लोक सेवा आयोग

नेपाल प्रशासन सेवा, राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणी, सहसचिव वा सो सरह (अप्राविधिक) पदको

आन्तरिक प्रतियोगितात्मक लिखित परीक्षा

मितिः- २०८०।०९।०३

समयः ३ घण्टा | पत्रः तृतीय | पूर्णाङ्कः- १००

बिषयः प्रशासकीय प्रणालीका आयामहरु (Dimension of Administrative System)

तलका प्रश्नहरुको उत्तर बेग्लाबेग्लै उत्तरपुस्तिकामा लेख्नुपर्नेछ ।

१. सार्वजनिक संगठनहरु आफैमा साध्य (End) नभएर आम नागरिकको समुन्नति र राष्ट्र निर्माणको औजारहरु (Instruments) मानिन्छन् । सार्वजनिक संगठन विस्तार गर्दा यी निकायहरु राष्ट्रको लागि अत्यावश्यक हो वा होइन भनी पर्याप्त विश्लेषण गर्नुपर्छ । नेपालमा भने राज्यलाई दीर्घकालीन आर्थिक दायित्व सृजना हुने गरी राजनीतिक प्रयोजनका लागि कार्यकारी आदेशबाट विभिन्न समिति, आयोग, प्राधिकरण, परिषद्, कोष, आयोजना, बोर्ड आदिको नाममा सार्वजनिक सेवा प्रवाह, विकास र राष्ट्रिय हितलाई खासै योगदान नगर्ने संगठनहरु (Cantilever Organizations) विस्तारित भएका छन् । मालपोत, नापी, यातायात, वडा, जिल्ला प्रशासन, अस्पताल, स्वास्थ्य चौकी, कृषि, पशु विकास आदि जनताका दैनिक सेवा प्रवाहसँग सम्बन्धित कार्यालयहरु भने खुम्चिँदै गएका छन् र भएका कार्यालयमा पनि आवश्यक दरबन्दीको कमी देखिन्छ । रिक्त दरबन्दी पूर्ति हुन सकेका छैनन् । सार्वजनिक प्रशासनमा संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण नगरी सार्वजनिक सेवा प्रवाह भन्दा पनि बढुवा र संगठन विस्तारको प्रयोजनका लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा अनावश्यक दरबन्दी हचुवाको आधारमा थप्ने क्रम बढेको छ । राष्ट्रिय किताबखानाको अभिलेख अनुसार २०८० असारसम्म निजामतीतर्फ संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा रहेका १,३६,०४९ दरबन्दी मध्ये हाल ८५,९५० दरबन्दी पूर्ति रहेका छन् । प्रदेश तथा स्थानीय तहले सृजना गरेका तर राष्ट्रिय किताबखानामा दर्ता नभएका दरबन्दीहरु के कति छन् र यसले राष्ट्रलाई के कति आर्थिक भार सृजना गरेको छ ? भन्ने यकीन तथ्यांक राष्ट्रिय अभिलेखमा छैन । प्रदेश तथा स्थानीय तहमा समेत सेवा प्रवाह र विकासको लागि भन्दा पनि राजनीतिक र प्रशासनिक स्वार्थको लागि संगठन विस्तार गर्ने प्रवृत्ति बढ्दो छ । ती निकायहरुमा ठूलो संख्यामा करारमा कर्मचारीहरु राखिएका छन् । साबिकमा सबै प्रदेशमा ७ वटा मन्त्रालय रहेकोमा दलीय जोडघटाउ मिलाउन कतिपय प्रदेशहरुले मन्त्रालयहरु विस्तार गरेका छन् । सरकारका तीनवटै तहमा सल्लाहकारका नाममा दलका कार्यकर्ताहरुलाई राजनीतिक नियुक्ति गर्ने विकृत अभ्यासले राज्यको दायित्व बढ्दै गएको छ । सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोग, २०७५ ले अनुत्पादनशील संगठनहरु खारेज गर्न वा गाभ्न सुझाबहरु दिएकोमा उक्त सुझाबहरु राजनीतिक अवरोधका कारण कार्यान्वयनमा आउन सकेका छैनन् । चालु आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेट बक्तव्यमा २० वटा निकाय खारेज गर्ने, केहीलाई गाभ्ने, केहीलाई पुनः संरचना गर्ने र केहीलाई प्रदेश तथा स्थानीय तहमा हस्तान्तरण गर्ने भनिएकोमा ती समेत पूर्ण कार्यान्वयनको प्रक्रियामा आउन सकेका छैनन् ।

अनावश्यक बोझिला संगठनका कारण हरेक वर्ष संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा चालु खर्च बढ्दै गएको छ । आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा नेपाल सरकारको कुल बजेटमा चालु खर्चको हिस्सा ६५.२० प्रतिशत पुगेको छ । यसका कारण भएको श्रोत पनि रुपान्तरणीय विकासमा भन्दा भारी संरचनाकै भरणपोषणमा खर्चिने प्रवृत्ति बढेको छ ।

प्रस्तुत सन्दर्भमा अनुत्पादनशील सार्वजनिक संगठन विस्तारलाई नियन्त्रण र नियमन गरी सार्वजनिक संरचनाको आकारलाई उत्पादनशील, तर्कसंगत र छरितो बनाउने सन्दर्भमा निम्न सवालमा विश्लेषणात्मक प्रस्तुति दिनुहोस् । २५

क) सार्वजनिक संगठनको हालको अवस्थाको समीक्षा ।

ख) सार्वजनिक संगठनको पुनः संरचनामा रहेका अवरोधको पहिचान ।

ग) संघीय प्रणालीमा सार्वजनिक संगठन विस्तारका साझा मापदण्ड निर्माण ।

घ) अनुत्पादनशील सार्वजनिक संगठन संरचनाको विस्तारमा नियन्त्रण गरी यसको पुनः संरचनामा रहेका सम्भावित अवरोध हटाउन लिनुपर्ने नीतिगत र कार्यगत सुझाब ।

ङ) प्रस्तुत गरिएका सुझाबको कार्यान्वयन कार्ययोजना ।

क्रमशः

२. बस्तु र सेवाको उत्पादन, पूर्वाधारहरुको निर्माण, रोजगारीको श्रृजना, निर्यात प्रवर्द्धन र राजश्वमा योगदान जस्ता विषयमा निजी क्षेत्रको उल्लेख्य भूमिका रहन्छ । यही भूमिकालाई आत्मसात गरी नेपालको संविधानले राज्यका नीतिहरुमा सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता र स्वतन्त्र विकासमार्फत् राष्ट्रिय अर्थतन्त्र सुदृढ गर्ने विषय उल्लेख गरेको छ । यसका साथै अर्थतन्त्रमा निजी क्षेत्रको भूमिकालाई महत्व दिँदै उपलब्ध श्रोत र साधनको अधिकतम परिचालन गरी आर्थिक समृद्धि हासिल गर्ने समेत संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ ।

नेपालमा निजी क्षेत्रको विकासका लागि सन् १९९० पश्चात् विभिन्न ऐन, नियम र नीतिहरुमा समसामयिक सुधार र परिवर्तन गरिएका छन् । विगतको परिवर्तनले केही नतिजा र उपलब्धिहरु हासिल भए तापनि मुख्य चुनौतिहरुलाई अझै सम्बोधन गर्न सकिएको छैन । खासगरी न्यून आर्थिक बृद्धि, कमजोर प्रतिस्पर्धी क्षमता, न्यून पूँजीगत विनियोजन र खर्च, न्यून उत्पादकत्व, बढ्दो व्यापार घाटा, विप्रेषणमाथिको अत्याधिक निर्भरता, कमजोर शिक्षा र स्वास्थ्य प्रणाली, अव्यवस्थित शहरीकरण जस्ता विभिन्न अप्ठ्यारा र चुनौतीहरुबीच नेपालको निजी क्षेत्र रहेको छ ।

निजी क्षेत्रलाई उत्प्रेरित गर्ने, समन्वय गर्ने, सहकार्य गर्ने र नियमन गर्ने सम्बन्धमा निजामती सेवा र निजामती कर्मचारीको प्रमुख भूमिका रहेको हुन्छ । यही भूमिकालाई प्रभावकारी बनाउन प्रचलित नीति र कानूनमा संशोधन गर्दा वा नयाँ नीति वा कानून तर्जुमा गर्दा सार्वजनिक र निजी क्षेत्रसँग समन्वय, सहजीकरण र सहकार्य गर्ने प्रकृया, संरचना र प्रावधान थप वा परिमार्जन गर्ने गरिएको पाइन्छ । यी नीतिगत र संस्थागत व्यवस्था नेपालको निजी क्षेत्रको माग सम्बोधन गर्न पर्याप्त नभएको निजी क्षेत्रको धारणा रहेको छ ।

निजी क्षेत्रमा कार्यरत जनशक्ति र व्यवस्थापकबीचको सामूहिक सौदाबाजीका लागि औद्योगिक प्रतिष्ठानहरूमा ट्रेड युनियनको व्यवस्था कानूनले नै गरेको छ । उक्त कानूनी प्रावधानको अभ्यासका सकारात्मक र नकारात्मक प्रभाव समेत देखिएका छन् । सामाजिक न्यायको सिद्धान्त बमोजिम सामाजिक संरक्षण र सामाजिक सुरक्षाका विभिन्न कार्यक्रमहरु विभिन्न निकायहरुले सञ्चालन गरिरहेका छन् । यी कार्यक्रमहरुको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्दा गरिबी, असमानता, बेरोजगारी, आय र आवश्यकता जस्ता आधारभूत पक्षहरुको मूल्याङ्कन र विश्लेषण गरिएन भन्ने गुनासा रहेका छन् ।

उपर्युक्त पृष्ठभूमि र सवालहरुको सन्दर्भमा निजी क्षेत्रको विकास सम्बन्धी नेपालको संबैधानिक उद्देश्यको परिपूर्ति गर्न, निजी क्षेत्रको प्रतिस्पर्धी क्षमताको विकास गर्न, सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रम प्रभावकारी र दीगो रुपमा सञ्चालन गर्न साथै निजी क्षेत्रको विकासमा सहयोग, समन्वय र सहजीकरण गर्ने निजामती सेवाको विकास गर्न के कस्ता रणनीति र कार्यनीतिहरु अख्तियार गर्नु वाञ्छनीय हुन्छन् ? लेख्नुहोस् । साथै, उक्त रणनीति र कार्यनीतिहरु कार्यान्वयन गर्ने व्यवहारिक र कार्यान्वयनयोग्य कार्ययोजना प्रस्तुत गर्नुहोस् । २५

३. कानून निर्माण कार्य स्वयंमा एक जटिल र समय लिने प्रकृया हो । यस प्रकृया अन्तर्गत विधायिकाभित्र र विधायिका बाहिर विभिन्न चरण र कार्यविधि पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ । यस्ता कार्यविधिमध्ये विधायन तर्जुमा विधि पनि एक हो । विधायनको निर्माण गर्न विधायनको मसौदा तयार गर्नुपर्ने हुन्छ र यस्तो मसौदाको तयारीलाई नै विधायन तर्जुमा भनिन्छ । नेपालको सन्दर्भमा त्यही विधायनलाई नै "विधेयक" शब्दको प्रयोग गर्ने गरिएको छ । विधेयक ऐनको प्रस्ताव हो र संसदबाट पारित हुने एक महत्वपूर्ण औजार पनि हो । विधायिकाबाट पारित विधेयक प्रमाणीकरण भएपछि ऐनको रुप धारण गर्दछ । तसर्थ, यस्तो महत्वपूर्ण कागजातको मसौदा गर्दा धेरै विचार पुऱ्याउनुपर्ने हुन्छ । विधायन तर्जुमा शैली भनेको राज्यको नीति, योजना वा कार्यक्रमलाई कार्यान्वयन गर्न सकिने गरी कानूनी भाषामा मसौदा तयार गर्ने शैली हो । त्रुटीपूर्ण वाक्य संरचना, अनुपयुक्त शब्दावली वा वाक्यांशको प्रयोगबाट विधायन तर्जुमा गर्दा त्यसको बुझाइ र प्रयोगमा अनिश्चतता, अस्पष्टता, द्विविधा उत्पन्न हुने जोखिम सदैब रहन्छ । यही जोखिम अन्त्य गर्न विधायन तर्जुमाकारले यसको शैलीमा ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ ।

नेपालमा विद्यमान विधेयक तर्जुमाको अभ्यास हेर्दा विधेयकको प्रस्तावनामा अस्पष्टता तथा कुनै कुनै नियमावलीमा समेत प्रस्तावनाको व्यवस्था, ऐन लागू हुने मिति (प्रारम्भ मिति) मा विविधता, अदालतको अधिकारक्षेत्रको स्पष्ट व्यवस्थाको अभाव, एउटै विषयमा भिन्नाभिन्नै मसौदामा भिन्नाभिन्नै व्यवस्था, प्रत्यायोजित विधायनको अनियन्त्रित प्रयोग, व्याख्यात्मक टिप्पणी आवश्यक पर्ने नपर्ने अस्पष्टता, मानव अधिकारमैत्री प्रावधानको बेवास्ता, लैंगिक समानता वा समावेशी मान्यताको बेवास्ता, कार्यविधिको स्पष्टताको अभाव, पीडित न्यायको अनिश्चितता र कैद तथा जरिवाना तोक्ने निश्चित आधारको अभाव हुने गरेको पाइन्छ ।

प्रस्तुत पृष्ठभूमिमा निम्न प्रश्नहरुमा केन्द्रित रही आफ्नो मौलिक धारणा प्रस्तुत गर्नुहोस्। १०+१५=२५

नेपालमा विधेयक तर्जुमा प्रक्रियाको मूल्यांकन गर्दै प्रमुख समस्याहरुको पहिचान गर्नुहोस्। साथै, मुलुक खुला र समावेशी हुँदै गएको सन्दर्भमा कानून निर्माणका विद्यमान प्रक्रियालाई खुला, सर्वसाधारणको लागि पहुँचयोग्य, समावेशी र पारदर्शी बनाउन विद्यमान व्यवस्थाहरुको विवेचना गर्दै के कस्तो सुधार गर्नुपर्ने हुन्छ ? सुझाब कार्यान्वयनका लागि स्पष्ट कार्ययोजना समेत प्रस्तुत गर्नुहोस्।

४. अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा लाग्ने समय र लागत कम गर्ने उद्देश्यले करिब ५ वर्षको समयमा दुई अर्ब रुपैयाँभन्दा बढीको लगानीमा चोभारमा निर्माण गरिएको आन्तरिक कन्टेनर डिपो (आइसीडी) अर्थात् सुख्खा बन्दरगाह २०७८ चैतमा उद्घाटन भयो। यो बन्दरगाहबाट भन्सार छुटाएर निर्यात गर्न र आयात गरिएको सामान सीमा नाकाबाट सिधै यहाँ ल्याएर भन्सार छुटाउन सकिने प्रबन्ध रहेको छ। त्यसैगरी, आन्तरिक व्यापारिक सामान ओसारपसार गर्ने ट्रकले पनि उक्त बन्दरगाहमा रहेको सुविधा प्रयोग गर्न पाउँछन्। आयात निर्यातको लागि ११६ वटा कन्टेनर राख्न सकिने भौतिक सुविधा पनि रहेको छ। आन्तरिक ओसारपसारका ८६ वटा ट्रकले पार्किङ गर्न सक्ने क्षमता समेत रहेको छ।

आयात निर्यातका लागि निर्माण सम्पन्न भएपछिको ६ महिनामा एक दुई कन्टेनर सामानमात्र उक्त बन्दरगाहबाट भन्सार छुटाएर निर्यात भएको छ। आयातका लागि खासै प्रयोग भएको छैन। आन्तरिक ओसारपसार गर्ने ट्रकले पनि त्यो सुविधा प्रयोग गरेको देखिँदैन। अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारका लागि बन्दरगाहको प्रयोग बढ्यो भने मात्र आन्तरिक ओसारपसार गर्ने ट्रकले बन्दरगाहको पार्किङ सुविधा प्रयोग गर्ने हुन्।

व्यापारिक लागत कम हुने भए पनि उक्त बन्दरगाहको प्रयोग बढ्न नसक्नुका पछाडि सम्बद्ध व्यक्तिहरुले निम्न विषय उठाएका छन्।

- हाल अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारका लागि प्रयोग भएका मुख्य ठूला नाकाका अधिकृतहरुले आफ्नो नाकाबाट उठ्ने राजस्व घट्ने हुनाले आफ्नो कार्यसम्पादन कमजोर देखिन्छ भनेर सिधै चोभार सुख्खा बन्दरगाह ल्याउन खोज्ने व्यापारीलाई निरुत्साहित गर्ने गरेको।
- सुख्खा बन्दरगाह मुख्य व्यापारिक राजमार्गबाट अलि पर रहेको र पहुँच मार्ग साँघुरो भएको।
- बन्दरगाहबाट भन्सार छुटाए पनि सीमा नाकाको भन्सार प्रकृया यथावत रहेकोले समय र लागत दुबै नघट्ने, बरु बढ्ने देखिएको।
- काठमाडौं-निजगढ द्रुतमार्ग नबनेसम्म यो बन्दरगाह सञ्चालनमा समस्या रहेको।

माथि प्रस्तुत मामिलाको आधारमा निम्न प्रश्नहरुमा केन्द्रित भई विश्लेषणात्मक प्रस्तुति दिनुहोस्। २५

क) अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारका लागि चोभारस्थित सुख्खा बन्दरगाह पूर्णरुपमा सञ्चालनमा आउन नसक्नुमा माथि उल्लेख गरिएका कारणहरु मात्र कारक हुन् वा होइनन् ? तर्कयुक्त धारणा राख्नुहोस्।

ख) काठमाडौं उपत्यकाभित्र सुख्खा बन्दरगाह (आइसिडी) आवश्यक थियो / थिएन ? पुष्ट्याइँ दिनुहोस्।

ग) चोभार बन्दरगाह निर्माणसँगै अन्य पूर्वाधार निर्माण नगरेका कारणले उक्त बन्दरगाहको प्रयोग हुन नसकेको हो वा अन्य कारण नै जिम्मेवार छन् ? खुलाउनुहोस्।

घ) चोभारस्थित सुख्खा बन्दरगाह सञ्चालनमा सहजीकरण गर्न भन्सार, वाणिज्य तथा पारवाहन सम्बन्धी मौजुदा कानूनमा सामञ्जस्यता ल्याउन आवश्यक समन्वयका बिषय र क्षेत्रमाथि विवेचना गर्नुहोस्।

ङ) चोभारस्थित सुख्खा बन्दरगाह पूर्ण क्षमतामा सञ्चालन गर्ने के कस्ता रणनीतिहरु अवलम्बन गर्नुपर्ला? प्रकाश पार्नुहोस्।

« समाप्त »