प्रशासनको विकासक्रममा नयाँ सार्वजनिक सम्मोहन
(New Public Passion)

✍उमेशप्रसाद मैनाली*

साराशं (Abstract)

यस लेखमा सार्वजनिक प्रशासनको ऐतिहासिक विकासक्रमको विश्लेषण गर्दै नयाँ सार्वजनिक सम्मोहन (New Public Passion – NPP) को अवधारणालाई समकालीन सार्वजनिक प्रशासन सुधारको महत्वपूर्ण आयामका रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ। लेखले परम्परागत सार्वजनिक प्रशासन, नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन (New Public Management) र नयाँ सार्वजनिक शासन (New Public Governance) का सैद्धान्तिक विशेषता, उपलब्धि र सीमाहरूको क्रमिक समीक्षा गर्दछ । विशेषत: नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनले कार्यकुशलता, परिणाममुखी व्यवस्थापन र बजारमुखी अभ्यासलाई प्राथमिकता दिए तापनि यसले न्याय, समानता, नागरिकता, लोकतान्त्रिक मूल्य तथा सार्वजनिक सेवकको आन्तरिक उत्प्रेरणालाई पर्याप्त रूपमा सम्बोधन गर्न नसकेको तर्क प्रस्तुत गरिएको छ ।

यस लेखले नयाँ सार्वजनिक सम्मोहनलाई सार्वजनिक प्रशासन सुधारको परिपूरक तथा सुधारात्मक अवधारणाका रूपमा व्याख्या गर्दछ, जहाँ सार्वजनिक सेवकको आन्तरिक प्रेरणा, सेवा भाव, प्रतिबद्धता र नैतिक उत्तरदायित्वलाई केन्द्रमा राखिएको छ । लेखका अनुसार दिगो तथा प्रभावकारी सार्वजनिक सेवा प्रवाहका लागि संरचनात्मक सुधार मात्र पर्याप्त हुँदैन; सार्वजनिक सेवकमा विश्वास, उत्तरदायित्व, संवेदनशीलता र गतिशीलताको विकास अनिवार्य हुन्छ । नागरिक सहभागिता, सह-उत्पादन तथा मूल्यआधारित नेतृत्वलाई आत्मसात गर्दै नयाँ सार्वजनिक सम्मोहनले सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर सुधार र लोकतान्त्रिक शासन सुदृढीकरणमा योगदान पुऱ्याउन सक्ने छ ।

शब्द कुन्जी (Keywords)

नयाँ सार्वजनिक सम्मोहन, सार्वजनिक प्रशासन सुधार, आन्तरिक उत्प्रेरणा, नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन, नागरिक सहभागिता, लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली

पृष्ठभुमि

सार्वजनिक सेवा (Public Service) को आवश्यकता र यसको वकालत हुन थालेको राज्यको आविष्कार हुनुभन्दा पहिलेदेखि नै हो भन्ने मानिन्छ । अहिलेभन्दा ७० हजार वर्ष पहिले जब मानिसमा संज्ञानात्मक क्रान्ति शुरु भयो त्यो बेलादेखि नै उनीहरूमा समुदायमा बस्ने इच्छा जाग्न थालेको हो (हरारी, २०११) । त्यसबेला शिकार गर्न र खानाहरू सुरक्षित गर्न समूहमा बस्न आवश्यक भयो । समुदायमा बसेपछि सुरक्षालगायत समुदायमा सिर्जना हुने द्वन्द्व समाधानजस्ता कुराहरू गर्न आफ्नै खालको व्यवस्था गर्न

श्री मैनाली नेपाल सरकारको पूर्व सचिव तथा लोकसेवा आयोगको पूर्व अध्यक्ष हुनुहुन्छ ।

थाले र सार्वजनिक सेवाबारे उनीहरूमा सचेतना आएको मानिन्छ । पछि राज्यको आविष्कार भएपछि समाजलाई व्यवस्थित गर्न, जिउ र सम्पत्तिको रक्षा गर्न र बाहिरी आक्रमणबाट रक्षा गर्न व्यवस्थित सार्वजनिक प्रशासनको शुरुवात भएको मानिन्छ । यो कहिलेदेखि शुरु भयो भन्ने ठोस प्रमाण नभए पनि झण्डै चारहजारदेखि पाँचहजार वर्ष पहिले यस्तोखाले प्रशासनले काम गरेको केही प्रमाणहरूबाट सिद्ध हुन्छ । बेविलोनका राजा हम्मुरावी (Hammurabi) ले आफ्नो 'कोड' मा ४००० वर्ष पहिले नै नागरिक प्रशासन रहेको चर्चा गरेका छन् (Marx, 1963) । अर्को उदाहरण युभाल नोहा हरारीले ईशापूर्व १७३० मा मेसोपोटामियाकी महिलाले माटाको ट्याब्लेट्मा लेखेको चिट्ठीमा जग्गाको अभिलेख पठाइदिन निम्न व्यहोरा भनेको उल्लेख गरेका छन् :

'Naramtami, a priestess in the Mesopotamian city of Sippar, wrote a letter (On a clay tablet) to her relative, asking him to send her a few clay tablets he kept in his house. She explained that her claim to inheritance was being contested and she could not prove her case in court without those documents'. (Harari, 2024. P. 71)

त्यतिबेला लिपि र कागजको आविष्कार नै नभएकोले माटाका ट्याब्लेटमा हिसाव र अभिलेख राख्ने गरेको देखिन्छ । त्यसबेला पनि सम्पत्तिको अधिकारको व्यवस्था रहेको र न्यायिक निरोपण गर्ने अदालतसमेत भएको यसबाट बुझ्न सकिन्छ । यी उदाहरण किन दिइएको हो भने कुनैनकुनै रूपको सार्वजनिक सेवा र त्यसको प्रशासन गर्ने संयन्त्र चारहजार वर्षभन्दा पहिलेदेखि नै अस्तित्वमा रहको देखिन्छ ।

बिस्तारै राज्य र सरकार औपचारिकरूपमै स्थापना हुन थाले । शक्तिशाली मुखियाहरू वा भाग्यशाली विजेताहरू राजा महाराजा घोषणा गरिए । ती राजाहरूको महत्वाकांक्षा पुरा गर्न सानो आकारको 'दरबार घरकाज सेवा (Royal Household Service)' का लागि 'दरबारका सेवकहरू (Court Servant) भर्ना गर्ने क्रम बढ्यो । केही देशहरूमा भने अलिक व्यवस्थित प्रशासन चलाउन थालेको पाइन्छ । चीनमा ई.पू. २०६ मा म्याण्डारिन ब्यूरोक्रेसी (Mandarin Bureaucracy) भनिने शक्तिशाली कर्मचारीतन्त्र थियो । त्यहाँ सुन वंश (Sun Dynasty) ले (९६०-१२७०) मा प्रतियोगितात्मक लिखित परीक्षाबाट कर्मचारी भर्ना गर्न थालेको थियो । प्राचिन मिश्रको पिरामिड निर्माण गर्न फारौं (Pharoh) राजाहरूले नोकरहरूको सेना (Army of slaves) को नाममा ठुलै आकारको कर्मचारीतन्त्र बनाएका थिए । प्राचिन बेविलोन (इराकको सुमेरू) मा ठूलो नहर निर्माणका लागि ठूलै आकारको कर्मचारीतन्त्र खडा गरियो । कर्मचारी भर्नाको तरिका भने फरक फरक थियो । प्राचिन यूनानमा चिट्ठाद्वारा कर्मचारी भर्ना गरिन्थ्यो । मध्यकालीन यूरोपमा कुलीन् (Noble) हरूको प्रशासन चलाएको र कार्यालय बिक्री गरेर राजाहरूले आफ्नो आय बढाएको इतिहास पढ्न पाइन्छ । लामो समयसम्म यूरोपमा स्वयमसेवकबाट प्रशासन चलाएको पनि देखिन्छ । स्विट्जर्ल्याण्डमा निकै पछिसम्म र बेलायतमा अठारौं शताब्दीको उत्तरार्धसम्म यस्तै व्यवस्था थियो ।

अठारौं शताब्दीमा व्यवस्थित सार्वजनिक प्रशासनको शुरु हुन थाल्यो । आधुनिक कर्मचारीतन्त्रको विकास भने प्रसिया (जर्मनी) मा भएको मानिन्छ । प्रसियाका राजा ग्रेट ब्र्याण्डेनबर्ग (Great elector of Brandenberg) लाई यसको संस्थापक मान्ने गरिन्छ । सार्वजनिक प्रशासनमा कर्मचारीतन्त्रको विकासक्रम भने रोचक छ । ब्यूरोक्रेसी ('Bureaucracy') शब्दको आविष्कार अठारौं शताब्दीमा फ्रान्समा भएको थियो । कुनै अफिसर लेख्ने डेस्कको ठीक पछि घर्राहरू भएको टेबुलनिर बस्ने गर्दथ्यो । उसले कुनै अभिलेख र अन्य सूचनाहरू

घर्रा (Drawers) हरूमा छुट्याएर राख्ने गर्दथ्यो । त्यसैलाई ब्यूरो ('Bureau') भन्न थालियो (Harari, 2024) । आधुनिक कर्मचारीतन्त्रको अवधारणा भने उन्नाइसौं शताब्दीमा जर्मन समाजशास्त्री म्याक्स वेबर (Max Weber) ले विकास गरेका हुन् । एक संस्थाकोरूपमा सार्वजनिक प्रशासनको विकास गर्नेमा भने बेलायत अग्रपंक्तिमा आउँछ । औद्योगिक क्रान्ति र वाष्पइञ्जिनको आविष्कारपछि निकै फष्टाएको कपडा उद्योगलाई व्यवस्थित गर्न राजस्व प्रशासन खडा गरियो । जुन बेला बेलायत राम्रो प्रशासन निर्माण गर्दै थियो त्यही अवधिमा यूरोपका स्पेन, फ्रान्सलगायतका देशका सम्राटहरू कार्यालय बिक्री गरिरहेका थिए । सन् १८५४ मा नै ब्रिटिश इण्डियामा योग्यता प्रणाली लागू गरियो । बेलायतका प्रधानमन्त्री ग्लाड्स्टोनले निष्पक्ष योग्यता परीक्षणको काम १८७४मा बेलायतमा सुरु गरेका थिए (Acemoglu and Robinson, 2012) । बिस्तारै बेलायतको प्रशासन अन्य देशहरूकालागि ईर्ष्याको वस्तु बन्न गयो । अन्य देशहरूमा पनि योग्यतातन्त्र र लुटतन्त्रको मिश्रितरूपको प्रशासन स्थापना गर्न थाले । यसरी प्रशासनको विकासक्रमलाई हेर्दा निम्न प्रकारका प्रशासन चलेको देखिन्छः

- भद्र वा कुलीनहरूको सरकार (Government by gentlemen)
- सर्वसाधारणको सरकार (Government by common men)
- असलहरूको सरकार (Government by good men –merit, neutrality)
- कुशलहरूको सरकार (Government by efficient–specialization, position classification)
- व्यवस्थापकको सरकार (Government by managers–outsourcing)

Source: (Box, 2007)

धेरैजसो देशमा यही क्रममा प्रशासन चलेको पाइन्छ । नेपालको सन्दर्भमा हेर्ने हो भने पनि शाहकालको 'थरघर' कुलीनहरूद्वारा चलाइएको प्रशासन थियो । त्यसपछि चाकरीप्रथाबाट नै भए पनि सर्वसाधारण परिवारका मानिसहरू वडाकाजीसम्म भएका देखिन्छन् । ढिलो नै भए पनि अरु देशको प्रयोगबाट सिकेर नेपालमा प्रशासन सुधार गर्ने गरिएको छ ।

१. सार्वजनिक प्रशासनको कालखण्ड (Regimes of Public Administration)

राज्यको बितरण संयन्त्रको रूपमा सार्वजनिक प्रशासनलाई सबल संस्थाको रूपमा स्थापित गर्ने र यसलाई हाँक्ने कर्मचारीतन्त्रलाई सरकारको नीतिहरू कार्यान्वयन गर्ने संयन्त्रको रूपमा विकास गर्ने क्रम बढ्दै गयो । यस क्रममा फरक-फरक खालको प्रशासन विभिन्न देशहरूले लागू गर्न थाले । बेलायती साम्राज्यबाट मुक्त भएका देशहरू र यसको प्रभावमा परेका मुलुकहरूमा प्रशासन राजनीतिक रूपमा तटस्थ र सेवा बितरणमा निष्पक्ष हुनुपर्ने धारणाले काम गर्न थाल्यो । मेरिटको आधारमा भर्ना छनौट, सेवाको स्थायित्व, तहगत सोपान, नामरहितता, औपचारिक प्रक्रिया यसका विशेषताहरू हुन गए । सरकारको निष्पक्ष औजार (Neutral Tool) को रूपमा स्थायित्व, निरन्तरता, विश्वसनीयता र व्यवसायिकता यस प्रणालीका मूलमन्त्र हुन गए । एङ्गलो सेक्सन (Anglo Saxon) मुलुकहरूमा भन्दा फरक व्यवस्था अमेरिका, फ्रान्स, जर्मनआदि देशहरूमा लागू गरियो । यी देशहरूमा प्रशासनका माथिल्लो वर्गले राजनीतिक भूमिकासमेत निर्वाह गर्न पाउने, ती पदहरूमा राजनीतिक नियुक्ति पनि हुने र उपल्ला वर्गका पदाधिकारीहरूले राजनीतिमा भाग

लिन पाउने व्यवस्था हुन थाल्यो । संयुक्त राज्य अमेरिकाको सरकारी सेवामा माथिल्ला पदहरूमा निर्वाचित राष्ट्रपतिले राजनीतिक नियुक्ति गर्ने र सिनेटले अनुमोदन गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । अमेरिकी राज्यहरूमा पनि करिब यस्तै व्यवस्था छ । केही राज्यको क्यान्टनहरूमा कर्मचारीहरू जनताबाट प्रत्यक्ष निर्वाचित हुने प्रचलन पनि देखिन्छ । शेरिफ, एटोर्नी, जज, क्लर्क रेकर्डर (जमिनको व्यवस्थापनको काम गर्ने), काउण्टी सुपरिटेन्डेन्ट आदि पदहरूको निर्वाचन हुनेगर्दछ ।

साम्यवादी मुलुकहरूमा भने कम्युनिष्ट पार्टीका कार्यकर्ताहरू नियुक्त गरिन्छ । तत्कालीन सोभियत यूनियनमा यसलाई नोमेनक्लेतुरा ('Nomenklatura') भन्ने गरिन्थ्यो । पूर्वी यूरोपीय कम्युनिष्ट शासन भएका मुलुकहरूमा यही प्रणाली लागू हुन थाल्यो । अहिलेसम्म पनि चीनलगायतका कम्युनिष्ट शासन प्रणाली अवलम्बन गरेका देशहरूमा यस्तै पार्टीका सदस्यहरूलाई नियुक्त गरिन्छ । यसबाहेक कम्युनिष्ट पार्टीको पनि समानान्तर संगठन बनाएर प्रशासनमाथि निगरानी राखिन्छ । तर जस्तो प्रशासन संयन्त्र भए पनि एउटा मानिएको कुरा के छ भने प्रशासन सदैव राजनीतिक कमान (political setting) मा बन्ने गर्दछ र त्यसले राजनीतिक नेतत्वको नियन्त्रणमा काम गर्नुपर्दछ । यसरी विभन्न खालको प्रशासन भए पनि यसको विकासक्रमलाई हेर्दा निम्न मुख्य कालखण्ड (Regime) मा बिभाजन गर्न सकिन्छः

१.१. सार्वजनिक प्रशासन (Public Administration)

राज्यवादीहरूको प्रभावले 'धाइआमा राज्य" ('Nanny State') को अवधारणाले लामै समय सरकारको भूमिका विस्तार हुन गयो । अझ दोस्रो विश्वयुद्ध पश्चातको बिग स्टेट ('Big State') को अवधारणाले राज्यको कल्याणकारी भूमिकामा व्यापक विस्तार हुन थाल्यो । यसअघि प्रहारी राज्य ('Police State') को भूमिकामा सीमित राज्य अव नागरिकहरूको जीवनका हरेक पक्षसंग गाँसिदै "कोक्रोदेखि कात्रोसम्म"को काममा राज्य अनिवार्य चाहिने भयो । राज्यको भूमिका बढ्दै गएपछि वितरण संयन्त्रको काम गर्ने सार्वजनिक प्रशासनको पनि तदनुरूप भूमिका बढ्नु स्वभाविक नै मान्न सकिन्छ । शान्तिसुरक्षा, कर संकलन र न्याय सम्पादनको भूमिकामा सीमित हुँदा नै आत्मरति (Narcissism)मा रमाउने कर्मचारीतन्त्र 'कल्याणकारी राज्य'को युगमा अझ बढी शक्तिकेन्द्रमा स्थापित भयो । त्यसैले सार्वजनिक प्रशासनमा प्रावधानकेन्द्रित मोडल (Provider–Centric Model) ले काम हुनथाल्नु यस कालखण्डको मुख्य विशेषता मानिन्छ । यस अवधारणाको प्रभाव उन्नाइसौं शताब्दीको उत्तरार्धदेखि १९७०को दशकसम्म कायम रह्यो । यस अवधारणाका मुख्य विशेषताहरू निम्मानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- कानूनको शासनमा जोड,
- स्थापित प्रक्रिया र नियममा कार्यसञ्चालन,
- राजनीति र प्रशासनको क्षेत्र बिभाजन (Dichotomy),
- सार्वजनिक सेवा बितरणमा व्यवसायिक कर्मचारीको नायकत्व (Hegemony),
- मूल्य तटस्थ (Value neutral) अर्थात मूल्यमा भन्दा तथ्यमा जोड,
- नीति निर्माण र नीति कार्यान्वयनको कार्यपृथकीकरण,

- कार्यकुशलता र विवेकशीलतामा (Efficiency and Rationality) जोड,
- नागरिकलाई ग्राहक (Client) को रूपमा लिने ।

संयुक्त राज्य अमेरिकामा केही युवा प्रशासकहरूको पहलमा १९६० को अन्ततिर 'नयाँ सार्वजनिक प्रशासन (New Public Administration–NPA) को अवधारणा विकसित गरियो । यसको आवाजविहीन नागरिकहरूको आवाज कर्मचारीहरूले बोलिदिनुपर्दछ भन्ने राम्रो उद्देश्य भए पनि मूलतः व्यवसायिक कर्मचारीहरूकै नायकत्वमा सेवा वितरण हुने भएकोले यसलाई छुट्टै कालखण्डमा राख्न मिल्दैन ।

प्रशासनको यो पहिलो कालखण्डले १९७० को दशकको अन्तसम्म प्रभाव पार्न सफल रह्यो । सत्तरीको दशकमा विकसित नयाँ दक्षिणपन्थी आन्दोलन (New Right Movement) ले राज्यको भूमिका सीमित गर्नुपर्दछ भन्ने वकालत गर्न थाल्यो । जनता अर्थात सेवाग्राही निश्क्रिय पार्ने यो पुरातन अवधारणामाथि आलोचना सुरु भयो । साध्यमाथि साधन हुन सक्दैन र 'सेवाग्राहीहरू सफलताका संवेदनशील तत्व (Users as critical success factor)' को नाराले प्रभाव पार्न थाल्यो । 'सेवाग्राहीहरूलाई त्यो थाहा हुन्छ जुन व्यवसायिकहरूलाई थाहा हुँदैन, सेवाग्राही चिन्तनशील मानिस हुन् भन्ने मान्यता बन्न थाल्यो (Pestoff, V., Taco, B., and Verschuere, B, eds. 2012) ।

१.२. नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन (New Public Management–NPM)

सन् १९८० को दशकमा नयाँ दक्षिणपन्थी आन्दोलनको प्रभाव बढ्न थाल्यो । ठीक त्यसै अवधिमा थ्याचन, रेगन र मुलरोनी जस्ता राज्यको भूमिका संकुचन गर्नुपर्दछ भन्ने विचारका प्रणेताहरू सरकारमा पुगे । यी सवैको प्रभावले गर्दा 'राज्य खराब छ निजी क्षेत्र राम्रो छ (Government is bad business is good)' जस्ता नारा दिन थालियो । 'सरकार व्यापार जस्तै संचालन गर (Run the government like a business)' र 'खियाउने होइन दिग्दर्शन गर्ने (Steering not rowing)' मूलमन्त्र जस्तै बन्न गयो । सरकारको भूमिका घटाउने र निजी क्षेत्रको राम्रो अभ्यास सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापनमा लागू गर्ने क्रम सुरु भयो । प्रशासनविद र व्यवस्थापनवीदहरू (Osborne and Gaebler, Plastritrik, Kettle, Milward, Lynn, Politt) ले यसलाई व्यवस्थित विचारधाराको रूपमा विकास गरेका थिए । यसका विशेषताहरू निम्न थिए:

- निजी क्षेत्रको जस्तै व्यवस्थापन (Businesslike Management)
- व्यवस्थापन करार (Management Contract)
- प्रशासनिक संयन्त्रलाई नीति निर्माण र कार्यान्वयन एकाईमा विभाजन (Disaggregation of public services)। कार्यान्वयन एकाइहरू स्वायत्त र अर्धस्वायत्त एजेन्सीहरूमा रुपान्तरण ।
- स्रोत साधन प्राप्त गर्न सरकारी र गैरसरकारी संस्थाहरूबीच प्रतिस्पर्धा ।
- बजार, प्रतिस्पर्धा र चयन (Market, Competition and Choice) मूल नारा ।
- उद्यमशील नेतत्व (Entrepreneur Leadership)
- नागरिकलाई ग्राहक र उपभोक्ताको व्यवहार र राजनीतिक जीवनको आर्थिक व्याख्या ।
- व्यवस्थित प्रतिस्पर्धा र कार्यसम्पादन करार (Managed competition and performance contracts)।

नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको अवधारणालाई न्युजिल्याण्डले निजीकरण, बजार प्रोत्साहन, नतिजामा जोड, मन्त्री र व्यवस्थापकबीच व्यवस्थापन करारजस्ता नयाँ एजेण्डा लागू गरको थियो । बेलायतले सरकारको आकार घटाउने, एजेन्सीकरण गर्ने र वित्तीय व्यवस्थापन अग्रसरतामा जोड दियो । बेलायतले त कारागा समेत निजी क्षेत्रलाई करारमा दिएको थियो । थ्याचरले आफ्नो कार्यलकुशलता एकाई (Efficiency Unit) मा निजी क्षेत्रका ख्यातीप्राप्त व्यवस्थापकहरूलाई दिइयो । उदाहरणको लागि Mark and Spencer sf Darek Rayners) यसको नेतत्व दिएकी थिइन् । अष्ट्रेलियाले निजीकरण, सरकारी पुनर्संरचना, नतिजाको लागि व्यवस्थापन (Managing for Results), निजी कर्पोरेसनसरहको योजना प्रणाली (Corporate style planning) जस्ता कदम लिएको थियो । क्यानाडा र अमेरिकाले भने फरक खालको पुनःआविस्कार (Reinventing Style) लागू गरेका थिए । यो अवधारणा लागू भएको छोटो अवधिमा नै आलोचना सुरु भयो । नागरिकलाई ग्राहकको व्यबहार गर्नु, राजनीति र प्रशाससनको क्षेत्र बिभाजन र नीति निर्माण र कार्यान्वयनको पृथकीकरण लोकतान्त्रिक व्यवस्था अनुकुल नभएको भन्ने तर्कहरू जोडदाररूपमा उठ्न थाले । 'सरकार व्यापार होइन त्यसैले व्यापार जस्तोगरी होइन, लोकतन्त्र जस्तै गरी चल्नुपर्दछ (Government is not a business. It should not be run like business, it should be run like a democracy)' भन्न थालियो (Denhardt, 2002) । सुरुमा NPM को पक्षमा कलम चलाउनहरू नै पछि यसको आलोचक हुन पुगे । तलका केही भनाईले यसको पुष्टी गर्दछः

- Those who steer the boat have far more power over its destination than those who row it –Osborne and Gaebler
- In our rush to steer, perhaps we are forgetting who owns the boat—Denhardt and Denhardt
- NPM was a disaster waiting to happen and was a failed paradigm–Hood

सार्वजनिक प्रशासनको सुधारमा नयाँ अवधारणा लागू गर्नमा अग्रणी मानिएको न्युजिल्याण्डको 'New Public Passion' को अवधारणाको भूमिकामा भनिएको छ 'New Public Management that has done so much damage to public administration around the world, has caught widespread attention. Its time has come.'

यस अवधारणा आलोचित हुनुको कारण नै नागरिकलाई सर्वोपरि मानेर उनीहरूको अर्थपूर्ण सहभागिता नगराउनु हो । व्यवस्थापकीय स्वतन्त्रताको नाममा राजनीतिक प्रक्रिया ओझेलमा पर्दैजानु लोकतन्त्र अनुरूप हुँदैनथ्यो । यस अवधारणाको कुनै पनि प्रक्रियामा न्या, समता, नागरिक, नागरिकता (Justice, Equity, Citizen, Citizenship) जस्ता शब्दहरू प्रयोग भएका छैनन् । त्यसैले यस अवधारणाको विकल्प चाँडै खोज्न थालिएको हो ।

१.३. नयाँ सार्वजनिक शासन (New Public Governance)

निजी क्षेत्रको व्यवस्थापनका शैली अन्धाधुन्ध प्रयोग गर्दा नागरिक सहभागिता, समता, समन्याय जस्ता लोकतान्त्रिक मूल्यहरू भुलेको भनेर नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको आलोचना बढ्दै गयो । यसबाहेक उत्तरदायित्वमा भन्दा कार्यकुशलतामा जोड, राजनीति र प्रशासनको क्षेत्र बिभाजन (Dichotomy) मा पुनः

फर्किनु, तथ्य र साधनमा ध्यान दिएर मानवीय संवेदना नभएको मूल्य तटस्थ (value neutral) प्रशासन बनाउनु यस अवधारणाको कमजोर पक्ष थिए । सारांशमा NPM को नागरिकलाई ग्राहकको व्यबहार गर्ने मान्यताले अब्राहम लिंकनको लोकतन्त्रको परिभाषा ('Of the people, for the people, by the people') को बदला 'Off the people, far from the people and buy the people' -Dhameja, 2003) भनेजस्तो हुन गयो । त्यसैले यसको आलोचनाबाट नयाँ अवधारणा 'नयाँ सार्वजनिक सेवा (New Public Service)' विकास हुन गएको हो । यस अवधारणाका सात सिद्धान्तहरू NPM का मान्यता सवै उल्टाउने खालका छन् । यी सात सिद्धान्तहरू हुन- नागरिकको सेवा गर्ने न कि ग्राहकको, सार्वजनिक स्वार्थ खोज्ने, उद्यमशीलता भन्दा नागरिकलाई महत्व दिने, रणनीतिक सोचाइ राख्ने लोकतान्त्रिक काम गर्ने, उत्तरदायित्व सरल छैन भन्ने स्वीकार्ने, दिग्दर्शन होइन सेवा दिने, उत्पादकत्वलाई मात्र होइन जनतालाई महत्व दिने । यसका मुख्य प्रवर्तकहरू Denhardt and Denhardt, Leviathan, D. Waldo हुन् । यस्मा "कर्मचारीहरू ग्राहक सेवा बितरण गर्दैनन् तिनीहरू लोकतन्त्रको बितरण गर्दछन्" (Public servants do not deliver customer service, they deliver democracy) भन्ने मान्यता बन्न गयो (Denhardt and Denhardt, 2002)'। लोकतन्त्र, नागरिकता र गर्व (Democracy, Citizenship and Pride) यसको मूल नाराको रूपमा स्वीकारियो ।

नयाँ सार्वजनक व्यवस्थापनको सैद्धान्तिक आलोचना गर्दै लोकतन्त्र र नागरिकतामा जोड दिने नयाँ सार्वजनिक सेवाकै मूल्यहरूको जगमा 'नयाँ सार्वजनिक शासन (New Public Governance)' अवधारणा विकास भएको हो । एक्काइसौं शताब्दीको सुरुदेखि नै यसको विकास हुन थालेको देखिन्छ । सार्वजनिक सेवामा नागरिक र तेस्रो क्षेत्र (Third Sector) को संलग्नता बढाउँदै सञ्जालिक शासन (Network Governance) को अभ्यास गर्नु यस अवधारणाको मुख्य विशेषता हो । Boviard ले निम्नानुसार यसलाई स्पष्ट पारेका छन् :

'It seriously questions the relevance of the basic assumption of NPM that service delivery can be separated from service design. Because service users now play key role in both service design and delivery'.

यस अवधारणाका प्रणेता मध्येका एक भिक्टर पेस्टोफलगायतले ले यसरी परिभाषा दिएका छन् :

"New Public Governance is regime or paradigm that emphasize greater citizen engagement in and co-production of public services and greater third sector provision of the same" (Pestoff, *et al.,* eds. 2012, p. 365).

सार्वजनिक सेवाको उत्पादन र बितरणमा व्यवसायिक कर्मचारीतन्त्रको नायकत्वलाई चुनौती दिंदै सेवाको ढाँचा (Design) र बितरण (Delivery) सम्ममा नागरिक र तेस्रो क्षेत्र (Third sector) सम्लग्न गराउनु NPG को मुख्य विशेषता हो । तेस्रो क्षेत्र भन्नाले गैरनाफामूलक संस्था (NPOs), स्वयमसेवी संस्थाहरू (Volunteers), समुदायमा आधारित संस्थाहरू (CBOs), उपभोक्ता, मजदूर, परोपकारी संस्थाहरू (Philanthropic organizations) सबै पर्दछन् । व्यवसायिक कर्मचारीहरू नियमित वितरकको रूपमा र नागरिकहरू स्वयमसेवीको रूपमा व्यक्तिगत र समूहको संलग्नतामा सेवाको गुणस्तर बढाउन लाग्दछन् ।

'It focuses on the mix of activities that both public service agents and citizens contribute to the

provision of public services. The former are involved as professional or 'regular' producers, while 'citizen production' is based on voluntary efforts by individuals or groups to enhance the quality and quantity of services they use'. (Pestoff *et al.*, eds,2012, p. 362)

नागरिक र तेस्रो पक्ष समेतको सम्लग्नताले सेवाको गुणस्तर र मूल्यमा बृद्धि ल्याउने गर्दछ । त्यसैले यसलाई 'Co–creation of values by service users' भन्ने गरिन्छ । सामाजिक सञ्जाल (YouTube, Tik Tok) हरूमा Content creator हरूले मूल्यमान्यता (Values) सिर्जना गरेजस्तै सार्वजनिक सेवाको प्रक्रिया र संरचनामा सेवाग्राही नागरिक सम्लग्न भएमा यसको गुणस्तर बढ्न जान्छ भन्ने मान्यता यस अवधारणाले लिएको छ ।

नयाँ सार्वजनिक शासनको विकासको सैद्धान्तिक आधार 'Institutional Theory' हो । यसलाई Ouchi (1979), Powel (1990), Dimaggio (1991) ले वकालत गरेका हुन् । यो एक्काइसौं शताब्दीको जटिल, बहुल र छरिएको सार्वजनिक नीतिको कार्यान्वयन र सेवा बितरणको प्रक्रियाको सहउत्पादन हो । निम्न भनाईले यसकलो पुष्टि गर्दछः

'It posits both a plural state where multiple interdependent actors contribute to the delivery of public services and pluralist state where multiple processes inform the public policy making system'. (Osborne, 2006, p. 387)

यस अवधारणाका मुख्य आयामहरू सहउत्पादन (Co–production), सह-निर्माण (Co–construction), सह-व्यवस्थापन (Co–management) र सह-शासन (Co–governance) हुन् । सेवाको ढाँचा र बितरणमा सेवाग्राही नागरिक संलग्न हुने भएकोले यसलाई 'Public service by the public' पनि भन्ने गरिन्छ । सेवासम्बन्धी नीतिको सह-योजना, सेवाको सह-प्रारूप (Co–design), सेवाको सह-प्राथमिकीकरण, सेवाको सह-वित्तीयकरण, सेवाको सह-व्यवस्थापन, सेवाको सह-बितरण र सेवाको सह-मूल्याङ्कनमा सेवाग्राही नागरिक र कर्मचारीहरू संगै काम गर्दछन् । जापानमा Medical co–ops, Neighbourhood Watch USA, Parent–Teacher association UK, Local area partnership UK, Beat team Chicago police USA आदि सह-उत्पादनका केही उदाहरण हुन् । नेपालको सामुदायिक प्रहरी र सामुदायिक वन पनि यही अवधारणामा आधारित देखिन्छन् । त्यस्तै नीतिको सह-उत्पादन (Co–construction) का राम्रा उदाहरणहरूमा फ्रान्सको RTES जसमा सार्वजनिक नीति निर्माणमा स्थानीय र क्षेत्रीयस्तरमा सरोकारवालाहरूलाई संलग्न गराउँदछ । क्यानाडाको Voluntary sector initiatives (VSI), Social economic initiatives (SEI) ले नीति निर्माणमा नागरिकहरू संलग्न गराउने गर्दछ । इक्वेडरको संविधानले सबै नागरिकहरूलाई सार्वजनिक नीति निर्माणमा सहभागी हुने अधिकार दिएको छः

'In the formation, execution, evaluation and control of public policies and services, the constitution guarantees the participation of individuals, communities, village and nations– Ecuadors' constitution, 2008

ब्राजिलको Porto Alegre ले अवलम्बन गरेको सहभागितामूलक बजेट प्रणाली (Participatory Budgeting) पनि सह-निर्माणको उत्कष्ट अभ्यास मानिन्छ । लोकतन्त्र नागरिकहरूको शासन भएकोले उनीहरूकै लागि निर्माण गरिने सार्वजनिक नीति प्रक्रियामा उनीहरूलाई पृथक राख्न मिल्दैन । त्यसैले यसलाई 'Demo–

enabling' को माध्यमको रूपमा लिइन्छ। नयाँ सार्वजनिक शासनका थप दुई आयाम 'सह-व्यवस्थापन' र 'सह-शासन'लाई नागरिक सहभागिताकै रूपमा हेरिन्छ। निम्न परिभाषाले अझ स्पष्ट हुन सक्दछः

'Co–management refers to an arrangement in which the third sectoralong with public agencies and for–profit actors, deliver services in collaboration with each other'.

Co–governance refers to an arrangement in which the third sector along with public agencies and for–profit actors, participates in decision making and planning of public services. –Victor Pestoff

नेपालमा पनि सामुदायिक व्यवस्थापनको केही अभ्यास भएको देखिन्छ। सरकारी निकायको मात्र व्यवस्थापन रहेको (Agency managed) भन्दा सामुदायिक व्यवस्थापन प्रभावकारी भएको उदाहरण सामुदायिक वन र सामुदायिक प्रहरीलाई मान्न सकिन्छ। स्वास्थ्य सेवातर्फ 'महिला स्वयंसेविका' को कार्यक्रम प्रशंसित रह्यो। त्यस्तै Cancer Society, Diabetes Society, Guardian–Teachers Association जस्ता केही प्रयोग भएका छन्। यी कार्यक्रमहरू नयाँ सार्वजनिक प्रशासनकै अवधारणासंग मेल खान्छन। तर यस्ता कार्यक्रमरू विस्तार गरेर सेवाग्राही नागरिकहरूको संस्था र प्रक्रियामा संलग्न गराउन सक्नु पर्दछ। यसलाई अभियानकै रूपमा अगाडि बढाउन सकेमा कर्मचारीहरू नागरिकप्रति उत्तरदायी हुने, भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुने र सेवा वितरण तथा नीतिनिर्माण प्रभावकारी हुनसक्दछ। विश्वमा भएका यस्ता नवीन अवधारणा हुवहु लागू गर्न हाम्रो सामाजिक परिवेशले गर्दा अव्यवहारिक भए पनि आफु अनुकुल हुनेगरी लागू गरिनुपर्दछ। यस समबन्धमा दुबइमा आयोजित World Government Summit, 2019 मा पेश भएको एक कार्यपत्रमा भनिएको यी भनाई हाम्रा लागि शिक्षा हुन सक्दछः

'Countries that neither generate innovation domestically nor effectively acquire it externally will be at grave risk to decline'.

१.४. **नयाँ सार्वजनिक सम्मोहन (New Public Passion)**

न्युजिल्याण्ड सार्वजनिक सेवामा आमूल सुधार गर्न नवीन अवधारणा लागू गर्नेमा अग्रणी देशमा पर्दछ। सन् १९८० को दशकमा नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन (NPM) को अवधारणा तिब्र गतिमा कार्यान्वयन गरेर सरकारी निकायहरूमा संगठित अनुशासन कायम गर्ने र एजेन्सीहरूलाई बढी नै स्वायत्तता दिने काम भएको थियो। यसले एकहदसम्म कार्यकुशलता बढाएर राम्रै परिणाम दिए पनि चाँडै एकभन्दा बढी एजेन्सीको क्षेत्रमा समन्वयात्मकरूपमा काम गर्न असफल भयो। यसबाहेक राजनीतिक नेतृत्वको जनताप्रति र संसदप्रतिको उत्तरदायित्व कमजोर बनाउन थाल्यो। प्रतिस्पर्धा र सेवाहरूको खण्डीकरणले गर्दा सरकारको जनताप्रतिको उत्तरदायित्व पन्छ्याउने बहाना बन्न गयो। सामाजिक न्याय, समता र नागरिक हकजस्ता पक्षहरूमा यो अवधारणाले काम गरेन। त्यसैले यसमा सुधार ल्याउन Schick Report (1996) लगायत अन्य केही अध्ययनहरूले यसका कमजोर पक्षहरूको विश्लेषण गर्दै सुधारका लागि सुझावहरू दिएको थियो। यस क्रममा न्युजिल्याण्डको Better Public Setvice Reforms (2010-2015) ले सार्वजनिक व्यवस्थापन प्रणालीमा सुधार ल्याएर प्रभावकारी सेवा दिएर राम्रो नतिजा दिन, दीर्घकालीन् सुधारका मार्गचित्र स्पष्ट गर्न, नेतृत्वको भूमिका परिवर्तन गर्न र प्रोत्साहनको व्यवस्था गरेर प्रणालीमा

आमूल परिवर्तन ल्याउने खाका प्रस्तुत गरेको थियो । यही खाका भित्र रहेर न्युजिल्याण्डका स्टेट सर्भिस कमिसनका रायन ओरेञ्ज (Ryan Orange) ले 'New Public Passion' को नयाँ अवधारणा विकास गरेका हुन् । सार्वजनिक सेवाको सुधारको लागि यस अघि गरिएका प्रयोगहरू असफल हुनुका कारणहरूको निदान गर्दा के पाइयो भने जस्तासुकै सुधार अभियान चलाए पनि जबसम्म त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने कर्मचारीहरू स्वयम् उत्प्रेरित हुँदैनन् तबसम्म सुधारका लगानी ब्यर्थ हुन्छ । सवै देशहरूमा सुधार सफल नहुनुको कारण हो उनीहरूले आफ्ना कर्मचारीहरूलाई पुरस्कारको आकर्षण र दण्डको भयको संचार गरेर कामप्रति उत्प्रेरित गर्न सकेनन् । Ryan ले भनेका छन 'New Public Passion, as a net summation of the dedication and commitment of most public servants to the welfare of the citizen they serve' (GCPSE, 2016).

व्यवस्थापनका प्रचलित Motivation Theory हरूले पनि एकहदसम्मको शारीरिक आवश्यकता पुरा भएपछि अन्य उत्प्रेरकबाट मात्र कामप्रति आकर्षित हुनेगर्दछ भन्ने मान्यता राख्दछ । यस नयाँ अवधारणामा कर्मचारीहरूलाई आन्तरिकरूपमा उनीहरूले गर्ने काम रमाइलो र चाखलाग्दो छ तथा उनीहरू सही काम गर्दैछन् भन्ने प-यो भने कामप्रति स्वतः मोहित हुन जान्छन् भनिएको छ । हामी समुदायको कल्याणका लागि काम गर्दैछौं र हाम्रो मूल्य भनेको नागरिकहरूको सेवा गरेर सुरक्षित तथा व्यवस्थित समाज निर्माण गर्ने हो भन्ने मनोभावना उनीहरूमा लागेमा कामप्रतिको आशक्ति उनीहरूमा हुनजान्छ । तर अधिकांश सुधारका योजनाहरूमा बाह्य उत्प्रेरणा अर्थात पुरस्कार र दण्ड नै बान्छित परिणामका लागि पर्याप्त छ भन्ने सोचाइ राख्दा असफल भएको देखिन्छ । त्यसैले 'अन्तरप्रेरणा (Intrinsic Motivation)' र 'बाह्य उत्प्रेरणा (Extrinsic Motivation)' दुवै कामप्रति आशक्ति बढाउन आवश्यक हुन्छ भन्ने यस अवधारणाको निचोड छ । निम्न भनाईले अझ स्पष्ट हुन्छः

'The 'New Public Passion' emphasizes that officials need to be empowered and to feel empowered, to do what they joined the public service for in the first place, namely, to serve the citizens. This 'New Public passion' seeks to nurture high job satisfaction by ensuring that all civil servants feel directly engaged in improving the lives of their fellow citizens' –Helen Clark, The Administrator of UNDP

सार्वजनिक प्रशासनको सुधारको क्रममा यो सवभन्दा नवीन अवधारणा हो । यस शताब्दीको शुरुदेखि नै चर्चामा रहेको 'नयाँ सार्वजनिक शासन' को परिपूरकको रूपमा यसको विकास गरिएको देखिन्छ । यी भनाईले यसको पुष्टी गर्दछः

'The approaches build on each other and provide a range of governance options for dealing with different levels of complexity–New Public Passion supplements New Public Governance with a particular focus on intrinsic motivation.' (GCPSE, 2016)

'नयाँ सार्वजनिक शासन' लाई विस्थापन गर्न यो अवधारणा आएको भन्ने भ्रम धेरैमा पर्न सक्दछ भनेर उल्लिखित भनाइ उल्लेख गरिएको हो । मुख्य कुरा कार्यान्वयन गर्नेहरू कामप्रति मोह हुन आवश्यक हुन्छ । फुलेको फूलमा मौरी झुम्मिएको जस्तै आफुले गर्ने काम रमाइलो लाग्न थाल्यो भने कर्मचारीहरू त्यो काममा लठ्ठ हुन थाल्दछन् । यही अर्थमा यस अवधारणाको नाम 'नयां सार्वजनिक सम्मोहन (New Public Passion)' भनिएको हो । कर्मचारी कामप्रति रमाएनन् भने कुनै पनि सुधार प्रयास सफल हुन सक्दैन

भनेर यस अवधारणा अगाडि आएको देखिन्छ । कालखण्डको हिसावले यो छुट्टै 'Regime' मा नपर्ने र 'New Public Governance' अन्तर्गत नै पर्दछ ।

दिगो विकास कर्मचारीलाई उत्प्रेरित नगरी हासिल गर्न सकिँदैन । प्रभावकारी निजामती सेवा समुदायको गुणस्तरको जीवन र यसको दिगोपनको लागि पूर्वशर्त हो । त्यसैले सरकारले प्रभावकारी निर्णय निर्माण र त्यसको कार्यान्वयनका लागि यस संयन्त्रलाई चुस्त राख्नुपर्दछ । नागरिक सेवा अर्थात् निजामती सेवा कसरी प्रभावकारी हुन्छ त? यसका लागि यस अवधारणाले सामान्य तीन गुणहरू (Trinity)- विश्वास (Trust), संवेदनशीलता (Responsiveness), गत्यात्मकता (Dynamism) मा ध्यान दिन आवश्यक हुन्छ भनेको छ । निजामती सेवाले आफ्नो इमान्दारिता र लगनशीलताले राजनीतिज्ञ र सेवा दिने सेवाग्राही नागरिकको विश्वास जित्नुपर्दछ । नीति निर्माता र नागरिकहरूको माग तथा सम्वेदनाप्रति तटस्थ नभइ मूल्यमा आधारित प्रशासन दिएर संवेदनशील भएमा दुवैको प्रिय हुनसक्दछ । त्यस्तै परिस्थितिकीय परिवर्तन जस्तो कि तिब्र परिवर्तन भइरहेको नवीन प्रविधि, लोकतान्त्रीकरण तथा परिवर्तन भइरहेको नीति क्षेत्र (Policy Realm) अनुकुल आफुलाई ढाल्न सक्ने गतिशीलता देखाउन सक्नुपर्दछ । यो गतिशीलता वर्तमानमा भएको परिवर्तनमा मात्र सीमित नभई भविष्यमा हुनसक्ने पूर्वानुमान गर्न नसकिने अवस्थामा पनि सेवा दिन (Serving beyond predictable) सक्षमता यस संस्थामा हुनुपर्दछ । अति उत्प्रेरित कर्मचारीहरू नभई यो सम्भव हुँदैन । विकासशील देशहरूमा मात्र होइन विकसित देशहरूमा समेत मनोबल र उत्प्रेरणामा ध्यान नदिंदा ‘दिगो विकासका लक्ष्यहरू’ हासिल गर्न नसकिएको अध्ययनहरूले देखाएको छ । निम्न भनाईहरू हेरौं:

'Morale and motivation in the public sector have collapsed in many countries across both the developed and developing world which represents a major obstacle to the achievement of sustainable development goals. –Everest Phillip, Max –The power of 'New Public Passion

नयाँ सार्वजनक सम्मोहन (NPP) ले आन्तरिक उत्प्रेरणा जगाएर उनीहरूको कार्यसम्पादनमा सुधार गर्न सकिन्छ भन्ने मान्यता राख्दछ । यसले नयाँ सार्वजनिक शासनमा उत्प्रेरणाको महत्व थप गरेमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह प्रभावकारी बनाउन पर्दछ भन्दछ । यस अघिका सुधारका प्रयासहरू बाह्य उत्प्रेरणामा जोड दिएर आन्तरिक उत्प्रेरणालाई उपेक्षा गर्दा सफल नभएको यस अवधारणाको निचोड देखिन्छ । अन्तरप्रेरणा भएमा मात्र तिब्र परिवर्तन र जटिलतालाई सम्बोधन गर्न कर्मचारीहरू लाग्दछन् । आधुनिक डिजिटाइज्ड र स्वचालित सेवा अवलम्बन गर्दै गएपछि अव अग्रपंक्तिका कर्मचारीहरू नागरिकका जटिल आवश्यकतातर्फ ध्यान दिन उत्प्रेरित हुनुपर्दछ । तर के कमजोरी हुन्छ भने सुधार अभियानमा कर्मचारीहरूलाई लाभ दिन वा चालकको रूपमा राखिन्न। जसले गर्दा उनीहरूले यसको स्वामित्व लिँदैनन् । निजी क्षेत्रका व्यवस्थापनका सुधारका चिन्तक गेरि ह्यामेलको अध्ययनले निम्न निचोड निकालेको देखिन्छ:

‘For success is a workforce motivated to be creative rather than obedient and engagement of the workforce will be driven by passion (35 percent), creativity (25 percent), Initiative (20 percent), intellect (15 percent), while diligence (5 percent) and obedience (0) cease to be strong drivers’ (GCPSE, 2016)

२. सुधारका समयमा ध्यान दिने पक्षहरु

सार्वजनिक सेवामा सुधारको बेला मुख्यरूपमा निम्न चार पक्षमा जोड दिन आवश्यक हुन्छः

२.१. परिवर्तनको खाडल (Change Gap)

सार्वजनिक सेवा वा नागरिक सेवा विविध परिस्थितिकीय अवस्थामा काम गर्नुपर्ने हुन्छ। राजनीतिमा लोकतान्त्रक्ष्करण, राज्यको भूमिकामा आएको परिवर्तन, नीति व्यवस्थापनमा आएको परिवर्तन जस्तो कि भूमण्डलीकरण, वातावरण, मानव अधिकारका मान्य मापदण्ड, प्रविधिमा आएको तिब्र परिवर्तनअनुरूप प्रशासनका भूमिका बदलिने गर्दछ । यसमा प्रशासनबाट अपेक्षित भूमिका र वास्तविक कार्यसम्पादनको बीचमा देखिने फरक नै परिवर्तनको खाडल हो । यो खाडलको पहिचान भएपछि सुधारका अन्य पक्षहरू विश्लेषण गर्न सहज हुन्छ ।

२.२. परिवर्तनको तत्परता (Change Readiness)

सुधार अभियान थालनी गर्नुअघि प्रणालीले कुन स्तरको परिवर्तन धान्न सक्दछ विश्लेषण गर्नुपर्दछ। सुधारका क्रियाकलापहरूले पुरानो प्रणाली भत्किने र यसमा फेरी नयाँ प्रणाली स्थापित हुन समय लाग्ने गर्दछ। यी सुधारका कार्यक्रमहरू लगातार दोहोरिंदा परिवर्तनका एजेन्टको रूपमा काम गर्नेहरूमा हुने थकावट र अरुचीले गर्दा प्रतिकूल परिणाम आउन सक्दछ। यसका लागि उनीहरूको अन्तरप्रेरणा जगाउन उत्प्रेरणाका प्याकेज सहित सुधारका लागि मनोवैज्ञानिकरूपमा तयार पार्न सक्नुपर्दछ ।

२.३. अवसर र संकटको विश्लेषण (Trigger Crisis and Opportunity)

माथिका सुधारका दुई पक्षमा मात्र ध्यान दिएर पुग्दैन । सुधार क्रममा आउन सक्ने अप्रत्यासित संकटले फरक परिस्थितिमा काम गर्न सक्नुपर्दछ। त्यस्तै प्राप्त हुने अवसरहरूले कहिलेकाँही मौजुदा प्रणालीमा थप व्यवस्थाको माग गर्दछ । यी दुवै कुरामा पूर्वतयारी गरेर सुधार प्रारम्भ गरे दिगो सुधार सम्भव हुन्छ। संकट र अवसरहरूमा प्रणाली फेरिएर फरक शैलीमा काम गर्न 'स्व-मिलान (Default setting)' मा काम गर्न सक्नुपर्दछ ।

२.४. नेतृत्वको सुधार (Reform Leadership)

सुधार नेतृत्वमा निर्भर हुन्छ । भनाई छ 'If there is no reform leadership, then there is no reform moment'। पुराना काम गर्ने शैली फेरेर नयाँ शैलीमा काम गर्न जोखिम उठाउने नेतृत्व आवश्यक हुन्छ । सुधार आफैले उथलपुथल ल्याउने गर्दछ र त्यसैले त्यसलाई विनिर्माण गर्न 'Passion' चाहिन्छ। आमूल परिवर्तनमा उत्सुकता (Radical curiosity) राख्ने नेतृत्वले मात्रै सुधार गर्न सक्दछ। त्यसैले नेतृत्वले चमत्कार गर्दछ (Leadership does wonders) भनिन्छ ।

नयाँ सार्वजनिक सम्मोहन (New Public Passion) अहिले प्रयोगकै चरणमा रहेको छ। न्युजिल्याण्डले सुरु गरेको यो अवधारणालाई पपुआ न्यू गिनीमा लागू गरिएको छ। यो अति विविधता भएका देशमा पर्दछ । जनसंख्या ७० लाख भएको यस देशमा ८४० भाषाहरू, २२ प्रान्त र ८७ जिल्लाहरूमा

विभाजित छ र सबै क्षेत्रहरू सडकले जोडिएका छैनन् । यस्तो वातावरणमा राष्ट्रिय नागरिक सेवा वा एकीकृत प्रशासन संयन्त्र सञ्चालन गर्न नै कठिन भइरहेको छ । यही कारणले त्यहाँ सहस्राब्दी विकासका कुनै पनि लक्ष्य हासिल गर्न नसकेपछि UNDP को सहयोगमा प्रशासन सुधार शुरु गर्दा NPP को अवधारणा लागू गरिएको छ । पपुआ न्यूगिनीमा प्रशासन अत्यन्तै राजनीतिकरण भएको, छरिएका सेवा, सार्वजनिक सेवाप्रति जनताको कम अपेक्षा, सांस्कृतिक अवरोध, कमजोर कार्यान्वयनजस्ता समस्या देखिएको थियो । त्यसैले त्यहाँको कर्मचारीहरूमा आन्तरिक र बाह्य उत्प्रेरणाले सेवा बितरणमा राम्रो सुधार हुने अनुमानमा नयाँ सार्वजनिक सम्मोहन लागू गरिएको देखिन्छ । यस सुधार अभियानको परिणाम आउन बाँकी भए पनि केही अवधिमा नै कर्मचारी, राजनीतिज्ञ र जनताबीच विश्वासको सुचक्र (virtuous cycle of trust) निर्माण गर्न सकिएको भनिएको छ (GCPSE, 2016) । नेपालमा पनि यस अघिका प्रशासन सुधार आयोगका प्रतिवेदनहरू कार्यान्वयन राम्रोसंग हुन नसक्नुमा कर्मचारीहरूले स्वामित्व नलिनु प्रमुख कारण हो । त्यसैले हरेक सुधार अभियानमा आन्तरिक र बाह्य उत्प्रेरणाका प्याकेजहरू संगै ल्याउन सकेमा फरक नतिजा अपेक्षा गर्न सकिन्छ । न्युजिल्याण्ड जस्ता प्रवर्तन चालित सरकार (Innovation driven government) भएको देशबाट राम्रो शिक्षा लिन सकन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

Acemoglu, Daren And Robinson, James A. (2012). *Why Nations Fail.* Profile Books Ltd

Box, Richard C. (2007). Democracy And Public Administration. Prentice hall of India,

Denhardt, Janet And Denhardt, B. Robert (2002). New Public Service, M.E. Sharpe, Armond Newyork,

Dhameja, Alka (2003). *Contemporary Debates In Public Administration.* Prentice Hall of India.

GCPSE (2016) *New Public Passion(Reflection From New Zealand On Public Service Reform*. Global Centre For Public SAervice Ex celnece (GCPSE) and UNDP.

Harari, Yuval Noah (2024). *Nexus.* Random House Newyork

Marx, Fritz Morstein (1964). *Elements of Public Adminstration*. Prentice hall of India,

Pestoff, V., Taco, B., and Verschuere, B, eds. (2012). *New Public Governance -The Third Sector, and Co-production*. Routledge, Newyork. London.

Osborne, Stephen p. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*. Vol 8(3). pp. 377-378.

Osborne, J.V. And Denhardt, R.B, (2008). The New Public Service-Serving Not Steering. M.E. Sharpe, London

मैनाली, उमेशप्रसाद. सार्वजनिक शासन, ऐश्वर्य प्रकाशन

युवाल नोआ हरारी (२०११) सेपियन्स-मानवजातिका संक्षिप्त इतिहास (अनुवादक मदन सोनी), मंजुल पब्लिसिङ हाउस ।

***