लोक सेवा आयोग

राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणी, सहसचिव वा सो सरह (अप्राविधिक) पदको
आन्तरिक प्रतियोगितात्मक (संयुक्त) लिखित परीक्षा

मितिः २०८१/८/२८

समयः ३ घण्टा पूर्णाङ्कः १००

पत्रः प्रथम

विषयः शासकीय प्रबन्ध र विकास (Governance and Development)

तलका प्रश्नहरूको उत्तर बेग्लाबेग्लै उत्तरपुस्तिकामा लेख्नुपर्नेछ ।

१. संविधान मूल कानून भएकोले यसमा राज्य प्रणालीका मूलभूत संरचना तिनका कार्य, तिनको आपसी सम्बन्ध, तिनले पालन गर्ने मूख्य प्रक्रिया एवं नागरिकका हक अधिकार र तिनको उपचारको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । बेलायतमा लिखित संविधानको आलेख छैन । तथापि, राज्य सञ्चालन र नागरिक हकको न्यायपूर्ण उपयोग भइरहेको मानिन्छ । अमेरिकी संविधानले हक अधिकार प्रदान गर्दा नागरिक, व्यक्ति वा मानिसलाई प्रदान गरेको वा कसैलाई पनि फलानो हकबाट वञ्चित नगरिने वा विधायिकाले यस्तो कानून नबनाउने भन्ने आसयका लवज प्रयोग गरेको पाइन्छ । नेपालको संविधानमा ठाउँठाउँमा गर्भावस्थाको व्यक्ति, बालबालिका, युवा र जेष्ठ नागरिक जस्ता उमेरजन्य, किसान र श्रमिक जस्ता पेशाजन्य लगायत भौगोलिक, धार्मिक, जातीय, संख्यासूचक तथा पिछडिएका जस्ता शब्द प्रयोग गरिएको छ । बालबालिकालाई बिस्तृत हक प्रदान गरिएको छ भने जेष्ठ नागरिकलाई एक वाक्यमा "बिशेष संरक्षण तथा सामाजिक सुरक्षाको हक हुने" उल्लेख गरिएको छ । यसरी आवासको हक, सामाजिक न्याय र सामाजिक सुरक्षाको हक जस्ता मौलिक हकहरू सम्बन्धी व्यवस्था संविधानले गरेको छ । उक्त मौलिक हकहरूको बढोत्तरी सम्बन्धमा राज्यको क्षमताले रिट वा अन्य कानूनी उपचार प्रदान गर्न सक्ने विषय मात्र समावेश हुनुपर्ने, निर्देशक सिद्धान्त वा नीति वा विशेष ऐनमार्फत् कानूनी हकको रूपमा संबोधन गर्न सकिने बिषय मौलिक हकमा समावेश गर्न उपयुक्त नहुने, संविधान मै कानून बमोजिम मात्र उपचार प्राप्त हुने व्यवस्था गरे पछि ती हक मूलत: संविधानका सजावट (Decoration) सरह हुने भन्ने धारणा एकातिर देखिन्छ भने अर्कोतिर अवधारणागत स्पष्टता नरहेकोले संविधानले आर्थिक भार मात्र पार्न सक्ने तर्क समेत गरेको पाइन्छ ।

माथि उल्लिखित सन्दर्भहरूलाई ध्यानमा राख्दै निम्न प्रश्नहरूको उत्तर प्रस्तुत गर्नुहोस् । ७+८+१०=२५

क) मौलिक हक र कानूनी हक/अधिकारका आधारभूत पक्ष मूल कानून सम्मत भए नभएको बारे विश्लेषणात्मक टिप्पणी गर्नुहोस्।

ख) संविधानले मौलिक हकहरूका उपभोक्ताको वर्गीकरण गर्दा के कस्ता कुरामा ध्यान दिनुपर्ने ठान्नुहुन्छ? के जातजाति,समुदाय र वर्गका आधारमा हक अधिकार प्रदान गर्दा राष्ट्रिय एकता, सामाजिक सम्बन्ध र सद्भावमा प्रभाव पर्छ? नेपालको अनुभवलाई ध्यानमा राख्दै समालोचनात्मक टिप्पणी गर्नुहोस् ।

ग) नेपालको संविधानको भाग-३ को मौलिक हक सम्बन्धी व्यवस्थामा हालसम्मको कार्यान्वयनको आधारमा के कस्तो सुधार आवश्यक छ? तर्कयुक्त सुझाब दिनुहोस् ।

२. विकास प्रक्रियामा नागरिकहरूको सहभागिता (Civic Engagement) लाई विश्वव्यापी रूपमा निकै महत्वका साथ लिइन्छ । यो विकास प्रक्रियाको एउटा महत्वपूर्ण पक्ष हो र यसको महत्व दिनानुदिन बढ्दै गएको छ । राज्यका क्रियाकलापमा नागरिक सहभागिताले लोकतन्त्रलाई बलियो बनाउँछ । यसले नागरिकहरूलाई आफ्नो सरकारमाथि निगरानी राख्न, नीति निर्माणमा सहभागी हुन र जवाफदेहीता बढाउन मद्दत गर्छ । नागरिकहरूले आफ्ना आवश्यकता र समस्याहरूलाई राम्ररी बुझ्न र अभिव्यक्त गर्न सक्ने भएकाले विकास निर्माणमा उनीहरूको सहभागिताले मात्र विकासका योजनाहरूको प्रभावकारिता बढ्छ, पारदर्शी हुन्छ, समुदायको स्वामित्वको भावना बढाउँछ र योजना सफल हुने सम्भावना बढ्छ । यसै सन्दर्भमा, नेपालमा पनि पछिल्ला वर्षहरूमा विकास प्रक्रियामा नागरिक सहभागितालाई बढाउँदै लैजान अनेक प्रयासहरू भएका छन् । यस्तै स्थानीय तहमा नागरिकहरूको सहभागिता बढाउनका लागि स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले पनि व्यवस्था गरेको छ । यसका क्रियाकलापहरूबाट पारदर्शिता, जवाफदेहीता, नैतिक मूल्यहरू, क्षमता विकास, श्रोतको प्रभावकारी उपयोग जस्ता विषयहरू स्थापित हुँदा सुशासन प्रवर्द्धन समेत हुन्छ । कतिपय अवस्थामा सरकारले

महत्त्वपूर्ण योगदान पुगेको छ। विकास प्रक्रियामा नागरिकको सहभागिता विभिन्न स्वरूपमा हुने गरेको छ। नागरिकहरूको सहभागिता अन्तर्गत नागरिक समाज, गैरसरकारी संस्थाहरू, सामुदायिक संस्थाहरू र विभिन्न समूहहरू कार्यरत रहेका छन्।

यसरी विकास प्रक्रियामा नागरिक सहभागिता हुँदा पनि कार्यक्रमहरू समयमै सम्पन्न नभएको, निर्धारित विधि र प्रक्रियामा काम हुन नसकेको, कार्यक्रम सञ्चालकहरूले कार्यक्रम तथा क्रियाकलापलाई आवश्यक संयोजन तथा समन्वय गर्न नसकेको, नागरिक नेतृत्व स्वयं र समूहका अन्य सदस्यहरूमा एउटै स्तरको क्षमता र संगठन नभएको कारण क्रियाकलापहरू अपेक्षा अनुरूप सञ्चालन नभएको, सञ्चालित क्रियाकलापहरूमा पारदर्शिता नदेखिएको, जवाफदेहीता शून्य रहेको, निश्चित वर्ग समुदायलाई फाईदा पुग्ने काम गरेको, समान अवसर सिर्जना नगरेको, समावेशी नभएको र यसरी सञ्चालन गरिएका क्रियाकलापहरूले आमनागरिक तहमा प्रभावकारी सेवा वितरण समेत गर्न नसकेको सन्दर्भमा नेपालको विकास प्रक्रियामा नागरिकहरूको सहभागिता प्रभावकारी हुन नसकेको विषयमा चर्चा हुने गरेको पाइन्छ।

यस परिप्रेक्ष्यमा, नेपालको विकास प्रक्रियामा नागरिकहरूको सहभागितालाई पारदर्शी र जवाफदेही बनाएर समान अवसरको सिर्जना गरी समावेशी बनाउने, कार्यक्रम तथा क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्न सक्षम संगठन, संरचना र जनशक्तिको क्षमता विकास गर्दै आमनागरिकलाई उनीहरूको आवश्यकता र संवेदनाउपर प्रतिबद्ध रहेर सेवा उपलब्ध गराउन प्रोत्साहित गर्दै लैजान थप सकारात्मक वातावरणको निर्माणमा राज्यको भूमिका अपेक्षित हुन्छ। संविधानले लोकतान्त्रिक गणतन्त्र, बहुदलीय प्रणाली, सञ्चारको स्वतन्त्रता, समावेशीता, समानता र नागरिक अधिकारको प्रत्याभूति गरेको हुँदा नेपालमा उदार तथा खुला शासन प्रणाली रहेको मान्ने हो भने नागरिक समाज र गैरसरकारी संस्थाहरूले विकासका काममा सक्रिय भूमिका खेल्दै आएको अवस्थाबाट अब पछि फर्कन पनि सकिने अवस्था देखिँदैन।

माथि विभिन्न अनुच्छेदमा वर्णित अवस्थाहरूको मिहिन बिश्लेषण गरी विकास प्रक्रियामा नागरिकहरूको सहभागितालाई थप व्यवस्थित गर्दै लैजान सरकारलाई आइपरेको चुनौती कसरी सामना गर्न सकिएला? विकास प्रक्रियामा यिनको भूमिका प्रभावकारी बनाउन के कस्ता रणनीतिहरू तय गर्नुपर्छ? कार्यान्वयन कार्ययोजना समेत प्रस्तुत गर्नुहोस्। २५

३. नेपाली युवाहरूको विदेशिने क्रम बद्दो छ। मुलुकभित्र रोजगारी र शिक्षाको अवस्था सन्तोषजनक नभएबाट प्राय: युवा बैदेशिक रोजगारी तथा उच्च शिक्षा आर्जनका लागि विदेश पलायन भइराखेका छन्। नेपालमा रोजगारीको अवस्था दयनीय छ। यसर्थ, दिनहुँ २००० भन्दा बढी संख्यामा नेपालीहरू बैदेशिक रोजगारीका लागि आफ्नो थातथलो छाडिरहेको वर्तमान अवस्था छ। मुलुकभित्र बेरोजगारको संख्या प्रत्येक वर्ष बढ्दैछ भने अर्धबेरोजगारको संख्या पनि उच्च छ। असंगठित क्षेत्रमा रोजगारी पाएका युवाहरूको स्थिति झन् चिन्ताजनक छ। सँधैभरी काम नपाईने, पाईए पनि सेवा सुरक्षाको ग्यारेण्टी नहुने तथा रोजगार बजारमा प्रतिस्पर्धाका कारण न्यून ज्यालामा काम गर्नुपर्ने बाध्यता देखापरेको छ। बैदेशिक रोजगारीमा जाने युवाहरू बिचौलियाबाट ठगिने, बाहिर गइसकेपछि सहमति भए जस्तो काम नपाउने, अत्यन्त कष्टकर क्षेत्रमा काम गर्न बाध्य हुनुपर्ने, रोजगारदाताको शोषणमा पर्ने तथा कमाएको रकम सहज तरिकाबाट स्वदेशमा पठाउन गाह्रो हुने जस्ता समस्याबाट यो क्षेत्र ग्रसित रहेको पाइन्छ। हुँदाहुँदा नेपालीहरू विदेशी मुलुकको सेनामा भर्ना भई लडाँईमा जीवन समेत गुमाउनु परेको समाचारहरू सुन्नमा आएको पाइन्छ।

बैदेशिक रोजगारीलाई व्यवस्थित गर्न राज्यले लामो समयदेखि विभिन्न प्रयासहरू गरेको देखिन्छ। बढी नेपाली कामदार भएको मुलुकमा दूतावास खोल्ने तथा श्रम सहचारीको व्यवस्था गर्नुका साथै संघीय मन्त्रालय अन्तर्गत छुट्टै विभाग खडा गरेर श्रमिकको शोषणलाई नियन्त्रण गरी सरकारले यस क्षेत्रलाई नियमन गरी राखेको देखिन्छ। सरकारले कूटनीतिक माध्यमबाट सम्बन्धित राष्ट्रहरूसँग समन्वय गरी नेपालीहरूको श्रम शोषण हुन नदिने प्रयास गरेको समाचारमा सुन्ने गरेको पाइन्छ। रेमिट्यान्सबाट प्राप्त रकम मुलुकको कुल ग्राह्रस्थ्य उत्पादनको एक चौथाईभन्दा बढी भएकोले पनि राज्य बैदेशिक रोजगारीको क्षेत्रमा गम्भीर भएर लागेको अवस्था छ।

यसैगरी उच्च शिक्षाको लागि विदेशिने युवाहरूको संख्या पनि क्रमश: बढ्दो छ। राज्यले मुलुक बाहिर शिक्षा हासिल गर्न विद्यार्थीलाई विदेशी मुद्राको सटही सुविधा दिँदा संचित विदेशी मुद्राको ठूलो हिस्सा खर्च गरी राखेको देखिन्छ। शिक्षा प्राप्त गर्ने नागरिकको नैसर्गिक अधिकार भएकोले यस्तो प्रवृत्तिलाई नियन्त्रण गर्न मिल्दैन। तर विद्यार्थीहरू उच्च शिक्षाको नाममा विदेशिएर ठगिएका तथा संघर्षपूर्ण जीवन भोग्न बाध्य भएकाले प्राय: त्यस्ता युवाहरू सानातिना रोजगारीमा अल्मलिएको पाइन्छ। त्यस्ता युवाहरू लामो समयसम्म

सम्बन्धित मुलुकको स्थायी बसोबासको निस्सा कुरेर बसिरहेका छन् भने कतिपय नक्कली शरणार्थी बनी विदेशमै बस्न रुचाएको पनि पाइएको छ। यस्तो प्रवृत्तिले गर्दा शिक्षा आर्जनभन्दा रोजगारीको अवसर खोज्ने प्रवृत्तिले बढी प्राथमिकता पाएको देखिन्छ।

उपरोक्त प्रकरणमा उल्लेख भएका उदाहरणहरू नेपालबाट युवाशक्तिको पलायनको तीतो यथार्थ हो। बैदेशिक रोजगारी तथा उच्च शिक्षा अध्ययनका लागि विदेश जाने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गरी स्वदेश मै रोजगारी तथा शिक्षाको अवसर सिर्जना गर्ने भनी जतिसुकै प्रतिबद्धता जाहेर गरे पनि हालको विश्व परिवेशमा यसखालको स्थानान्तरण (Migration) रोक्न संभव देखिँदैन। तर, यस क्षेत्रलाई थप व्यवस्थित गरेर सीपयुक्त रोजगारीलाई बढावा दिई बढीभन्दा बढी रेमिट्यान्स भित्र्याउन र उच्च शिक्षाको क्षेत्र सुधार गरी संचित विदेशी मुद्राको खर्च घटाउन भने सकिने देखिन्छ।

यस परिप्रेक्ष्यमा, बैदेशिक रोजगारी तथा उच्च शिक्षा अध्ययन क्षेत्रको विद्यमान अवस्थाको चित्रण गर्दै रोजगारी तथा उच्च शिक्षा अध्ययनका लागि युवाशक्ति विदेशिने क्रमले पारेको प्रभावको विश्लेषण गर्नुहोस्। यी क्षेत्रमा हाल कार्यान्वयनमा रहेका रणनीति तथा कार्यक्रमहरूको समीक्षा गर्दै के कस्ता उपायहरू अवलम्बन गरेमा यसलाई थप व्यवस्थित गर्न सकिएला ? तर्कपूर्ण सुझाबहरू प्रस्तुत गर्नुहोस्। २५

४. नागरिकलाई सुशासनको प्रत्याभूति दिनु सरकारको प्रमुख कर्तव्य हो। यसका लागि नेपालको प्रशासन सुधार गर्न विभिन्न प्रयासहरू भएका छन्। सार्वजनिक क्षेत्र व्यवस्थापनमा पनि नवीन आयामहरू भित्रिएका छन्। तर नेपालको प्रशासनमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्द्धन मुख्य चुनौतिको रुपमा रहेको छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन कायम गर्नु कुनै पनि मुलुकको विकास र समृद्धिको पूर्वशर्तको रुपमा रहेको हुन्छ। नेपालको संविधानले मुलुकमा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्ने परिकल्पना गरेको छ। संविधानले परिकल्पना गरेका उद्देश्यहरू हासिल गर्न मुलुकमा व्याप्त रहेको भ्रष्टाचार र कुशासनको जालोलाई हटाउनु अपरिहार्य हुन्छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण एक बहुआयामिक जटिल कार्य भएकाले यसको नियन्त्रणका लागि शासकीय आयामका सम्पूर्ण क्षेत्रमा सुधार आवश्यक पर्दछ। सार्वजनिक पदाधिकारीले आफूलाई प्राप्त अधिकार र श्रोतको उपयोग गर्दा स्वार्थ प्रेरित भई सार्वजनिक हितभन्दा व्यक्तिगत हितमा केन्द्रित गर्नु वा गराउनु नै भ्रष्टाचार हो। सार्वजनिक पदाधिकारीले आफ्नो कर्तव्य, जिम्मेवारी र उत्तरदायित्वमा उचित ध्यान दिन नसक्दा आफू र आफ्नो नेतृत्वमा रहेका सार्वजनिक संस्थाहरूमा भ्रष्टाचारको जोखिम बढाई रहेको हुन्छ। सार्वजनिक उत्तरदायित्व अभिबृद्धि गर्दै सुशासनयुक्त र भ्रष्टाचारमुक्त शासन व्यवस्था निर्माण गर्न शासकीय व्यवस्थामा सार्वजनिक उत्तरदायित्वका प्रणाली, संरचना र संयन्त्रहरूको निर्माण गरिएको हुन्छ। यस्ता प्रणाली, संरचना र संयन्त्रहरूलाई संस्थागत, दिगो र प्रभावकारी बनाउन सार्वजनिक उत्तरदायित्वका विभिन्न औजारहरू (Tools) को विकास र उपयोग गर्ने गरिन्छ।

कुनै पनि सार्वजनिक जिम्मेवारी बहन गरेको व्यक्तिले आफ्नो जिम्मेवारीको क्षेत्रमा प्राप्त उपलब्धि वा हासिल गर्न नसकिएका लक्ष्यको सन्दर्भमा जिम्मेवारी लिने, सार्वजनिक रुपमा जवाफ दिने, औचित्य साबित गर्ने र दायित्व बहन गर्ने कार्य सार्वजनिक उत्तरदायित्व हो। यसले सार्वजनिक अधिकारीहरूलाई प्राप्त अधिकार र श्रोत/साधन (आर्थिक, भौतिक, मानवीय, सांगठानिक) को प्रयोगबाट प्राप्त नतिजा र प्रभावहरूको सम्बन्धमा अबिभाज्य र अहस्तान्तरित दायित्वको माग गर्दछ। सार्वजनिक उत्तरदायित्वले कानूनी एवं व्यावसायिक जिम्मेवारी सम्पादनलाई मात्र जोड नदिई समग्र उपलब्धि र प्रभावको आधारमा नैतिक रुपमा जवाफदेही हुने विषयलाई समेत समेट्दछ। सार्वजनिक उत्तरदायित्व लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको आधारस्तम्भको रुपमा रहन्छ। निर्वाचन तथा निर्वाचित जनप्रतिनिधिबाट निर्मित कानून बमोजिम जनतामा निहित सार्बभौम अधिकारको उपयोग गर्ने राजनीतिक तथा प्रशासनिक पदाधिकारीहरू सदैब जनताप्रति उत्तरदायी रहनुपर्दछ जसका निम्ति सार्वजनिक उत्तरदायित्वका संरचना, संयन्त्र र प्रणाली विकास गरी यसको प्रभावकारी पालनाका लागि सार्वजनिक उत्तरदायित्वका औजारहरूको उपयोग गर्ने गरिन्छ। शासनमा सार्वजनिक उत्तरदायित्व स्थापित गर्न औपचारिक तथा अनौपचारिक संयन्त्रहरूको व्यवस्था गर्ने गरिन्छ। औपचारिक संयन्त्रहरूमा कानून, सांगठानिक पदसोपान र जिम्मेवारी निर्धारण, सुपरीवेक्षण, अनुगमन र मूल्यांकन, बजेट नियन्त्रण तथा लेखापरीक्षणलाई लिने गरिन्छ। त्यसैगरी, अनौपचारिक संयन्त्रहरूमा आचरण र नैतिकता, व्यावसायिक आचारसंहिता, प्रतिनिधिमूलक प्रशासन जस्ता संयन्त्रहरूको प्रयोग गर्ने गरिएको पाइन्छ। यसरी सार्वजनिक उत्तरदायित्व बहनका लागि विभिन्न संयन्त्रहरूको विकास गरिएता पनि नैतिकता र आचरणको न्यूनस्तर,

भ्रष्टाचार र अनियमितता, व्यावसायिकताको कमी, आमनागरिकमा रहेको न्यून चेतनास्तर जस्ता विभिन्न कारणहरूले उत्तरदायित्वको अवस्था कमजोर बनाउँछ।

माथिको अनुच्छेदका आधारमा निम्न प्रश्नको ज़वाफ दिनुहोस्। १०+१५=२५

क) सार्वजनिक उत्तरदायित्वका औजारहरूको विश्लेषण गर्दै भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा उक्त औजारहरूले खेलेको भूमिकाको समीक्षा गर्नुहोस्।

ख) नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा उत्तरदायित्व कायम गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रण मार्फत् सुशासन कायम गर्न मौजुदा नीति, कानून, संरचना र व्यवहारजन्य आयाममा के कस्तो सुधार गर्नुपर्ला? विवेचनात्मक सुझाब प्रस्तुत गर्नुहोस्। साथै, ती सुझाबहरू प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन गर्ने ठोस कार्ययोजना समेत प्रस्तुत गर्नुहोस्।

«««समाप्त»»»