नेपालमा निजामती सेवा सुधारको व्यावहारिक राजनीति

नेपालको निजामती सेवाले नागरिकहरूको भन्दा बढी राजनीतिक दलहरूको सेवा गर्छ र त्यसले वृद्धि तथा विकासलाई सुस्त बनाउँछ । अहिलेको नयाँ सरकारसामु निजामती सेवाको राजनीतिकरणलाई अन्त्य गर्दै प्रगतिशील परिवर्तनलाई प्रवर्धन गर्ने अभूतपूर्व अवसर आएको छ । यो मौका चुकाउने हो भने नेपाल उही न्यून वृद्धि र विकास तथा उच्च आप्रवासनको चक्रमा फँसिरहने छ । ठुलो सङ्ख्यामा निजामती कर्मचारीहरू दक्ष, इमान्दार तथा लगनशील छन् तर मौजुदा संरचनाले उनीहरूलाई यिनै गुणका लागि दण्डित गर्छ । देशले फड्को मार्नका लागि निजामती सेवामा विद्यमान राजनीतिक पक्षलाई प्रत्यक्ष रूपमा सम्बोधन गर्नु अत्यावश्यक छ ।

ओपन पीइए समूह

प्रकाशन ३ • सेप्टेम्बर २०२६

व्यावहारिक बुझाइ

- नेपालको राजनीतिकरण भएको तथा कार्यसम्पादन स्तर कमजोर रहेको निजामती सेवा देशको सम्भ्रान्त वर्गबिचको सम्झौता (*एलिट बार्गेन*) को अभिन्न स्वरूप हो, अपवाद होइन । नियुक्ति, सरुवा तथा बढुवामा राजनीतिक हस्तक्षेपले कर्मचारीतन्त्रलाई दलगत संयन्त्रकै हिस्सा बनाइदिएको छ । राजनीतिकरणले दक्ष तथा उत्प्रेरित निजामती कर्मचारीहरूको प्रभावकारितामा पनि अवरोध पुग्छ किनभने उनीहरूमा राजनीतिक नेतृत्वको विरोध गरेमा आफूले प्रतिशोध खेप्नु पर्ने डर हुन्छ।

- राजनीतिक दलका नेता तथा निजामती कर्मचारी परस्परमा आश्रित छन् । नेताहरूले सरकारी ठेक्का तथा संरक्षित लाभ आफन्तलाई मिलाउन निजामती कर्मचारीलाई प्रयोग गर्छन् भने निजामती कर्मचारीहरूले पनि आफ्नो पदीय तजबिज र राजनीतिक सम्बन्धलाई सरुवा मिलाउन तथा अवकाशपछिका लागि अवसर सिर्जना गर्न प्रयोग गर्छन् । यथास्थिति जोगाइराखेमा पुरस्कृत भइने यस संरचना अन्तर्गत यी दुवै समूह आफ्नो स्वार्थका लागि सुझबुझपूर्वक व्यवहार गर्ने कर्ता हुन् ।

- राजनीतिक दलसँग आबद्ध निजामती कर्मचारी सङ्गठनहरूले बेथितिलाई निरन्तरता दिइरहन्छन् । यस्ता सङ्गठनले राजनीतिक दल र कर्मचारीतन्त्रबिचको विद्यमान सम्बन्ध तोड्ने प्रयासलाई अवरोध गर्छन् । सँगसँगै उनीहरू कर्मचारीको नियुक्ति तथा बढुवाको बजारमा यति हावी हुन्छन् कि, जसले सम्पूर्ण सार्वजनिक सेवा क्षेत्रभरि नै राजनीतिकरणलाई बढाउँछ ।

- सम्भवत: सुधारका लागि एक नाजुक गठबन्धन बनिरहेको हुन सक्छ । रास्वपा नेतृत्वको नयाँ सरकार, जेन-जी तथा नागरिक समाज, पुराना राजनीतिक दलभित्रका नयाँ नेताहरू र लालफिताशाही तथा व्याप्त भ्रष्टाचारका कारण आजित भएका साना व्यवसायीहरूको उपस्थितिले परिवर्तनका लागि एक नयाँ तर दुर्लभ राजनीतिक परिवेश सिर्जना गरेका छन् । तर अहिलेको सरकारले भने मिश्रित सङ्केतहरू दिइरहेको छ । एकातिर साँच्चै नै सेवाप्रवाहमा सुधार तथा भ्रष्टाचारका लागि न्यून सहनशीलता देखिएको छ भने अर्कातिर उचित प्रक्रिया/परामर्श बिना नै र केन्द्रीकृत शैलीमा निर्णय लिने प्रवृत्ति छ ।

- दशकौँदेखिको संलग्नताका बाबजुद [अन्तराष्ट्रिय] दाताहरूले राजनीतिकीकरणलाई बढावा दिने तत्त्वहरूलाई पन्छाउनका लागि आफ्नो प्रभावलाई बिरलै प्रयोग गरेका छन् । दाता साझेदारहरूको सहयोग साँघुरिँदै गएको यस कालखण्डमा उनीहरूको प्रभाव पनि निस्तेज हुँदैछ । यद्यपि उनीहरूको अनुदान बाँड्ने शैलीले कर्मचारीतन्त्रको अकर्मण्यतालाई नै अझै मलजल गर्ने जोखिम रहन्छ ।

व्यावहारिक प्रस्तावहरू

सरोकारवालाहरूले धेरै समय अघिदेखि नेपालको कर्मचारीतन्त्रमा राजनीतिकरणलाई अन्त्य गर्नुपर्ने आवश्यकताबारे चर्चा गर्दै आएका थिए । आहिले ठोस कार्यका लागि अवसर उपलब्ध छ । नेपालमा सुधारका पक्षधरहरूकाका लागि एउटा दरिलो वातावरण सृजना भएको छ, जहाँ सरकार तथा जनमत उनीहरूको पक्षमा छ । तर रूपान्तरणकारी परिवर्तनका लागि यसअघि

BLAVATNIK SCHOOL OF GOVERNMENT
UNIVERSITY OF OXFORD

भएका सुधारका प्रयासहरू किन विफल भए भन्ने कुराबाट सुसूचित, राजनीतिक रूपमा सम्भाव्यता बोकेको दीर्घकालीन उपाय अबलम्बन गरिनुपर्छ। । यस्तो परिवर्तनका लागि हामीले तीन मुख्य प्रस्तावहरु प्रस्तुत गरेका छौँ :

1. नीतिनिर्माणका संवादमा निजामती सेवा सुधारको राजनीतिको विषयलाई सशक्त रूपमा अघि सार्ने। विगतका असफलताबाट सिक्ने, राजनीतिक दलबाट कर्मचारी सङ्गठनलाई अलग्याउने र राजनीतिक दलहरूलाई सुधारको दिशामा अग्रसर गराउने ।
2. नेपालको जनसाङ्ख्यिक स्वरूपलाई प्रतिविम्बित गर्ने निजामती सेवा निर्माण गर्ने, ता कि त्यसले सबै नागरिकलाई सेवा प्रवाह गर्छ भन्ने विश्वास रहोस् । संघीय निजामती सेवा ऐन तथा नयाँ आचारसंहिता निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्ने ।
3. निजामती सेवा सुधारलाई सामाजिक, राजनीतिक तथा निर्वाचनका दृष्टिले सान्दर्भिक र महत्वपूर्ण बनाउने। दीर्घकालीन परिवर्तनका लागि गठबन्धन निर्माण गर्ने र जनविश्वास पुनर्स्थापना गर्न सुधारबारे सार्वजनिक सन्देश व्यापक गराउने ।

I. समस्या के हो ?

राज्यको क्षमता दुर्बल रहनाले धेरै अघिदेखि नै नेपालको वृद्धि तथा विकासले गति लिन सकिरहेको छैन । बजेट तथा नीतिहरू प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसक्नुको एक मुख्य कारण अत्यन्तै राजनीतिकरण गरिएको नेपालको निजामती सेवा नै हो।

नेपालको आर्थिक वृद्धिमा देखिएको समस्या नीति निर्माणमा खोट भएर हैन, बरु कार्यान्वयनमा देखिएको बढदो समस्याको कारण हो । योजना, बजेट र कानुन धेरै हदसम्म विद्यमान छन् तर तिनलाई सडक, उर्जा, सेवा तथा राजस्वमा रूपान्तरण गर्ने प्रशासनिक संयन्त्र भरपर्दो छैन । त्यसैले पनि निजामती सेवा सुधारको विषय प्रशासनिक मात्रै नभएर आर्थिक पनि हो । दक्ष, योग्यतामा आधारित तथा भरपर्दो प्रशासनले विविध अन्तर्सम्बन्धित माध्यमहरू अपनाएर विकास अभिवृद्धि गर्दछ । यस्तो प्रशासनले सार्वजनिक लगानी र खरिदका कामलाई छिटो र चुस्त रूपमा कार्यान्वयन गर्दछ, जसको फलस्वरूप भौतिक संरचनाको निर्माण समयमै सम्पन्न भई आशातीत लाभ दिन थाल्दछ। यस्तो कार्यले नियम कानुन, लाइसेन्स र ठेक्कापट्टाका सम्झौताहरूलाई निरन्तर रूपमा पालन गराउँछ, जसले गर्दा निजी लगानीलाई निरुत्साहित पार्ने लागत खर्च र अनिश्चितताका कुराहरू पनि घट्न जान्छन्। साथै, यसले राजस्व सङ्कलन सुदृढ बनाउँदै मानव पुँजी तथा पूर्वाधारका लागि वित्तीय स्थान सिर्जना गर्दछ । त्यसैगरी यसले आधारभूत स्वास्थ्य तथा शिक्षा सेवा प्रवाह गर्दछ, जसमाथि कुनै पनि उत्पादनमूलक जनशक्ति निर्भर रहन्छ ।

तुलानात्मक प्रमाणहरूले स्पष्ट देखाएका छन् कि यो सम्बन्ध संयोगात्मक नभई कारक प्रकृतिको हुनेगर्छ । राजनीतिक संरक्षण (वफादारीको इनाम स्वरूप दिइने नियुक्ति, सरुवा तथा ठेक्कापट्टा) का आधारमा सङ्गठित कर्मचारीतन्त्रको दाँजोमा योग्यताका आधारमा नियुक्ति तथा बढुवा हुने र वृत्तिविकासको भरपर्दो र स्पष्ट व्यवस्था भएको कर्मचारीतन्त्रले वस्तुगत रूपमा धेरै वृद्धि हासिल गर्दछ । यस्तो वृद्धि धेरै हदसम्म उनीहरूले अनुसरण गरेको नीति कस्तो छ भन्ने कुरासँग असम्बन्धित हुन्छ ।[1] नेपालमा पुँजीगत बजेट कार्यन्वयनमा धेरै अघिदेखिको निष्फलता तथा सेवा प्रवाहमा देखिने अनिश्चितताका पछाडि यही प्रवृत्ति नै जिम्मेवार छ । सीमित प्रशासनिक क्षमता, समन्वयमा असफलता तथा कर्मचारीतन्त्रमा हुने बारम्बार परिवर्तनका कारण नै नेपालमा योजना कार्यान्वयनमा ढिलासुस्ती, सार्वजनिक लगानीको प्रभावकारितामा ह्रास तथा निजी लगानीकर्ताका लागि बढ्दो अनिश्चितता देखिएको छ भन्ने अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषको ठहर छ । उक्त संस्थाले सन् २०२६ मा गरेको प्रक्षेपणले सुझाएअनुसार सार्वजनिक लगानीको प्रभावकारिता बढाउने, मूल्य अभिवृद्धि कर सङ्कलनलाई सबलीकरण गर्ने तथा निजी लगानीले सामना गर्ने विकृति हटाउनेजस्ता शासकीय सुधार कार्यक्रमले आउँदो १० वर्षमा नेपालको यथार्थपरक कुल गार्हस्थ उत्पादनलाई १३ प्रतिशतले वृद्धि गर्न सक्ने छ । साथै निजी लगानीलाई प्रोत्साहन दिने, रोजगारी सिर्जना गर्ने, असमानता घटाउने तथा सार्वजनिक ऋणको तालमेल सुधार्ने छ ।[2]

नेपालको निजामती सेवाले भरपर्दो ढङ्गमा बजेट तथा नीतिलाई नतिजामा परिवर्तन गर्न सक्दैन र यही नै नेपालको वृद्धिमाथि पहिलो तहको अवरोध हो । नेपाल दक्षिण एसियाकै गरिब अर्थतन्त्रमध्येमा पर्दछ । सन् २०२४ मा प्रतिव्यक्ति कुल गार्हस्थ उत्पादन अमेरिकी डलर १,४४७.00 मात्रै थियो, जुन दक्षिण एसियाको औसतको आधा मात्रै हो । त्यस वर्ष यथार्थपरक कुल गार्हस्थ उत्पादन वृद्धि जम्मा तीन दशमलव सात प्रतिशत थियो, जब कि त्यस वर्षको क्षेत्रीय औसत करिब छ प्रतिशत थियो । युवावयको उत्पादक श्रमशक्तिलाई घरेलु अर्थतन्त्रमा समेट्नका लागि आवश्यकभन्दा यो धेरै कम वृद्धिदर हो ।[3] नेपालमा गरिबीको दरमा उल्लेख्य ह्रास आएको छ तर त्यसको कारण घरेलु रोजगारीको सिर्जना नभएर वैदेशिक रोजगारमा गएका कामदारबाट प्राप्त विप्रेषण हो । सन् २०११ मा ३९ प्रतिशतमा रहेको बहुआयामिक गरिबीलाई नेपालले सन् २०१९ सम्ममा १७ दशमलव पाँच प्रतिशतमा घटाएर उल्लेख्य सफलता हासिल गरेको भएता पनि युएनडिपीको सन् २०२२ को तथ्याङ्कले नेपालमा करिब २० प्रतिशत जनसङ्ख्या अझै पनि बहुआयामिक गरिबीमै रहेको तथा थप २० प्रतिशत बहुआयामिक गरिबीमा धकेलिने जोखिममा रहेको देखाएको छ ।[4]

वैदेशिक रोजगारबाट आउने विप्रेषण नै अर्थतन्त्र धान्ने मियो बनेको छ । केही वर्षयता कुल गार्हस्थ उत्पादनको एक चौथाईसम्म रहेको विप्रेषण रकम आर्थिक वर्ष सन् २०२५/२६ को पहिलो दश महिनामा कुल गार्हस्थ उत्पादनको २९ प्रतिशत पुगेको थियो, जुन् करिब १३ अर्ब अमेरिकी डलर बराबर हो ।[5] वैदेशिक अनुदान रकम अझै पनि उल्लेख्य आकारकै रहेको छ । सन् २०२४/२५ मा आधिकारिक विकास सहयोग रकम एक अर्ब ६१ करोड अमेरिकी डलर थियो । तर यसको आठ गुणा धेरै रकम विप्रेषणका रूपमा आउने हुनाले विकास सहयोग रकमले राज्यको कमजोर क्षमताका लागि परिपूरण गर्न सक्दैन ।[6] यसबाट स्वाभाविक

रूपमा निर्मित हुने विकास ढाँचा यस्तो हुन्छ कि, जसमा एकातिर घरपरिवारहरूका सामु आफ्ना सदस्यहरूलाई रोजगारका लागि विदेश पठाएर आफू र अर्थतन्त्रलाई भरथेग गर्ने बाहेक खासै अरू कुनै विकल्प रहँदैन भने अर्कातिर राज्यका लागि आफ्नै बजेटलाई भरपर्दो सेवा, पूर्वाधार तथा रोजगारमा ढाल्न धौ धौ पर्छ ।

कर्मचारीतन्त्रलाई चलायमान राख्ने प्रोत्साहनका संरचनाले दशकौंदेखि उसलाई नेपालको सेवा गर्नबाट विमुख गरिरहेको छ । त्यसको साटो कर्मचारीतन्त्र विभिन्न राजनीतिक दलकै अङ्गका रूपमा विकसित भएका छन् । त्यसैगरी राजनीतिक दलहरूले बजेट, ठेक्कापट्टा तथा खरिद प्रक्रियामाथि प्रभाव पार्न यसलाई प्रयोग गरेका छन् । त्यसबापत उच्चपदस्थ कर्मचारीहरू पनि विशेषगरी उच्चतम पदहरूमा सरुवा, बढुवा तथा अवकाशपश्चात नियुक्ति मिलाउनका लागि आफ्नो राजनीतिक साँठगाँठमाथि निर्भर रहन्छन् ।[7] एकातिर मुख्य पदमा आफ्ना वफादार कर्मचारी नियुक्त गर्ने मनसायले सबै दलका मन्त्रीहरूले योग्यता तथा वरिष्ठतामा आधारित प्रक्रियालाई बेवास्ता गर्छन् भने अर्कातिर व्यावसायिक मर्यादा राखी नियम पालना गर्ने तटस्थ निजामती कर्मचारीहरूलाई किनारा लगाउने गर्छन् । यो वेथितिले एकातिर गुणस्तरहिन सार्वजनिक सेवा र पूर्वाधारलाई प्रवर्धन गर्छ भने अर्कोतिर विकास र वृद्धिमा बाधा पुर्याउँछ । सडक तथा नहर निर्माण योजनामा हुने ढिलासुस्ती, मर्मतसम्भारको अभाव खेपिरहेका स्कुल तथा अस्पताल, औषधिको अभाव र सरकारी कार्यालयमा सेवा लिने कार्यमा हुने अनन्त विलम्ब यसैका नतिजा हुन् ।[8]

नेपालको आर्थिक चित्रले पनि यही बुँदालाई पुष्टि गर्दछ । सन् २०२४/२५ मा नेपालको बजेटको करिब ६१ प्रतिशत चालु खर्चका लागि विनियोजन गरिएको थियो । समकक्षी अर्थतन्त्रहरूको दाँजोमा यो उच्च दर हो । उनीहरूको औसत चालु खर्च कुल बजेटको ४५ देखि ५५ प्रतिशत हुने गर्छ । यसैभित्र कर्मचारीको तलब (कुल बजेटको करिब १४ प्रतिशत) र निजामती कर्मचारीको पेन्सन (कुल बजेटको पाँच प्रतिशत) पनि पर्दछन् ।[9] यसको दाँजोमा हेर्दा उक्त वर्ष पुँजीगत खर्चका लागि कुल बजेटको १९ प्रतिशत छुट्टाइएको थियो ।[10] यसरी नै पुँजीगत खर्च सधैँ कम खपत भएको छ; आर्थिक वर्ष २०२३/२४ मा पुँजीगत खर्चको जम्मा ६३ प्रतिशत मात्रै खर्च गरिएको थियो भने त्यस अघिका वर्षहरूमा पनि परिस्थिति उस्तै नै थियो ।[11]

राजनीतिकरणका कारण हुने बजेटको न्यून उपयोगको कथा कार्यक्षमता तथा कमिसनखोरीमा मात्रै सीमित छैन । खरिद अनियमितताको दोष लाग्ने वा अत्यन्तै राजनीतिकरण गरिएको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको अनुसन्धानमा परिने डरले पनि केही कर्मचारीले पुँजीगत खर्चका कार्यक्रम अड्काउने गर्छन् वा त्यसमा हस्ताक्षर गर्न हिच्किचाउँछन् । निजामती अधिकृतहरूले माथिबाट राजनीतिक संरक्षण खोजिरहँदा फाइल अड्किएर बस्छन् ।[12] सन् २०२१ देखि २०२४ बिच पुँजीगत बजेटको न्यून उपयोगका कारण सार्वजनिक लगानीमा औसतमा कुल गार्हस्थ उत्पादनको करिब पाँच प्रतिशत बराबर ह्रास आएको विश्व बैंकले आँकलन गरेको थियो । [13]

यी आँकडा महत्त्वपूर्ण छन् किन कि राज्यद्वारा गरिने सेवा प्रवाह प्रक्रियामा निजामती सेवा तथा पुँजीगत खर्च नै सबैभन्दा मुख्य दुई साधन हुन् । नेपालको राज्य संरचना ठुलो छ र देशको विकास बजेट पनि ठुलै आकारको छ । तर योजना, कर्मचारी, खरिद र परियोजना व्यवस्थापन तथा कार्यान्वयनलाई एकआपसमा जोड्ने संयन्त्रले भने भरपर्दो तरिकाले नतिजा उत्पादन गर्दैन ।[14]

यस स्थितिलाई आधारभूत रूपमै परिवर्तन गर्ने हो भने निजामती सेवाले राजनीति दलको हैन नेपालका नागरिकको सेवा गर्नतर्फ लाग्नु आवश्यक हुन्छ । तर यो निरपेक्ष रूपमा हुन सक्दैन । राजनीतिक दबाबलाई निजामती कर्मचारीहरू एक्लैले थेग्न सक्दैनन् । त्यसैले कर्मचारीतन्त्रमा सुधार र राजनीतिक सुधार सँगसँगै अघि बढ्नुपर्छ । नयाँ सरकारले यो यथार्थलाई बुझेको छ जस्तो देखिन्छ । सन् २०२६ मा नेपालकै सबैभन्दा कान्छो उमेरका प्रधानमन्त्री बन्नुअघि बालेन बालेन शाहले देशलाई अधोगतितर्फ धकेलिरहेका राजनीतिक दलका नेता (उनकै शब्दमा "चोरहरू"), व्याप्त भ्रष्टाचार तथा अन्त्यहीन कागजी काम कारबाहीविरुद्ध र्‍याप गाएका थिए ।

नेपाली जनताले राखेका विकासका आकाङ्क्षाहरू, नयाँ नेताहरूमा मतदाताको अपेक्षाअनुसार काम गर्न सक्ने क्षमता, सन् २०२५ को जेन-जी आन्दोलनका मागहरू तथा सन् १९९० र सन् २००६ का पहिलो र दोस्रो जनआन्दोलनका मागहरू सबै नै सक्षम र सुचारु निजामती सेवामा निर्भर रहेका छन् ।[15] त्यसैगरी विदेशबाट देश फर्कौंला, आफ्नै घरजहानसँग बसेर यहीं सम्मानजनक र पुग्दो कमाई गरौंला भन्ने धेरै नेपाली आप्रवासी कामदारहरूको सपना पनि यसैमा टिकेका छन् ।

परिवर्तनका पक्षमा विकसित सामाजिक प्रवृत्तिहरू र बढ्दो गठबन्धनका कारण प्राविधिक क्षमतालाई सामान्य सुधार गर्ने मात्र हैन कि निजामती सेवाको राजनीतिक अर्थतन्त्रमा सुधार गर्ने युगान्तकारी अवसर आइपुगेको छ । हालैका आन्दोलन तथा

निर्वाचनले सुधार तथा सेवा प्रवाहउन्मुख राज्यका लागि सशक्त जनाधार बनेको छ भन्ने देखाएका छन् । नयाँ दलहरू र युवा नेताहरू पनि यथास्थितिलाई चुनौती दिन तयार छन् भन्ने देखिएको छ । यहाँ जोखिम पनि छन्; विशेषगरी यदि सुधारको प्रयास गर्दा उचित प्रक्रिया अपनाइएन र परामर्श गरिएन भने लोकतन्त्रको क्षयीकरण हुने खतरा रहन्छ । यद्यपि यो नेपाललाई सकारात्मक रूपमा परिवर्तन गर्ने अवसर नै हो । यस अवसरको सदुपयोग हुन्छ कि हुँदैन भन्ने चाहिँ सुधारका पक्षधरहरूले यथास्थितिबाट लाभ लिइरहेका शक्तिहरूसँग कसरी सम्झौता गर्नेछन् भन्नेमा निर्भर रहनेछ ।

नेपालको निजामती सेवा : कामभन्दा स्वरूप हावी

नेपालको निजामती सेवामा ८५ हजार देखि ९५ हजार पूर्णकालीन निजामती कर्मचारी छन् । अर्थात् प्रत्येक एक लाख नेपालीका लागि ३०० निजामती कर्मचारी छन् । यो दर दक्षिण एसियाका अन्य समकक्षी देशको जस्तै चुस्त (सानो) नै हो। यसले देशमा विद्यमान समस्या कर्मचारीतन्त्र चाहिनेभन्दा ठूलो भएर भएको होइन भन्ने जनाउँछ ।[16] व्यापक बेरोजगारी तथा न्यून रोजगारीबाट गुज्रिरहेको देश नेपालमा स्थायी सरकारी जागिरलाई अन्तर्निहित स्थिरता, पेन्सन तथा सुविधाका कारण अत्यन्तै महत्त्व दिइन्छ । सन् २०२५ मा दक्षिण एसियाका अधिकांश देशमा बेरोजगारी तथा न्यून रोजगारीको दर तीन देखि छ प्रतिशतबिच रहेको समयमा नेपालमा त्यसको दर १०.५ प्रतिशत रहेको थियो ।[17]

नेपालको निजामती सेवामा नेपालको जनसङ्ख्याको झल्को देखिन्न । यस असङ्गतिले सार्वजनिक विश्वासलाई घटाउँछ तथा यसको वैधानिकतामाथि प्रश्न उठाउँछ । निजामती सेवा प्रवेशको तहमा सीमान्तकृत समुदायका मानिसका लागि आरक्षणको व्यवस्था रहेको छ। खुला प्रतिस्पर्धाद्वारा माथिल्लो तहको पदपूर्ति हुँदा पनि यी आरक्षण कार्यान्वयन हुन्छन् । तैपनि, निजामती सेवामा पहाडी मूलका 'उच्च जाति' (ब्राह्मण तथा क्षत्रीय) का पुरुषहरूको वर्चश्व रहेको छ ।[18] मधेसी, जनजाति समुदाय तथा दलितको प्रतिनिधित्व न्यून छ ।[19]

निजामती सेवामा पदीय वरिष्ठतासँगै यो असन्तुलन झनै बढ्छ; खसआर्य वर्गमा पर्ने 'उच्च जातीय' मानिसहरू देशको कुल जनसङ्ख्याको ३१ प्रतिशत मात्रै भए पनि उपसचिव तथा त्यसभन्दा माथिका ओहदामा कार्यरत कर्मचारीमध्ये उनीहरू ८८ प्रतिशत छन् ।[20] महिला प्रतिनिधित्वको अवस्था झनै दारुण छ । कुल निजामती सेवाको २५ देखि ३० प्रतिशत सङ्ख्यामा रहेका महिलाहरूको वरिष्ठ ओहदामा उपस्थिति अत्यन्तै न्यून छ । यद्यपि सन् २००७ देखि लागू भएको आरक्षण प्रणालीले बिस्तारै निजामती सेवाको स्वरूप परिवर्तन भने गर्न थालेको छ । सन् २००३ मा करिब आठ प्रतिशत रहेको महिला कर्मचारीको अनुपात सन् २०१८ सम्म आइपुग्दा करिब २३ प्रतिशत पुगेको थियो भने दलित, जनजाति तथा मधेसीको सहभागिता पनि बढ्दै गएको छ । आरक्षणमार्फत निजामती सेवामा प्रवेश गरेका कर्मचारीहरू उच्चतम ओहदाहरूमा पुग्न अझै केही समय लाग्नेछ ।

योजनाबद्ध वेथिति

आधिकारिक हैसियतमा निजामती सेवा योग्यतामा आधारित संयन्त्र भएता पनि व्यवहारमा भने बारम्बार हुने सरुवा, सीमित विशेषज्ञता तथा कार्यसम्पादनका लागि क्षीण प्रोत्साहन यसका अन्तर्निहित चरित्रका रूपमा रहेकाछन्।[21] यसैपनि सीमित आकारमा रहने पुँजीगत बजेट सधैँ न्यून परिमाणमा खर्च हुनु संस्थागत कमजोरीको सबैभन्दा टड्कारो लक्षण हो । प्रत्येक वर्ष विकासका लागि विनियोजन गरिएको बजेटको ठुलै अंश खरिद प्रक्रियामा ढिलाइ, कमजोर परियोजना व्यवस्थापन तथा प्रशासनिक अड्चनका कारण कार्यान्वयन हुनबाट चुक्छ । त्यसले प्रत्यक्ष रूपमै सेवा प्रवाह तथा वृद्धिलाई कमजोर बनाउँछ ।

सन् २०२४/२५ मा पुँजीगत बजेटको जम्मा ६३ प्रतिशतमात्रै खर्च भएको थियो, तर यसरी कार्यसम्पादनमा विफल हुने कुनै पनि मन्त्रालयलाई कुनै प्रकारको प्रत्यक्ष दण्ड दिइएको थिएन ।[22] खर्च हुन नसकेको रकम एक देखि डेढ अर्ब अमेरिकी डलर बराबर थियो, जुन नेपालले प्राप्त गर्ने वार्षिक द्विपक्षीय अनुदान (अमेरिकी डलर ४० करोड देखि ८० करोड) भन्दा उल्लेख्य रूपमै ठुलो थियो भने सो रकम नेपालले बाह्य स्रोतबाट लिने वार्षिक ऋण (अमेरिकी डलर डेढदेखि अढाई अर्ब) कै हाराहारीमा थियो । आप्रवासी कामदारहरूले पठाउने विप्रेषण रकम (जुन विभिन्न परिभाषाका अनुसार अमेरिकी डलर १२ देखि १४ अर्बबिच रहेको छ) सम्पूर्ण सरकारी बजेट (जुन अमेरिकी डलर १२ देखि १४ अर्बबिच रहेको छ) कै हाराहारीमा वा अझ बढी हुनेगर्छ ।[23]

अर्को शब्दमा भन्नु पर्दा घरपरिवारहरूले विप्रेषण रकमका आधारमा अर्थतन्त्र टिकाएका छन् (तर विप्रेषणका यी स्रोतहरू पश्चिम एसियाको अस्थिरताका कारण अत्यन्तै जोखिममा छन्) र राज्यले आफूलाई उपलब्ध स्रोतहरू पनि खर्च गर्न सकेको छैन ।[24]

नेपालमा वित्तीय स्रोतको उपलब्धता नै वृद्धि र विकासको प्रमुख बाधक होइन बरू निजामती सेवामा निहित त्यसलाई खर्च गर्ने क्षमता र त्यसो गर्नमा उसले सामना गर्ने बाधाअड्चन यसको प्रमुख कारण हुन्।[25]

सुधारको अवश्यकता टड्कारै देखिएको भएता पनि धेरैले (विशेषगरी उच्चपदस्थ निजामती कर्मचारी तप्काभित्र व्यक्तिहरूले) बाह्य झट्काहरूको सहेर पनि विगतमा भएका सुधारका प्रयत्नको विरोधमा उभिएका छन् । भएका परिवर्तन पनि प्राय: सुस्त तथा प्राविधिक प्रकारको छन् । तिनले न प्रोत्साहनका संरचनालाई तात्विक रूपमा फेरबदल सकेका छन् न त यथास्थितिलाई जारी राख्दा प्राप्त हुने साँघुरो लाभलाई सम्बोधन गर्न सकेका छन् । यसका कारण सन् १९९०, सन् २००६ तथा सन् २०२५ का तीन ओटा राष्ट्रिय जनआन्दोलन, सन् १९९६ देखि सन् २००६ सम्मको जनयुद्ध, सन् २००६ को विस्तृत शान्ति सम्झौता, सन् २००८ को राजतन्त्रको अन्त्य तथा संघीय गणतन्त्रको स्थापना, सन् १९९० र सन् २०१५ का दुई संविधान, सन् २०१५ को महाभूकम्प तथा सन् २०२६ को विनाशकारी बाढीका बाबजुद नेपालको कर्मचारीतन्त्रमा खासै कुनै परिवर्तन आएको छैन । यो अत्यन्तै परिवर्तन प्रतिरोधी संस्था छ ।[26] यसलाई सुधार गर्नु सजिलो काम छैन तर नेपालले न्यून वृद्धिको साम्यावस्था तोडेर बाहिर निस्कने हो भने सुधार अत्यावश्यक छ।

II. यसका मुख्य खेलाडी को हुन् ?

नेपालको निजामती सेवा सुधारमा त्यस्ता कर्ताहरू सामेल छन्, जसका लागि विद्यमान संयन्त्रबाट पाइने लाभ जोगाइराख्न उक्त संयन्त्रलाई निरन्तरता दिनुपर्ने स्वार्थ रहेको छ । यी कर्ता को हुन्, यिनले के चाहन्छन् र उनीहरूले आफ्नो प्रभाव प्रयोग गर्न के कस्ता साधन आफूसँग राखेका हुन्छन् भन्ने राम्ररी नबुझी सुधारका लागि रणनीति तयार गर्न सम्भव हुँदैन ।

राजनीतिक सम्भ्रान्त वर्ग

नेपालको राजनीतिक सम्भ्रान्त वर्ग प्राय: स्थायी तथा एकरूपको छ – पुरुष, ‘उच्च जाति’को, पाको उमेरको तथा प्रमुख राजनीतिक दलमध्ये कुनैसँग आबद्ध । निजामती सेवा, राजनीतिक दलहरू तथा व्यापारमा यिनैको वर्चश्व छ र यिनको शक्तिको आधार यी तीन क्षेत्रबिचको अन्तर्सम्बन्ध नै हो ।[27] उनीहरूको शक्तिलाई भौगोलिक र नातागत तथा पुस्तैनी सम्बन्धले थप बल दिएको हुन्छ । सन् २०२६ मा आमूल राजनीतिक परिवर्तन भएता पनि अहिले सत्तामा रहेको राष्ट्रिय स्वतन्त्रता पार्टीको नेतृत्व तथा प्रमुख सरकारी पदमा ‘उच्च जाति’का मानिस नै हावी छन् भलै उनीहरू अलिक कम उमेरका होउन् ।[28]

बिचौलिया

नेपालमा हेयपूर्ण भाषामा ‘दलाल’ भनिने र प्राय: ‘उच्च जाति’बाट आएका पुरुषहरूले नागरिक वा व्यापारी समूह र राज्यका बिच बिचौलियाको काम गर्ने गर्छन् । उनीहरूले ग्राहकहरूसँग पैसा वा अन्य लाभ लिएर त्यसको बदलामा प्रशासनिक र राजनीतिक संयन्त्रहरूसँग समन्वय गरी उनीहरूको काम फत्ते गराइदिन्छन् । सम्भ्रान्त शक्ति जोगाइराख्नका निम्ति तुरुन्तै स्रोतसाधन परिचालन गर्न सक्ने प्रभावकारी बिचौलियासम्म पहुँच बनाइराख्नु अत्यावश्यक हुन्छ ।

घरसम्पत्ति खरिद गर्दा, कच्चा पदार्थ जुटाउँदा, लाइसेन्स तथा स्वीकृति पत्र मिलाउँदा वा कामदार खोज्नुपर्दा बिचौलियाले काम फत्ते गराउन वा छिट्टो गराइदिन सक्छन् । सम्भ्रान्त वर्गका लागि बिचौलियाले दुई पक्षलाई परिचय गराइदिने, नियामक निर्णयहरूलाई सहज बनाइदिने वा ठेक्कापट्टालाई इच्छाइएको दिशामा अघि बढाइदिने काम पनि गर्न सक्छन् । दस्तुर तिरेर होस् वा निशुल्क बिचौलियाहरूको फराकिलो वृत्तमा हुने पहुँचले राजनीतिक शक्ति बढ्दछ । विगतमा नेकपा-एमाले पार्टी गैरसरकारी संस्थाहरू तथा विकास क्षेत्रमा बिचौलियाहरूको क्षमतालाई परिचालन गर्नमा बढी प्रभावकारी भएको थियो भने निजामती सेवाभित्र नेपाली काँग्रेस बढी प्रभावकारी थियो ।

राजनीतिक दलहरू

नेपालमा तीन पुराना र केही नयाँ प्रमुख राजनीतिक दल छन् । पार्टीहरूमा राजनीतिक विचारको स्थान गौण रहे पनि सन् १९५० मा स्थापना भएको नेपाली काँग्रेस सामान्यतया समाजवादी लोकतान्त्रिक चरित्रको छ । सन् १९९१ मा गठन भएको नेकपा-एमाले (नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी - एकीकृत मार्क्सवादी लेनिनवादी) नामको मात्र मार्क्सवादी-लेनिनवादी छ । माओवादीहरू अब

सन् २०२५ मा गठन भएको नेपाल कम्युनिस्ट पार्टीमा समाहित भएका छन् । यी दलका धेरैजसो नेताहरूले निर्दलीय पञ्चायत व्यवस्थाविरुद्ध तथा सन् २००१ देखि २००५ को शाही कू विरुद्ध आन्दोलन गरेका थिए । नेपाली काँग्रेस तथा नेकपा-एमाले दुवै दलका नेताहरूले लामो समय जेलमा पनि बिताएका थिए ।

नेपालमा सन् १९९० मा बहुदलीय प्रजातन्त्र आयो । सन् १९९० देखि २००२ बिच सत्ता र शक्ति नेपाली काँग्रेस, नेकपा-एमाले तथा सङ्ख्यात्मक रूपमा सानो तर राजनीतिक रूपमा निर्णायक शक्ति बनेको राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीबिच घुमिरह्यो । राप्रपामा प्राय: पञ्चायतकालीन नेताहरू थिए । सन् १९९६ देखि सन् २००६ सम्म चर्केको माओवादी युद्धको उत्तरार्धमा अर्थात् सन् २००२ देखि २००६ सम्म राजा ज्ञानेन्द्रले सत्ता आफ्नो हातमा लिए । सन् २००६ देखि २०२६ को अवधिमा पुराना दलहरू बिच माओवादीहरू पनि थपिएपछि राजनीति झनै अस्थिर बन्यो ।

विगत ३५ वर्षमा ३२ ओटा सरकार बने । नेकपा-एमाले, नेपाली काँग्रेस तथा माओवादीका तर्फबाट पछिल्लो पटक प्रधानमन्त्री बनेका तीन जना कुल मिलाएर १२ पटक प्रधानमन्त्री भए । कुनै पनि प्रधानमन्त्रीले आफ्नो पाँच वर्षे कार्यकाल पूरा गर्न पाएनन् । सन् १९९० यता नेपालका राजनीतिक दलहरूले नीति तथा कार्यक्रम बोकेको राजनीतिक सङ्गठनको हैसियतमा कम र बिचौलिया संयन्त्रका रूपमा बढी काम गरेका छन् । दलहरूले आफ्नै आन्तरिक एकता कायम राख्ने, आफ्ना कार्यक्रमका लागि रकम जुटाउने तथा आफूलाई भोट दिलाउने सञ्जाललाई लाभ दिलाउने कामलाई आफ्नो प्राथमिकता बनाएका छन् । प्रभावकारी सुशासनभन्दा यिनै गतिविधिले अग्रता पाएका छन् ।

नेपालका नयाँ राजनीतिक दलहरूले आफूलाई साबिकको राजनीतिक संस्कृतिको विरुद्धमा उभ्याएका छन् । परिवर्तनका लागि अभियान चलाएर उनीहरूले निर्वाचनमा सफलता पनि पाएका छन् । कर्मचारीतन्त्रमा राजनीतिकरणको अन्त्य, सरकारी पदमा योग्यतामा आधारित नियुक्ति तथा व्यापक भ्रष्टाचारको अन्त्यसहित सुधारिएको शासन तथा आर्थिक वृद्धिबारे प्रतिबद्धता जनाएको राष्ट्रिय स्वतन्त्रता पार्टी (रास्वापा) ले सन् २०२६ को निर्वाचनमा बहुमत ल्यायो ।[29] सीमान्तकृत समुदायबाट आएका, अभियानकर्ता पूर्वमेयरको नेतृत्व रहेको अलिक सानो दल श्रम संस्कृति पार्टीले पूर्वी नेपालमा केही सिट जितेको छ ।

रवि लामिछानेले स्थापना गरेको रास्वपाका अध्यक्ष उनी आफैँ छन् । त्यसले नेतृत्व गर्ने सरकारका प्रमुख बालेन शाह छन् । भ्रष्टाचार तथा राज्यको बेथितिविरुद्ध र्‍याप गाउने शाह सन् २०२२ मा पुराना दलका उम्मेदवारहरूलाई हराउँदै काठमाडौँका स्वतन्त्र मेयरका रूपमा निर्वाचित भएका थिए । सन् २०२५ को जेन-जी आन्दोलनले उनको स्थापनाविरुद्धको लोकप्रियतालाई राष्ट्रिय स्तरमै राजनीतिक अवसरमा परिणत गरिदियो । उक्त आन्दोलनले तत्कालीन सरकारलाई राजीनामा दिन बाध्य बनाएपछि, शाह रास्वपामा आबद्ध भए र प्रधानमन्त्रीको उम्मेदवार बने । पूर्वी नेपालको झापा-५ निर्वाचन क्षेत्रमा नेकपा-एमालेका केपी ओलीलाई पराजित गरे । त्यसो गर्दा उनले पछिल्ला निर्वाचित प्रधानमन्त्री तथा पुराना दलीय संरचनाका केन्द्रमा रहेका मध्येका एक शक्तिशाली व्यक्तिलाई पछार्दै साङ्केतिक हिसाबले महत्त्वपूर्ण विजय पनि प्राप्त गरेका थिए ।

रास्वपाका धेरैजसो सांसदहरू यसअघि युवा अभियानहरूमा सामेल सहरी क्षेत्रका कार्यकर्ता थिए । उनीहरूसँग गठबन्धन निर्माण तथा विषयगत अभियान (जस्तै, सडकमा साइकल लेन प्रवर्धन, राइडशेयरिङ प्रवर्धन तथा राजनीतिक दलहरूले जबर्जस्ती लागु गर्ने बन्द हड्तालको अन्त्य, आदि) सञ्चालन गरेको अनुभव थियो। तर रास्वपासँग यस अघि राष्ट्रिय स्तरमा शासन चलाएको अनुभव छैन । पार्टी अध्यक्ष लामिछानेमाथि राजनीतिमा प्रवेश गर्नुअघिको जटिल ठगीको मुद्दाबाट उब्जिएका कानुनी झमेला यथावतै छन् । स्पष्ट रणनीति तथा बृहत् गठबन्धनको अभावमा पुराना संरक्षणवादी सञ्जालहरूले आफ्नो शक्ति पुनःस्थापना गर्लान् भन्ने साँच्चिकै जोखिम छ ।

निजामती सेवा

सन् २०१५ मा नयाँ संविधान बनेयता नेपालको निजामती सेवाले संघीय, प्रादेशिक तथा स्थानीय तहसहितको देशको शासन संरचनालाई प्रतिविम्बित गर्न थालेको छ । व्यवसाय दर्तादेखि शिक्षा, स्वास्थ्य तथा विपत राहतसम्मका विविध गतिविधिहरूमा संघीय निजामती कर्मचारीहरू संलग्न छन् ।

आर्थिक वृद्धिको प्रवर्धक तथा प्रभावकारी सार्वजनिक सेवा बन्नुको सट्टा संघीय सरकारलाई प्राय: प्रगतिको बाटोमा अवरोध तथा द्वन्द्वपश्चातको रुग्णताको कारकका रूपमा पनि हेरिन्छ ।[30] महत्त्वपूर्ण निर्णयहरू लिन कि त विलम्ब गरिन्छ कि त लिइँदै लिइन्न। त्यसैगरी बजेट खर्च नभई बाँकी रहन्छ तथा निजामती कर्मचारीहरूमाथि बारम्बार भ्रष्टाचारको आरोप लाग्छ ।

कहिलेकाहीँ यस्तो देखिन्छ कि निजामती सेवाको मुख्य काम नै आफ्नो विद्यमान स्वरूपलाई निरन्तरता दिइरहनु हो । क्षमताको कमीका कारण यसो भएको हैन, बरू क्षमतामाथि थोपरिएका बन्देज र योजनाबद्ध तरिकाले निर्मित वेथितिले गर्दा यसो भएको हो ।

निजामती सेवाबारे बनेको यस्तो दृष्टिकोण सन् १९९० पछि गहिरिएर गएको छ । देशमा एकपछि अर्को लोकतान्त्रिक रूपान्तरण भइरहे तापनि नेपाल दक्षिण एसियाको सबैभन्दा गरिब तथा आर्थिक रूपमा सुस्त देशमध्ये रहेको छ । यस प्रकारको अवस्था आउनुमा कर्मचारीतन्त्रले खेलेको भूमिकाबारे थुप्रै अध्ययन तथा प्रकाशन उपलब्ध छन् । विश्व बैंकको व्यावसायिक उद्यमहरूको सर्वेक्षणले बारम्बार देखाएको छ कि नेपालमा व्यापार-व्यवसाय गर्नमा बाधक भनेर बताइने मुख्य कारणमा नियमनसम्बन्धी अनिश्चितता तथा अनौपचारिक भुक्तानी गर्नुपर्ने बाध्यता पर्दछन् । महालेखा परीक्षकको कार्यालयले प्रत्येक वर्ष दशौँ अर्ब रुपैयाँ बराबरको वित्तीय अनियमितता रहेको देखाउने गरेको छ।[31]

सन् २००६ यता भएका राजनीतिक, सामाजिक तथा संरचनागत परिवर्तनले नेपालका उच्चपदस्थ निजामती कर्मचारीहरूलाई खासै छोएको छैन । यसले परिवर्तन चाहने सुधारकहरू सामु उपस्थित चुनौतीको आकारतर्फ सङ्केत गर्दछ ।[32] उच्चपदस्थ निजामती कर्मचारीहरूले आफ्नो संरक्षणका लागि रणनीतिक रूपमा सक्रिय तवरमा नै राजनीतिक सम्बन्ध स्थापना गर्छन् र यिनै सम्बन्धले उनीहरूलाई पटक पटक भएका सुधारका प्रयत्नको विरोध गर्न सघाएका छन् ।[33]

राजनीतिक सम्बन्धले व्यैक्तिक वृत्तिविकासमा पनि मद्दत पुग्दछ । सन् २०२५ मा योग्यताको हिसाबले वरियताक्रममा सबैभन्दा अगाडि रहेकी आन्तरिक उमेदवार डा. संगीता मिश्र हुँदाहुँदै उनीभन्दा कम योग्यता भएता पनि स्वास्थ्यमन्त्रीका कृपापात्र रहेका अर्का कनिष्ट उमेदवारले स्वास्थ्य सचिवको पद पाएको घटनाले व्यापक चर्चा पाएको थियो ।[34] अवकाश पाएपछि थुप्रै पूर्वसचिवहरूलाई राजदूत, आयुक्त, वा सल्लाहकारको पदमा नियुक्ति दिइन्छ र यस्ता नियुक्तिलाई वर्षौंसम्म कुनै राजनीतिक दलप्रतिको झुकाव राखेवापत प्राप्त इनामको रूपमा लिइन्छ ।

निजामती सेवा निरपक्षरूपले भ्रष्ट, अक्षम तथा स्वार्थी छ भनेर चित्रण गर्नु उचित हुँदैन। थुप्रै निजामती कर्मचारीहरू दक्ष, निष्ठावान तथा सार्वजनिक सेवाप्रति लगनशील पनि छन् । यदि अझै धेरै स्वायत्तता मिल्ने हो भने उनीहरू लाभान्वित हुने थिए ।[35] समस्या कहाँनेर छ भने विद्यमान संयन्त्रले यिनै गुणका लागि उनीहरूलाई दण्डित गर्दछ। राजनीतिक दबाबको विरोध गर्ने, अनौपचारिक भुक्तानी अस्वीकार गर्ने, खरिदसम्बन्धी नियमलाई पालना गर्ने तथा नवप्रवर्तन गर्न खोज्ने अधिकृतहरूलाई सरुवा गरिन्छ, एक्ल्याइन्छ, बढुवाको अवसरबाट बञ्चित गराइन्छ वा राजनीतिक सम्बन्ध बनाएका समकक्षीले उनीहरूलाई उछिन्छन् । महिलाहरू, न्यून प्रतिनिधित्व रहेका जातजाति तथा क्षेत्रीय समूहका व्यक्तिहरूले विशेषगरी वरिष्ठ पदहरूमा थप अवरोध सामना गर्नुपर्छ । यिनै स्थानमा अनौपचारिक सञ्जाल तथा संरक्षणका सम्बन्धहरू सबैभन्दा बलिया हुन्छन् ।

केन्द्रीय सरकारका अन्य निकायहरू

सुधारका निम्ति अन्य तीन निकाय विशेष महत्त्वका छन् । नयाँ सरकारले निर्णय तथा प्रशासनिक पुनर्संरचनालाई केन्द्रीकृत गर्ने थालेसँगै प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयले कर्मचारीतन्त्रको व्यवस्थापनमा विशेष महत्त्व लिन थालेको छ । यसले मन्त्रिपरिषदलाई सहयोग गर्ने, मन्त्रिपरिषदको एजेन्डा व्यवस्थापन गर्ने तथा विभिन्न मन्त्रालयबिच कार्यान्वयनलाई समन्वय गर्ने गर्दछ । सरकारको शासकीय सुधार तथा पुनर्संरचनाको एजेन्डा पनि यसै कार्यालयले हेर्छ र यसले मन्त्रिपरिषदको स्तरमा गरिएका उच्च पदीय नियुक्ति तथा सरुवासम्बन्धी निर्णयलाई कार्यान्वयन गर्दछ ।

यसका साथै भूमि व्यवस्था, सहकारी, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले पनि निजामती सेवाको निगरानी गर्दछ । यसै मन्त्रालयले सबैभन्दा उच्च तह मुनिका नियुक्ति तथा सरुवा, निजामती सेवा अभिलेख तथा वृत्तिविकास व्यवस्थापन आदिसहित कर्मचारी प्रशासनको पनि जिम्मेवारी वहन गर्दछ । अन्त्यमा निजामती सेवामा प्रवेश गर्ने प्रमुख द्वारको रूपमा रहेको लोकसेवा आयोगले निजामती सेवाको परिक्षा सञ्चालन गर्दछ ।

निजामती सेवा ट्रेड युनियनहरू

डेढ लाख निजामति कर्मचारीमध्ये ९० प्रतिशत अर्थात् एक लाख ३५ हजार कर्मचारी राजनीतिक दलआबद्ध ट्रेड युनियनका सदस्य रहेका छन् भन्ने बताइन्छ ।[36] नेकपा-एमालेसँग आबद्ध नेपाल निजामती कर्मचारी सङ्गठन सबैभन्दा ठुलो छ भने

अन्य युनियनहरू माओवादी, काँग्रेस तथा अन्य दलसँग आबद्ध छन् ।[37] यी युनियनहरू आफ्नो राम्रो सेवा सुविधाका लागि अभियान चलाउँछन् । यिनले 'कर्मचारी सरुवा बजार' मा हुने निर्णय प्रक्रियामाथि पनि उल्लेख्य मात्रामा शक्ति खेलाउँछन् ।[38]

विभिन्न ओहदा तथा देशभरिका विभिन्न स्थानमा निजामती कर्मचारीहरूलाई नियुक्त, सरुवा तथा पुनस्थापन गर्ने प्रक्रियालाई नै 'कर्मचारी सरुवा बजार' भनिन्छ । नेपालमा यी सरुवाहरू निश्चित कानुनअनुसार तथा निश्चित समयपश्चात हुनुपर्ने हो तर अभ्यासमा यिनमाथि राजनीतिक सम्बन्ध, युनियन आबद्धता तथा अनौपचारिक भुक्तानीको धेरै प्रभाव पर्छ ।

युनियनहरूले राजनीतिक दलसँग आबद्ध हुन पाउने आफ्नो अधिकारका लागि डटेर लड्ने गरेका छन् तथा राजनीतिक दल र कर्मचारीतन्त्रबिचको सम्बन्ध तोड्ने धेरैपटकको प्रयत्नलाई सफलतापूर्वक विरोध गरेका छन् ।[39] सन् २०२५ को अन्त्यतिर जेन-जी पुस्ताका निजामती कर्मचारीहरूको एक समूहले राजनीतिक दलमा आधारित ट्रेड युनियनहरूलाई 'विकृत सरुवा, बढुवा तथा [कमजोर] सेवा प्रवाह' का लागि जिम्मेवार ठहर्याउँदै यस्ता युनियनहरू खारेज गर्नुपर्ने माग गरेका थिए । सन् २०२६ मा नयाँ सरकारले दलआबद्ध युनियनहरूलाई पुरै खारेज गर्न खोज्यो । त्यसयता सर्वोच्च अदालतले अन्तरिम आदेशमार्फत त्यसलाई रोक्दै सरकारी कदमको कानुनी हैसियतलाई अनिश्चित नै राखेको छ ।[40]

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (अदुअआ)

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (अदुअआ) भ्रष्टाचारविरुद्ध निगरानी राख्ने नेपालको संवैधानिक निकाय हो । सन् १९९२ मा स्थापना गरिएको र एसियाभरिकै भ्रष्टाचारविरुद्ध संस्थाहरूमध्ये सबैभन्दा फराकिलो कार्यादेश भएको यस निकायले सम्पूर्ण सार्वजनिक निकायहरूमा अख्तियार दुरुपयोग, भ्रष्टाचार तथा वित्तीय अपचलनबारे अनुसन्धान गर्न पाउँछ । तैपनि राजनीतिक कब्जाका कारण अदुअआ सबैभन्दा विफल संवैधानिक निकायमध्ये पर्छ । प्रायः राजनीतिक आबद्धता भएका पूर्वकर्मचारीहरूले नै नेतृत्व गरेको यो संस्था केही उल्लेखनीय अपवादका घटनाबाहेक ठुलो स्तरमा भ्रष्टाचारविरुद्ध जुझ्नमा सधैँ निष्फल रहेको छ ।[41] सन् २०१९/१९ मा अदुअआले विशेष अदालतमा दर्ता गरेका मुद्दामध्ये ८८ प्रतिशतमा अभियोग पुष्टि भएको थियो। सन् २०२२/२३ सम्ममा यो दर ३३ प्रतिशतमा झरेको थियो । यस्तो गिरावट र मुद्दा छनोट तथा अभियोजनमा बढ्दो राजनीतिक हस्तक्षेपको बिच तालमेल भएको देखिन्छ। यस्ता मुद्दा पनि प्रायः कि त तल्लो ओहदाका कर्मचारीविरुद्ध, कि त सत्तामा रहेको दलले राजनीतिक प्रतिशोध साध्नका निम्ति ल्याइएका थिए ।[42]

व्यापारिक संस्थाहरू

नेपालमा ठुला कम्पनीहरू तथा तिनलाई नेतृत्व गर्ने व्यक्तिहरूले राजनीतिक दलहरूसँग नजिकको सम्बन्ध राखेका हुन्छन् । त्यसैगरी उनीहरूले निजामती कर्मचारीमाझ सम्पर्क सञ्जाल बनाएका हुन्छन् । ठुला व्यापारी घरानाहरू तथा यातायात, स्वास्थ्य र शिक्षा क्षेत्रमा रहेका गुट (कार्टेल) हरूले यथास्थितिको स्थिरताबाट लाभ लिएका छन् । सरकारी ठेक्कापट्टा हात पार्न तथा आफू अनुकूल ऐन कानुन बनाउन उनीहरू राजनीतिक सम्बन्धमाथि भर पर्छन् ।[43] एक व्यापारिक घरानाले आफूलाई फाइदा हुने किसिमले इस्पातमाथिको आयात कर घटाउन राजनीतिक प्रभाव प्रयोग गरेको तथा उद्योगपतिहरूको भ्रष्ट निजामती कर्मचारीसँग मिलेमतोका कारण देशले विद्युत आपूर्तिमा वर्षौंसम्म लोडसेडिङ खेप्नु परेको भन्ने रिपोर्टहरू यसका केही विशेष उदाहरण हुन् ।[44]

सबै व्यवसायसँग यस्तो प्रभाव हुँदैन । धेरैजसो साना तथा मझौला व्यवसाय सुधारका पक्षमा छन् किनभने लालफिताशाही, स्वीकृति लिनमा ढिलासुस्ती, खरिदमा कार्टेलिङ, नियमन कार्यान्वयनमा अनिश्चितता तथा घुसको मागले उनीहरूलाई पछाडि राखिरहेको छ । सन् २०१८ को विश्व श्रम सङ्गठनको एक प्रतिवेदनका अनुसार सरकारी ठेक्का पाउनका लागि ७९ प्रतिशत जति मझौला व्यावसायिक संस्थाले घुस खुवाउनु परेको थियो जब कि ठुला व्यवसायको हकमा कसैले पनि यस्तो काम गर्नु परेको थिएन । साना तथा मझौला व्यवसायलाई आफ्ना कलकारखानामा बिजुली जडान गर्न ७० दिन लाग्दा ठुला व्यवसायलाई १४ दिन मात्रै लागेको थियो । साना व्यवसायमध्ये जम्मा आठ प्रतिशतले मात्रै बैंकबाट वित्तीय लगानी जुटाउन सक्दा ४० प्रतिशत ठुला व्यवसायमा बैंकहरूले लगानी गरेका थिए ।[45] ठुला व्यवसायहरू नेपाल उद्योग व्यापार महासंघ तथा नेपाल उद्योग परिसंघजस्ता संस्थामार्फत सङ्गठित छन् भने धेरैजसो साना तथा मझौला व्यवसायसँग राजनीतिक दलका नेतामाथि प्रभाव पार्न त्यस्तो साङ्गठनिक शक्ति छैन ।[46]

जेन-जी आन्दोलन

जेन-जी आन्दोलन थुप्रै स्वार्थ समूहहरूको फराकिलो गठबन्धन हो । सन् १९९० र सन् २००६ का जनआन्दोलनको ध्येय राज्यसत्ता परिवर्तन गर्नु थियो तर जेन-जी आन्दोलनको लक्ष्यमा भ्रष्टाचार, शासकीय विफलता तथा युवा बेरोजगारीका मुद्दा थिए ।[47] यसका प्रमुख सदस्यमा सहरी क्षेत्रका विद्यार्थी तथा युवावर्ग छन् । यसमा ग्रामीण तथा सीमान्तकृत जनजाति समुदायलाई प्रतिनिधित्व गर्ने समूहहरू, यस आन्दोलनप्रति सहानुभूति राख्ने सबै उमेरसमूहका मानिस तथा डायस्पोरामा रहेका समर्थक पनि संलग्न छन् ।[48] नेपाली राजनीतिमा यो एक महत्वपूर्ण स्वर बनेको छ । सन् २०२५ को अन्त्यतिर जेन-जी आन्दोलन र सुशीला कार्की नेतृत्वको अन्तरिम सरकारबिच भएको १० बुँदे सहमतिमा कर्मचारीतन्त्रमा राजनीतिकरण अन्त्य गर्ने, उच्च ओहदामा बसेका व्यक्तिहरूको सम्पत्ति छानबिन गर्ने तथा शासनसत्तामा युवा सहभागिता सुनिश्चित गर्ने आदि विषय सामेटिएका थिए।

सन् २०२६ को निर्वाचनको सङ्घारमा केही जेन-जी समर्थक तथा नेताहरू रास्वपासँग आबद्ध भए र केही त्यस्ता सदस्य नयाँ सरकारमा सांसद र मन्त्री बने । विशेषगरी ठुलो र प्रभावकारी प्रतिपक्षको अभाव रहेको यस घडीमा यसले सरकारी नीतिमाथि जेन-जी आन्दोलनको सम्भावित प्रभावलाई बढाउँछ । तर के हेक्का राख्नु जरुरी छ भने जेन-जी अभियानले निर्वाचनमा मूलत: रास्वपालाई समर्थन गरेपनि ती दुई समूह ठ्याक्कै एकमत भने छैनन् । जेन-जी आन्दोलन रास्वपाबारे विभिन्न मुद्दामा अझै पनि आलोचनात्मक नै छ । जस्तै, यस दलले साँच्चै आन्दोलनको मर्मलाई आत्मसात गरेको छ कि छैन भन्ने बारे आशङ्का छ (समावेशिताको मुद्दामा यो आशङ्का झनै गहिरो छ किनभने रास्वपाभित्र प्रमुख पदमा खासै कोही महिला छैनन् र संघीय संसदको प्रत्यक्ष निर्वाचनका लागि थोरै मात्रै महिलालाई छानिएको थियो) । त्यसैगरी रास्वपा अध्यक्ष रवि लामिछानेले अझै पनि कानुनी मुद्दा खेपिरहेकै छन्, प्रधानमन्त्रीको लोकतन्त्रप्रतिको प्रतिबद्धताबारे भय छ, र रास्वपाले नयाँ झन्डामुनि पुरानै राजनीतिक संरक्षणका संरचना पुनरुत्पादन गर्ने पो हो कि भन्ने भय पनि छ ।[49]

नेपाली नागरिकहरू

प्राय: नेपालीहरूले ससाना भ्रष्टाचार र सरकारी वेथितिलाई प्रत्यक्ष भोगेका छन् । संचारमाध्यम, जेन-जी तथा नागरिक समाजको दबाबका कारण धेरैजसो नागरिकलाई अहिले वृद्धि, विकास तथा अवसरका वाधक प्रणालीगत समस्याहरूबारे बढी हेक्का छ ।[50]

४० प्रतिशतभन्दा धेरै नेपाली १६ देखि ४० वर्ष उमेरका छन् ।[51] मतदान गर्न पाउने उमेर १८ वर्ष हो तर जेन-जी समूहले त्यस उमेरको हदलाई घटाएर १६ वर्ष बनाउने माग गरिरहेका छन् । यद्यपि १६ वर्ष पुगेपछि मतदाता नामावलीमा नाम दर्ता गर्न भने पाइन्छ । यसले भविष्यमा धेरै युवालाई मतदान गर्न सहज बनाउँछ किनभने निर्वाचन घोषणा गरेपछि मतदाता नामावली प्राय: बन्द गर्ने गरिन्छ । सबैजनाको प्राथमिकतामा निजामती सेवा सुधारको एजेन्डा नपर्न सक्छ तर धेरैजसोको चाहना सर्वसाधारण नागरिकका लागि राज्यले अझै असल ढङ्गले काम गरोस् भन्ने नै हुन्छ । उनीहरूले दलका नेताहरूलाई भ्रष्टाचारको समस्या समाधान गर्न तथा राज्य र नागरिकबिचका दैनिक अन्तरक्रियालाई सुधार्न दबाब दिन सक्छन् ।

नेपाली डायस्पोरा पनि नेपालको राजनीतिमा महत्त्वपूर्ण खेलाडी हुन् । नेपालबाहिर रोजगारीमा लागेका २५ लाखदेखि ३५ लाख नेपालीहरू सामान्यतया यहाँका घरपरिवारका साथै राजनीतिक दलका पनि आयको प्रमुख स्रोत हुन् । परम्परागत रूपमा नेपाली डायस्पोराका धेरैजसो मानिसले नेपाली काँग्रेस वा नेकपा-एमालेलाई समर्थन गर्ने गर्थे । डायस्पोराका सङ्गठनहरू तथा गैरआवासीय नेपाली संघका प्रतिनिधिहरू पनि राजनीतिक दल अनुसार नै विभाजित छन् ।

मूलत:लामो समयदेखि विदेशमा बसोबास गरिरहेका मानिसहरूको सङ्गठन गैरआवासीय नेपाली संघको ध्यान डायस्पोराका मानिसकालागि नेपालभित्र वृहत्अधिकार सुनिश्चित गर्नुमा केन्द्रित रहीआएको छ । तर हालैमात्रै पश्चिम एसिया तथा मलेसियामा रोजगारका लागि गएका आप्रवासीहरू अरूभन्दा भिन्न प्रकारका छन् । उनीहरू प्राय: युवावयका छन्, आफ्ना परिवारलाई छोडेर छोटो अवधि करारमा काम गर्न गएका हुन्छन् र रास्वपाले ल्याउन खोजेका सुधारका कार्यक्रमले आफूलाई घर फर्किने वातावरण बनाइदिने सम्भावना देख्छन् । डायस्पोराले अहिले निर्वाचनमा मतदान गर्न पाउन्नन् । तर सन् २०१८ मा सर्वोच्च अदालतले दिएको निर्णय तथा सन् २०२५ को निर्देशन दुवैले देशबाहिर रहेका नागरिकले मतदान गर्न पाउनुपर्छ भन्ने स्थापना गरेका छन् । [52]

गैरसरकारी संस्थाहरू तथा नागरिक समाज

नेपालका गैरसरकारी संस्थाहरू, सञ्चारमाध्यम तथा नागरिक समाजले भ्रष्टाचार, समावेशिता, संघीयता, लैङ्गिक समानता, सार्वजनिक सेवा प्रवाह तथा जवाफदेहिता जस्ता मुद्दालाई नागरिकहरूको नजरमा पार्न सघाउँछन् । नागरिक समाज तथा पत्रकारहरूले विगतमा भएका सुधारका प्रयत्नमाथि पनि निगरानी राखेका थिए । उनीहरूले नागरिकलाई सुसूचित राखेका थिए, गोप्य जानकारी उजागर गरेर बेथितिविरुद्ध आवाज उठाउने (ह्विसलब्लोअर) हरूलाई सघाएका थिए र पश्चगमनविरुद्ध दबाब सिर्जना गरेका थिए । तर नेपालका गैरसरकारी संस्था तथा नागरिक समाज दलगत राजनीतिबाट अलग्गै भने छैनन् । धेरै संस्थाहरू दलीय सञ्जाल, दाताबाट प्राप्त हुने प्रोत्साहन तथा काठमाडौँमा बस्ने अभिजात्य वर्गसँग नजिकैबाट जेलिएका छन् ।

अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरू

अन्तर्राष्ट्रिय दातृसंस्थाहरूले ऋण, अनुदान, प्राविधिक सहयोग तथा नीतिगत सुझावमार्फत नेपालको सुधारसम्बन्धी प्रस्तावलाई धेरै समयअघि देखि नै आकार दिँदै आएका छन् । सन् १९९० को दशकमा, जतिबेला नेपालको वार्षिक विकास बजेटको ६० देखि ८० प्रतिशत र देशको कुल गार्हस्थ उत्पादनको १० प्रतिशत रकम विदेशी सहयोगबाट आउँथ्यो, उनीहरूको प्रभाव सबैभन्दा बलियो थियो ।[53] त्यो प्रभाव अहिले केही हदसम्म सीमित बनेको छ । अनुदानको मात्रा उल्लेख्य नै छ तर अहिले राज्यको बजेट तथा विप्रेषण रकमको तुलनामा त्यो सानो छ ।[54] विप्रेषण नेपालको आर्थिक स्थिरताका लागि मुख्य बाह्यस्रोत बन्न गएको छ।

पश्चिमा द्विपक्षीय दाताहरू तथा अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय संस्थाहरूले धेरै समयअघिदेखि निजामती सेवाका केही पक्ष (जस्तै, समावेशितामा वृद्धि तथा योग्यतामा आधारित भर्ना) मा सुधारका लागि पहल गर्दै आएका छन् । महिला प्रतिनिधित्वलाई समावेशिताको पर्यायवाची मानिन्छ भने जात तथा जातिका पक्षलाई प्रायः वास्ता गरिन्न ।[55] प्राविधिक सहयोग, विदेश भ्रमण, अनुदान तथा ऋण सबैलाई सुधारका एजेन्डा अघि बढाउन प्रयोग गरिएको छ । हाल दाताहरूले संघीयता कार्यान्वयन तथा सेवाहरूको डिजिटल रूपान्तरणमा ध्यानकेन्द्रित गरेका छन् । नेपालमा कार्यरत अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूको सन्दर्भमा भ्रष्टाचारबारे सार्वजनिक बहस सीमित छ भने निजामती सेवाको राजनीतिकरणबारे झनै कम चर्चा हुनेगर्छ ।

लक्षित तथा दिगोपनसहितका कार्यक्रममार्फत द्विपक्षीय दाताहरूले केही सफलता भने पाउन सकेका छन् । उदाहरणका लागि संयुक्त अधिराज्यले नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (स्टाफ कलेज) लाई दिएको सहायताले केही दीर्घकालीन नतिजा निकालेको छ । यसै कार्यक्रमका उपजका रूपमा स्टाफ कलेजलाई सेवाकालीन तालिम र व्यवस्थापकीय विकासका लागि देशको प्रमुख संस्थाका रूपमा सबलीकरण गरिएको छ । तर वृहत् संरचनात्मक सुधारको सवालमा भने दाताहरूले चुनौती सामना गर्नुपरेको छ । लोकसेवा आयोगजस्ता मुख्य संस्थाहरू स्वायत्त छन् अनि तथा देशभित्र नै विकास गरिएका हुन् ।[56]

विडम्बना मान्नुपर्छ कि ‘बिग एड’ अर्थात् ‘ठूलो सहायता’ को कालखण्डले नै विद्यमान चुनौतीहरूलाई झनै कठिन बनाएको हुनसक्छ । जुन समयमा अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय संस्थाहरू तथा द्विपक्षीय दाताहरूले नेपालको विकास बजेटको ६० देखि ८० प्रतिशतसम्म रकम दिइरहेका थिए त्यसबेलाका सरकारहरूमाथि कर्मचारीतन्त्रलाई अनुशासनमा राख्न खासै वित्तीय दबाब थिएन । धेरैजसो नयाँ प्रशासकहरूले नयाँ आयोग गठन गरेर तथा नयाँ योजना तर्जुमा गरेर प्राविधिक सहायता खोज्थे तर निजामती सेवाका पदमा हुने नियुक्तिबाट लाभ लिने संरक्षण-सञ्जाललाई जोखिममा पार्ने कार्यक्रममा भने ढिलासुस्तीलाई बढावा दिन्थे । दाताहरूबिच सीमित मात्रामा मात्रै समन्वय हुनु तथा परियोजना र अन्य सहयोगमार्फत आफ्नै उपस्थिति र पहुँच बढाउने दाताको प्राथमिकताका कारण यस्ता गतिविधि मौलाएका थिए।[57]

विगत ३० वर्षको अवधिमा बारम्बार दोहोरिएको परिणाम के छ भने दाताद्वारा तर्जुमा गरिएका धेरै प्रक्रिया तथा जवाफदेहिताका ढाँचा अहिलेको निजामती सेवामा थुप्रिएका छन्, जसलाई प्रयोग गर्नका लागि ऊसँग खासै प्रोत्साहन छैन् । तर अन्तर्निहित संरक्षणवादी अर्थतन्त्र भने कुनै अवरोधबिना नै निरन्तर चालिरहेको रहेको छ । विडम्बनापूर्वक नेपालले वार्षिक रूपमा प्राप्त हुने सहायता रकम खर्च गर्न नसक्नु भनेको यस्ता सहायताहरू सार्वजनिक क्षेत्रको कार्यसम्पादनमा सुधार ल्याउन असफल रहेको कुराको लक्षण थियो ।

अहिले ‘साना सहायता’को कालखण्डमा दाताहरू पहिलेभन्दा धेरै कम प्रभावशाली छन् । उनीहरूले दिने सहयोग रकममा धेरै ह्रास आएको छ र विप्रेषणको दाँजोमा त्यो अत्यन्तै सानो छ । अनुदान र ऋणको अनुपातमा पनि परिवर्तन आएको छ । जस्तो कि सन् २०२४/२५ को वर्षमा प्राप्त सहयोगको ६६ प्रतिशत ऋण थियो र पहिलेका वर्षहरूको तुलनामा उक्त वर्ष प्राविधिक सहायता तथा अनुदान रकम पनि धेरै नै घटेका थिए ।[58]

आर्थिक दाता, सल्लाहकार तथा संयोजकका हैसियतमा बाह्य साझेदारहरू अझै महत्त्वपूर्ण छन् तर उनीहरूसँग विगतमा जस्तो निर्णायक राजनीतिक भूमिका खेल्ने क्षमता छैन । अहिले नेपालको सबैभन्दा ठुला द्विपक्षीय दाता उसकै छिमेकी राष्ट्र छन्; पहिलो स्थानमा भारत छ भने त्यसपछि दोस्रोमा चीन । दुवै देशले पहिलेका (पश्चिमा) दाताहरूले अघि सारेका सहायता पारदर्शिताका पहलहरू लाई अनुसरण गर्दैनन् र निजामती सेवा सुधारमा पनि उनीहरूको ध्यान केन्द्रित छैन ।[59]

III. खेलका नियमहरू के हुन् ?

औपचारिक नियमहरू

कागजी रूपमा सन् २०१५ (२०७२ साल) को संविधानमा तोकिए बमोजिम नेपालको निजामती सेवाको प्रशासन व्यापक औपचारिक नियम तथा संस्थाहरूले सञ्चालन गर्दछन् । सन् १९९३ (२०४९ साल) को निजामती सेवा ऐन तथा त्यसपश्चातका थुप्रै संशोधन र नियमावलीहरूले नियुक्ति, बढुवा तथा अनुशासनका नियम तथा प्रक्रिया तोकेका छन् । त्यससँगै लोकसेवा आयोग तथा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्ता नियम लागु गराउने निकाय पनि छन् ।

निजामती सेवा ऐन २०४९ को दफा ४४ तथा निजामती सेवाका कर्मचारीको आचरण सम्बन्धी नियमावली २०६५ (सन् २००९) ले निजामती कर्मचारीहरूलाई राजनीतिमा भाग लिनबाट वर्जित गरेको छ । व्यवहारमा यो बुँदा संविधानको धारा ३४(३) मा प्रत्याभूत गरिएको ट्रेड युनियन गठन गर्ने अधिकारसँग बाझिन्छ । निजामती कर्मचारीहरूले संविधानको यस प्रावधान उपयोग गर्दै राजनीतिक दल आबद्ध निजामती कर्मचारी सङ्गठनहरूको सदस्य बन्न पाउने आफ्नो अधिकारको सफलतापूर्वक बचाउ गरेका छन् ।

संघीय निजामती सेवा ऐन विधेयक २०८० ले कर्मचारीतन्त्रलाई पुनर्संरचना गर्ने, प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारलाई सबलीकरण गर्ने तथा राष्ट्रको केन्द्र काठमाडौँबाट तल्लो तहमा शक्ति हस्तान्तरण गर्ने लक्ष्य राखेको छ ।[60]

अनौपचारिक नियमहरू

अनौपचारिक नियमहरूले यथार्थमा निजामती सेवाले कसरी काम गर्छ भन्ने कुरालाई निर्धारण गर्दछन् । स्थापित मान्यताहरू, व्यवहारहरू, नजिरहरू तथा अपेक्षाहरूमा आधारित विस्तृत निर्णयहरू यसमा सामेल हुन्छन् ।

नियम १: राजनीतिको खेल खेल्नु नै प्रगतिको शिखर चढ्ने एक मात्र उपाय हो

नेपालको दलीय राजनीतिको एक प्रमुख पक्ष राज्य संयन्त्रको कुन पदमा को बस्छ भन्ने कुरालाई नियन्त्रण गर्नु हो । नेपालका राजनीतिक दलहरूमा अन्तरिक रूपमा एकता छैन्। उनीहरू विभिन्न गुटहरूको गठबन्धन हुन्, र गुटहरू अलग नहून् वा नेतृत्वलाई चुनौती नगरून् भन्ने सुनिश्चित गर्न हरेक पक्षलाई सन्तुष्ट राख्नुपर्छ । सरकार फेरिएपिच्छे नयाँ मन्त्रीहरूले आफ्ना वफादार व्यक्तिलाई मुख्य पदमा स्थापना गरेर आफ्नो शक्ति प्रदर्शन गर्दछन्, अनि निजामती सेवामा सरुवा र नियुक्तिको नयाँ लहर आउँछ ।

नेपालको निजामती सेवामा प्रवेश गर्ने प्रक्रिया तुलनात्मक रूपमा धाँधलीरहित नै छ; सुरुका प्रवेश तहका पदका लागि लोकसेवा आयोगले प्रतिस्पर्धात्मक लिखित परिक्षा लिने गर्दछ । यो प्रक्रिया योग्यतामा आधारित छ भन्ने मान्यता व्यापक छ तर यसको वरिपरि पनि निजी कोचिङ सेन्टरहरूको ठुलै बजार छ जसमा सबै प्रतिस्पर्धीको पहुँच हुँदैन ।[61]

त्यसको दाँजोमा दुई स्थानबिचको सरुवालाई मूलत: कर्मचारीको राजनीतिक सम्बन्धले निर्धारण गर्दछ । यो निजामती सेवाका वरिष्ठ पदमा हुने नियुक्तिमा पनि लागु हुन्छ। त्यसैगरी यसले शिक्षक, स्वास्थ्यकर्मी, सार्वजनिक निकायका कर्मचारी, संवैधानिक आयोगका सदस्य, राजदूत तथा राज्यको स्वामित्वमा रहेका निकायका बोर्ड सदस्यलाई पनि समेट्छ । मुख्य पदका

नियुक्तिहरू विशुद्ध दलगत आबद्धता, दलगत ट्रेड युनियनमा सदस्यता वा रकम भुक्तानीका आधारमा दिइन्छ, जसले गर्दा सार्वजनिक संस्थाहरू संरक्षणवाद तथा दोहनका साधन बन्दछन् भन्ने मान्यता छ ।[62] नेपालको निजामती सेवाभित्र एक सक्रिय र आकर्षक सरुवा बजारले काम गरिरहेको छ ।[63]

बढुवाको भने मिश्रित अवस्था छ । प्रायजसो श्रेणीहरुमा बढुवाका लागि परीक्षा, वरिष्ठता तथा लोकसेवा आयोगको अध्यक्षतामा सुपरिवेक्षकद्वारा गरिने मूल्याङ्कनको कुल अङ्कमा आधारित मापदण्ड रहेका छन् । राजनीतिक प्रभाव धेरैजसो वरिष्ठतम ओहदाका नियुक्तिमा केन्द्रित रहको छ । अवकाशपश्चात सार्वजनिक निकायमा गरिने नियुक्तिमा यो सबैभन्दा टड्कारो रूपमा देखिन्छ ।[64]

राजनीतिक दलहरूले आफ्नो दलगत संरचनाको तलदेखि माथिसम्मका वफादार सदस्यलाई जागिर दिएर पुरस्कृत गर्ने भएकाले उनीहरूका लागि यस्तो संयन्त्र अत्यन्तै आवश्यक हुन्छ । राजनीतिक पार्टीमा काम गरेबापत वडा कमिटी सदस्य, स्थानीय सङ्गठनकर्ताहरू तथा मध्यम तहका कार्यकर्ता सबैले सरकारी रोजगारमा पहुँच पाउने अपेक्षा राख्दछन् । यस सरुवा बजारले एक उपेक्षित वर्ग पनि निर्माण गर्दछ भन्ने कुरा हेक्का राख्नु आवश्यक छ। तसर्थ धेरै निजामती कर्मचारीहरू यसका दुष्प्रभावबाट राहत दिने कदमको स्वागत गर्ने छन् ।[65]

राजनीतिक साँठगाँठ भएका निजामती कर्मचारीले आफ्नो दल शक्तिमा रहुञ्जेल कुनै दण्डसजायँ बेहोर्नु पर्ला भनेर डराउनुपर्ने खासै कारण हुँदैन । कुनै वरिष्ठ अधिकारीले निर्देशन नदिएसम्म अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग वा कानुन लागु गर्ने कुनै निकायले उनीहरूविरुद्ध कारवाही गर्ने सम्भवना न्यून हुन्छ । त्यसैले पनि आफ्नो दललाई सत्तामा रहन सहयोग गर्नु निजामती कर्मचारीको स्वार्थको विषय बन्छ । यसले राजनीतिक रूपमा तटस्थ रहनुपर्ने संरचनामा राजनीतिकरणलाई निरन्तरता दिन सघाउँछ ।

नियम २: निजामती सेवा आफ्नो पक्षमा रहँदा ठुला व्यापारी फस्टाउँछन्

त्यस्तै निजामती सेवाभित्रका निर्णयहरूलाई प्राय: राजनीतिक सोचविचारले निर्धारण गर्दछ । पार्टी संयन्त्रलाई आर्थिक स्रोत आवश्यक हुन्छ । सरकारी स्रोतबाट निर्वाचन खर्च नपाइने हुनाले मूलत: यस्ता व्यवसायहरूबाट रकम जुटाइन्छ जसले सरकारी ठेक्कापट्टामा प्राथमिकतासहित पहुँच, आफू अनुकूल नियमनकारी निर्णयहरू तथा सार्वजनिक खरिद बजेटसम्म पहुँच खोजेका हुन्छन् । सार्वजनिक खरिदको व्यवस्थापन निजामती कर्मचारीले गर्ने हुँदा उनीहरूले आफ्नो तजबिजमा कुनै प्रक्रियालाई ढिलासुस्ती गर्न, छिटोछरितो बनाइदिन तथा ठेक्कापट्टालाई आफू अनुकूल ढाल्न सक्छन् । सार्वजनिक खरिदको निर्णयकारी ओहदामा रहेको र राजनीतिक रूपमा वफादार निजामती कर्मचारी राजनीतिक दल तथा उसका व्यापारी सञ्जालका लागि प्रत्यक्ष आर्थिक मूल्य राख्ने महत्त्वपूर्ण सम्पत्ति हुन्छ ।[66]

दलका नेताहरूले आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रमा परियोजनाहरू ल्याउन तथा संरक्षणका अन्य सुविधाहरू वितरण गर्न निजामती सेवालाई पनि दुरुपयोग गर्छन् । राजनीतिक साँठगाँठ भएका कम्पनीहरूले प्रायः राजनीतिक सम्बन्ध नभएका कम्पनीहरूलाई पछाडि पार्दै ठेक्का जित्छन्। नेपालमा ठेक्कापट्टामा प्रतिस्पर्धा सीमित हुन्छ, ठेकेदारहरूले कार्टेलिङ गर्छन्, ठेक्का प्रक्रियामा राजनीतिक प्रभाव हावी हुन्छ तथा समय र खर्च अत्यन्तै बढेर जान्छन् । ठेक्कापट्टा बजार अनौठोरूपमा सानो सङ्ख्याका निश्चित प्रतिस्पर्धीहरूमा केन्द्रित भएको छ । एक अध्ययनका अनुसार ५ सय ६२ उच्च मूल्यका निर्माण परियोजनामध्ये ४५ प्रतिशत भन्दा बढी ठेक्काहरू जम्मा १६ वटा ठेकेदार कम्पनीले जितेका थिए ।[67]

सर्वेक्षणहरूले देखाएअनुसार ठेक्का जित्नका लागि व्यवसायहरूले अक्सर अनौपचारिक भुक्तानी वा सम्पर्क सूत्रको प्रयोग गर्नुपर्छ भन्ने अपेक्षा राख्छन् । विद्युतीय खरिद अर्थात् 'इ-प्रोक्युरमेन्ट' तथा औपचारिक कानुनी संरचनाजस्ता कुराहरूमा सुधारहरू गरिएको भए तापनि तिनको कार्यान्वयन पक्ष कमजोर नै रहेको छ।[68] यस परिस्थितिले यस्तो प्रणाली निर्माण गर्छ, जसमा कार्यविधिलाई सतही रूपमा पालना गरेको देखिए पनि ढिलासुस्ती र तथा विचलन सामान्य हुन्छ, अनि विकासका प्रतिफल प्राय: निराशाजनक नै रहन्छन् । यसले बजेट खर्च हुन नसक्नुका कारणमाथि पनि प्रकाश पार्न सक्छ; प्रोत्साहनले राजनीतिक लेखाजोखालाई प्रतिविम्बित गरिरहेका हुन सक्छन्, सरकारी कार्यसम्पादनलाई हैन ।

नियम ३: अक्सर संघीय भन्दा स्थानीय सरकारहरू बढी प्रभावकारी हुन्छन्

सामान्यतया राष्ट्रिय स्तरका नेता तथा कर्मचारीहरू काठमाडौँबाट प्रदेश वा स्थानीय तहलाई शक्ति विकेन्द्रीकरण गर्ने कुराको विरुद्धमै उभिएका छन् । यस्तो विरोधमा संघीय निजामती सेवा ऐन विधेयक २०८० (सन् २०२५) का प्रावधानलाई कमजोर बनाउने तथा त्यसलाई संसद्बाट पारित हुन ढिलाइ गराउनेजस्ता प्रयासहरू पनि पर्दछन् । यस्तो प्रवृत्ति असन्तुलित कर्मचारी व्यवस्थापनमा पनि देखिएको छ। संघीय स्तरमा ५३ हजार दरबन्दीमध्ये ४० हजार अर्थात् ७६ प्रतिशत दरबन्दीमा पदपूर्ति गरिँदा स्थानीय तहका ६७ हजार सात सय १९ दरबन्दीमा जम्मा ४३ हजार आठ सय सात पदमा अर्थात ६५ प्रतिशत मात्रै पदपूर्ति गरिएको आँकलनहरूले देखाएका छन् ।[69] ग्रामीण तथा दुर्गम क्षेत्रका कार्यालयहरूमा प्राय: कर्मचारीको कमी हुन्छ र सहरी क्षेत्रका निजामती कर्मचारीहरूलाई ग्रामिण क्षेत्रका कार्यालयमा सरुवा गर्दा उनीहरू त्यहाँ जाँदै नजाने सम्भावना हुन्छ ।

त्यसैकारण संघीयता लागु भएको १० वर्ष बितिसक्दा पनि प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहसँग चाहिने जति कर्मचारी तथा स्रोतसाधन छैनन् र यी दुवै कुरामा आफ्नो अधिकार के हो भन्ने बारेमा पनि उनीहरूमा अनिश्चितता छ । यसले सबै सातै प्रदेश तथा ७५३ स्थानीय तहलाई जकडेको छ । तर न्यून तलब सुविधा र गिरेको मनोदशा लगायतका थुपै समस्याका बाबजुद संघीय र स्थानीय तहमा कार्यरत धेरै निजामती कर्मचारीहरूले अग्रपङ्गतिको सामुदायिक स्वास्थ्य सेवा प्रदान गर्ने तथा निर्वाचन सम्पन्न गर्नेजस्ता अत्यन्तै सराहनीय काम गर्दै आएका छन् ।[70] तैपनि यस्ता प्रभावकारी कार्यसम्पादन गर्ने निजामती कर्मचारीहरूले राष्ट्रिय स्तरको राजनीतिको उथलपुथल तथा अस्थिरताका चुनौतीहरू सामना गरिरहन्छन् । परिणामस्वरूप धेरैले गैरसरकारी संस्था तथा निजी क्षेत्रमा उच्च पारिश्रमिकसहितका पदका लागि सरकारी जागिर छोड्ने गर्छन् ।

नियम ४: निजामती सेवामा अझैपनि पुरानो गैह्रप्रजातान्त्रिक मूल्यमान्यता अत्यन्तै हावी छ

जग्गाजमिन किनबेच गर्ने, भन्सारबाट सामान छुटाउने वा सरकारी संयन्त्रमा फाइल अघि बढाउनेजस्ता सेवा प्रदान गर्दा वा सेवालाई गति दिँदा नेपाली नागरिकहरूले धेरै अघिदेखि सरकारी कर्मचारीलाई अनौपचारिक हिसाबले धेरथोर पैसा खुवाउँदै आएका छन् । गहिरोसँग जरा गाडेर बसेको यो अभ्यास देशमा प्रजातन्त्र आउनुअघिदेखि को प्रचलन हो, जुन समयमा राज्यका पदाधिकारीहरू सबैले तलब पाउँदैनथे तर आफ्नो ओहदाबाट आयआर्जन गर्ने भने उनीहरूको अधिकार हुन्थ्यो । इतिहासदेखि नै कर्मचारीतन्त्रले अधिकांश समय सर्वसाधारण नागरिकको सट्टा सत्तासिन अभिजात्य वर्गकै सेवा गर्दै आएको छ ।

नेपालमा सन् १९५१ मा पहिलो पटक प्रजातन्त्र भित्रियो, सन् १९५९ मा स्वतन्त्र मतदान सम्पन्न भयो तथा सन् १९९० मा दोस्रो पटक प्रजातन्त्र फिर्ता ल्याइयो । यसरी बारम्बार प्रजातन्त्र वा लोकतन्त्रको सुरुवात भइरहे पनि सरकारी ओहदालाई आयको स्रोत बनाउने प्रचलनलाई बजारबाट कमाइने तलब वा व्यावसायिक मूल्यमान्यताले कहिल्यै पनि सम्पूर्णरूपमा विस्थापन गर्न सकेका थिएनन् ।[71] यसले सुधारकहरूको चुनौतीलाई किन थप जटिल बनाउँछ भने उनीहरूले विगतको लोकतान्त्रिक शासनतर्फ फर्कौं भन्ने तर्क पेश पेश गर्न सक्दैनन् । नेपालको इतिहासमा तटस्थ कर्मचारीतन्त्रतर्फ फर्कन लायक कुनै स्वर्णिम कालखण्ड नै थिएन ।

IV. वर्तमान अवस्था

नेपालका राजनीतिक दल, तिनका नेता, निजामती कर्मचारी तथा व्यवसायीहरू एकअर्कामाथि आश्रित एक गतिशील प्रणालीका पूर्जाहरू हुन् । न्यून कार्यसम्पादनको यथास्थितिबाट सबैले केही न केही लाभ उठाइरहेका छन् । अर्थात्, उनीहरू सबैसँग सुधारलाई विफल बनाउन तथा सेवा प्रवाहलाई प्राथमिकताबाहिर राख्नका निम्ति अत्यन्तै बलियो तथा तर्कसङ्गत कारणहरू छन् ।

राजनीतिक दलका नेताले निजामती सेवाअन्तर्गतका नियुक्ति तथा बजेटमाथि नियन्त्रण राख्छन् । उनीहरू यिनलाई संरक्षणका सञ्जाल कायम राख्नमा प्रयोग गर्छन् र त्यसबापत वफादार निजामती कर्मचारीहरूबाट रकम तथा कानुनी सुरक्षा लिन्छन् । उच्चपदस्थ निजामती कर्मचारीहरू बढुवा तथा अवकाशपश्चात धेरै लाभ हुने नियुक्तिका बदलामा राजनीतिक वफादारी साट्छन् । त्यसैगरी व्यवसायहरूले नियमनकारी संरक्षण तथा सरकारी ठेक्कापट्टामा पहुँचका लागि रकम तिर्छन् । यस्तो प्रणालीमा

नेपाली नागरिकलाई सेवा प्रदान गर्ने तथा सरकारी कार्यसम्पादनका मुद्दाको खासै औचित्य रहँदैन् । आप्रवासी कामदार नै देशको अर्थतन्त्रलाई चलायमान राख्ने वास्तविक नायकहरू हुन् ।

धेरै समस्याको जरो खोतल्दा तिनको उत्पत्ति यस प्रणालीभित्र रहेका विशेष प्रोत्साहनहरूमा पहिल्याउन सकिन्छ । उदाहरणका लागि, बलियो पहुँच भएका ठेकेदारहरूको आर्थिक वर्षको अन्त्यमा हतार हतारमा खर्च गरिने 'असारे विकास' प्राथमिकता बन्नसक्छ किनभने यस समयमा निगरानी फितलो हुन्छ । यसले दलका नेतालाई पनि फाइदा नै हुन्छ, जसले सेवा प्रवाहमा विफलताका लागि कर्मचारीहरूलाई दोष दिएर भित्रभित्रै कुन परियोजनालाई प्रथामिकता दिने हो भन्ने कुरामा नियन्त्रण राख्नसक्छन् । त्यसैगरी फाइदा लिनेमा उच्चपदस्थ निजामती कर्मचारीहरू पनि पर्दछन्, जसले बजेटबारे तजबिजी अधिकारलाई अतिरिक्त लाभ उठाउन , राजनीतिक संरक्षकका लागि लाभ कमाइदिन वा आफ्नो रोजाइको पदमा सरुवा बढुवा पाउन प्रयोग गर्छन् ।

यसको परिणामस्वरूप यस्तो निजामती सेवा बन्छ जसमा अकर्मण्यता अपवाद हैन मुख्य गुण नै हुन्छ । यो नागरिक वर्गको सेवक हैन बरू प्रतिस्पर्धी राजनीतिक गुटबिच परस्पर प्रहारका लागि अस्त्र बन्छ । यसको अर्को परिणाम कर्मचारीतन्त्रभित्र विकास हुने 'पर्खौं र हेरौं' को संस्कृति हो, जसले नवप्रवर्तनका लागि तगारो खडा गर्छ तथा जोखिम लिने आँटलाई मत्थर बनाउँछ । नवीन सोच भएका तथा मिहिनेती निजामती कर्मचारी धेरैजसो हतोत्साहित बन्छन् र बढुवामा उनीहरूलाई अर्काले उछिन्छन् । यस्तो धेरै परिस्थितिमा अन्तत्वगत्वा त्यस्ता कर्मचारीले सरकारी जागिर छोडेर अन्यत्रै धेरै कमाइहुने रोजगारी खोज्छन् ।[72]

सम्भ्रान्त वर्गबिचको सम्झौतालाई चुनौती दिनुको सट्टा अन्तरक्रिया गरेर बाह्य दाताहरूले कहिलेकाहिँ यस यथास्थितिलाई संरक्षण गर्न सघाएका छन् । नेपालमा विद्यमान चरम असमानता तथा गरिबीलाई सुल्झाउनेबारे दाताहरूमा गहिरो प्रतिबद्धता हुनसक्छ तर सामान्यतया उनीहरू नेपालका समस्यालाई क्षमताको अभावका रूपमा पहिचान गर्ने गर्छन् । यसै पनि उनीहरू राजनीतिक बाधाअड्चनसँग प्रत्यक्ष रूपमा जुध्न वा अन्तरक्रिया गर्नबाट पन्छिन्छन्।

निजामती सेवा सुधारबारे आफू गम्भीर छौं भन्ने सङ्केत स्थापित नेताहरूबाट खासै आएको छैन । नेपाली काँग्रेसका शेरबहादुर देउवा, माओवादीका पुष्पकमल दाहाल, नेकपा-एमालेका केपी ओली र अन्य सबैले निजामती कर्मचारीहरूलाई राजनीतिक दलसँग आबद्ध हुन् हौसाएका छन् र दलआबद्ध युनियनको विकासलाई समर्थन गरेका छन् ।[73]

उत्साहजनक सुरुवात, तर अहिले नै के हुन्छ भन्न नसकिने

निजामती सेवाको अकर्मण्यतालाई सहने जनताको धैर्यताले सीमा पार गरिसकेको जस्तो देखिन्छ । सन् २०२५ को जेन-जी आन्दोलन तथा सन् २०२६ को निर्वाचन परिणामले निरन्तर विफलताको राजनीतिक मूल्यलाई स्पष्ट देखिनेगरी सबैसामु उजागर गरिदिएको छ । निजामती कर्मचारी, दलका नेता तथा व्यापारीबिचको सञ्जाललाई तोड्नु अबको अर्को चुनौती बनेको छ ।

रास्वपा नेतृत्वको नयाँ सरकारले सही दिशामा थुप्रै कदम चालेको छ तर प्राय: सरसल्लाहबिना र स्वेच्छाकारी ढङ्गले अघि बढेकाले त्यस्ता कदमको विरोध पनि सुरु भएको छ ।[74] यस्ता कदममध्ये धेरै जेन-जी आन्दोलनकारीका माग तथा निर्वाचन अभियानका समय गरिएका प्रतिबद्धतासँग प्रत्यक्ष जोडिएका छन् । जस्तै –

- निजामती सेवामा राजनीतिक दलआबद्ध युनियन अन्त्य गर्ने प्रयत्न ।[75]
- अर्थ मन्त्रालयभित्र निजामती सेवा सरुवा प्रक्रियाको सुधारको परिक्षण ।
- मन्त्रालय तथा निजामती कर्मचारीका लागि लक्ष्य स्थापना र कार्यसम्पादन मापन ।
- मुख्यराजदूत नियुक्तिलाई खुला प्रतिस्पर्धाका लागि आह्वान गर्नु ।[76]
- संघीय निजामती सेवा ऐन विधेयक पारित गर्ने प्रतिबद्धता जनाउनु । यसले प्रादेशिक तथा स्थानीय तहमा थप शक्ति हस्तान्तरण गर्नका साथै अवकाशप्राप्त निजामती कर्मचारीका लागि राजदूतजस्तो अन्य सरकारी नियुक्ति लिनुअघि दुईवर्षे 'कुलिङ अफ पिरियड' अर्थात् अनिवार्य विश्रामकाल पनि कार्यान्वयनमा ल्याउँथ्यो ।[77]
- राज्यका थुप्रै निकायबाट सयौं राजनीतिक नियुक्तिलाई हटाउनु ।[78]

- सन् १९९० देखि लाभका पदमा रहेका नेता तथा वरिष्ठ सरकारी कर्मचारीको सम्पत्ति छानबिन गर्न आयोग गठन गर्नु ।
- सत्ता सुरु गरेको दुई हप्ताभित्रै नातावादको अभ्यास गरेको आरोपमा कनिष्ठ मन्त्रीलाई पदबाट हटाउनु ।

तर यसै समयमा सरकारले प्रदेश सभा हटाउनेजस्ता प्रावधानसहित प्रदेश सरकारहरूलाई कमजोर बनाउने प्रकारका पुनर्संरचना प्रस्ताव पनि अगाडि ल्याएको छ । साथै सरकारले प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयमा शक्ति केन्द्रीकृत गरेर विधिलाई भन्दा द्रुततालाई प्राथमिकता दिने प्रवृत्ति देखाएको छ ।

रास्वपाको नयाँ सरकारले राजनीतिकरण तथा नातावादका संयन्त्रहरूलाई सीमित राख्न सघाउने गरी सानो र थप चुस्त सरकार बनाउने प्रतिबद्धता पनि देखाएको छ । नयाँ सरकारमा जम्मा १५ जना मन्त्री छन् र संघीय मन्त्रालयको आकार २५ बाट घटाएर १८ बनाइएको छ । सरकारले राष्ट्रिय प्रतिबद्धता मस्यौदामार्फत निजामती सेवा सुधार प्रक्रियामा अन्य राष्ट्रिय दललाई पनि संलग्न गर्न इच्छा देखाएको छ। यस मस्यौदाले सबै राष्ट्रिय दलले सन् २०२६ को निर्वाचनताका आआफ्नो घोषणापत्रमा सामेल गरेका विषयलाई एकैठाउँमा समेटेर राष्ट्रिय प्राथमिकताका विषयमा साझा सहमति जुटाउने जमर्को गरेको छ ।[79]

रास्वपाका सुधारका पक्षपाती मन्त्रिपरिषदका सदस्यहरू र सांसदहरू बाहेक परिवर्तनका लागि अझै फराकिलो गठबन्धनको सम्भावना पनि रहेको छ । यसमा नेपाली काँग्रेसका नेता तथा भूतपूर्व स्वास्थ्यमन्त्री गगन थापा र पार्टीभित्र उनका पक्षधरहरू, श्रम संस्कृति पार्टीका हर्क साम्पाङ (विशेषगरी संघीयता कार्यान्वयन तथा निजामती सेवाको भर्ना प्रक्रियालाई तल्लो तहलाई हस्तान्तरण गर्नका लागि) र केही भूतपूर्व वरिष्ठ निजामती कर्मचारी पनि समावेश छन् ।[80] यसैमा थुप्रै जेन-जी उमेरका निजामती कर्मचारी, राष्ट्रिय योजना आयोगका सदस्यहरू र बढ्दो सङ्ख्याका साना तथा मझौला व्यवसायीहरू पनि सामेल छन् ।[81]

यसका अलावा एक 'यथास्थितिवादी' गठबन्धन पनि छ, जसले सरकारले ल्याएका धेरै परिवर्तनको विरोध गरिसकेको छ । यस गठबन्धनमा रास्वपा सरकारले पदबाट बर्खास्त गरेका राजनीतिक नियुक्ति प्राप्त व्यक्तिहरू, पुराना दलका नेताहरू तथा राष्ट्रिय सभाका सदस्यहरू (जसलाई प्रदेश सभाले छान्ने हुनाले अझै पनि पुराना दलकै नियन्त्रणमा छन्) सामेल छन् । यसमा राजनीतिक सम्बन्धका कारण नियुक्ति पाएका निजामती कर्मचारी, दलआबद्ध ट्रेड युनियन, पुराना दलबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारमा शक्तिको पदमा रहेका व्यक्तिहरू (रास्वपाले अहिले संघीय सरकार मात्रै नियन्त्रण गर्दछ; अर्को स्थानीय निर्वाचन सन् २०२७ मा हुँदैछ ।) तथा राजनीतिक सम्बन्ध भएका व्यापारी तथा बिचौलिया पनि पर्छन् ।

सुधारकहरूले सामना गरिरहेको बढ्दो चुनौतीले केही कर्ताहरूलाई सरकारी सेवालाई 'डिजिटाइज' गरेर वा राज्यका प्रादेशिक तथा स्थानीय तहलाई सबलीकरण गरेर सेवा प्रवाहलाई सुधार्नेजस्ता साँघुरा काममा केन्द्रित बन्न हौसाएको छ । यी काम महत्वपूर्ण भएपनि यी राजनीतिक समाधान होइनन् बरू संस्थागत समाधान हुन् । तिनले नेपाललाई न्यून कार्यसम्पादनकै साम्यावस्थामा अड्काइरहने मूल समस्यालाई सम्बोधन गर्दैनन् ।

नेपालमा निजामती सेवाकेन्द्रित सुधार आवश्यक छ । राजनीतिकरणलाई सम्बोधन नगरेसम्म अन्य सबै नीतिगत लक्ष्यहरू यथास्थितिबाट लाभ लिइरहेका व्यक्तिहरूको कब्जामा पर्ने वा तिनले कमजोर बनाउने जोखिम रहन्छ । राजनीतिक दल तथा कर्मचारीतन्त्रबिचको सम्बन्ध यथावतै रहेकाले निजामती सेवामा राजनीतिकरणलाई तुरुन्तै तथा उच्च प्राथमिकतासहित अन्त्य गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

V. प्रस्तावहरू

नेपालमा निजामती सेवा सुधारका लागि हाल उपलब्ध अवसरको सफलता थप प्राविधिक सुधारहरूबाट मात्रै सम्भव छैन । सुधारकहरूले जेलिएको शक्तिको राजनीतिबाट अघि बढ्न तथा विविध पक्षहरू मिलाएर दीर्घकालीन गठबन्धन निर्माण गर्ने दिगो प्रतिबद्धता तथा धैर्य देखाउनुपर्छ । यस्तो गठबन्धनले प्रतिपक्षी दल तथा व्यापारी संस्थाहरूलाई पनि समेट्नुपर्छ ।

यस्ता सुधारको लक्ष्य अहिले कायम रहेको सम्भ्रान्त वर्गबिचको सम्झौता (*एलिट बार्गेन*) लाई परिवर्तन गर्नेतर्फ उन्मुख हुनुपर्छ जसको फलस्वरूप सत्तामा जोसुकै आएपनि तिनको राजनीतिक जकडबाट निजामती सेवा सधैँ अलग्ग रहोस् । यसका लागि राजनीतिक हिसाबले विश्वसनीय र सम्भ्रान्त वर्ग तथा नागरिक दुवै पक्षले लाभ पाउने प्रकारको परिस्थिति निर्माण गर्नुपर्छ । यसको अर्थ के पनि स्वीकार्नुपर्ने हुन्छ भने वृद्धि तथा विकासमा दीर्घकालीन उपलब्धि हासिल गर्न नेपालमा भविष्यमा पनि

प्रभुत्वशाली रहने सम्भावना भएका सम्भ्रान्त समूहहरूले तत्कालका लागि केही सङ्क्रमणकालीन असुविधा झेल्नुपर्ने हुनसक्छ ।

यस प्रक्रियालाई अघि बढाउन सघाउने केही प्रस्तावहरू हामी यहाँ प्रस्तुत गर्दैछौं । प्राविधिक नियमहरू परिवर्तन गर्न आवश्यक छ । राजनीतिक खेललाई परिवर्तन गर्नु अपरिहार्य छ ।

प्रस्ताव १: नीतिनिर्माणका संवादमा निजामती सेवा सुधारको राजनीतिको विषयलाई अघि सार्ने।

नेपालको प्रगतिमा कस्तो शक्तिको खेल बाधक छ भन्ने कुरा छर्लङ्ग छ। तर तिनबारे नीतिगत सामग्रीमा बिरलै लेखिन्छ । 'ओपन पीइए' संस्थाको अस्तित्व नै त्यस्ता अर्थराजनीतिलाई सार्वजनिक गर्दै नीतिगत बहसमा ल्याउनु हो । यस सामग्रीमा हर्ताकर्ताहरूको स्वार्थ तथा अन्तर्निहित प्रोत्साहन, खेलका नियमहरू, अनि परिवर्तनको पक्ष र विपक्षमा बन्न सक्ने सम्भावित गठबन्धनबारे विस्तारमा प्रस्तुत गरिएको छ । यहाँ प्रस्तुत जानकारीलाई बेवास्ता गरी कुनै पनि सुधारका कामहरू चालिएमा ती कदमहरू विफल हुने प्रबल सम्भावना रहन्छ । उल्टो तिनले अज्ञानवश परिवर्तनविरोधी गठबन्धनलाई झन् बलियो बनाइदिने सम्भावना पनि रहन्छ ।

विगतका सफलता तथा विफलताबाट सिक्ने

सुधारकहरूले परिवर्तनका लागि विगतमा भएका पहलबाट सिक्न सक्छन् । जस्तै, देशका नागरिक अँध्यारोमा बाँच्न बाध्य पारिएको समयमा 'लोडसेडिङ' अन्त्य गर्न कुलमान घिसिङले नेपाल विद्युत प्राधिकरणभित्र घुस लिएर उद्योगहरूलाई अवैध रूपले विद्युत प्रदान गर्ने शक्तिशाली राजनीतिक गिरोहलाई पराजित गरेका थिए । यस्तै अर्को सफलतामा बन्द (सार्वजनिक हडताल) विरोधी अभियान पनि पर्छ, जसका कारण अहिले राजनीतिक दलले एकतर्फी रूपमा देशव्यापी बन्द गराउन असम्भव भएको छ ।[82]

राजनीतिक दलआबद्ध निजामती सेवा युनियन अन्त्य गर्ने

राजनीतिक दलसँग आबद्ध युनियनहरू रहुञ्जेल निजामती सेवाको राजनीतिकरण अन्त्य गर्न सम्भव हुँदैन । उनीहरूलाई सर्लक्कै हटाउनु पनि संवैधानिक कोणबाट असम्भव छ र जबर्जस्ती गर्नाले सन् २०२६ को जस्तै ठुलै प्रतिरोध आउने सम्भावना हुन्छ । तैपनि राजनीतिक हिसाबले उपयुक्त तरिका अपनाउँदै तिनको जकड हटाउने प्रयत्नलाई अघि बढाउनु आवश्यक छ ।

उपलब्ध विकल्पहरूमा सुधारका पक्षधरहरूबिच गठबन्धन निर्माण गर्नु, लोकसेवा आयोगलाई सबलीकरण गर्नु, पेशागत व्यावसायिकतालाई प्रवर्धन गर्दै चरणबद्ध ढङ्गले राजनीतिकरण अन्त्य गर्नु रहेका छन् । व्यावसायिक हितका लागि सङ्गठित हुने निजामती कर्मचारीको अधिकारलाई सुरक्षित राख्दै युनियनहरूलाई राजनीतिक दलहरूसँग औपचारिक तथा अनौपचारिक आबद्धता अन्त्य गर्न लगाउन पनि सम्भव छ । अहिलेको रास्वपा सरकार सिङ्गो गैहृदलीय निजामती सेवा युनियन गठन गर्ने पक्षमा छ भन्ने कुरा समाचारमाध्यममा देखिएको छ । यस पहलका केही सकारात्मक पक्ष छन्, जसलाई केही अवकाशप्राप्त निजामती कर्मचारीहरूको समर्थन पनि छ । तर स्वतन्त्र युनियन गठन गर्न पाउने अधिकारलाई भने कायमै राख्नुपर्छ । [83]

राजनीतिक दलबिचको प्रतिस्पर्धाका (औपचारिक तथा अनौपचारिक) नियमहरू परिवर्तन गर्ने

जति असल राजनीतिक दल हुन्छन् त्यति असल निजामती सेवा निर्माण हुन्छ। व्यापारीक घरानाबाट कमिसन लिनेभन्दा सदस्यता शुल्क तथा पारदर्शी चन्दाबाट आफ्नो आर्थिक स्रोत जुटाएर सञ्चालित हुने दलहरूमाथि निजामती सेवाभित्र प्रमुख ओहदामा आफ्ना वफादार कर्मचारी राख्नुपर्ने बाध्यता हुँदैन । सरुवा बजारको उपादेयता तबमात्रै हुन्छ, जब त्यसमा सहभागी हुन कसैले रकम तिर्न तयार हुन्छ ।

राजनीतिक दललाई लोकतान्त्रिक बनाउने विश्वव्यापी उत्कृष्ट अभ्यासहरू व्यवहारमा भन्दा बढी कागजमै प्रभावकारी देखिन्छन् । दलहरू आफ्नो आर्थिक स्रोतबारे अझ बढी पारदर्शी हुनैपर्ने हो । त्यसैगरी उनीहरूले निर्वाचन आयोगका नियम कानुनअनुसार नियमित महाधिवेशन आयोजना गर्नैपर्ने हो, युवा नेताहरूलाई अघि बढाउनु गर्नैपर्ने हो तथा उम्मेदवार छनौट प्रक्रियालाई व्यावसायिक बनाउनुगर्नै पर्ने हो । तर उनीहरूले यसो गर्न किन चाहलान् र भन्ने कुरा बुझ्न कठिन छ ।[84] राजनीतिक

दलहरूले विद्यमान नियमकानुन स्वतस्फूर्तरूपमा पालन गर्लान् भनेर कुर्नुभन्दा नयाँ कानुन ल्याएर केही परिवर्तन हासिल गर्न सम्भव हुन सक्छ । कानुनी सुधारले दलको वित्तीय पक्षलाई अलि बढी पारदर्शी बनाउन र तिनीहरूको खर्चलाई तोकिएको सीमाभित्र राख्न मद्दत गर्न सक्छ । तर राजनीतिको खेलभित्रका अनौपचारिक नियमहरू समयक्रममा अनुकूलित हुँदै परिवर्तित स्वरूपमा पुनरागमन सम्भावना रहन्छ ।

परिवर्तनका लागि यसभन्दा धेरै राजनीतिक सम्भाव्यता बोकेको यौटा बाटो हुनसक्छ – रास्वपा तथा नेपाली काँग्रेसले राजनीतिक प्रतिस्पर्धाको नयाँ स्वरूप प्रस्तुत गर्नु । सन् २०२६ मा उनीहरूले आफ्ना दलको अन्तरिक लोकतन्त्रका केही पक्षलाई सुदृढीकरण गर्ने पहल अपनाए वा थालनी गरे । उनीहरूले विशेषगरी वित्तीय पारदर्शिता तथा निर्णय प्रक्रियामा पार्टीका साधारण सदस्यहरूको सहभागिताका बढाउने बारेमा अझै धेरै काम गर्न सक्छन् । यसको फलस्वरूप नेकपा-एमाले र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी विगतमै अड्किएर रहेजस्तो देखिनेछन् र उनीहरूले पनि मतदाताबाट पार्टीभित्र सुधार गर्नुपर्ने दबाब भोग्नेछन् । सबै राजनीतिक दलभित्र लोकतान्त्रिकरण भयो भने उनीहरूले पनि सक्षम तथा तटस्थ कर्मचारीतन्त्रलाई महत्त्व दिने सम्भावना हुन्छ, जसले गर्दा मन्त्रीहरू र निजामती कर्मचारीबिचको प्रत्यक्ष सम्बन्ध पनि कमजोर हुन पुग्छ ।

सुझाव २: नेपालको झल्को आउने निजामती सेवा निर्माण गर्ने

नेपालको समग्र जनसाङ्खिक संरचनालाई प्रतिविम्बित गर्ने निजामती सेवाले नेपाली नागरिकलाई अझै राम्ररी सेवा दिन र राज्यमाथिको विश्वास पुनर्निर्माण गर्न सक्थ्यो । यसको अन्तिम गन्तव्य स्पष्ट छ – लैङ्गिक समता तथा हाल न्यूनप्रतिनिधित्व रहेका जातजाति समूहहरूको राज्यका सबै तहमा (उच्चस्तरीय पदहरूमा समेत) प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता । एक आदर्श निजामती सेवाले विभिन्न प्रदेश, जिल्ला तथा सामाजिक-आर्थिक पृष्ठभूमिका मानिसहरूलाई समावेश गरेर अनुभवको विविधतालाई पनि प्रतिविम्बित गर्ने थियो । निजी क्षेत्र तथा डायस्पोरासहित सान्दर्भिक अनुभव बोकेका व्यावसायिक व्यक्तिहरूलाई निजामती सेवाबाहिरबाट उल्लेख्य सङ्ख्यामा सिधै वरिष्ठ ओहदाहरूमा नियुक्तिगर्न सकिन्थ्यो ।[85] बाह्य दक्षताबाट विशेष लाभ लिन सक्ने क्षेत्रमा खरिद, डिजिटल शासन, पूर्वाधार, सार्वजनिक वित्त तथा जलवायु परिवर्तन रहेका छन् ।

सबैभन्दा व्यावहारिक बाटो चरणबद्ध परिवर्तन नै हो । सरकारले श्रेणीअनुसार पाँच वर्षे प्रतिनिधित्वको लक्ष्य निर्धारण र वार्षिक प्रगति तथ्याङ्क सार्वजनिक गर्नुपर्छ । साथै समावेशितालाई नियुक्ति तथा बढुवा प्रक्रियासँग पनि जोड्नुपर्छ । प्रवेश स्तरमा गरिएको आरक्षण व्यवस्थाले मात्रै उच्च नेतृत्व तहमा शिघ्र फेरबदल ल्याउन सक्दैन । बढुवा, तालिम, बाहिरबाट सिधै प्रवेश तथा वरिष्ठ पदमा सिधै नियुक्तिका सबै उपायहरूले बराबर ध्यान पाउनुपर्छ ।

भविष्यका लागि लायक निजामती सेवा विकास गर्ने र सरुवा बजारलाई अन्त्य गर्ने

सरुवा बजारको हकमा पनि यही तर्क लागु हुन्छ। नीतिमाथि राजनीतिकर्मीहरूको नियन्त्रण कायम रहनुपर्छ तर कसले कुन नियुक्ति पाउने हो भन्ने नियमित प्रक्रियामा उनीहरूको नियन्त्रण रहनु हुँदैन । मध्यम तथा वरिष्ठ तहमा हुने नियुक्ति, बढुवा तथा सरुवाका नियममा लोकसेवा आयोगलाई थप अख्तियारी दिनुपर्छ ।

सहसचिव तथा सचिवका तहमा बढुवा स्पष्ट मापदण्ड, वरिष्ठता, कार्यसम्पादन तथा स्वतन्त्र मूल्याङ्कनको आधारमा गरिनुपर्छ । सरुवाका निर्णयहरू सार्वजनिक गरिनुपर्छ, र न्यायसङ्गत हुनुपर्छ । साथै चित्त नबुझेको खण्डमा तिनीउपर पुनरावेदन गर्न पाउने व्यवस्था हुनुपर्छ । असल कार्यसम्पादन गरिरहेका कर्मचारीहरूलाई प्रतिशोधात्मक सरुवाबाट संरक्षण दिनुपर्छ । यसले राजनीतिक हस्तक्षेप अन्त्य नगरे पनि तर त्यसबापत चुकाउनु पर्ने राजनीतिक मूल्यलाई बढाइदिन्छ ।

सफलता सबैभन्दा टड्कारो देखिने ठाउँबाट सरकारले सुधारको सुरुवात गर्नुपर्छ । अर्थ मन्त्रालयमा गरिएको कर्मचारी सरुवा सम्बन्धी परिक्षण एक उपयोगी सुरुवात हो । यदि त्यो सफल भएमा सुरुमै सेवा प्रवाहका स्पष्ट लक्ष्यहरू सार्वजनिक गरेर स्वास्थ्य तथा शिक्षाजस्ता जनतालाई प्रतक्ष्य सेवा दिनुपर्ने मन्त्रालयहरूमा त्यही ढाँचालाई परिक्षण गरिनुपर्छ । नागरिकका लागि यसको तर्क सामान्य छ; जति थोरै राजनीतिक सरुवा हुन्छन् त्यति राम्रा विद्यालय हुन्छन्, सडक छरितो बन्छन्, बढी भरपर्दा औषधि उपलब्ध हुन्छन् र सरकारी कार्यालयमा कम समय खेर जान्छ ।

संघीय निजामती सेवा ऐन कार्यान्वयन गर्ने तथा नयाँ निजामती सेवा संहिता बनाउने

यस एजेन्डाका लागि संघीय निजामती सेवा ऐन कार्यन्वयन गर्नु अति महत्त्वपूर्ण छ । काठमाडौँले कर्मचारी, स्रोतसाधन तथा अख्तियारी सबै आफैँसँग राखुञ्जेल संघीयता सफल हुन सक्दैन । नागरिकले अपेक्षा गरेका काम गर्न प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई कर्मचारी, बजेट तथा कानुनी स्पष्टता आवश्यक हुन्छ । त्यसैले शक्ति हस्तान्तरणलाई संवैधानिक व्यवस्थाको बाध्यकारी विषयका रूपमा मात्र नभई निजामती सेवा सुधारको पहलका रूपमा हेरिनुपर्छ ।

अन्त्यमा, सुधारका लागि नैतिकताको प्रश्नमा पनि पुनरावलोकन आवश्यक हुन्छ । नयाँ निजामती सेवा आचारसंहिताले भ्रष्टाचार, राजनीतिक पक्षपात, विभेद, दुर्व्यवहार तथा सेवा प्रवाहबारे स्पष्ट मापदण्ड निर्धारण गर्न सक्छ । यसलाई निजामती कर्मचारी, युनियनहरू, अवकाशप्राप्त कर्मचारी तथा नागरिक समाजसँग मिलेर तर्जुमा गर्नुपर्छ र राज्य र नागरिकबिचको नयाँ सम्झौताका रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्छ । यसको कार्यान्वयनको अनुगमन, गम्भीर उजुरीहरूको समीक्षा तथा गलत कामका बारेमा जानकारी दिने सूचनादाता (व्हिसलब्लोअर) लाई संरक्षण गर्न एउटा निजामती सेवा आचार समिति गठन गर्न सकिन्छ । यसले इमानदार निजामती कर्मचारीहरूलाई संरक्षण र नागरिकहरूलाई गुनासो राख्ने माध्यम प्रदान गर्नेछ। साथै सुधारकहरूले निजामती सेवामा राजनीतिकरणको अन्त्य सार्वजनिक सेवा सुधारका लागि हो, कर्मचारीविरुद्ध प्रतिशोध साँध्नका लागि हैन भन्ने देखाउन पाउने छन् ।

प्रस्ताव ३: सुधारलाई सामाजिक, राजनीतिक तथा निर्वाचनका दृष्टिले सान्दर्भिक र महत्त्वपूर्ण बनाउने।

दीर्घकालीन परिवर्तनका लागि सुधारका पक्षधरहरूको गठबन्धन निर्माण गर्ने

निजामती सेवा सुधार काठमाडौँकेन्द्रित नीतिगत बहसमा सीमित हुने हो भने यो विफल हुनेछ । सरुवा बजार, दलगत कर्मचारी युनियन, तजबिजी खरिद प्रक्रिया तथा राजनीतिक नियुक्तिबाट लाभ लिने व्यक्तिहरू सङ्गठित छन् । सुधारका पक्षधरहरू पनि सङ्गठित हुनु आवश्यक छ । त्यसको अर्थ रास्वपाको सरकार भन्दा फराकिलो तथा प्रतिशोधका लहर थेग्न सक्ने सशक्त गठबन्धन निर्माण गर्नु हो ।

यस गठबन्धनमा सुधारका पक्षधर निजामती कर्मचारी, जेन-जी अभियन्ता, महिला समूह, दलित तथा जनजाति सङ्गठन, साना व्यवसाय, प्रदेश तथा स्थानीय तहका नेता, नागरिक समाजका संस्था, भूतपूर्व उच्चपदस्थ कर्मचारी तथा पुराना दलमा रही सुधारलाई लाभकारी कदमका रूपमा आत्मसात गर्ने नेताहरू सामेल हुनुपर्छ । सुधारकहरूले सबै निजामती कर्मचारीलाई विपक्षीका रूपमा हेर्नु हुँदैन । धेरै कर्मचारीहरू सरुवामा हुने मनपरीतन्त्रबाट प्रताडित छन् र निजामती सेवाको व्यावसायिकीकरणबाट उनीहरूलाई पनि लाभ हुनेछ । त्यसैगरी सबै व्यवसायीलाई उस्तै देख्नु पनि हुँदैन । राजनीतिक पहुँच भएका ठुला व्यावसायिक संस्थाहरूलाई अहिलेकै संरचना मनपर्ला । तर धेरै साना तथा मझौला व्यवसायहरूले भरपर्दा नियमहरू, छरितो स्वीकृति तथा स्वच्छ खरिद प्रक्रियाबाट धेरै लाभ लिन सक्छन् ।

सुधारबारे सार्वजनिक सूचना प्रवाह गर्ने

नागरिकका लागि निजामती सेवा एक अमूर्त अनुभव होइन। उनीहरूले यसलाई बन्न ढिलाइ भएका सडक, औषधिको अभाव, ढिलो आइपुग्ने पाठ्यपुस्तक, कामका लागि मागिने घुस तथा कार्यालयमा डेस्कहरूबिच अड्किएका आफ्ना फाइलहरूका रूपमा अनुभव गर्छन् । दैनिक रूपमा आउन सक्ने विफलताबारे नागरिकलाई सुसूचित गर्दै सुधार र बढोत्तरीलाई टड्कारै देखिनेगरी प्रस्तुत गरेर सुधारबाट प्राप्त हुने लाभलाई पनि उत्तिकै मूर्त बनाउनुपर्छ । सरुवासम्बन्धी तथ्याङ्क, कार्यसम्पादन लक्ष्य, पुँजीगत बजेट खर्च, खरिदमा भएका ढिलासुस्ती र अन्य धेरै प्रकारका विवरण प्रकाशन गर्नुपर्छ । कहाँ सेवा प्रवाहमा सुधार हुँदैछ र कहाँ मन्त्रालयहरू विफल हुँदैछन् भन्ने देखाउनुपर्छ ।

सुरुवाती सफलताको महत्व छ तर इमान्दारी पनि त्यत्तिकै महत्त्वपूर्ण छ । विशेषगरी नागरिकसँग धेरै सम्पर्क हुने सेवामा गरिएका द्रुत परिवर्तनबारे सरकारले ठुलो स्वरमा घोषणा गर्नुपर्छ तर कुन कुन सुधारका लागि धेरै समय लाग्नेछ भन्ने पनि स्पष्ट रूपमा बताउनुपर्छ । जेन-जी आन्दोलन तथा सन् २०२६ को निर्वाचनपछि नागरिकको अपेक्षा उच्चविन्दुमा छ । गर्न

सक्नेभन्दा बढी आश्वासन दिँदा अन्ततः कार्यान्वयनमा बाधाअड्चन सामना गर्नुपर्छ जसले यथास्थितिवादी गठबन्धनलाई फाइदा पुग्नेछ ।

सुरुवाती दिनहरूदेखि नै एउटा रणनीतिक सञ्चार अभियानलाई सुधार कार्यक्रमको अभिन्न अङ्ग बनाउनुपर्छ । यसले सञ्चारमाध्यम, नगर भेला, नागरिक समाजका साझेदार तथा स्थानीय तहलाई प्रयोग गर्दै के परिवर्तन हुँदैछ र को चाहिँ प्रगतिको बाधक बनेको छ भन्ने कुरा स्पष्ट गर्नुपर्छ । मौजुदा प्रणालीका कठिनाइका बाबजुद सेवा प्रवाहमा सफल निजामती कर्मचारीहरूलाई पहिचान गरी राज्यले नायकका रूपमा प्रस्तुत गर्न सक्छ । यसको राजनीतिक महत्त्व छ । यदि नागरिकले इमान्दार निजामती कर्मचारीलाई आफ्ना पक्षधर र राजनीतिक हस्तक्षेपलाई समस्याका रूपमा देख्न थाले भने त्यसले सुधारका लागि आवश्यक सार्वजनिक सर्मथनको दायरा फराकिलो बनाइदिन्छ ।

यहाँ लक्ष्य निजामती सेवा सुधारलाई निर्वाचनको दृष्टिकोणबाट महत्त्वपूर्ण बनाउनु हो । दलहरूले व्यावसायीक रूपमा चल्ने राज्यको प्रतिबद्धता गरे जनमत पाउने र सरुवा-बढुवामा राजनीतिकरण, दलगत युनियन तथा संरक्षण सञ्जालबाट आएका नियुक्तिको बचाउ गरे भोट गुमाउने अवस्था बन्नुपर्छ । कुनै एक सरकारको आयुभन्दा लामो समय टिक्ने सुधार यसरी नै बन्छ । प्राविधिक समाधानहरूलाई उल्ट्याउन सजिलै हुन्छ तर सुधारिएको राज्यका लागि एक ढिक्का भएका मतदातालाई बेवास्ता गर्न धेरै नै कठिन हुन्छ ।

VI. थप अध्ययनका लागि

1. Gyawali, K. (2025) 'Professional tendencies and attitudes of the Nepali bureaucracy', *Samaj Adhyayan*, 20, Kathmandu: Martin Chautari, 273–304. (*in Nepali*).
2. Shakya, R.K. (2010) 'Why civil service reforms fail? – a case of Nepal', *Administration and Management Review*, *21*(2), 40–63.
3. Niraula, S. and S. Neupane (2026) 'Power, Authority, and Decision-Making in Nepal's Public Administration', *Policy Entrepreneurs, Inc*.

VII. सन्दर्भ सामग्री

[1] Evans, P.B. and J.E. Rauch (1999) 'Bureaucracy and growth: a cross-national analysis of the effects of "Weberian" state structures on economic growth', *American Sociological Review,* 64(5), 748–765. क्षमतामा आधारित 'विकासे' तथा कृपावादमा आधारित कर्मचारीतन्त्रबिचका भिन्नताबारे पढ्न हेर्नुहोस् : Evans, P.B. (1995) *Embedded autonomy: states and industrial transformation,* Princeton University Press.

[2] IMF (2026) 'Nepal: 2026 Article IV consultation, staff country report'.

[3] World Bank, 'Nepal data, 2024 GDP per capita and GDP growth indicators'.

[4] GoN National Statistics Office (2023) 'Nepal living standards survey IV 2022/23'; UNDP (2024) 'Multidimensional poverty index 2024 – Nepal briefing note'.

[5] Nepal Rastra Bank (2026) 'Macroeconomic report: analysis and outlook – July 2026'; World Bank (2026) 'Nepal development update, April'; World Bank WDI, 'Personal remittances, received (% of GDP) – Nepal'.

[6] GoN Ministry of Finance (2025) 'Development cooperation report FY 2024/25'.

[7] सरुवा बढुवाको राजनीतिकरणबारे हेर्नुहोस् Global Survey of Public Servants (2018) 'Civil service management in Nepal'. पदोन्नतिमा प्रभाव पार्ने गैर-योग्यतामूलक कारणमध्ये राजनीतिक तथा व्यक्तिगत सम्बन्धहरू प्रमुख कारण भएको यसको निष्कर्ष थियो । 'इच्छाविपरीत गरिने सरुवामा मुख्य कारण' राजनीतिकरण भएको पाइएको थियो ।; बढुवा, सरुवा तथा कार्यकाल लम्ब्याउनका लागि निजामती कर्मचारीहरूद्वारा राजनीतिक सम्बन्ध प्रयोगका बारे हेर्नुहोस् Niraula, S. (2024) 'Nepali bureaucracy: the powerful establishment', *RevDem*. उच्चपदस्थ कर्मचारीको नियुक्तिमा हुने मुनाफा बाँडफाँडबारे बुझ्न हेर्नुहोस् लोक सेवा आयोगका भूतपूर्व अध्यक्ष उमेश मैनालीको टिप्पणी : Dawadi, B.K. (2026) 'Q&A: Nepal wants a politics-free bureaucracy. Its methods are deeply political', *Kathmandu Post*.

[8] औषधिका बारे हेर्नुहोस् Adhikari et al (2024) 'Procurement process and shortages of essential medicines in public health facilities: a qualitative study from Nepal', *PLOS Glob Public Health* 4(5), e0003128 तथा *Nepal Health Facility Survey 2021*, जसले नेपालका स्वास्थ्य सेवा प्रवाह स्थलहरूमध्ये एक प्रतिशतभन्दा थोरै ठाउँमा मात्रै हेरचाहको गुणस्तरको न्युनतम मापदण्ड पुगेको पाएको थियो ।. अस्पताल तथा त्यहाँका लामहरू बारे हेर्नुहोस् Dahal, P. (2026) 'Two decades without new health staff; patients suffer in public hospitals', *Kathmandu Post*. सरकारी कार्यालयमा डिजिटल सेवाको विफलताबारे हेर्नुहोस् Baral, S. (2026) 'Widespread server crashes point to Nepal's digital state failure', *Kathmandu Post*.

[9] यस आँकडामा शिक्षक, स्वास्थ्यकर्मी तथा सेना आदिहरूको पनि तलब सामेल हुने हुँदा यसले निजामती सेवाको मात्रै तलबको सटिक आकार जनाउँदैन । हेर्नुहोस् UNICEF (2024) 'Highlights and analysis of the FY 2024/25 budget – Nepal'.

[10] UNICEF (2024) 'Highlights and analysis of the FY 2024/25 budget – Nepal'.

[11] Aryal, S. (2026) 'Nepal's capital budget expenditure significantly lower than India's', *Ratopati*.

[12] पुँजीगत खर्चको कति प्रतिशत खरिदमा खर्च हुन्छ भन्ने सार्वजनिक रूपमा उपलब्ध तथ्याङ्कबाट निक्यौंल गर्न कठिन छ तर खरिदसम्बन्धी अड्चन, आफूखुसी निर्णय तथा राजनीतिक प्रभावमार्फत सेवा प्रवाहलाई प्रत्यक्ष प्रभाव पार्नका निम्ति बजेटअन्तर्गतको मुख्य ठाउँ भनेको पुँजीगत खर्च नै हो । See: Kafle, L. (2025) 'Budget implementation review: low performance in capital spending, improvement in revenue mobilisation', *The Rising Nepal*.

[13] World Bank (2025) 'Nepal capital expenditure bottlenecks analysis'.

[14] हेर्नुहोस् Sapkota, C. (2015) 'Accelerating public capital investment to reduce Nepal's infrastructure deficit', *Asian Development Blog*.

[15] नेपालमा जेन-जी भन्नाले मुख्यत: २०८२ साल भदौमा नेपालका विभिन्न सहरमा भ्रष्टचारविरुद्ध प्रदर्शन गरेका युवावयका प्रदर्शनकारीहरू भन्ने बुझिन्छ । त्यस आन्दोलनमा राज्यतर्फका सुरक्षाकर्मीले ७५ जनाको ज्यान लिएका थिए । नतिजास्वरूप विशाल दङ्गाहरू भए, सत्ता ढल्यो र नयाँ निर्वाचन भए । See: Dahal, G. (2026) 'Gen Z protest and its prospects in strengthening democracy in Nepal', *Journal of Political Science*, 26(1), 203–216.

[16] यस आँकडामा शिक्षक, प्रहरी, सेना वा स्वास्थ्यकर्मीहरू सामेल छैनन् । अस्थायी तथा करारमा रहेका कर्मचारी सामेल गर्ने हो भने समग्र सङ्ख्या करिब एक लाख ३५ हजार हुन्छ । नेपालको जनसङ्ख्या करिब ३ करोड छ ।

[17] बेरोजगारीबारे आँकडा Statista बाट लिइएको.

[18] केही प्रयोजनका लागि नेपाललाई तराई, पहाड र हिमाल तथा दुर्गम जिल्लामा वर्गीकरण गरिन्छ । खस-आर्य समूहमा ब्राह्मण, क्षत्रीय, ठकुरी तथा सन्यासी समूह पर्दछन् ।

[19] निजामती सेवामा सकारात्मक विभेदको प्रावधान सन् २००७ देखि लागु गरिएको हो । नेपालका कानुनअनुसार नै ४५ प्रतिशत पदहरू महिला, जनजाति, दलित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति तथा दुर्गम क्षेत्रका मानिसका लागि छुट्टयाइएका हुन्छन् ।

[20] उच्च जातीय खसआर्य समूहमा ब्राह्मण पनि पर्छन् तर नेपालको संविधानमा सकारात्मक समर्थनको उद्देश्यसहित उनीहरूका लागि पनि आरक्षण छुट्टाइएको छ ।

[21] निजामती कर्मचारीले तुलनात्मक रूपमा थोरै तलब पाए पनि दीर्घसेवाको अवसर र अवकाशपश्चात पाइने तुलनात्मक उच्च निवृत्तिभरणका प्रोत्साहनहरूले त्यसलाई परिपूर्ति गर्दछन् । आफ्नै योगदानमा आधाररित पेन्सन प्रावधान सन् २०१९ पछि निजामती सेवामा प्रवेश गरेकाहरूलाई मात्रै लागू हुन्छ ।

[22] यो ६३ प्रतिशतको उच्च आँकडा पनि आर्थिक वर्षको अन्तिम महिनामा गरिने 'असारे विकास'मा हुने खर्चबाट आउँछ भन्ने केही प्रमाण उपलब्ध छन् । हेर्नुस : Kathmandu Post (2025) 'World Bank calls for sweeping reforms to fix Nepal's chronic capital spending problem'.

[23] Data from World Bank – Personal remittances, Nepal Nepal Rastra Bank – Remittance inflows and economic impact and OECD DAC – Aid statistics (Nepal). See also Kathmandu Post (2025) 'Remittances near size of national budget'.

[24] करिब २५ लाखदेखि ३५ लाख नेपाली विदेशमा रोजगार गर्छन् । तीमध्ये धेरैजसो पश्चिम एसिया, मलेसिया र भारतमा छन् । सन् २०२६ मा नेपाल अतिकमविकसित देशबाट स्तरोन्नति हुने जुन योजना छ, त्यसलाई नेपालभित्रै नेपालीहरू धनी भएर हैन कि विदेशमा आर्जेर उनीहरूले पठाएको विप्रेषण रकमले सम्भव बनाएको हो । कुल राष्ट्रिय आयको सट्टा मानव सम्पत्ति सूचकाङ्क तथा आर्थिक जोखिम सूचकाङ्कका आधारमा स्तरोन्नतिका लागि सिफारिस गरिएको नेपाल नै पहिलो देश हो । हेर्नुहोस् Aarjan, K.C. (2026) 'Graduating beyond the LDC status: an assessment of Nepal's economic transition', *Nepal Economic Forum*.

[25] विश्व बैंकले हालै राष्ट्रिय गौरवका योजनाहरूको विश्लेषण गर्दा यी आयोजनाहरूमा अत्यन्तै विकराल ढिलासुस्ती भेटेको थियो । हेर्नुहोस् Prasain, S. (2026) 'Nepal's 17 pride projects may take 41 years to finish, warns World Bank', *Kathmandu Post*.

[26] **नेपालमा विगतमा गरिएका निजामती सेवा सुधारहरू**

वर्ष (सन्)	सुधार कोसेढुंगा	सुधारको प्रकार	बजेट (अन्दाजी अमेरिकी डलरमा)
१९५१	लोकसेवा आयोगको स्थापना	संस्थागत	–
१९५३	बुच आयोग (प्रथम प्रशासनिक सुधार आयोग)	आयोग	–
१९६८	प्रशासनिक सुधार आयोग (झा / वेदानन्द झा आयोग)	आयोग	–
१९७५ - ७६	प्रशासनिक सुधार आयोग (थापा / भेषबहादुर थापा आयोग)	आयोग	–
१९९१	उच्चस्तरीय प्रशासनिक सुधार आयोग (कोइराला आयोग)	महत्वपूर्ण पहलकदमी	–
१९९३	निजामती सेवा ऐन	कानुनी संरचना	–
१९९९	स्थानीय स्वशासन ऐन	विकेन्द्रीकरण	–

२००१	एसियाली विकास बैंक शासन सुधार कार्यक्रम (ऋण १८६१-नेप)	अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय संस्था कार्यक्रम	करिब ३ करोड (एसियाली विकास बैंक)
२००३ - २००८	विश्व बैंक नेपाल कार्यक्रम / शासकीय कार्यक्रम	नीतिगत ऋण	७ देखि १० करोड (अनुमानित)
२००८ - २००९	सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन निर्देशन समिति तथा प्रथम सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय जवाफदेहिता आँकलन	बहुल दातृसंस्था कार्यक्रम	–
२०१०	सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन बहुल दातृसंस्था कोष स्थापना	बहुल दातृसंस्था कार्यक्रम	२ देखि ३ करोड (अनुमानित)
२०१०	नेपालका लागि जवाफदेहिता कार्यक्रम (PRAN)	विश्व बैंक शासकीय कार्यक्रम	५० लाखदेखि ७० लाख (अनुमानित)
२००८ - २०१६	स्थानीय शासन तथा सामुदायिक विकास कार्यक्रम (LGCDP I & II)	प्रमुख दातृसंस्था कार्यक्रम	३० करोडभन्दा धेरै (विभिन्न चरणमा)
२०१५ - २०१७	संघीय निजामती सेवा पुनर्संरचना (नयाँ संविधान, र कर्मचारी समायोजन ऐन २०७५)	संवैधानिक	–

Sources: Shakya (2009) 'Why Civil Service Reforms Fail – A Case of Nepal', AMR Vol.21 No.2; Bajracharya & Grace (2014) UNDP/PREPARE; ADB PCR Loan 1861-NEP; World Bank PRAN program documents; LGCDP/MoFAGA program documents.

27 स्तम्भकार सीके लालले सन् २०२५ मा देखाएअनुसार नेपालका सबै प्रमुख पदमा अल्पसङ्ख्यक 'उच्च जाति'का मानिस हावी छन् । उनका अनुसार 'राष्ट्रपति, प्रधानमन्त्री, प्रतिनिधि सभाका सभामुख, राष्ट्रिय सभाका अध्यक्ष, प्रधान न्यायाधिश, संसदमा प्रतिपक्षी दलका प्रमुख, गृहमन्त्री, अर्थमन्त्री, प्रनराष्ट्रमन्त्री, मुख्य सचिव, गृहसचिव, राष्ट्र बैंकका गभर्नर, प्रधान सेनापति, प्रहरी प्रमुख, सशस्त्र प्रहरीका प्रमुख, प्राय: सबै प्रमुख जिल्ला अधिकारी र सम्पूर्ण अन्य महत्त्वपूर्ण पदमा संविधानले सिर्जना गरेको नयाँ जातीय पदावली खस-आर्य समूहकै रहेको जो कोहीले अनुमान गर्न सक्छ ।' हेर्नुहोस् : Lal, C.K. (2025) 'Delusion of diversity in an ethnocracy', *Kathmandu Post* ⧉.

28 सन् २०२६ को निर्वाचनपछि प्रतिनिधिसभाका सदस्यहरूको औसत उमेर ४७ छ भने मन्त्रीमण्डलका सबैभन्दा पाको उमेरका सदस्य ५० वर्ष उमेरका छन् ।

29 राष्ट्रिय स्वतन्त्र पार्टी (रास्वपा) को अक्सर अङ्ग्रेजी रूपान्तरण 'नेशनल इनडिपेडेन्ट पार्टी' हुन्छ। यो पार्टीको निर्वाचन घोषणापत्र यहाँ पढ्न सकिन्छ ।⧉ रास्वपाका नेतामाथि सङ्गठित अपराध तथा सम्पत्ति शुद्धिकरणका अभियोग लागेका छन् ।

30 हेर्नुहोस् विश्व बैंकका औपचारिक क्षेत्र व्यवसाय सर्वेक्षणहरू⧉.

31 हेर्नुहोस् विश्व बैंकका औपचारिक क्षेत्र व्यवसाय सर्वेक्षणहरू ⧉. साथै हेर्नुहोस्: नेपाल सरकार महालेखा परीक्षकको कार्यालयको ६३ औं वार्षिक प्रतिवेदन (आव २०८१/८२) ।

32 २०२६ को निर्वाचनअघि निजामती सेवालाई असर गर्ने पछिल्लो प्रमुख परिवर्तन सायद सन् १९९० मा नेपालमा बहुदल स्थापना हुँदाको समयमा भएको थियो । त्यस परिवर्तनपछि बनेको पहिलो सरकारले त्यसअघिको पञ्चायत भनेर चिनिने निरङ्कुश निर्दलीय व्यवस्थाअन्तर्गत काम गरेका हजारौं निजामती कर्मचारीलाई हटाएको थियो ।

हेर्नुहोस् : Dawadi, B.K. (2026) 'Q&A: Nepal wants a politics-free bureaucracy. Its methods are deeply political', *Kathmandu Post* ⧉.

33 हेर्नुहोस् माथि टिप्पणी २६ अन्तर्गतको तालिका ।

34 Sah, B.K. (2025) 'Lawmakers and netizens accuse health minister of discrimination', *The Himalayan* ⧉.

35 *Mission Driven Bureaucrats* मा इयान होनिगले सुझाए अनुसार

36 यसमा सरकारका तीनै तहका अस्थायी तथा करारमा कार्यरत कर्मचारी पनि सामेल छन् ।

37 Dahal, G. (2025) 'Half a million government employees tied to political parties', *Nepal News* ⧉.

38 सन् २०१८ - १९ मा संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्री रहेका लालबाबु पण्डितले आफ्नो संस्मरणमा निजामती कर्मचारी ट्रेड युनियनहरूले उनीहरूले भनेकै ठाउँमा सरुवा गराउन कतिसम्म दबाब दिएका थिए भन्नेबारे लेखेका छन् । उनीहरूको जबर्जस्ती व्यवहारका कारण उनले आफ्नो मन्त्रालयमा थप सुरक्षाकर्मी खटाउनु परेको थियो ।

39 Niraula, S. (2024) 'Nepali bureaucracy: the powerful establishment', *RevDem* ⧉.

40 Sharma, B. (2025) 'Gen-Z movement wave hits Nepal's civil service', *República* ⧉.

41 Such as the wide-body aircraft procurement scandal and the Melamchi water supply corruption case.

[42] Aryal, R. (2023) 'Performance of anti-corruption agencies in Nepal: a good governance perspective', *Journal of Political Science*, 23(1), 43–59.

[43] व्यवसायी विनोद चौधरीको आत्मकथाको सन् २०१६ मा छापिएको अँग्रेजी संस्करणमा वर्णन गरिए अनुसार, *Making It Big: The Inspiring Story of Nepal's First Billionaire in His Own Words*.

[44] पहिलो वृस्तितीकरण गरिएको उदाहरण यहाँ पढ्न सकिन्छ: Banjade, Y. (2026) 'Inside the Rs 3.73 billion fraud investigation shaking Nepal's business elite', *Kathmandu Post*. नेपाल विद्युत प्राधिकरणका कर्मचारी तथा ठुला व्यवसायीहरूबिचको साँठगाँठका कारण धेरै वर्षसम्म नेपालका अधिकांश ठाउँमा हिउँद याममा १८ घण्टासम्म 'लोडसेडिङ' हुन्थ्यो । जनसाधारणले विद्युतको अभाव खेपिरहँदा ती व्यवसायीहरूले भने विद्युतको अटुट आपूर्ति पाउँदै आएका थिए । सन् २०१६ मा नेपाल विद्युत प्राधिकरणले सुधारमुखी प्रबन्ध निर्देशक पाएपछि लोडसेडिङ अन्त्य भयो ।

[45] ILO (2018) 'Enabling environment for sustainable enterprises in Nepal'.

[46] ILO (2018) 'Enabling environment for sustainable enterprises in Nepal'.

[47] Gupta, R. (2026) 'The Gen Z movement and the future of Nepal', *Asia Society Policy Institute*.

[48] Bhandary, N. (2026) 'Nepal's Gen Z revolution and the politics of visibility', *Heinrich Böll Stiftung*.

[49] रास्वपाको संसदीय दलभित्र समावेशिताको सन्तुलन मूलत: जातजाति, क्षेत्रीय तथा लैङ्गिक क्लस्टरबिच सन्तुलन मिलाउन बनेको समानुपातिक प्रतिनिधित्वको सूची तथा निर्वाचन आयोगले निर्धारण गरेको कोटा व्यवस्थाबाट भएको हो। ।

[50] हालसालैका केही चर्चित उदाहरणहरू लिँदा सन् २०२५ को पोखरा अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलको मुद्दा, सन् २०२३ को नक्कली भुटानी शरणार्थी ठगी प्रकरण तथा सन् २०२० को ललिता निवास जग्गा ठगी प्रकरण आउँछन् ।

[51] Statbase 'Average age of population | Nepal'.

[52] Dhakal, K.R. and L. Maharjan (2025) 'Materializing external voting for Nepali citizens abroad in 2026 and beyond', NPI Policy Brief Series, 7, *Nepal Policy Institute*.

[53] Gautam, M.C. and B. Pokhrel (2011) 'Foreign aid and public policy process in Nepal: a case of the forestry and local governance', *Alliance for Social Dialogue*.

[54] World Bank (2026) *Nepal development update*, April.

[55] विश्व बैंकको पूर्व समाजशास्त्री लिन बेनेटद्वारा दाबी गरेअनुसार । हेर्नुहोस् Bennett, L. (2017) 'Gender first: rebranding inclusion in Nepal', *Accord*, 26, 114–117.

[56] ICAI (2018) 'DFID's governance work in Nepal and Uganda: a performance review'.

[57] यो धेरै क्षेत्र तथा सन्दर्भमा बारम्बार उठिरहने विषय हो । थप विवरणका लागि ओपन पीइएले मलावीमा नगदका लागि मकैका बारे र नाइजेरियामा स्वास्थ्यको वित्तीय व्यवस्थापनबारे गरेका अध्ययन हेर्नुहोस् ।.

[58] Annapurna Express (2026) 'ODA disbursements up by 15.5 percent',.

[59] Parajuli, B. (2025) 'Shifts in international cooperation', *Kathmandu Post*.

[60] अघिल्लो सदन विघटन हुनुअघि अन्तिम रूप दिइएको विधेयकलाई सन् २०२६ को बिचतिर सरकारले फेरि संसदमा पेश गर्नका लागि पुनर्लेखन गर्दैछ।

[61] Meyer-Sahling, J. et al (2018) 'Civil service management in Nepal: evidence from a survey of more than 1,200 civil servants', *British Academy–DFID Anti-Corruption Evidence Programme*. रोचक के छ भने रास्वपा सरकारले कोचिङ बजारलाई विघटन गर्न चाहन्छ ।

[62] Sharma, R. and A. Ghimire (2025) 'Nepal's political dysfunction: corruption, exclusion, and transactionalism', *South Asian Voices*.

[63] Meyer-Sahling, J. et al (2018) 'Civil service management in Nepal'.

[64] Bajracharya, P. and C. Grace (2014) 'The Nepal civil service and re-structuring of the state', GoN Ministry of General Administration/UNDP.

[65] Meyer-Sahling, J. et al (2018) 'Civil service management in Nepal'.

[66] Sharma, R. and A. Ghimire (2025) 'Nepal's political dysfunction: corruption, exclusion, and transactionalism', *South Asian Voices*.

[67] Maharjan, A. (2022) 'How Nepal's public procurement process is hindering quality outcomes', *Samriddhi Foundation*.

[68] आर्थिक वर्ष सन् २०२४/२५ का लागि महालेखा परीक्षकको कार्यालयको प्रतिवेदनले खरिद तथा ठेक्कापट्टा व्यवस्थापनमा भएका कमजोरीलाई सार्वजनिक कोषको अपचलनको स्रोतको निरन्तरताको रूपमा पहिल्याएको छ । यसले कमसल शासन, कमसल सुपरिवेक्षण, खरिद प्रक्रियाको उल्लङ्घन भएको तथा कानुनलाई पालना गर्नबाट चुकेकोतर्फ देखाउँछ ।

69 Kathmandu Post (2025) 'A third of civil servant positions vacant at local level, services hit'.

70 Ghimire, A. (2025) 'Beyond doctors and hospitals: Nepal's female community health volunteer model – a new paradigm for global health', *Frontiers in Public Health*, 13. See also: Pokharel, T. and T.P. Kharel (2025) 'Deepening democracy: Nepal's journey to federalism', in D.P. Chhetri et al (eds) *Making democratic decentralization work in South Asia*, Springer, 231–258.

71 राजाको नेतृत्वमा ३० वर्ष लामो निरङ्कुश निर्दलीय 'निर्देशित प्रजातन्त्र' को अभ्यासलाई जनआन्दोलनले अन्त्य गरेपछि नेपालले सन् १९९० मा संसदीय प्रजातन्त्र अपनायो ।

72 Karkee, R. and J. Comfort (2016) 'NGOs, foreign aid, and development in Nepal', *Frontiers in Public Health*, 4.

73 तिनलाई संघीय सरकारको मुख्यालय परिसरभित्र कार्यालय बनाउन जग्गा दिनु पनि यस्तै प्रोत्साहनमा पर्छ ।

74 प्रस्तावित परिवर्तनबारे व्यापक परामर्श नगर्ने, संसदलाई बेवास्ता गर्दै अध्यादेश जारी गर्ने तथा राजनीति र व्यापार क्षेत्रका सम्भ्रान्त व्यक्तिहरूको जथाभावी गिरफ्तारी आदि यसमा सामेल छन् ।

75 यसको प्रतिरोध सुरु भइसकेको छ र यसलाई रोक्न सर्वोच्च अदालतले आदेश पनि दिइसकेको छ । Kathmandu Post (2026) 'Supreme Court issues interim order staying government move to scrap civil service trade unions'.

76 राजनीतिक दलहरूले पूर्वकर्मचारीहरू तथा अन्य सहयोगीहरूलाई पुरस्कृत गर्न मुख्य पदहरूमा नियुक्ति गरेको भन्दा यो राम्रो भएको तर्क गर्न सकिने भएता पनि यसले अझै पनि परराष्ट्र मन्त्रालयभित्रका निजामती कर्मचारीलाई प्रक्रियाबाट हटाउँछ ।

77 जेन-जी आन्दोलनको कारण सन् २०२५ सेप्टेम्बरमा संसदको अधिवेशन हठात् अन्त्य हुनुअघि पारित भइसकेको विधेयकलाई संसदका दुवै सदनमा फिर्ता पठाउनुको साटो ।

78 केही संस्थामा यसका कारण मुख्य निर्णायक पदमा कर्मचारी नै बाँकी थिएनन् । हेर्नुहोस् : Neupane, K. and S. Kaini (2026) 'New Nepal government strikes down most major appointments made prior to March 26', *Kathmandu Post*. यो पनि हेर्नुहोस्: Mahara, J.S. (2026) 'Labour minister Sah sacked over disciplinary breach', *Kathmandu Post*.

79 National commitment draft.

80 The Farsight (2026) 'What is in Gagan's 17-point political resolution?'.

81 Adhikari, A. (2026) 'Former secretaries applaud time-bound reform plan', *Rising Nepal Daily*.

82 बन्दलाई अन्त्य गर्नमा नागरिक समाजको समन्वयात्मक अभियानको भूमिका थियो, जसमा अभियानकर्ताहरूले बन्दका विवरणहरू सार्वजनिक गर्दै नागरिकलाई बन्द आह्वानकर्ताहरूलाई खुल्ला रूपमा बेवास्ता गर्न हौसाएका थिए ।

83 जस्तै लोकसेवा आयोगका पूर्वअध्यक्ष उमेश मैनाली । हेर्नुहोस् : Dawadi, B.K. (2026) 'Q&A: Nepal wants a politics-free bureaucracy. Its methods are deeply political'.

84 रास्वपाले यसो गर्न थालिसकेको छ भने नेपाली काँग्रेसले यसो गर्ने बाचा गरेको छ ।

85 सन् २०२४-२५ मा राजपत्राङ्कित अधिकृतको तहमा ३४ वटा मात्रै बाह्य नियुक्ति भएका थिए, जसमध्ये अधिकांश नियुक्ति (२४ जना) तेस्रो श्रेणीका शाखा अधिकृत तहमा भएका थिए । वरिष्ठतम तह सहचिवको ओहदामा ५२ मध्ये केवल एक नियुक्ति मात्रै बाहिरबाट गरिएको थियो भने दोस्रो श्रेणीमा १५२ उपसचिवमध्ये नौ ओटा नियुक्ति बाहिरबाट गरिएको थियो । हेर्नुहोस् : Public Service Commission Annual Report 2081-82.

Published in 2026 by the Open Political Economy Analysis Programme, University of Oxford under a CC Attribution-NonCommercial-Share Alike 4.0 International licence.

सन् २०२६ मा ओपन पोलिटिकल इकोनोमी अनालसिस प्रोग्राम, अक्सफोर्ड विश्वविद्यालयद्वारा सीसी एट्रिब्युसन-ननकमर्शियल- शेयर एलाइक ४.० इन्टरनेसनल इजाजतपत्र अन्तर्गत प्रकाशित ।

Preferred citation: Open PEA (2026) ‘The practical politics of civil service reform in Nepal’, Oxford: Open Political Economy Analysis Programme.

ओपन पोलिटिकल अनालसिस प्रोग्रामका बारेमा

ओपन पोलिटिकल अनालसिस प्रोग्राम (ओपन पीइए) ले वृद्धि तथा विकाससँग सम्बन्धित महत्वपूर्ण समसामयिक विषयहरूमा सुक्ष्म राजनीतिक विश्लेषण प्रस्तुत गर्दछ। साथै वित्तीय स्रोतबारे निरपेक्ष रहँदै नीति तथा लगानीको प्रभावकारिता बढाउनका निम्ति कार्यान्वयनयोग्य सुझाव पनि उपलब्ध गराउँछ । यसका उत्पादनहरु सार्वजनिक सन्पत्ति हुन्, जुन सबै सरोकारवालाहरूको हितका लागि उच्च गुणस्तरका, खुला पहुँचयोग्य तथा सरल अङ्ग्रेजीमा लेखिएका हुन्छन् ।

सन् २०२५ मा स्थापना गरिएको ओपन पीइएले सुरुवाती चरणमा अफ्रीका र दक्षिण एसियामा स्वास्थ्य, शिक्षा तथा उर्जाका विषयका साथै निजामती सेवा तथा सार्वजनिक खरिद सुधारका विषयमा आफ्नो ध्यान केन्द्रित गरेको छ । यसले सम्भ्रान्त वर्गबिच हुने सम्झौता (*एलिट बार्गेन*), विकासका लागि जोखम (*डेभलप्मेन्ट ग्याम्बलस्*) तथा सम्भाव्य ‘जित-जित’ अर्थात् परस्पर लाभ (*भायबल विन-विन्स्*) मा जोड दिन्छ । ओपन पीइए अक्सफोर्ड विश्वविद्यालयको सेन्टर फर द स्टडी अफ अफ्रिकन इकोनोमिज तथा ब्लाभाट्निक स्कुल अफ गभर्मेन्टको पहल हो । यसले कोएफिसियन्ट गिभिङ तथा जोन डि. एण्ड क्याथरिन टि. म्याकआर्थर फाउन्डेसनबाट वित्तीय सहयोग प्राप्त गर्छ ।

इमेल: open.pea@bsg.ox.ac.uk

वेब: openpea.csae.ox.ac.uk

लिङ्क्डइन: linkedin.com/company/open-pea

BLAVATNIK SCHOOL OF GOVERNMENT

UNIVERSITY OF OXFORD