

## निजामती सेवा पनि पुनर्संरचनाको पर्खाईमा



गोपीनाथ तैनाली\*

### सारांश

प्रशासनको आन्तरिक र बाह्य परिवेशले यसभित्र व्यापक परिवर्तनको आवश्यकतालाई उजागर गरेको छ। एकातिर विश्वव्यापीकरण र राज्यको पुनर्वोधले ल्याएका नवीन अवधारणालाई आत्मसात नगरी नहुने भएको छ भने अर्कोतर्फ आन्तरिक रूपमा शुरु भएको राज्यको पुनर्संरचनाले पनि प्रशासनलाई सोही अनुरूप परिस्कार गर्नु परेको छ। यी माग तथा दवावको सामना गर्न लोते, जुम्सो र भद्दा प्रशासनलाई छरितो, जनबोधी र कार्यमूलक बनाउन जरुरी छ भने प्रशासनभित्र गढेर रहेको स्वभाव, शैली, सम्बन्ध संरचना र संस्कार बदलेर नयाँ मूल्य संस्कृति विकास नगरी यी कुराहरु प्राप्त गर्न सकिदैन। यी काम सहज नभए पनि राज्यको पुनर्संरचनासाथ यसलाई पनि पुनर्संरचित गरेर लान सकिएमा नयाँ नेपालको अभियानमा प्रशासन दिगो सहयात्रीको भूमिकामा रहन सक्ने थियो।

### विषय प्रवेश

जनआन्दोलन भाग २ को सफलतापछि, राज्यका विभिन्न संरचनालाई परिवर्तनको माग र समयको हाँकसंगै पुनर्संरचित गर्दै जानु पर्ने आवश्यकता तड्कारो देखिएको छ। राज्यका अंगहरु, शासकीय व्यवस्थाका तह तथा शक्ति र साधनको विनियोजन गर्ने स्थायी परिपाटी वा संरचना कस्तो हुने भन्ने पक्ष राजनैतिक हो र त्यस तर्फ राजनीतिज्ञहरु नै जानिफकार हुन्छन् र उनीहरु नै यसो गर्ने वैध निकाय पनि हुन। यसो गर्न अहिले उनीहरुलाई व्यापक जनसमर्थन (popular support) पनि छ।

राज्यको मूल्य तथा साधन विनियोजन गर्ने काम राजनैतिक भए पनि यसलाई संस्थागत गर्ने काम भने प्रशासन वा निजामती सेवाको हो। निजामती सेवालार्इ आफ्नो कार्यसम्पादनका लागि जनादेश नभए पनि यो जनताको सेवक हो। 'यसले जनताका अपेक्षालार्इ सरकारसम्म र सरकारका निर्णयलाई जनतासम्म पुर्‍याउछ। निजामती सेवाको सक्षमता, प्रभावकारिता र जवाफदेहितामा सरकारको सफलता र जनताको समुन्नति निर्भर रहेको हुन्छ।' यो राजनैतिक कार्यकारीणीको अभिन्न सहयोगी र स्थायी सहयात्री पनि हो। राज्यको परिवर्तनसाथ यस अंगलाई पनि पुरानो सोच, शैली र संस्कारबाट परिष्कार गरी वास्तवमै 'निजामती सेवा' बनाउनु आवश्यक छ। तर यस संस्थालार्इ राजनैतिक वा आर्थिक सुधारका एजेण्डा भै सहज रूपमा परिवर्तन गर्न भने सकिदैन। 'थरघर' देखि यसभित्र विकास हुँदै आएको मूल्य संस्कृतिलार्इ रातारात बदल्न असम्भव नभए पनि सजिलो भने अवश्य छैन। निजामती सेवाको व्यवस्थित विकास गर्न थालिएको आधा शताब्दी नाघिसके पनि उसभित्र गढेर वसेको 'शासकीय' शैली परिवर्तन भएको छैन। प्रशासन सुधारका नाममा सुधारका कार्यसूचीलाई जवर्दस्त प्रयोग गरिए पनि त्यो व्यक्तिगत तहमै सीमित छ, सुधारका प्रयासलाई संस्थागत गर्न सकिएको छैन। कारणतः राजनैतिक परिवर्तनसाथ थालनी भएका सुधार प्रयासहरु औपचारिक एजेण्डा भएका छन र प्रशासनभित्र लुकेको प्राथमिकता (hidden agenda) भने अर्कै छ। त्यसैले निजामती सेवा उसको वेतन तिर्ने करदाता, उसका सेवाग्राही, उससंग हातेमालो गर्ने विकास साभेदार र उसलाई नेतृत्व दिने राजनैतिक प्रणालीबाट आलोचित हुँदै आएको छ। यो राजनैतिक कार्यकारीणीको सहयोगी र सचेतक बन्न सकेन। तर केही अधि भएको जनआन्दोलन भाग २ मार्फत देखिएको आकांक्षालार्इ कार्य रूप दिन निजामती सेवाको पुरानो संरचना र संस्कार भत्काएर वास्तवमै निजामती सेवा बन्न सक्ने निजामती प्रशासन स्थापना गर्नु आवश्यक छ। नयाँ नेपालको निर्माणमा

\* उप-सचिव, लोक सेवा आयोग

सहयोगी भूमिका निभाउन उसको परम्परागत सोच, कार्यशैली र स्वभाव बदल्नु आवश्यक छ । यो नै समयको माग हो भने विगतको छवि सुधार्ने एउटा अवसर पनि ।

## पुनर्संरचनाका संभावित क्षेत्रहरु

प्रशासकीय पुनर्संरचनालाई विगतमा भौतिक संरचनागत पक्ष (hard side of management) मा जस्तो कि संगठन परिवर्तन र नीति निर्माणजस्ता औपचारिक पक्षमा मात्र हेरियो । २००७ देखिका प्रशासन सुधारका प्रयासहरु कुनै न कुनै रूपमा संगठन, वृत्ति विकास, कर्मचारी सेवाको विकासमा केन्द्रित भए, उसको मनोवृत्ति, कार्यशैली एवं स्वभाव जस्ता व्यवहारजन्य मानवीय पक्ष (soft or humanside of management) तर्फ लक्षित गरिएन । ससाना टुक्रे-टुक्रे प्रयासहरु (Peace meal approach) भए । जसबाट न सेवाग्राहीका अधिकार संबोधित भए न स्वयं कर्मचारीहरु नै लाभान्वित हुन सके । न निजामती सेवाले जागरुक सक्रियता देखाउनु पर्छ भन्ने भावना नै देखाउन सक्यो । यसर्थ निजामती सेवालार्इ आन्तरिक रूपमा, मनोवैज्ञानिक र सम्बन्ध (relation) का आधारमा पुनर्संरचना गरी वास्तवमै निजामती सेवक बनाउनका लागि केही कार्यहरु अपेक्षित छन् ।

### १. निजामती सेवालार्इ स्वचालित प्रक्रियाका रूपमा लिने

निजामती सेवालार्इ स्वचालित प्रक्रियामा लैजानुको अर्थ यसले उपयोग गर्दै आएको र उपयोग गर्न पाउने सैद्धान्तिक, कानूनी तथा आर्जित स्वायत्ततालाई निर्वाध उपयोग गर्न दिनु हो । इशाको पाँच हजार वर्ष अघि इजिप्टको पिरामिड निर्माणका समयदेखि वर्तमान अवस्थासम्म राज्यको अभिन्न अंगका रूपमा काम गर्दै आउंदा यसले थुप्रै सैद्धान्तिक तथा आर्जित स्वायत्तता पाइसकेको छ । म्याक्स वेबर, फिलिप टेलर र वीड्रो विल्सनले तयार पारेको सैद्धान्तिक खाकाभित्र थुप्रै परिवर्तन भैसकेको छ । विसौ शताब्दीको उत्तरार्द्धदेखि शुरु भएको नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको अवधारणा एवं राज्यको पुनर्वोधले यसलाई राजनैतिक प्रणालीको अभिन्न सहयोगीका रूपमा मात्र लिएको छैन, कतिपय क्षेत्रमा यो आफैँ प्रत्यक्ष जिम्मेवारीमा आवतरित पनि भएको छ । नेपालका सन्दर्भमा पनि यी सैद्धान्तिक तथा व्यावहारिक कुराहरु लागू हुन्छन् नै । तर हामीले हाम्रा असफलता लुकाउन र कर्तव्यबाट विमुख हुँदा राजनैतिक क्षेत्रको हस्तक्षेपबाट यसो भएको भनी दोषजति राजनीतितर्फ विवर्तन गर्दै आएका पनि छौं । त्यस्तै राजनीतिले पनि निजामती सेवालार्इ स्वायत्त संस्थाको रूपमा भन्दा आफ्नो संयन्त्रको संकीर्ण अर्थमा लिने घृष्टतामात्रै गर्दै आएको छ । कहिलेकाँही एकले अर्कोको कार्यस्वायत्तता अतिक्रमण गर्ने कार्य पनि भएकै हो । यस स्थितिमा निजामती सेवालार्इ स्वचालित प्रक्रियाका रूपमा अघि बढाउन उसको political Boss ले स्पष्ट दिशाबोध गर्ने, कार्यप्रणालीमा अतिक्रमण नगर्ने प्रत्याभूति दिने र निरोपित जिम्मेवारीका लागि निजामती सेवा आफैँ जस अपजसको भागीदार बन्नु आवश्यक छ । राजनैतिक प्रणालीबाट आफ्नो स्वार्थ पूरा गर्न स्थापित प्रक्रिया तथा मानदण्ड अतिक्रमण गर्ने कार्य भई रहँदा प्रशासनबाट पनि आफ्नो स्वार्थ पूरा गर्न राजनीतिलाई प्रयोग गरिरहने र यस प्रकारको विनिमय संस्कार (exchange culture) ले निरन्तरता पाँउदा अन्ततः स्थापित हुने 'Interest nexus' ले राज्य प्रणालीलाई कमजोर बनाउँदै लाने संभावना रहन्छ । जुन केही हदमा अहिले देखिएको पनि छ । त्यसैले नैतिक एवं दृष्टिवोधी राजनैतिक नेतृत्व र जागरुक एवं कर्तव्यवोधी निजामती सेवा राज्य पुनर्संरचनाका आधारस्तम्भ हुन । मन्त्री-प्रधानमन्त्रीले एक पक्षबाट र सचिव-मुख्य सचिवले अर्को पक्षबाट जागरुक इच्छाशक्ति देखाएर सोही अनुरूप आ-आफ्नो प्रणालीलाई नेतृत्व दिने र एक अर्काको प्रणालीलाई सहयोग गर्ने कार्य पहिलो हो । प्रणालीले काम गर्छ, व्यक्ति र विवेकले होइन भन्ने सन्देश मुख्य सचिव र सचिवहरुले दिएपछि मात्र निजामती सेवा (र समग्र प्रणाली) प्रति क्रमशः जनविश्वास बढ्छ ।

### २.. प्रशासनभित्र आन्तरिक विश्वास स्थापित गर्ने

पुनर्संरचनाको अर्को पाटो प्रशासनभित्र आन्तरिक विश्वास निर्माण हो । सवैलाई आश्चर्य लाग्न सक्छ, पाँच लाख वेतनभोगी कर्मचारी संगठनभित्र आन्तरिक विश्वास प्रणाली स्थापित छैन भन्दा । तर यो वास्तविकता हो । जसले जे भने पनि शताब्दीऔँदेखि हुकँदै आएको वर्गीय सोच (class consciousness) निजामती सेवाभित्र एकले अरुलाई विश्वास नै गर्न नसक्ने गरी अनविश्वासको वातावरणलाई निरन्तरता दिएको छ । म्याक्स वेबरले जर्मनीमा विकास गरेको सैद्धान्तिक विभाजनको रेखा वेलायतबाट भारत हुँदै नेपालमा पनि सनातनिक रूपमा रहँदै आएको छ । त्यसैले वेबरले भनेभै यो संस्था 'Ideal Bureaucracy' होइन 'Bureaucracy' मात्र बन्न पुग्यो । निर्णय निर्माण, सञ्चार प्रणाली, कार्यलय कार्यविधि र वाह्य निकाय सम्बन्धका सवै पहलुमा पदीय अहंले सिर्जना गरेको वर्गीय चरित्रले विश्वासलाई स्थापित हुन दिएन । सहायक जति नै विद्वान र वस्तुनिष्ठ भए पनि हाकिमहरुको 'पदीय ज्ञान' का कारण उसको संगठनमा मुखरित हुँन पाँउदैन । सही कुरा भन्न र सुभाष दिन

पनि समय कुनु पर्ने वा अनौपचारिक मार्ग प्रयोग गर्नु पर्ने अवस्था छ । जसका कारण प्रणालीभित्र वाह्य प्रभावले प्रवेश पाउने मार्ग पनि खुलस्त गरेको छ । बहुवा, सरुवा, मनोनयन, पदस्थापन र अन्य साना ठूला अवसर वितरणमा गैरप्रणालीको हावी भएकाले व्यवस्थापन र कर्मचारी बीच विश्वासको खाडल निकै फराकिलो छ । प्रणालीभित्र विश्वास निर्माण गर्ने कार्य संस्कृतिजन्य हो । यसका लागि नीति, संगठन, रणनीति र कार्यविधिमात्र पर्याप्त हुदैनन् । साङ्गठनिक व्यवहार नै परिवर्तन गरी मानवीय बनाउनु आवश्यक छ । जसका लागि यी कार्यहरूले योगदान दिन सक्तछन् :

- निर्णय प्रक्रियामा कर्मचारीलाई वास्तविक रूपमै समावेश गराउने
- कर्मचारीलाई कार्यस्वायत्तता दिने
- सुपरिवेक्षकको व्यवहार सहयोगपरक बनाउने
- पृष्ठपोषण र शिकायतप्रति उदार बन्ने
- खुला सञ्चार प्रणाली अपनाउने
- अवसर वितरण वस्तुनिष्ठ र न्यायपूर्ण बनाउने
- राम्रा काम/सफलताको सञ्चार गर्ने

लामो समयदेखिको कार्यसंस्कृतिलाई रातारात परिवर्तन गर्न नसकिएता पनि उल्लिखित उपायलाई अपनाउदै जाँदा विश्वासको संस्कृति विकास हुँदै जान्छ, जसले यी नतिजा देखाँउदछ

- ग्राहककेन्द्रित भावना
- गुणस्तरीय सेवा
- सिक्ने सिकाउने पारस्परिक प्रक्रिया
- समूहभावना र अरुप्रति आदरभाव

आन्तरिक विश्वासलाई संगठनको मूल्यसंस्कृतिको रूपमा विकास गर्न र निरन्तर कायम राख्न नेतृत्वले हर पक्षमा उदाहरणीयता देखाउनु पर्दछ, प्रशासनलाई दिशानिर्देश गर्ने राजनीतिक प्रणालीबाट दृढिलो टेवा (policy consistency) एवं हौसला दिनु पर्दछ । किनकी विगतमा प्रशासनलाई वेप्रणालीको संस्था बनाउने काम राजनीतिबाट नै भएको थियो ।

### ३. प्रशासनको छवि सुधार्ने

भनिरहनु पर्दैन, समग्र प्रशासनको छवि कति पनि जनप्रीय छैन भनेर । निजामती सेवाले (समग्र प्रशासनले) आफ्ना सेवाग्राहीप्रति सेवकीय संस्कार कहिले पनि देखाएन । बरु शासकीय व्यवहार गऱ्यो भन्ने आरोप छ । विचारकहरूले भन्ने गरे भैं 'Government is a public trust for our society's essential values (equity, justice, freedom and liberty)' को बनाई कर्मचारीतन्त्रको कारण नै चरित्रार्थ भएन । बरु मार्क्सवादीहरूले भन्ने गरे भैं 'The means या production may belongs to state, but state belongs to bureaucracy' चाँहि पुष्टि हुन थाल्यो । सार्वजनिक साधन र शक्तिको प्रयोगमा अनपेक्षित परिणाम देखिन थाल्यो । राजनीतिक प्रणालीको अप्रीय साथी भए पनि कतिपय अवस्थामा सम्बन्ध, शक्ति, साधन र स्थापित पहुँचका आधारमा राजनीतिलाई नै दिग्भ्रमित गराउन थाल्यो । त्यसैले सर्वत्र भनिए भैं हाम्रो प्रशासन पनि 'काममा लजाउने र सुविधामा रमाउने', लालफितायुक्त, भ्रष्ट, अकर्मण्य र सम्वादहीन संस्थाका रूपमा देखिन थाल्यो । प्रणाली भित्रका योग्य, क्षमतावान र स्वच्छहरू पनि पलायन हुने क्रम देखियो । देशविदेशका विश्वविद्यालयले उत्पादन गरेका उत्कृष्ट प्रतिभाहरू सरकारी सेवाभन्दा बाहिर रहन थाले । उनीहरूलाई प्रणालीभित्र ल्याउने प्रयास पनि भएन । कारणतः डेनियल काउफम्यानले विकास गरेको शासकीय व्यवस्थाका सूचकहरू (आवाज र उत्तरदायित्व, राजनीतिक स्थिरता, सरकारको प्रभावकारिता, नियामकता, विधिको शासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रण) को स्थिति न्यून देखिएकाले सरकारको गुणस्तर (quality of government) स्वभावत निम्न देखियो । त्यस्तै ट्रान्सपरेन्सीको भ्रष्टाचार मापन सूचक (CPI) मा नेपालको स्थिति २.५ मा झर्न पुग्यो । सरकार न उत्पादक बन्न पुग्यो न पुनर्वितरक बनी लोककल्याणकारिता देखाउन सक्यो । जसको परिणामस्वरूप हाम्रो मानव विकास सूचक (HDI composite indicators) ०.५ कै हाराहारीमा छ । आवाज र उत्तरदायित्व एवं राजनैतिक स्थिरतामा राजनैतिक प्रणालीको प्रत्यक्ष र प्रशासनको परोक्ष भूमिका रहे पनि अन्य सूचकहरू न्यून रहनुमा प्रशासन अरुलाईमात्र दोष लगाएर उम्किन सक्ने अवस्थामा छैन । प्रशासन कहिल्यै पनि जनवोधी र जनसेवी बन्ने प्रयासमा रहेन । कारणतः उसमाथि आरोपलाग्ने र आलोचना हुने क्रम पनि स्वाभाविक रूपमा बढ्दै गयो । त्यसैले अहिले राजनीतिक

तहवाट आमसहमति कायम गरेर आएको 'नव नेपाल' को साभ्ना कार्यक्रममा आत्मैदेखि सहयोग गर्छु भनेर प्रतिबद्धता देखाए पनि यसलाई प्रशासनलाई चिन्नेहरूले ओठेभक्ति र चिप्लोघसाई (lip service & window dressing) भन्दा अरु गर्दैन भन्ने आशंका रहिरहन नजाला भन्न सकिदैन । त्यसैले प्रशासनले आफ्नो छवि सुधार्न यी कामहरू हुनुपर्दछ :

- हरेक कामलाई गम्भीरतापूर्वक लिने
- नागरिक दृष्टिकोणबाट शुरु गर्ने
- जे वाचा गरियो, त्यो गर्ने
- समयलाई महत्व दिने
- रचनाशील बन्ने
- चाखहरूको सन्तुलन गर्ने
- आलोचनाप्रति उदार रहने
- नागरिक पहुँच र पारदर्शितामा रहने
- उदाहरणीयता देखाउने
- अहिले गर्ने ।

यसो गर्न निजामती सेवाभिन्न प्रशस्त क्षमता र उर्जा पनि छ, त्यसलाई उजागर गरी उपयोगमात्र नगरिएको हो । जसको केही उदाहरण विगतको सशस्त्र द्वन्दका समयमा जतिखेर सरकारले दूरदराजमा आफ्नो उपस्थिति समेत देखाउन सकेन, गा.वि.स. सचिव र केही प्राविधिक सहायकहरूले देखाएका थिए । दिन प्रतिदिन प्रशिक्षित र सशक्तिकृत भएको निजामती सेवाले आफूलाई लागेको लाञ्छना र आफ्ना वेतन भुक्तान गर्ने गरिव जनताको अवस्थाबाट शिक्षा लिए पुग्छ । यसका लागि प्रत्येक कर्मचारीले एक पटक सम्वेदनशील भएर सोचोस कि उ र उसको निकाय किन छ ? र अहिले के गरिरहेको छ ?

#### ४. प्रशासनको आन्तरिक संरचना बदल्ने

निजामती सेवा (समग्र प्रशासन) भित्र कायम रहेका दुई स्तर (वर्ग) अधिकृत र सहायक (अर्को अर्थमा गराउने र गर्ने) बीच मनोवैज्ञानिक फासला कायम छ । यो वर्गीय विभाजनको कारण प्रणालीभिन्न समूह भावना कायम गराउन पनि सकिएको छैन । एउटा वर्ग नीति निर्माणमा रहेकाले दम्भमा दङ्ग छ, अर्को वर्ग विना जसको जिम्मेवारीले थिचिएकोले दमित छ । सेवाभिन्न जेजति अवसरहरू उपलब्ध छन्, तिनमा सहायक वर्गको पहुँच छैन, अधिकृतहरूको एकाधिकार छ । सहायक तहमा प्रवेश गर्नेले इमान्दार भएर काममात्र गर्ने हो भने वृत्ति श्रृंखला उसका लागि बन्दै छ । आन्तरिक रूपमा मौजूदा वर्गीय प्रणालीले जति आघात पारेको छ, त्योभन्दा बढी उसबाट सेवालिनै वर्ग अरु प्रताडित छ । अग्रपंक्तिका सेवा प्रदायकहरू (Frontline service providers) आफूहरू प्रणालीगत रूपमानै हेपिएकाले कमजोर उत्साह उर्व मनोवल भएका उनीहरूबाट प्रवाहित सेवा स्वाभाविक रूपमा न्यून प्रभावकारितामा देखने नै भयो । अहिले सर्वत्र समावेशी अवधारणाले महत्व पाइरहेको अवस्थामा यसलाई कार्यरूप दिने निजामती प्रशासन आफै गैरसमावेशी चरित्रमा रहनु कुनै पनि दृष्टिमा उचित होइन । यसर्थ निजामती सेवाको वर्तमान आन्तरिक संरचनालाई बदली यसलाई कार्यमूलक बनाउन र प्रणालीभिन्नको मनोवैज्ञानिक दूरी हटाउन पद वर्गीकरण योजना (जसलाई कतिपयले संकीर्ण अर्थमा हालका पदलाई केही टुकामा बदल्ने कार्यका रूपमा मात्र पनि लिने गरेका छन्, जुन यसको आशय होइन) लागू गरिनु आवश्यक छ । पदवर्गीकरण योजना निजामती प्रशासनमा आमूल परिवर्तन ल्याउने एउटा प्रणालीगत रणनीति भएकाले यसलाई सतर्कतापूर्वक अपनाइनु पर्दछ । विगतको जस्तो समूह विभाजन वा यस्तै अर्को अर्थमा प्रयोग हुन दिनु हुँदैन ता कि हात्ती खोज्दा ऊँट प्राप्त नहोस । केही देशका निजामती सेवाले अपनाएको एकिकृत तह प्रणालीको अवलोकन गर्दा हाम्रा सन्दर्भमा यसलाई अपनाउने केही पूर्वाधारहरूमा ध्यान दिनु उचित देखिन्छ ।

निजामती सेवाको विद्यमान संरचना परिवर्तन गरी तहमूलक बनाउदा भएको प्रणाली पनि भत्कने र खोजिएको प्रणाली पनि निर्माण नहुने स्थिति सिर्जना हुन नदिन विस्तृत सावधानी, सतर्कता र अभ्यास चाहिन्छ । अहिले सुन्नमा आएको स्वतः बहुवाको चर्चालाई मात्र सम्बोधन गर्न खोजिनु हुँदैन । खोजिएको परिवर्तनमा आम निजामती कर्मचारीहरूको स्वामित्वमा रहने गरी उनीहरूलाई सहभागी बनाइनु पर्दछ । अनिमात्र खोजिएको परिवर्तनलाई दिगो र संस्थागत गर्न सकिन्छ ।

हाल चर्चामा रहेको तह प्रणालीको अभ्यासको TOR हेर्दा कार्यमूलक/तहगत प्रणाली लागू गर्ने भनिएता पनि प्रत्येक पदमा २ तह कायम गर्ने संरचना परिवर्तनको घोषणा पहिला नै गरिएकाले यो कार्यमूलक वा

पदवर्गिकरण योजनामार्फत एकिकृत निजामती सेवा लागू गर्नमा नभै विद्यमान संरचनाका प्रत्येक पदलाई Slice गरी दुई दुई तह कायम गर्नेतर्फ केन्द्रित भएको स्पष्ट देखिन्छ। त्यसो भएमा मौजुदा श्रेणी प्रणालीलाई खास अनुभवको आधारमा टुक्रा टुक्रा गरी तह विभाजन गर्ने सजिलो उपाय अवलम्बन हुन गै एकिकृत निजामती सेवाको सैद्धान्तिक तथा व्यावहारिक मर्म पाखा लाग्न जान्छ, केवल राजपत्राङ्कित र राजपत्र अर्नाङ्कितबीचको मनोवैज्ञानिक खाडल केही मात्रामा मेटाए पनि एकिकृत निजामती सेवाको उद्देश्य पूरा हुन सक्तैन। यसर्थ विस्तृत अभ्यास सहितको Engineering Approach बाट पदवर्गिकरण गरी कार्यमूलक वृत्तिमार्ग निर्धारण गरिनु आवश्यक छ।

### तह प्रणालीको कार्यविधि/संरचना

हाल कायम रहेको विद्यमान निजामती सेवालाई तीन कार्यवर्गमा बाँड्ने

- क) सहायक वर्ग (Auxiliary Service : AS) : यस तहमा हालको ना.सु.सम्मका सहायक पदहरूलाई राख्नु उचित हुन्छ। प्रत्येक श्रेणीमा दुई तह र चार/पाँच तलव स्केल (Pay band) मा राखिनु उचित हुन्छ।
- ख) पेशाविद तह (Professional service MPS) : यसमा हालको शाखा अधिकृत र उपसचिव श्रेणीलाई समावेश गर्नु उपयुक्त हुन्छ। यी दुवै श्रेणीका पदमा ३, ३ तह कायम गरिनु पर्दछ। यसका लागि क्रमशः ३, ३ र ४ कार्यवर्षमा तहवृद्धि गरिनु उपयुक्त देखिन्छ।
- ग) कार्यकारी समूह (Executive Level :ES) : यसमा पनि दुई तह राखिनु उचित हुन्छ। हालको सहसचिव पदमा ४ वर्ष पूरा नगरेका र PS को तेश्रो तह (हाललाई उ स तहमा १० वर्ष पूरा भएका) लाई कार्यकारी समूहको पहिलो तह कायम गरी स्था.वि.अ/प्रजिअ/उपमहानिर्देशक र कार्यालय प्रमुख बनाइनु पर्दछ। त्यस पछिको चार वर्ष पूरा भएकालाई दोश्रो तहमा लगी महानिर्देशक/महाशाखा प्रमुख आदिमा पदस्थापन गरिनु पर्दछ।
  - सचिव पदलाई उच्चकार्यकारी नेतृत्वका रूपमा लिई र यस पदमा अप्राविधिकहरू मात्र जाने व्यवस्था लागू गरिनु उचित हुन्छ। साथै प्राविधिकहरूको विशेषज्ञ पुल बनाई प्रत्येक मन्त्रालयमा विशेषज्ञ सेवा लिन व्यवस्था गरिनु पर्छ। यसो भएमा प्रशासनिक नेतृत्व र नीति निर्माण पनि राम्रो हुने र प्राविधिक विशेषज्ञताको पनि उपयोग हुन गै उनीहरूको मनोबलमा पनि आँच आँउदैन। सचिव पदमा हालको जस्तो अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा पनि कम हुन्छ।
  - कार्यकारी समूह (ES) मा सम्बन्धित सेवाभिन्नका सबै समूह उपसमूह समाहित हुने व्यवस्था गरी समूह उपसमूहलाई पेशाविद तहमा मात्र सीमित गरिनु पर्छ। यसले गर्दा नीति व्यवस्थापन तह र व्यावसायिक तह छुट्टिन गै पेशागत विशिष्टता र स्पष्टता विकास हुन्छ, नेतृत्व मार्ग पनि सुनिश्चित (Predictable) हुन्छ। (यस्तो व्यवस्था USA र जापानमा पनि लागू छ)।
  - प्रत्येक तहमा छुट्टै ४ देखि ५ तहको Pay Band लागू गरी प्रत्येक पदको माथिल्लो तहको तलवले अर्को पदको शुरुतहको तलवलाई खप्तिने (overlap) गरी निर्धारण हुनुपर्दछ (जस्तो कि USA मा १९९५ पछि यो प्रथा लागू छ)। यसो भएमा खास कार्य तहमा रहेकाहरूलाई स्तरोन्नतिको अनुभूति हुन गै समग्र प्रणालीको मनोबल उच्च हुन जान्छ।

### भर्ना प्रक्रिया

- प्रत्येक तहको पहिलो श्रृंखलामा खुल्ला प्रतियोगिता लिई प्रणालीभिन्न नवरक्त सञ्चार गर्ने।
- प्रत्येक पदका दोश्रो, तेस्रो तहमा आन्तरिक रूपमा बहुवा गरी पदपूर्ति (Internal recruitment) गर्ने तर यसका आधार र सूचकहरू स्थिर रूपमा वस्तुगत पार्नुपर्छ ताकि व्यक्तिले आफ्नो वृत्तिमार्ग सहजै अनुमान गर्न सकोस।
- प्रत्येक Internal Recruitment का लागि पेशामूलक तालिम अनिवार्य गर्ने।
- अधिकृत तहमा सामान्य कम्प्युटर शिक्षा अनिवार्य गरी क्रमशः सहायक तहमा पनि अनिवार्य गर्दै जाने।
- हालको उप-सचिवको पदमा १० वर्ष पूरा भएका, पेशागत तालिम लिएका र कार्यसम्पादनको स्तर पनि ९५ प्रतिशतभन्दा माथि भएका कर्मचारीहरूका लागि कार्यकारी तहको शुरु तहमा लाने। त्यस्तै हाल शाखा अधिकृत र सहायक पदमा पनि लामो अवधि सेवा गरेका, योग्यता र पेशागत तालिम भएकाहरूलाई माथिल्लो पदश्रृंखलामा स्तरोन्नति गर्ने।
- खुल्ला एवं आन्तरिक पदपूर्ति लोकसेवा आयोगले गर्ने। यसका लागि आयोगलाई Better Tool गरी विज्ञतासहित पुनर्संरचित गर्ने।

## एकिकृत निजामती सेवाका लागि पूर्वशर्तहरू

- यो प्रणाली शुरुमा निकै जटिल हुने भएकाले यसको व्यवस्थापन गर्ने केन्द्रीय कर्मचारी प्रशासन निकायका रूपमा रहेको सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको वर्तमान कार्यसंरचनामा सुधार नगरी त्यत्तिकै अपनाउन सकिदैन । किनकी सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको नेतृत्वदायी भूमिकामा देखिनु पर्दछ । यसका लागि मन्त्रालयमा जनशक्ति महाशाखा स्थापना गरी सशक्तिकृत गरिनु पर्दछ । यसले प्रत्येक पदको विस्तृत कार्य विवरण र वैयक्तिक क्षमता विवरण (Job inventory, Skill inventories) समेट्ने गरी प्रत्येक कर्मचारीको छुट्टाछुट्टै अभिलेख (Individual Account) राखी यसैको आधारमा कर्मचारी सशक्तिकरण कार्यसञ्चालन गरिनु पर्दछ ।
- केन्द्रीय कर्मचारी प्रशासन निकायको नीति कार्यान्वयन गर्न प्रत्येक मन्त्रालय, सचिवालय र विभाग तहमा रहेका प्रशासन शाखा/महाशाखालाई पनि सशक्तिकृत र सक्रिय पारी एकिकृत कर्मचारी व्यवस्थापन सूचना प्रणालीको सञ्जालमा जोड्नु पर्दछ ।
- प्रत्येक पद र तह भित्र छुट्टै Pay Band लागू गर्न, यससम्बन्धी नीति विश्लेषण गर्न र कर्मचारी सुविधा संरचना परिमार्जन गर्न केन्द्रीय कर्मचारी निकायका रूपमा काम गर्ने सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा कर्मचारी सुविधा संरचना विश्लेषण महाशाखा स्थापना गरी यसमा कर्मचारी प्रतिनिधि र विज्ञहरूलाई पनि समावेश गराउनु पर्दछ ।
- तह प्रणाली वा एकिकृत निजामती सेवा (पदवर्गिकरण ?) लागू गर्दा कर्मचारीको सरुवा तथा कार्यस्थानान्तरण (Job mobility system) लाई निष्पक्ष र सतकर्तापूर्वक अपनाउन सक्नुपर्छ (अन्यथा अहिले जस्तै विसंगति देखिन सक्छ । जस्तो कि पेशाविद समूहका पहिलो र दोश्रो तहमा फिल्डमा काम गराई अनुभव हासिल गरेकाहरूलाई केन्द्रमा उपयोग गर्ने नीति तय गरी कडाईका साथ लागू गरिनु पर्दछ । सोको स्वतन्त्र पर्यवेक्षण लोक सेवा आयोगले गरी संसदीय समितिमा सोको प्रतिवेदन गर्नुपर्छ ।
- प्रणाली लागू गर्दा नोकरीका शुरुका वर्षमा कर्मचारीमा पदोन्नतिको तीव्र अपेक्षा र महात्वाकांक्षा हुने हुँदा Fast Stream Promotion path आवश्यक हुन्छ, त्यसैले सहायक तथा पेशाविद तहमा धेरै बृत्तिखुटिकला राख्नु राम्रो हुन्छ । त्यसपछि अलि ढिलो गरी खुटिकलो चढ्ने गरी समग्र प्रणालीलाई कार्यप्रेरणा जगाउने रणनीति लिनु पर्दछ । ताकि पेशाविदको शुरु तहमा भर्ना भएको व्यक्ति कम्तीमा पनि उसको बृत्ति अवधिमा कार्यकारी पदको दोस्रो तहसम्म पुग्न सकोस ।
- तह प्रणाली त्यत्तिकै लागू नगरी यसलाई एकिकृत कार्यमूलक निजामती सेवाका रूपमा अपनाउन पर्ने हुँदा पहिला खास आधारमा job grouping गर्ने, योग्यता निर्धारण गर्ने, पदको स्तर निर्धारण गर्ने, कार्यमूलक पदनाम दिने र job mobility (vertical + horizontal) का आधारहरू बनाउने कार्य गरिनु पर्दछ । यसका लागि निजामती सेवा ऐनलाई निजामती सेवाको आचरण र सेवा शर्तको कानूनमात्र मानी यस अन्तर्गत छुट्टै Performance Act ल्याउनु आवश्यक हुन आँउछ ।
- सैद्धान्तिक रूपमा मात्र प्रणालीलाई नहेरी व्यावहारिकता पनि हेरी प्रणाली भित्रका वरिष्ठहरूको मनोबललाई बढाउने उपायको खोजी गरिनु पर्दछ । अन्यथा प्रणाली भित्रका योग्यहरू बाहिरिन सक्छन् ।
- अहिलेको सेवा प्रवेशको योग्यतालाई पुनर्वोध गरी सहायक पदलाई प्रवीणता प्रमाण पत्र, सहायक दोस्रो पदलाई स्नातक र पेशाविदको शुरुतहका पदलाई स्नातकोत्तर बनाउनु पर्दछ । पेशाविद तहमा सामान्य कम्प्यूटर शिक्षालाई पनि अनिवार्य गरी पछि सहायक तहमा पनि यसलाई विस्तार गरिनु पर्छ । (अहिले नै सहायक तहमा कम्प्यूटर अधिकृत तहमा शिक्षा भन्दा निजामती सेवामा शहरी र धनीको वर्चस्व कायम भै समावेशी नहुन सक्छ) ।

## उपसंहार

राष्ट्र नव निर्माणको क्रममा रहेको छ । पुनर्संरचनाले केवल राजनीतिक क्षेत्रलाई मात्र समेटेमा त्यो आंशिकमात्र हुन गै न राष्ट्रले खोजेको उद्देश्य प्राप्त गर्न सकिन्छ, न राष्ट्रको मूल्यलाई संस्थागत गराउन नै सकिन्छ । निजामती प्रशासनलाई केवल राजनैतिक प्रणालीको संयन्त्रका रूपमा हेरिनु हुँदैन, न यसलाई सुधार गर्ने पक्षमा व्यवहारगत पक्षलाई भुलेर नै उद्देश्य प्राप्त गर्न सकिन्छ । त्यसैले प्रशासनको संरचना तथा स्वभाव दुवै परिवर्तन गरी यसलाई कार्यमूलक स्वचालित संस्थाका रूपमा लैजानु पर्दछ ।

