः छ । किनभने यथार्थमा कर्मचारीको कार्यसम्पादन जुनसुकै स्तरको भए पनि प्रायः सबै कर्मचारीले शत प्रतिशत अंक पाएका हुन्छन् । कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनले काम गर्ने र नगर्ने कर्मचारीबीच कुनै किसिमको विभेद देखाउँदैन । यस किसिमको मूल्याङ्कन पद्धतिले संगठनको प्रभावकारीता र दक्षतालाई कहाँ पुऱ्याउला र नतिजा कति पत्थारिलो होला? अनुमान गर्न कठिन छ ।

उपर्युक्त बस्तुस्थितिको आधारमा

५+५+५+७+३=२५

क) विद्यमान कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीको आधारभूत पक्षहरूको विश्लेषणात्मक टिप्पणी गर्नुहोस् ।

ख) कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली संगठनको आवश्यकता र उद्देश्य अनुसार प्रभावकारी हुन नसक्नुमा देखिएका अवरोध र चुनौतीहरूको विवेचना गर्नुहोस् ।

ग) विगतदेखि नै कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीमा गरिँदै आएको सुधार प्रयासहरूले धरातलीय यथार्थतालाई बुझेर किन सुधार गर्न नसकिएको हो? तार्किक उत्तर दिनुहोस् ।

घ) कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको अवधारणा अनुसार निजामती सेवामा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणाली प्रभावी बनाउन नीतिगत, कानूनी र प्रक्रियागत रूपमा के कस्ता सुधारको आवश्यकता देख्नुहुन्छ? विश्लेषणसहित कार्यान्वयनयोग्य सुझाव दिनुहोस् ।

ङ) प्रस्तावित सुझाव कार्यान्वयनका लागि कार्ययोजना प्रस्तुत गर्नुहोस् ।

२. सार्वजनिक जवाफदेहितालाई लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीको अभिन्न अङ्ग र एक पहिचानको रूपमा लिइन्छ । जनताको काम प्रभावकारी रूपमा गर्न चुकेको अवस्थामा सरकार र शक्तिमा बसेका पदाधिकारीहरूले गरेका काम र निर्णय, अवलम्बन गरेका नीतिहरू र खर्चहरूको लागि तिनीहरूलाई जिम्मेवार तुल्याउन सकिने भने लोकतन्त्र केवल कागजी कार्यविधिमा मात्र सीमित रहन्छ । प्रतिनिधिमूलक लोकतन्त्रको रूपमा मतदाता र सरकारले Principal-Agent Theory को आधारमा सरकारलाई जवाफदेहि बनाउने संयन्त्रको आवश्यकता पर्दछ । यस सम्बन्धमा अनिवार्य कर्मचारीतन्त्रले पदसोपान अनुसार ठाडो र तेर्सो जवाफदेहिताको साथै कानूनी र न्यायिक जवाफदेहि हुने व्यवस्था रहन्छ भने जवाफदेहिता व्यवहारमा उतार्न कर्मचारीहरूको सौँच, विश्वास र कार्यहरूको कानून वा मापदण्डको साथै समाजको मनोविज्ञान तथा सामाजिक प्रणालीले अपेक्षा गरे अनुसार प्रतिक्रिया, प्रतिरोध र समाजको मान्यतासमेत विचार गरी न्यायोचित भएको पुष्टि गर्नुपर्दछ । सार्वजनिक जवाफदेहितामा सार्वजनिक चासोको बिषय ध्यानमा राख्नु पर्दछ । जसमा सार्वजनिक कोषहरूको खर्च, सार्वजनिक शक्तिहरूको अभ्यास वा सार्वजनिक संस्थाहरूको आचरण लेखाइनु गर्ने मापदण्ड

सार्वजनिक हित वा जिम्मेवारीहरू आदि राजनीतिक वा प्रशासकीय संयन्त्रले प्रतिफल, उत्पादन वा उपलब्धि तथा हिसाबकिताबको लागि जिम्मेवार तुल्याउँछ । यसको साथै, कर्मचारीतन्त्रीय पदसोपान, कानून वा कार्यविधिको पालना (कानूनी जवाफदेहिता), पेशागत जवाफदेहिता वा राजनीतिक जवाफदेहिता आदि पनि जवाफदेहिता पालना गराउने संयन्त्रको रूपमा रहेको हुन्छ ।

नेपालको संविधानले नै सरकार गठन गर्ने र सरकारको काम कारवाही संसदप्रति जवाफदेहि हुने व्यवस्था गरेको छ । सुशासन ऐन, २०६४ मा मन्त्री र प्रशासनबीचको कार्य विभाजन गरी कार्यसम्पादन करार गर्नुपर्ने, आचरण पालना गर्नुपर्ने, पदीय उत्तरदायित्व बहन गर्नुपर्ने, सार्वजनिक सुनुवाइ गर्नुपर्ने जस्ता बिषय राखिएका छन् । साथै, प्रशासकीय व्यवस्थामा सरकारले प्रदान गर्ने सेवा सुविधा एवं विकासको कार्यहरूमा जवाफदेहिता कायम गराउने प्रावधान समेत राखिएको पाइन्छ । त्यस्तै, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले बजेट चक्रका सम्पूर्ण चरणहरूमा संलग्न पदाधिकारीहरूको उत्तरदायित्व निर्धारण गरेको र निर्धारण गरिएको कार्यसम्पादन नगरेमा दण्डात्मक व्यवस्था पनि गरेको छ । निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा नियमावली, २०५० ले कर्मचारी व्यवस्थापन गर्ने र कर्मचारीहरूको नतिजामूलक कार्यविवरण तयार गरी कार्य गराउनेदेखि आचरण लगायत कार्यसम्पादनमा दण्ड सजाय समेतको व्यवस्था गरेको छ । त्यस्तै, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले जनताको नजिकमा रहेर सरकारले जनताको सेवा सुविधा स्थानीय स्तरमा उपलब्ध गराउने र विकासका कार्यहरू सञ्चालन गर्ने प्रावधान स्थानीय तहमा निर्वाचित पदाधिकारीहरूलाई स्थानीय जनताको वास्तविक आवश्यकता र अपेक्षामा आधारित भई जनअपेक्षा अनुरूप जवाफदेहि बनाई कार्यसम्पादन गर्ने प्रावधान समेत राखिएको छ । तर यसको बाबजुद पनि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखापरीक्षकको कार्यालय र संसदीय समितिहरूको प्रतिवेदनहरूका साथै आमसञ्चार माध्यमहरूले समेत सरकारले गरेको काम कारवाही जनतालाई पुर्‍याउने सेवा सुविधामा जवाफदेहिताको अभाव रहेको उल्लेख गर्ने गरिएको देखिन्छ । त्यस्तै संसद र संसदीय समितिहरूले सरकारको काम कारवाहीको समीक्षा गर्ने र सरकारलाई आवश्यक निर्देशन दिने गरे पनि सरकारले कार्यान्वयन नगरेको गुनासो सुन्नमा आउने गरेको छ । संसदीय समितिहरू सरकारको जवाफदेहिता कायम गराउने संयन्त्र भए पनि संसदीय व्यवस्थाले अपेक्षा गरे अनुसार सरकारलाई जवाफदेहि बनाउन सक्षम भएको देखिँदैन ।

प्रस्तुत पृष्ठभूमिमा जवाफदेहि सरकार बनाउन भएका कानूनी तथा संस्थागत प्रयासहरूको समीक्षा गर्दै सार्वजनिक जवाफदेहिता नतिजा उन्मुख हुन नसक्नुका कारणहरूको विश्लेषण गर्नुहोस् । साथै, लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीको अपेक्षा अनुसार सेवाग्राही प्रति सरकारको जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा के कस्ता कानूनी, संस्थागत र व्यवहारजन्य सुधार गर्न आवश्यक देखिनुहुन्छ? उपयुक्त सुझाव कार्यान्वयनका लागि रणनीतिक कार्ययोजना समेत प्रस्तुत गर्नुहोस् ।

२५

३. नैतिक आचरणको पालनाले सार्वजनिक जीवनलाई सफलतातर्फ उन्मुख गराउँदछ । धार्मिक, सांस्कृतिक एवं सामाजिक परम्परा, बन्धन, नियम र शासकीय व्यवहारले नैतिकता निर्धारण गर्दछ भन्ने गरिन्छ । शासकीय प्रबन्ध र राज्य सञ्चालन गर्ने मूल जिम्मेवारी पाएको निजामती सेवामा देखिएका समकालीन चुनौतीमध्ये नैतिक आचरणमा आएको क्रमिक खलन प्रमुख चुनौतीको रूपमा देखापरेको छ । नेपालको निजामती प्रशासनले जनताका दैनिक आवश्यकता परिपूर्तिका लागि सेवा प्रवाह गर्ने कार्यका अतिरिक्त राज्यका तीनै तहबीच सुसम्बन्ध कायम गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रत्याभूति गर्नुपर्दछ ।

त्यसैगरी, संघीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थालाई संस्थागत गर्दै दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धि मार्फत् समतामूलक समाजको निर्माण, सामाजिक सुरक्षा र सामाजिक न्यायको लक्ष्य प्राप्त गर्न पनि निजामती सेवा ईमान्दार, पारदर्शी र जवाफदेहि बन्न जरुरी छ । यसर्थ, नैतिक आचरणलाई समकालीन शासकीय पद्धतिको अभिन्न अङ्ग र सार्वजनिक क्षेत्र व्यवस्थापनको मियोको रूपमा स्वीकार गरिएको छ । तर पछिल्ला केही वर्ष यता नेपालको सार्वजनिक क्षेत्र र यसको प्रशासन एवं व्यवस्थापन लोकतान्त्रिक सिद्धान्त, मूल्य र मान्यता अनुरूप चल्न नसकेको, उच्च प्रशासक एवं व्यवस्थापकमा व्यावसायिक नैतिकता प्रबल नदेखिएको, कार्य जिम्मेवारीप्रति निष्ठा र ईमान्दारीता एवं निष्पक्षताको कमी रहेको, सदाचार पद्धतिमा हास आएको, प्रष्टवक्ता बन्न नसकेको, निर्णय प्रक्रिया सहभागितामूलक नभएको, सरोकारवालाहरूको आवाज यथेष्टरूपमा नसुनिएको, प्रशासनमा राजनीतिक रङ्ग देखिएको र वैश्विक, क्षेत्रीय एवं उपक्षेत्रीय रूपमा आएका परिवर्तनलाई आत्मसात गरी राज्य सञ्चालनमा प्रभावकारीता ल्याउन नसकेको जस्ता आरोप पनि लाग्ने गरेको छ ।

व्यावसायिकता र नैतिक आचरण एकअर्कामा घनिष्ठ हुन्छन् । यी दुईबीचको उपयुक्त सन्तुलन भएमा मात्र सार्वजनिक प्रशासनले अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न सक्छ । राज्यको परिवर्तित शासकीय स्वरूप कामको बाडफाँट, सेवा प्रवाहको विकेन्द्रीकरण तथा साधन श्रोतको हस्तान्तरणले तीनै तहको कार्यसम्पादनमा चुस्तता र नतिजा खोजेको वर्तमान स्थिति रहेको छ । अतः तीनै तहमा जवाफदेहिता, नैतिक आचरण र पारदर्शी व्यवहार अपेक्षित छ । सबै तहका राजनीतिक एवं प्रशासनिक नेतृत्वले नैतिक आचरणमा शुद्धता कायम गरी प्रशासनको दिशामा अग्रसर हुन गर्नु देखिनुपर्ने छ ।

उपर्युक्त पृष्ठभूमिको आधारमा नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको नैतिक आचरण एवं नैतिकता मापनका निर्णायक तत्वहरु र मापन विधिहरुको विश्लेषण गर्दै जनतामा पुर्‍याउनुपर्ने सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा संलग्न कर्मचारीहरुको नैतिक आचरणलाई कसरी निर्देशित गरेमा सेवा प्रवाहलाई थप नतिजामुखी बनाउन सकिएला? सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापनका सन्दर्भमा नैतिक आचरण र नैतिकता अभिवृद्धिका लागि कर्मचारीको घरपरिवार, समुदाय, नागरिक समाज, शैक्षिक संस्था र प्रशिक्षण निकायहरुले खेल्नुपर्ने भूमिका के कस्तो हुनुपर्छ? नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापनका सम्बन्धमा राजनीतिक नेतृत्व, नैतिक आचार (Ethics) र नैतिकता (Morality) अभिवृद्धिमा समस्या देखिनुका कारणहरु उल्लेख गर्दै संघीय नेपालको प्रशासनिक प्रबन्धभित्र नैतिक आचरण र सदाचार पद्धति एवं व्यवहारमा सुधार गरी जनआकांक्षा अनुरूप सुशासन कायम गर्न के कस्तो सुधार गर्नुपर्ला? विश्लेषण गरी उपयुक्त सुझाव प्रस्तुत गर्नुहोस्।

५+४+३+५+५+३=२५

४. कुनै समय नेपाली कर्मचारीतन्त्रको संस्कार एक किसिमले Franz Kafka ले आफ्ना कृतिहरुमा वर्णन गरेको कर्मचारीतन्त्रको जस्तै थियो। Kafkaesque Bureaucracy मा तीनवटा मुख्य विशेषता रहेको मानिन्छ - निष्क्रियता, निरीहता र निरर्थकता। नागरिक वा सेवाग्राहीले Kafkaesque Bureaucracy मा काम कसरी हुन्छ भन्ने बुझ्न सकिँदैन। सार्वजनिक सेवा लिन गएको वा कुनै निर्णयको अपेक्षा राखेको व्यक्ति रनभुल्लमा पर्छ। यो प्रवृत्तिलाई आफ्नो जीवनमा घटेको घटनामा आधारित भई आदिकवि भानुभक्त आचार्यले कवितामा निम्न बमोजिम व्यक्त गरेका छन्।

“बिन्ति डिङ्गा विचारीसित म कति गरूँ चुप रहन्छु नबोली,
बोल्छु ता ख्याल गर्या झैं अलिपछि दिन दिन भन्छु भोलि भोलि।
कि ता सक्तिन भन्नु कि त छिनिदिनु कयान भन्दछु यी भोलि,
भोलि भोलि हुँदैंमा सब घर बितिगो बक्सियोस् आज झोली॥”

वि.सं. २०१३ पछि क्रमिक रूपमा सार्वजनिक प्रशासनलाई नियममा आधारित, तटस्थ र प्राविधिक औचित्यका आधारमा काम गर्ने संयन्त्रको रूपमा विकास गर्ने प्रयत्न भयो। सिद्धान्तमा सार्वजनिक प्रशासन र कर्मचारीतन्त्र अहिले पनि नियममा आधारित र तटस्थ भनिन्छ तर यथार्थमा कर्मचारीतन्त्रमा राजनीतिकरण हाबी भएको भन्ने पनि गरिएको छ। कर्मचारी स्वयमूले राजनीतिक पार्टीका भगिनी संगठनका रूपमा ट्रेड युनियन स्थापना र संचालन गरेको आरोप लाग्ने गरेको छ। सार्वजनिक प्रशासनका कतिपय काम राजनीतिक पूर्वाग्रह राखेर हुने गरेको, अपराधका घटनाको छानबिन राजनीतिक दवाबमा परेर तुहाइएको, दोषीलाई उन्मुक्ति दिइएको जस्ता आरोपहरु पनि यदाकदा सुन्नमा आउने गरेको पाइन्छ। साथै, प्राकृतिक प्रकोपको मारमा परेका नागरिकलाई समान व्यवहार हुन नसकेका समाचारहरु पनि आउने गरेको देखिन्छ।

एकातिर हामी सार्वजनिक प्रशासनका आधुनिक अवधारणा अवलम्बन गर्ने कुरा गछौं भने अर्कोतिर सेवा प्रवाह, न्याय तथा सुरक्षा प्रदान गरिने तल्लो तहमा Kafkaesque Bureaucracy को चरित्र छँदैछ। कुनै काम वा निर्णयका लागि कानून वा कार्यविधिले स्पष्ट गरेको बिषयमा पनि माथिको आदेश खोज्ने प्रवृत्ति विद्यमान छ। माथिबाट आदेश निर्देशन नजाँदासम्म सक्रिय नहुने, नागरिक वा सेवाग्राहीले उठाएका बिषयमा निरीहता प्रकट गर्ने र सेवाग्राहीलाई अनावश्यक रूपमा झुलाउने कारणले गर्दा सार्वजनिक प्रशासनप्रति आम नागरिकले सकारात्मक धारणा राखेको पाइँदैन। राजनीतिक नेतृत्वले पनि बेलाबेलामा कर्मचारी प्रशासनको असहयोगको कारण सरकारले चाहे अनुरूप काम गर्न नसकेको अभिव्यक्ति दिने गरेको पाइन्छ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासन र कर्मचारीतन्त्रका बिषयमा माथि प्रस्तुत गरिएको सन्दर्भलाई मध्यनजर गर्दै निम्न प्रश्नहरुको विश्लेषणात्मक प्रस्तुती दिनुहोस्।

९+८+८=२५

- क) सार्वजनिक प्रशासन र कर्मचारीतन्त्रमा विगतदेखि रहँदै आएका खराब प्रवृत्ति, व्यवहार, मूल्य र मान्यतालाई न्यून बनाउँदै नवीन सार्वजनिक व्यवस्थापनका प्रवृत्ति, व्यवहार, मूल्य र मान्यता कसरी संस्थागत गर्न सकिएला ?
- ख) मुलुक संघीय शासन पद्धतिमा गएपछि जनउत्तरदायी सार्वजनिक प्रशासन र कर्मचारीतन्त्र निर्माण गर्ने उपयुक्त अवसर थियो। के यो अवसरको उपयोग हामीले सही तरिकाले गरेका छौं ?
- ग) सार्वजनिक प्रशासन सुधारमा राजनीतिक दलहरुको भूमिका कस्तो हुनुपर्ने हो ? यसका लागि राजनीतिक दल संचालन पद्धतिमा कस्तो सुधार आवश्यक देखिन्छ ?