स्मारिका

"भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा नागरिक साझेदारी, सुशासन प्रवर्धनमा सबैको जिम्मेवारी"

२०८१

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

टङ्गाल, काठमाडौं, नेपाल

माननीय प्रमुख आयुक्त प्रेम कुमार राई आयोगको चौतिसौँ वार्षिक प्रतिवेदन सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यू समक्ष पेस गर्नुहुँदै ।

प्रतिवेदन पेस गरेपश्चात् सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यूसँग सामूहिक तस्विर लिँदै आयोगका पदाधिकारीहरू

स्मारिका
२०८१
Souvenir
2025

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग
टङ्गाल, काठमाडौं

Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA)
Tangal, Kathmandu

सम्पादक मण्डल

सचिव श्री घनश्याम उपाध्याय	:	अध्यक्ष
सहसचिव श्री ईश्वरी प्रसाद अर्याल	:	सदस्य
सहसचिव श्री नरहरि घिमिरे	:	सदस्य
उपसचिव श्री मोहन अधिकारी	:	सदस्य
उपसचिव श्री दीपक खतिवडा	:	सदस्य
उपसचिव श्री देवी प्रसाद थपलिया	:	सदस्य-सचिव

स्मारिका प्रकाशन उपसमिति

सहसचिव श्री नरहरि घिमिरे	:	संयोजक
उपसचिव श्री मोहन बहादुर जि.सी.	:	सदस्य
लेखा अधिकृत श्री निमलाल भुसाल	:	सदस्य
शाखा अधिकृत श्री मुक्ति प्रसाद ढुङ्गाना	:	सदस्य
कम्प्युटर अधिकृत श्री पवन बस्नेत	:	सदस्य
तथ्याङ्क अधिकृत श्री प्रेमकुमार घिमिरे	:	सदस्य
शाखा अधिकृत श्री अच्युत अर्याल	:	सदस्य-सचिव

स्मारिका प्रकाशन सहयोगी

ना.सु. श्री शिवहरी ढकाल

क.अ. श्री जानुका थेबे

सि.पु.रि. श्री राजकुमार अधिकारी

प्रकाशक	:	अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग टङ्गाल, काठमाडौं
प्रकाशन मिति	:	माघ, २०८१ (वर्ष २१)
पृष्ठ संख्या	:	३००
प्रकाशित संख्या	:	१५०० प्रति
मुद्रण	:	सोपान प्रेस प्रा.लि. डिल्लीबजार, फोन: ०१-४५४२२०६
आवरण तथा लेआउट	:	सन्तोष भट्ट
वेबसाइट	:	www.ciaa.gov.np
इमेल	:	info@ciaa.gov.np
फेसबुक	:	/NepalCIAA
ट्वीटर	:	@ciaa_nepal
भाइवर	:	९८६३३३३१९१

(यस स्मारिकामा प्रकाशित लेखरचनाहरूमा अभिव्यक्त विचार तथा धारणाहरू सम्बन्धित लेखकका निजी विचारहरू हुन् ।)

नेपाल
Nepal

राष्ट्रपति
The President

शुभकामना

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगले आफ्नो ३४ औं स्थापना दिवसको अवसरमा स्मारिका प्रकाशन गर्न लागेको थाहा पाउँदा मलाई खुशी लागेको छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्द्धनसम्बन्धी लेखहरू समावेश गरी प्रकाशन हुने स्मारिका-२०८१ सार्वजनिक सेवा प्रवाह, विकास प्रशासन र सुशासनका क्षेत्रमा उपयोगी हुने विश्वास लिएको छु । यस्ता प्रकाशनले भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्तिविरुद्ध सचेतना फैलाउन र सदाचार संस्कृति निर्माण गर्न योगदान दिनेछ ।

विकास र समृद्धिको बाधक बनेको भ्रष्टाचार निवारण हाम्रो साझा दायित्व हो । राजनीतिक परिवर्तनपछि मुलुकको ध्यान दीगो शान्ति, सुशासन र विकासमा केन्द्रित हुनुपर्ने आजको आवश्यकता हो । यसका लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रमुख र अनिवार्य शर्त हो । संविधान र हामीले अंगिकार गरेको लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीको अभिष्ट पुरा गर्न देश र जनतालाई केन्द्रमा राखेर सुशासनका माध्यमबाट आर्थिक समृद्धिको बाटोमा अघि बढ्नुको विकल्प छैन ।

सूचना प्रविधिको विकास भएको आधुनिक विश्वमा प्रविधिगत परिवर्तनसँगै भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति र स्वरूपमा पनि परिवर्तन भइरहेको छ । यसले समाजमा नैतिकता, अनुशासन, स्वनियन्त्रण र सदाचार प्रवर्द्धन गर्न थप प्रयत्न आवश्यक देखिँदै गएको छ । यसतर्फ पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनका क्षेत्रमा क्रियाशील सबै निकायहरू सदैव जागरुक र चनाखो हुनुपर्दछ भन्ने मलाई लाग्दछ । खासगरी सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले कार्यसम्पादनमा स्वच्छता, पारदर्शीता, जवाफदेहीता र अनुशासन पद्धतिलाई अवलम्बन गर्ने कार्यमा विशेष जोड दिनुपर्दछ । जनप्रतिनिधि तथा राष्ट्रसेवकहरूमा नैतिक र सदाचार संस्कारको विकास गर्दै सार्वजनिक जिम्मेवारी र स्रोतको नतिजामूलक परिचालन गर्ने प्रणाली विकास गर्न आवश्यक छ ।

देशका विभिन्न क्षेत्रका विज्ञ एवम् अनुभवी लेखकहरूको लेखरचनाले भ्रष्टाचारविरूद्ध छलफल अघि बढाउँदै सिकाई संस्कृतिको विकासका साथै आयोगको भ्रष्टाचारविरुद्धको प्रवर्द्धनात्मक रणनीतिमा योगदान दिने मैले विश्वास लिएको छु । अन्त्यमा, आयोगको वार्षिकोत्सव तथा स्मारिका प्रकाशनको सफलताको शुभकामना व्यक्त गर्दछु ।

जय नेपाल !

मिति: २०८१ माघ १० गते

रामचन्द्र पौडेल

प्रधानमन्त्री

काठमाडौं, नेपाल ।

शुभकामना

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको ३४ औं स्थापना दिवसका अवसरमा सुशासन, भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सदाचार प्रवर्द्धनसम्बन्धी विभिन्न विश्लेषणात्मक लेखहरू समावेश गरी स्मारिका, २०८१ प्रकाशन हुन लागेको खबरले मलाई खुसी लागेको छ ।

मुलुकमा विकास, समृद्धि, सुशासन र दिगो शान्ति स्थापना गर्ने संवैधानिक दुरदृष्टि र गन्तव्य प्राप्तिका लागि सुशासन आवश्यक छ । विश्वव्यापी रुपमा भएको प्रविधिको द्रुततर विकाससँगै भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप र प्रवृत्तिको तरिका, स्वरुप, सघनता र आयाममा समेत व्यापक परिवर्तन भएकोले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न अनुसन्धानलाई थप प्रविधिमुलक र सशक्त बनाउन आवश्यक छ । भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापहरुको अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने संवैधानिक जिम्मेवारी रहेको यस आयोगले आफ्नो अभियानमा नागरिक समाज, अधिकारकर्मी, भ्रष्टाचार विरोधी अभियन्ता, निजी क्षेत्र, गैर सरकारी क्षेत्र, सञ्चार जगत र सम्पूर्ण नागरिकहरुको सहयोग प्राप्त गरी अगाडि बढ्नुपर्ने आजको आवश्यकता हो ।

नेपाल सरकारको प्राथमिकता र जिम्मेवारी सुशासन प्रवर्द्धन गर्न भ्रष्टाचार विरुद्ध शून्य सहनशीलताको नीति अवलम्बन गर्नु हो । मैले धेरै पटक भन्दै आएको छु-म भ्रष्टाचार गर्दिन र गर्न दिन्न । यो मेरो भावावेशको अभिव्यक्ति मात्रै होइन दृढ अठोट र उच्च सङ्कल्प हो । त्यस अर्थमा नेपाल र नेपालीको समग्र हितलाई सर्वोपरी ठान्दै आम नागरिकले सहजै अनुभव गर्न सक्ने गरी सेवा प्रवाह र विकास निर्माणमा गुणात्मक सुधार गरी सुशासनको प्रत्याभूत गराउन वर्तमान सरकार कटिबद्ध रहेको छ । यस परिप्रेक्ष्यमा भ्रष्टाचारमुक्त समाज निर्माणका लागि आयोगले खेल्दै आएको सराहनीय भूमिकाप्रति धन्यवाद व्यक्त गर्दै आयोगबाट सुशासन प्रवर्द्धनका लागि लिइने पहलकदमीमा नेपाल सरकारको आवश्यक सहयोग रहने प्रतिबद्धता व्यक्त गर्दछु ।

अन्त्यमा, आयोगको ३४ औं स्थापना दिवसका अवसरमा स्मारिकामा प्रकाशित हुने सामग्रीका माध्यमबाट मुलुकमा सदाचार र सुशासन प्रवर्द्धनमा सघाउ पुग्नेछ भन्ने विश्वासका साथ भविष्यमा यस प्रकारका रचनात्मक कार्य एवं जागरण अभियानको निरन्तरताका लागि हार्दिक शुभेच्छा व्यक्त गर्न चाहन्छु ।

जुनसुकै जिम्मेवारीमा रहेका भए पनि हामी सबैले फेरि एकपटक संकल्प गरौं-

म भ्रष्टाचार गर्दिन,

म भ्रष्टाचार गर्न दिन्न ।

२० माघ, २०८१

केपी शर्मा ओली

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

टङ्गाल, काठमाडौं

पत्र संख्या :-
चलानी नं. :-

मन्तव्य

नेपालको संविधानले प्रत्याभूत गरेको संवैधानिक जिम्मेवारी अनुसार प्रभावकारी कार्यसम्पादन गर्ने क्रममा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अवलम्बन गर्दै आएका चार वटा मूलभूत रणनीतिहरूमध्ये प्रवर्धनात्मक रणनीतिअन्तर्गत विगतका वर्षहरू जस्तै सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी लेखहरू समावेश गरी आयोगको ३४औं स्थापना दिवसको अवसरमा **स्मारिका–२०८१** प्रकाशन गरिएको छ।

सार्वजनिक सेवा, विकास र समृद्धिमा भ्रष्टाचार एक ठुलो बाधक हो। यसको प्रवृत्ति परिवर्तनशील र बहुआयामिक छ। हाल भ्रष्टाचारको परम्परागत प्रवृत्ति र स्वरूपमा परिवर्तन हुँदै आएको छ। भ्रष्टाचारमा देखापरेका नवीनतम् प्रवृत्तिहरूको नियन्त्रणमा आयोगको संस्थागत क्षमता विकास गर्न आवश्यक छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि अनुसन्धानको तरिकामा समयोचित परिवर्तन एवं परिमार्जन गरी थप प्रविधिमैत्री बनाउन जरूरी देखिएको छ। बदलिँदो चुनौतीहरूको सामना गर्न दक्ष, सक्षम र नयाँ प्रविधिसँग अभ्यस्त जनशक्ति विकास गर्न आवश्यक देखिएको छ।

मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कार्यमा आयोगको महत्वपूर्ण भूमिका रहँदै आएको छ। तर, यस कार्यमा राजनीतिज्ञ, नागरिक समाज, सञ्चार जगत, प्रबुद्ध वर्ग र नियमनकारी निकायलगायत सबै सरोकारवालाहरूको समन्वयात्मक साझेदारी आवश्यक छ। भ्रष्टाचारको बदलिँदो स्वरूप र प्रकृति अनुसार जोखिम विश्लेषणका आधारमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका रणनीतिहरू पनि समयानुकूल परिवर्तन गर्दै जानुपर्ने आवश्यकता रहेको छ।

यसै सन्दर्भमा प्रकाशित प्रस्तुत **स्मारिका–२०८१** मा समावेश गरिएका सुशासन, सार्वजनिक प्रशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको क्षेत्रमा विज्ञ व्यक्तित्वहरूका लेखहरू यस क्षेत्रमा जिज्ञासा राख्ने सबैका लागि उपयोगी सन्दर्भ सामग्री हुनेछन् भन्ने मैले विश्वास लिएको छु।

अन्त्यमा, यस **स्मारिका–२०८१** का लागि लेख उपलब्ध गराउनुहुने लेखकहरू, स्मारिका सम्पादक मण्डल र स्मारिका तयारी तथा प्रकाशन उपसमितिलाई धन्यवाद व्यक्त गर्दछु।

(प्रेम कुमार राई)
प्रमुख आयुक्त

२३ माघ, २०८१

सम्पादकीय

सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अध्ययन, अनुसन्धान र विश्लेषणको महत्त्वपूर्ण योगदान रहने भएकोले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले विगत २१ वर्षदेखि हरेक वर्ष आफ्नो वार्षिकोत्सवको अवसरमा स्मारिका प्रकाशन गर्दै आएको छ । यस कार्यलाई निरन्तरता दिँदै आयोगको ३४ औं स्थापना दिवसको अवसरमा सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी लेखहरू समावेश गरी यो स्मारिका प्रकाशन गरिएको छ।

नेपालको संविधानले परिकल्पना गरेको मुलुकमा विकास, समृद्धि, सुशासन र दिगो शान्ति स्थापना गर्ने दुरदृष्टि प्राप्तिको लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रण आवश्यक छ। विश्वव्यापी रुपमा प्रविधिको द्रुततर विकाससँगै भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप र यसको प्रवृत्तिको तरिका, स्वरूप, सघनता र आयाममा समेत व्यापक परिवर्तन भएकोले भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धानलाई थप प्रविधिमूलक र सशक्त बनाउन आवश्यक छ । सरकार, नागरिक समाज, सञ्चार जगत्लगायतका सबै सरोकारवालाहरू बिचको समन्वय र सहकार्यले सुशासन कायम गर्ने प्रयासमा सकारात्मक प्रभाव पार्दछ । अतः भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापहरूको अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने संवैधानिक जिम्मेवारी रहेको आयोगले आफ्नो अभियानमा नागरिक समाज, अधिकारकर्मीहरू, भ्रष्टाचार विरोधी अभियन्ताहरू, निजी क्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्र, सञ्चार जगत र सम्पूर्ण नागरिकहरूको सहयोग प्राप्त गरी अगाडि बढ्न आवश्यक छ।

प्रस्तुत स्मारिकाले सुशासन, भ्रष्टाचार नियन्त्रण, सार्वजनिक जवाफदेहिता, सदाचार र नैतिकता जस्ता विषयमा ज्ञान प्रवाह गर्नेछ र यी विषयमा जिज्ञासा राख्ने सबैका लागि उपयोगी पाठ्यसामग्री हुनेछ भन्ने अपेक्षा गरिएको छ। साथै, सार्वजनिक पदाधिकारीलाई प्रदान गरिएको जिम्मेवारी, अधिकार र साधनस्रोतको उच्चतम सदुपयोगमार्फत उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्नका लागि यो स्मारिका महत्त्वपूर्ण हुने विश्वास लिइएको छ।

यस प्रकाशनको लागि आयोगले गरेको अनुरोधलाई स्वीकार गरी अध्ययन, अनुसन्धान र खोजको माध्यमबाट सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विषयमा लेख उपलब्ध गराउनुहुने विद्वान लेखकहरूप्रति सम्पादक मण्डल हार्दिक आभार प्रकट गर्दछ।

अन्त्यमा, यस स्मारिकाको तयारी तथा प्रकाशनमा महत्त्वपूर्ण सहयोग र समन्वयको लागि सम्बद्ध सबैप्रति आभार व्यक्त गर्दै रचनात्मक सल्लाह, सुझाव र पृष्ठपोषणको अपेक्षासमेत गरिएको छ।

धन्यवाद ।

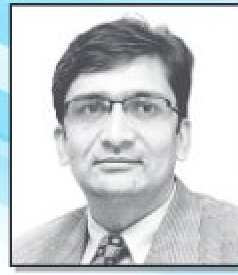
२०८१, माघ

विषय-सूची

क्र.स.	शीर्षक	लेखक	पेज नं.
१	सङ्घीय सुशासन : प्रस्तावना र सम्भावना	प्रा.डा. अच्युत वाग्ले	१
२	अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको पुनराविष्करण: आजको सर्वोपरि आवश्यकता	कृष्ण ज्ञवाली	८
३	भ्रष्टाचार नियन्त्रण: अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको जिम्मेवारी र चुनौती	मा. किशोरकुमार सिलवाल	१९
४	सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका १० (दस) कार्यनीति	केदारबहादुर अधिकारी	३८
५	भ्रष्टाचार कसुर अनुसन्धान एवं सुशासनविरुद्धको कारबाहीसम्बन्धी मलेसियाको कानुनी व्यवस्थाका अनुकरणीय पक्षहरू	गंगाप्रसाद पौडेल	४७
६	अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको संस्थागत र कानुनी परिवेश	गौरीबहादुर कार्की	७०
७	भ्रष्टाचारको कारण, प्रभाव र न्यूनीकरणका रणनीतिहरू	टेकनारायण कुँवर	७७
८	सुशासन प्रवर्धनमा सूचना प्रविधिको प्रयोग	डा. टेकबहादुर घिमिरे	९७
९	शक्तिशाली भ्रष्टाचार ! सङ्केत बुझौं कदम चालौं	तीर्थ कोइराला	१०८
१०	नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्धको नीति र सोको प्रभावकारी कार्यान्वयन	प्रतापकुमार पाठक	११८
११	जेनरेसन जी (Gen Z) र भ्रष्टाचार न्यूनीकरण	प्रदिप परियार	१२९
१२	सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको अन्तरसम्बन्ध र सुशासन	बालानन्द पौडेल	१३७
१३	सङ्घीयताको कसीमा स्थानीय सुशासन एवं भ्रष्टाचार	राजेन्द्रकुमार पौडेल	१४८
१४	भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि राजनीतिक वित्तमा सुधार	रामेश्वर खनाल	१५७
१५	विकास निर्माणमा अनियमितता	प्रा.डा. विश्वनाथ पौडेल	१६४
१६	सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी नेपाल कानुन र भ्रष्टाचारसम्बन्धी अपराध : कानुनी संरचना र आगामी सुधारको पाटो	संजीवराज रेग्मी	१६८
१७	बढ्दो भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्ति रोक्न राजनीति र प्रशासनको जिम्मेवारी	सागर पण्डित	१८४
१८	सुशासन, समृद्धि र निक्सनको 'वाटरगेट' काण्ड	सुदर्शन आचार्य	१८८
१९	नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणाली र समसामयिक सुधारका मामिलाहरू	सुरेश प्रधान	१९५

क्र.स.	शीर्षक	लेखक	पेज नं.
२०	सम्पत्ति शुद्धीकरण के हो र के होइन ?	डा. हरिकुमार नेपाल	२११
२१	क्लेप्टोक्रेसी अवधारणा र नेपालको अवस्था	हरिबहादुर थापा	२१७
२२	नेपालमा भ्रष्टाचारका कारण, प्रभाव र नियन्त्रणका कदमहरू	हरिप्रसाद सुवेदी	२२५
२३	Collaboration between CIAA and OAGN to Contribute for Good Governance	Chandra Kanta Bhandari	२३४
२४	Election Financing and Interruption in Corruption	Leela Mani Paudyal	२४१
२५	Digital Governance and Corruption	Rakesh Pandey	२४९
२६	Corruption and Economic Development: The Struggle for Effective Governance in Nepal	Ramesh Kumar KC Dr. Dilip Raj Paudel	२५८
२७	Theoretical Approaches to Strengthening Accountability in Public Sector Governance of Nepal	Prof. Tara Prasad Bhusal	२७३

सङ्घीय सुशासन : प्रस्तावना र सम्भावना



प्रा.डा. अच्युत वाग्ले[१]

नेपालको संविधान (२०७२) लागू भएको साढे नौ वर्ष भयो । यो संविधानअन्तर्गत सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय व्यवस्थापिकाहरूको पहिलो निर्वाचन सम्पन्न भएको मितिलाई सङ्घीयता कार्यान्वयनको वास्तविक प्रारम्भविन्दु मान्ने हो भने पनि सङ्घीयता कार्यान्वयनमा आएको सात वर्ष पूरा भएको छ । यो समयावधि मुलुकले अपनाएको राज्यप्रणालीको प्रभावकारिताको प्रारम्भिक समीक्षाका लागि पर्याप्त हो । राज्यप्रणाली फेरिएपछि मुलुकी प्रशासनको शासकीय प्रभावकारिता, आर्थिक उन्नयन र यसको गति, सार्वजनिक सेवाप्रवाहको अवस्था र समग्र जनकल्याणका सूचकाङ्कहरूमा सुधार कस्तो दरमा अभिवृद्धि भयो वा हुन सकेन भन्ने तथ्य र प्रवृत्तिहरू नै सङ्घीय प्रणालीको सफलता मापनका प्रमाणिक आधारहरू हुन्। व्यवस्थाकै प्रभावकारिता तुलना गर्न त्यसअघिको एकात्मक राज्यप्रणाली कालका तिनै तथ्याङ्कहरूको सापेक्षता अपरिहार्य हुन्छ। नेपालका हकमा त्यस्ता तथ्य–तथ्याङ्कहरूको भरलाग्दो उपलब्धता र तिनको प्रवृत्तिको व्यवस्थित विश्लेषणको अभाव छ। यस्ता भावना–निरपेक्ष तुलनाहरूको अभावमा सिङ्गो सङ्घीय राज्यप्रणालीको पक्ष वा विपक्षमा दिइने स्थूल तर्क वा निर्माण गरिने संकथनहरू राजनीतिक पूर्वाग्रह र अतिरञ्जनापूर्ण हुने जोखिम रहन्छ। नेपाल अहिले त्यस्तै अवस्थामा छ।

सङ्घीय शासन प्रणालीसम्बद्ध जति तथ्य–तथ्याङ्कहरू सार्वजनिक भएका छन्, तिनले केही प्रवृत्तिहरूतर्फ निश्चय नै सङ्केत गर्छन् । तर, पछिल्लो समय ती तथ्य र सूचकाङ्कहरूलाई अलग्गै राखेर दुईवटा बलशाली राजनीतिक भाष्यहरू क्रमशः निर्माण हुँदै गएको देखिन्छ । पहिलो, सङ्घीय राज्यप्रणाली मुलुकका लागि (पहिलेको एकात्मकभन्दा बढी ?) खर्चिलो भयो । र दोस्रो, सङ्घीयता र यसले स्थानीय तहहरूलाई दिएको आर्थिक निर्णयको लगभग बेअंकुश अधिकारले भ्रष्टाचारलाई पनि राज्यसंयन्त्रको तृणमूल तहसम्मै पुऱ्यायो र भ्रष्टाचारको मात्रामा वृद्धि भयो।

नेपालको सङ्घीयतासम्बद्ध यी अवधारणा (hypotheses) हरूलाई कारक–परिणाम (causal effect) को परीक्षण गरी निक्र्योलमा पुऱ्याउने प्रकृतिका कुनै गम्भीर अनुसन्धानका निष्कर्षहरू प्रकाशित भएका जानकारी छैन । सामान्यतः विश्वव्यापी रूपमै स्वीकार गरिएको तथ्य के हो भने सङ्घीयताले सरकारको आकारलाई बढाउँछ र साथमा सरकारी खर्चको पनि अनुपातिक वृद्धि हुन्छ नै । तर, जनताले पाउने सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारितामा पनि विस्तार गर्ने हुनाले त्यस्तो बढ्दो लागतले दिने लाभले त्यो बढ्दो खर्चको औचित्य स्थापित गर्छ। त्यस्तै, सङ्घीय प्रणालीमा स्थानीय तहमा भ्रष्टाचार बढेको किन पनि देखिन्छ भने एकात्मक प्रणालीमा खासगरी स्थानीय तहले आफ्नै बजेट निर्माण गर्ने र त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने अधिकार नै कम हुन्छ र बजेट

१ प्राध्यापक, काठमाडौं विश्वविद्यालय।

परिचालन नै कम हुँदा त्यहाँ भ्रष्टाचारको मात्रा पनि स्वतः कम देखिन्छ। अर्थिक गतिविधि नै कम भएपछि भ्रष्टाचार पनि कम हुनु आश्चर्य भएन। साथै, निर्णयको अधिकार दिएपछि त्यसको दुरुपयोगका घटना पनि अधिकार नै नदिएको अवस्थामा भन्दा बढ्ने नै भए।

प्रतिवेदनहरूले उजागर गरेका तथ्यहरू

यो आलेखले नेपालका केही प्रभावशाली सार्वजनिक/संवैधानिक निकायहरूका प्रतिवेदनले प्रस्तुत गरेका तथ्यहरू र सङ्घीयता एवम् भ्रष्टचारका अन्तरसम्बन्धबारेका केही सैद्धान्तिक अवधारणाहरूको चर्चासहित सम्भावित निवारणात्मक उपायहरू सुझाउने प्रयास गर्नेछ। यसका लागि विश्लेषणको कुनै मोडेल अपनाएर तथ्याङ्कहरूको रुझान आदिको सङ्ख्यात्मक विश्लेषण (quantitative analysis) गरिएको छैन। यसर्थ, प्रस्तुत तर्क र सुझावहरू पनि विवरणात्मक मन्थन मात्र हुन्, जुन प्रस्तुत आलेखका सीमा पनि हुन्। तथापि, अहिले उपलब्ध विश्लेषणको प्रमुख आधार तिनै हुन्। प्राज्ञिक एवम् अनुसन्धानात्मक खोजहरूले नेपालको सङ्घीय प्रणालीको सफलता/असफलतामाथि गरेका गुणस्तरीय खोजका निष्कर्षहरू छैनन् र भए पनि अत्यन्त कम छन्।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको चौतिसौँ वार्षिक प्रतिवेदन २०८०/८१ अनुसार सो आर्थिक वर्षभित्र कुल प्राप्त भएका २६ हजार ९ सय १८ उजुरीमध्ये १९ हजार १ सय ६ अर्थात् ५२.८ प्रतिशत स्थानीय तहका सरकारविरुद्धका थिए। यस्तै, प्रदेश सरकार र तिनका मातहतका निकायविरुद्ध ४,४५७ अर्थात् १२ दशमलव ३२ प्रतिशत उजुरीहरू आयोगमा दर्ता भएका थिए। अभियोजनका हिसाबले पनि २०१ थान मुद्दा दर्ता गरिएकोमा ९२ वटा (४५ दशमलव ७७ प्रतिशत) स्थानीय तहका पदाधिकारी र कर्मचारीहरूविरुद्ध थिए। त्यस्तै १ हजार २ ९ जना प्रतिवादी कायम गरिएकोमा २८९ जना (२८ प्रतिशत) स्थानीय तहका पदाधिकारी, कर्मचारी वा तिनका मतियारहरू रहेका थिए। यसरी हेर्दा भ्रष्टाचार वा सार्वजनिक सम्पत्ति हिनामिनासम्बद्ध उजुरीहरूमध्ये ६५ प्रतिशतभन्दा बढी प्रदेश र स्थानीय शासनका विरुद्ध आएको देखिन्छ। यी दुवै तहका सरकारहरू सङ्घीय राज्य संरचनालाई अनुहार दिने संस्थापन हुन्।

महालेखापरीक्षकको एकसट्ठिऔं वार्षिक प्रतिवेदन २०८१ ले प्रदेशिक तहको अद्यावधिक बाँकी बेरुजु रु. २८ अर्ब ४६ कारोड र स्थानीय तहको रु. १ खर्ब, ९३ अर्ब ४५ करोड रहेको देखाएको छ। आर्थिक कार्यविधि एवम् वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २ (त) मा प्रचलित कानुनबमोजिम पुऱ्याउनुपर्ने रीत नपुऱ्याई कारोबार गरेको वा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको, अनियमित वा बेमनासिब तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औंल्याइएको वा ठहऱ्याइएको कारोबारलाई बेरुजुका रूपमा परिभाषित गरिएको छ।

स्थानीय तहमा अघिल्ला वर्षहरूदेखि सरेर आएको बेरुजु मात्रै रु. १ खर्ब ६२ अर्बभन्दा बढी छ। प्रादेशिक र स्थानीय तहको कूल बेरुजु रु. २ खर्ब २१ अर्ब ९१ करोड अर्थात् सम्पूर्ण बेरुजु रकमको ३३ दशमलव १२ प्रतिशत छ। यो प्रतिवेदन तयार भएको आर्थिक वर्षमा ७ सय ४८ स्थानीय तहमा रु. ११ खर्ब ३९ अर्ब १९ कारोड बराबरको कारोबारको लेखापरीक्षण हुँदा रु. ३१ अर्ब १ कारोडको बेरुजु देखिएको छ, जुन खर्चको २ दशमलव ७२ प्रतिशत हो। सङ्घीय मन्त्रालयहरूको रु. २४ खर्ब ६१ करोड ११ करोड कारोबार रकमको लेखापरीक्षण गर्दा रु. ४६ अर्ब ५३ करोड अथवा खर्चको १ दशमलव ८ प्रतिशत मात्र बेरुजु देखिएको छ। यसरी हेर्दा स्थानीय तहमा आर्थिक सुशासनको अभाव र अनियमितता सङ्घीय सरकारमा भन्दा थप गम्भीर देखिन्छ।

(रू. लाखमा)

विवरण	विगतको बेरुजु	समायोजनबाट थप (घट)	फर्स्यौट तथा सम्परीक्षण	विगतको खुद बाँकी	चालु वर्षको थप बेरुजु	अद्यावधिक बाँकी बेरुजु
सङ्घीय सरकारी कार्यालयहरू	२९६१३२९	०	०	२९६१३२९	४६५३६२	३४२६६९१
प्रदेश सरकारी कार्यालयहरू	२४३७८०	(२८)	२४७५७	२१८९९५	६५६८९	२८४६८४
स्थानीय तह	१७२६०५३	०	१०१६२२	१६२४४३१	३१०१५२	१९३४५८३
अन्य संस्था समिति (प्रदेश समेत)	९४२२३१	(११)	४३५७	९३७८६३	११४८१८	१०५२६८१
जम्मा	५८७३३९३	(३९)	१३०७३६	५७४२६१८	९५६०२१	६६९८६३९

स्रोत : महालेखा परीक्षकको एकसट्ठिऔं वार्षिक प्रतिवेदन–२०८१

आर्थिक सर्वेक्षण २०८०/८१ मा स्थानीय तहलाई सक्षम र प्रभावकारी बनाउन स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्याङ्कन प्रणाली कार्यान्वयनमा रहेको छ। गत आर्थिक वर्ष ७ सय ४९ स्थानीय तहले संस्थागत क्षमता स्वमूल्याङ्कन सम्पन्न गरेको उल्लेख छ। यस्तै, स्थानीय तहको वित्तीय सुशासनलाई संस्थागत गर्न वित्तीय सुशासन जोखिम मूल्याङ्कनको प्रारम्भ गरिएको र सो आर्थिक वर्षमा ६ सय २४ स्थानीय तहले वित्तीय सुशासन जोखिम मूल्याङ्कन सम्पन्न गरेका थिए, (आर्थिक सर्वेक्षण २०८०/८१, पृ. २२५)।

यी विभिन्न प्रतिवेदनहरूले औंल्याएका वा आर्थिक सुशासनमा गरिएका पहलहरूले खासगरी स्थानीय तहको शासकीय शैली र अभ्यासमा कस्तो सुधार वा परिवर्तन भइरहेको छ भन्ने ताजा अध्ययनहरू हुन सकेका छैनन्। तथ्याङ्कहरू पूर्ण छैनन्।

सङ्घीयता र भ्रष्टाचार

सङ्घीय राजनीतिक प्रणाली र भ्रष्टाचारबिचको सहसम्बन्ध (correlation) बारे संसारभर प्राज्ञिक र प्रायोगिक (academic and applied) दुवै प्रकृतिका अध्ययन र खोज राजनीतिशास्त्री एवम् सार्वजनिक प्रशासनका अध्येताहरूले गरेका छन्। यस्ता अध्ययन–अनुसन्धानको केन्द्रमा सङ्घीय प्रणालीको प्रमुख विशेषताको रूपमा रहेको तहगत सरकारहरूमा निक्षेपित (devolved) अधिकारहरू र त्यसका कारणले ती तहहरूमा भ्रष्टाचारको मात्रालाई कसरी प्रभाव पार्छ भन्ने सार तत्त्व रहेको देखिन्छ। एकातर्फ अधिकारको निक्षेपीकरणले स्थानीय तहसम्मका सरकारहरूलाई थप जवाफदेही र उत्तरदायी शासन सञ्चालनको अवसर प्रदान गर्दछ भने अर्कातर्फ यसले भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापहरूलाई पनि बढोत्तरी गर्न सक्छ। जब स्थानीय र प्रादेशिक सरकारहरूमा आर्थिक स्रोत परिचालन एवम् व्यवस्थापन गर्ने र स्रोत परिचालन गर्दा पारदर्शिता कायम राख्ने संस्थागत क्षमताको अभाव हुन्छ र आर्थिक निर्णय गर्ने स्वतन्त्रतालाई दुरुपयोग गर्ने लालचमा वृद्धि हुन्छ तब भ्रष्टाचारजन्य घटना–प्रवृत्तिहरूमा बढोत्तरी हुन्छ। शासकीय संस्थाहरूको प्रभावकारिता, निर्णयहरूमा निर्वाचित अधिकारीहरूको राजनीतिक जवाफदेहिता र उपराष्ट्रिय तहसम्मै बलियो कार्यगत सञ्जाल भएका अनुगमन एवम् नियन्त्रणकारी संयन्त्रहरू भएनन् भने सङ्घीयताले भ्रष्टाचारलाई बढाउने गरेका दृष्टान्तहरू सङ्घीय शासन प्रणाली भएका मुलुकहरूमा गरिएका अध्ययनहरूले देखिएका छन्। त्यसका केही झलकहरू तल प्रस्तुत छन्।

१. सङ्घीयताअन्तर्गत हुने राज्यशक्तिको निक्षेपीकरण वा आर्थिक अधिकारको सामान्य विकेन्द्रीकरणले निर्णय लिने प्रक्रियालाई जनताको थप नजिक पुऱ्याएर जवाफदेहिताको सम्भावना विस्तार गर्दछ। संसारका १ सय ५८ देशका तथ्याङ्कका आधारमा म्याक्सिम इभान्या र अनवर शाहले इकोनोमेट्रिक मोडेल

लगाएर गरेको अध्ययनले[२] स्थानीय सरकारहरूलाई सशक्त बनाएर सरकारलाई जनताको नजिक पुऱ्याउने विकेन्द्रीकरणले स्थानीय सरकारमा हुने भ्रष्टाचारका घटनामा उल्लेखनीय नकारात्मक प्रभाव पार्छ।

उनीहरूले अधिकारको विकेन्द्रीकरण वा निक्षेपीकरणले भ्रष्टाचारलाई कम गराउने केही अवधारणागत आधारहरू प्रस्तुत गरेका छन्। निक्षेपीकरण वा विकेन्द्रीकरणले निर्णय लिने कार्यलाई जनताको नजिक पुऱ्याएर जवाफदेहिताको सम्भावना बढाउँछ। स्थानीय सरकारहरूबिचको प्रतिस्पर्धाका कारणले यस्तो जवाफदेहिता बढाउँछ र भ्रष्टाचारमा कमी आउँछ। स्थानीय स्तरमा गुनासाहरूको निकास र पारदर्शिताका पक्षमा आवाज उठाउने स्थानीय संयन्त्र उपलब्ध हुन्छ। स्थानीय सरकारहरूले गरिरहेका गतिविधिको प्रत्यक्ष जानकारी सेवाग्राहीहरूलाई हुन्छ। यसले भ्रष्टाचार भए स्थानीय स्तरमै पत्ता लाग्ने र सजायको भागीदार बनिने सम्भावनाले कर्मचारीहरूलाई थप सजग बनाउँछ। पारदर्शिता बढ्छ र नागरिकहरूले सरकारबाट सेवा प्राप्त गर्ने लागत कम हुन्छ।

उनीहरूको निष्कर्ष छ, सङ्घीय राज्यप्रणाली अपनाइए पनि स्थानीय संस्थाहरू कमजोर भए भनेचाहिँ स्थानीय स्तरमा भ्रष्टाचार बढ्ने सम्भावना बढी हुन्छ। अधिकारको निक्षेपीकरणलाई बलियोसँग स्थानीय शासन संस्थाहरूसँग जोड्न सक्दा भ्रष्टाचार कम गर्न सकिन्छ।

२. अनवर शाह एक्लैले विश्व बैङ्कका लागि गरेको अध्ययन[३]को निष्कर्ष छ— विकेन्द्रीकृत स्थानीय शासनले दीर्घकालमा भ्रष्टाचार कम गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। किनभने, शासनको स्थानीयकरणले निर्णय लिने कार्यलाई जनताको नजिक ल्याउँछ र राष्ट्रिय तहमा केन्द्रित शक्तिको एकाधिकार तोड्न मद्दत गर्छ। स्थानीयकरणले नागरिकहरूलाई सरकारी कार्यसम्पादनको अनुगमन गर्न र सुधारात्मक कार्यहरूको माग गर्ने कार्यमा सक्रिय गराएर नागरिकहरूप्रति सरकारको जवाफदेहितालाई सबल बनाउँछ। सरकारलाई जनताप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउने माध्यमको रूपमा स्थानीयकरणले भ्रष्टाचार कम गर्न र सेवाप्रवाहमा सुधार गर्न मद्दत गर्छ। सेवाप्रवाह सुधार गर्ने प्रयासस्वरूप सामान्यतया स्थानीय सरकारका अधिकारीहरूलाई भ्रष्टाचार र यसका कारणहरूलाई सम्बोधन गर्न बाध्य पार्छ।

३. 'शासकीय अधिकारहरूलाई क्षेत्रीय सरकारहरूका तहमा निक्षेपण भएको देश इटालीमा गरिएको सङ्घीयताले भ्रष्टाचारलाई कसरी प्रभाव पार्छ ?' भन्ने एक अध्ययन[४]ले 'कमजोर शासन संरचना भएका क्षेत्रहरूमा वा स्थानीय तहका राजनीतिक शासक' गैरजिम्मेवार भएका शासकीय एकाइहरूमा भ्रष्टाचार उच्च हुन्छ। सङ्घीयताले दिने क्षेत्रीय स्वायत्ततामाथि नियन्त्रण र सन्तुलन अपर्याप्त हुने हुनाले भ्रष्टाचार मौलाउने सम्भावना रहन्छ। त्यस्तै, विकेन्द्रीकरणले स्थानीय अभिजातहरूलाई 'राज्य कब्जा' को अवस्था निम्त्याउन सक्छ, किनभने उनीहरूले आफ्नो स्वार्थ पूरा गर्न सङ्घीयताले व्यापक रूपमा निक्षेपित गरेका राज्यका शासकीय शक्तिहरू त्यसका लागि दुरुपयोग गर्न सक्छन्।

उदाहरणका रूपमा उद्धृत गरिएका अध्ययनका यी अंशहरू अन्य धेरै यस्ता अध्ययनका केही साझा निष्कर्षहरू छन् जुन नेपालका हकमा पनि लागू हुन्छ।

---

२ Maksym Ivanyna and Anwar Shah (2011). Decentralization and corruption: new cross-country evidence. Environment and Planning C: Government and Policy 2011, volume 29, p. 344 – 362.

३ Anwar Shah (2006). Corruption and Decentralized Public Governance World Bank Policy Research Working Paper # 3824.

४ Gatti, F. P. (2008). "Federalism and Corruption: The Case of Italy." *Italian Journal of Public Administration, 12*(1), 45-68.

(१) सङ्घीय राज्यप्रणाली वा आर्थिक अधिकारहरू पर्याप्त विकेन्द्रित गरिएको कुनै पनि मुलुकको स्थानीय वा क्षेत्रीय तहमा हुने भ्रष्टाचारको मात्रा ती संस्थाका आर्थिक कारोबारहरूमाथि हुने अनुगमन र नियन्त्रणमाथि भर पर्छ। यस्तो नियन्त्रणको अर्थ कानुनविपरीत र स्वार्थप्रेरित हुने कामहरूमाथिको नियन्त्रण हो, निर्णय प्रक्रियामाथिको अंकुश होइन।

(२) स्थानीय निकायमा पनि निर्वाचित कार्यकारीहरू र कर्मचारीहरू गैरजिम्मेवार भए भने भ्रष्टाचार भइहाल्छ। उनीहरूलाई सार्वजनिक जवाफदेहिताप्रति प्रतिबद्ध बनाउन सकिएन भने शासकीय प्रणालीको नाम जे भए पनि भ्रष्टाचार भइहाल्छ।

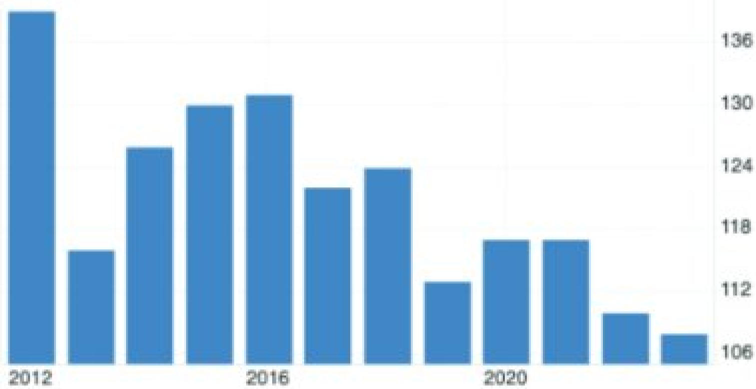
(३) राज्यका भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकायहरूको सञ्जाल सबै स्थानीय र प्रादेशिक तहका हरेक सेवाप्रदायक र सार्वजनिक खर्च गर्ने एकाइ (जस्तै वडा कार्यालय) सम्म नियमित र प्रभाकारी ढङ्गले पुग्न लगभग असम्भव छ। 'अफसाइट' र पटके अनुगमन वा नियन्त्रण प्रणलीको प्रभावकारिता फितलो हुन्छ।

(४) स्थानीय तहमा उपलब्ध आर्थिक स्रोतसाधन निर्णयकर्ताहरूको सानो समूहले हडप्ने (एलिट क्याप्चर हुने) र बाह्य नियमनकारी वा अनुसन्धान निकायहरूलाई ती आर्थिक गतिविधिबारे सही जानकारी नदिनेसम्मका घटना हुन सक्छन्।

(५) स्थानीय वा प्रदेश तहमा हुने सार्वजनिक खर्च, राजस्व परिचालन र सार्वजनिक खरिदलाई स्वच्छ र पारदर्शी बनाउन भ्रष्टाचार नियन्त्रणका उपाय, प्रक्रिया र संस्थागत संयन्त्र पनि तत्तत् तहले नै नीतिगत व्यवस्थामार्फत् गर्नु आवश्यक छ। केन्द्र वा माथिल्लो तहबाट दौडाह शैलीमा हुने नियन्त्रण र अनुगमनका उपायहरूले प्रभावकारी परिणाम दिँदैनन्। स्थानीकृत शासनले अपनाउने व्यावसायिक लेखापरीक्षण, योजना कार्यान्वयनबारे सार्वजनिक सुनुवाइ, आम्दानी–खर्च फाँटवारीको आवधिक सार्वजनिकीकरण आदि त्यस्ता केही उपायहरू हुन सक्छन्।

नेपालको सङ्घीयता र भ्रष्टाचार

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको 'करप्सन परसेप्सन इन्डेक्स' अनुसार २०२३ मा नेपाल १८० देशहरूमध्ये १०८ औं स्थानमा रहेको देखिन्छ। २००४ देखि २०२३ सम्म नेपालको भ्रष्टाचारको औसत सूचकाङ्क १२३ दशमलव ८ थियो भने यो २०११ मा सबभन्दा बढी १५४ र २००४ मा सबभन्दा कम ९० थियो।



स्रोत : ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल

नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणाली लागू भएपछिको भ्रष्टाचारको प्रवृत्तिलाई हेर्दा सन् २०१७ देखियताका सात वर्षमा भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिमा नाटकीय गतिमा उछाल आएको देखिँदैन। यो सात वर्षको औसत सूचकाङ्क १ सय १५ दशमलव ८५ छ भने विगत पाँच वर्षको औसत १ सय १३ छ। समग्रमा यो कुनै राम्रो अवस्थिति होइन। तर यो सूचकाङ्कले नेपालमा सङ्घीयता लागू भएपछि भ्रष्टाचार बढ्यो भन्ने भाष्यलाई पुष्टि गर्दैन। बरु सीमान्त गतिमा घटेको देखाउँछ।

उल्लेख्य के छ भने, सन् २००४ को सूचकाङ्क अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले २२ जना राजस्वका कर्मचारीका घरमा छापा मारेर सुरु गरेको चर्चित अनुसन्धान लगत्तैको थियो भने सन् २०१७ मा सङ्घीय संविधान लागू भएपछि तीनवटै शासकीय तहको निर्वाचन सम्पन्न भएको थियो।

नेपालको सङ्घीय लोकतान्त्रिक संविधान २०७२ ले राजनीतिक र आर्थिक अधिकार लगभग असीमित रूपले प्रादेशिक र स्थानीय सरकारहरूलाई दिएको छ। यी अधिकारहरूको प्रयोगको विगत सात वर्षको अनुभवले के देखाएको छ भने आर्थिक अनियमितताहरूलाई नीतिगत निर्णयहरूले छोप्ने अभ्यास व्यापक छ। सङ्घीय सरकारमा मन्त्रिपरिषद्को निर्णयको तहमा मात्र हुने नीतिगत भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति अब स्थानीय तहसम्म फैलिएको छ र, संविधानले दिएका आर्थिक अधिकारहरूको प्रयोगलाई कुण्ठित नगरी नीतिगत भ्रष्टाचारलाई केलाउने र तिनलाई कानुनी रूपले अन्यथा प्रमाणित गर्ने चुनौती सङ्घीय नेपालका अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्ता भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि कार्य गर्ने संस्थाहरूमाथि आइपरेको छ। चुनौती के हो भने, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारका सबै आर्थिक गतिविधि केलाउन सक्ने गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणको संयन्त्र निर्माण गर्न सकिएको छैन। ती संयन्त्रका अनुगमन र अनुसन्धानकर्ताहरू नै स्थानीय अधिकारीहरूसँग सङ्घुलन हुने जोखिम सधैं प्रबल रहन्छ। सबभन्दा विचारणीय पक्षचाहिँ अ.दु.अ.आ. ले आफ्ना प्रदेशिक कार्यालयहरू स्थापना गरेको छ। तर, सम्भावित भ्रष्टाचार हुने ठाउँसम्मको पहुँचको चुनौती कायमै छ।

अनुसन्धान र अभियोजनका अतिरिक्त, भ्रष्टाचारविरुद्ध र सदाचार प्रवर्धन गर्ने शिक्षा, सचेतना र सञ्चारलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अविभाज्य अवयव मानिन्छ। सामाजिक सम्परीक्षण (सोसल अडिट), सार्वजनिक सुनुवाइ र नागरिक अनुगमनका व्यवस्थित अभ्यासहरूलाई वार्षिक बजेट कार्यान्वयनको क्यालेन्डरमा समावेश गर्ने विश्वव्यापी अभ्यासलाई नेपालका तीनै तहका सरकारका बजेट निर्माणमा समाहित गर्नुपर्ने आवश्यकता छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रभावकारिता

नेपालको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको संस्थागत संरचना खण्डित र दोहोरोपनयुक्त रही आएको छ। संवैधानिक अङ्गको हैसियत पाएको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका (अ.दु.अ.आ.) अतिरिक्त अरू कम्तीमा डेढ दर्जन सरकारी अड्डाहरू (जस्तै : राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग आदि) लाई भ्रष्टाचार, अनियमितता आदि छानबिन गर्ने र कारबाही गर्नेसम्मका अर्धन्यायिक अधिकारहरू दिइएको छ। यी सबैको मुख्य उपस्थिति सङ्घ वा केन्द्रमा छ। थोरै प्रदेश तहसम्म बल्ल पुगेका छन्। तिनका कार्यहरूमा दोहोरोपन छ। तिनलाई स्थानीय र प्रदेशसम्मको भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा समन्वयात्मक ढङ्गले परिचालित गर्ने कार्य योजना बनाउन अब ढिला भइसकेको छ।

सरकारी निकायका केही प्रयासहरूले राम्रो परिणाम दिएका छन्। जस्तै : महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले सञ्चालन गरिरहेको स्थानीय सञ्चित कोष सञ्चालन प्रणाली (Sun-national Treasury Regulatory Application-SuTRA) को प्रयोगले एकीकृत लेखा प्रणाली कार्यान्वयन गर्न सम्भव भएको छ। कम्प्युटर सफ्टवेयर प्रयोग गरेर

स्थानीय र प्रदेश तहहरूको आम्दानी र खर्चको विवरण लिन सङ्घीय सरकारलाई सहज भएको छ। यसलाई अझ प्रभावकारी बनाउन जनशक्ति विकास र डिजिटल पूर्वाधारको विस्तार गर्न आवश्यक छ।

त्यस्तै सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयअन्तर्गतको स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्याङ्कन (Local Government Institutional Capacity Self-Assessment–LISA) ले दसवटा उपशीर्षकअन्तर्गत गरिरहेको नियमित अनुगमनले सङ्घीय शासनको विगत सात वर्षको अभ्यासलाई मूल्याङ्कन गर्ने तथ्याङ्कहरू सिर्जना गरेको छ र साथमा सुशासनमा पनि सघाएको छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने मुलुकको सर्वाधिक महत्त्वको संवैधानिक संस्थाका रूपमा अ.दु.अ.आ. आफैंले युगसापेक्ष ढङ्गले आफूलाई रूपान्तरण गर्दै जाने आवश्यकता छ। अहिलेसम्म अ.दु.अ.आ. को कार्यशैली मूलतः अभियोजनमुखी छ । यसको जनशक्तिमा विशेषगरी कानुन अध्ययनको पृष्ठभूमिबाट आएका कर्मचारीहरूको बाहुल्य रहने गरेको छ । विशेषगरी ठुलाठुला आर्थिक अनियमितता, प्रविधिको प्रयोग गरेर हुने भ्रष्टाचारका घटनाहरूको विषयगत विशेषज्ञहरूद्वारा अनुसन्धान गर्ने गराउने क्षमता र परम्परा विकसित गर्दै लानु आवश्यक छ । अ.दु.अ.आ. कार्यक्षेत्रमा भ्रष्टाचारका सबै क्षेत्र नसमेटिँदा खासखास प्रकृतिका आर्थिक अपराधहरूको अनुसन्धान गर्ने नाममा सरकारले विभाग, आयोग वा निकायहरू खडा गर्ने बहाना पाएको छ। SuTRA र LISA जस्तै स्थानीय सरकारहरूसम्म सञ्जाल फैलिएको पारदर्शिता सुनिश्चित गर्ने डिजिटल प्लेटफर्महरू निर्माण गर्ने र प्रविधिमा आधारित अफसाइट अनुगमनलाई प्राथमिकतामा राखेर कार्ययोजना बनाउनु जरुरी छ। अन्यथा तल्लो सङ्घीय एकाइहरूसम्म हुने भ्रष्टाचार विकेन्द्रित हुँदै जाने र अनुसन्धान, कारबाही र अभियोजनको ध्यान केन्द्रमै बढी हुने नियतिले सङ्घीयतालाई पारदर्शी र सुशासनयुक्त प्रणालीमा रूपान्तरण गर्दैन।

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको पुनराविष्करणः आजको सर्वोपरि आवश्यकता

कृष्ण ज्ञवाली[1]

१. विषय प्रवेश

पञ्चायतकालीन नेपालको संविधान, २०१९ मा मिति २०३२/८/२६ मा भएको दोस्रो संशोधनबाट नयाँ भाग १० ग सिर्जना भई मिति २०३४/८/१ मा स्थापना गरिएको तत्कालीन अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग (अ.दु.नि.आ.) ले २०४६ चैत २६ गते निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थाको अवसानपछि २०४७ कात्तिक २३ गते जारी गरिएको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ 'अनुसार अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (अ.दु.अ.आ.)' को नयाँ नाम पायो। 'अख्तियार दुरुपयोग हटाउन' भनी स्थापित तत्कालीन 'अ.दु.नि.आ.' को आफ्नो छुट्टै ऐन थिएन, 'श्री ५ बाट नियम बनाई तोकिबक्सेबमोजिम' यसको काम, कर्तव्य, अधिकार र कार्यविधि तय हुने भनिएको थियो[2], जुन अहिलेका लोकतान्त्रिक चक्षुबाट हेर्दा आफैंमा विस्मयकारी थियो। तर, राजा नै शासकीय प्रबन्धमा सर्वेसर्वा हुने त्यसबेलाको निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थामा त्यसो हुनु अस्वाभाविक थिएन। त्यसो त तत्कालीन व्यवस्थापिका 'राष्ट्रिय पञ्चायत' ले बनाउने ऐनहरू पनि राजाकै इच्छा र चाहनाबमोजिम बन्ने गर्दथे, किनकि त्यसबेलाको व्यवस्थापिका अहिलेको लोकतान्त्रिक मान्यता र परिपाटीअनुरूपको स्वतन्त्र र जनतामा निहित सार्वभौमसत्ताको धरोहरका रूपमा थिएन, तथापि कम्तीमा ऐन बनाएर व्यवस्थित गरिदिएको भए पनि आयोगको स्वतन्त्र विधायिकी पहिचान त बन्थ्यो होला, तर त्यो पनि गरिएन।

पञ्चायतकालीन अ.दु.नि.आ. लाई २०४७ सालको संविधानपछि अ.दु.अ.आ. भनी नामकरण गर्दा 'निवारण' को सट्टा 'अनुसन्धान' किन राखियो भन्ने प्रश्न उठ्नु अस्वाभाविक होइन। किनकि २०१७ मा जारी गरिएको 'भ्रष्टाचार निवारण ऐन' (हाल २०५९) कायमै छ र अ.दु.अ.आ.को कार्यक्षेत्रमा यो ऐन पनि प्रमुख रूपमा विद्यमान छ। झट्ट हेर्दा 'अख्तियार दुरुपयोग' (जसअन्तर्गत मूलतः अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार पर्दछन्) लाई 'निवारण' नै गर्ने भन्नुको सट्टा 'अनुसन्धान' गर्ने मात्र भन्दा आयोगको जिम्मेवारी, कार्यक्षेत्र र अधिकारक्षेत्रमा संकुचन आएको जस्तो देखिन्छ, तर 'निवारण' भन्दा अलि ठुलो, महत्त्वाकाङ्क्षी, अप्राप्य र असम्भवप्रायः लक्ष्य निर्धारण गरेजस्तो हुने, 'निवारण' नै गर्नका लागि अभियुक्तलाई दोषी करार गरी दण्डित गर्नुपर्नेजस्तो न्यायिक कार्य आयोगको अधिकारक्षेत्रभित्र नपरी त्यो विषय अदालतले नै हेर्नुपर्ने,[3] 'निवारण' सँग जोडिएका अन्य कार्यहरू (जस्तै : निरोध, सदाचार प्रवर्धन, सुशासन, आर्थिक अनुशासन, मितव्ययिता, पारदर्शिता, सु–सूचना प्रवाह,

१ पूर्व–सचिव, नेपाल सरकार।

२ तदनुसार अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग नियमावली, २०३४ बनाएर तोकियो पनि।

३ अनुसन्धान, अभियोजन र सजाय तीनवटै काम एउटै निकायले गर्न नहुने कानुनी सिद्धान्त (Adversarial Lggal System) अवलम्बन गरेका 'कमन ल कन्ट्रिज' भित्र नेपाल पनि भएकाले यो मान्यता अवलम्बन गरिएको भन्ने भनाइ पनि छ जुन अनुचित लाग्दैन।

आदि) आयोगको कार्यक्षेत्रभित्र मात्रै नपरी अन्य विभिन्न निकायहरूको समेत जिम्मेवारीअन्तर्गत पर्ने र यस्तो अन्तरसम्बन्धित, बहुआयामिक र जटिल प्रकृतिको लक्ष्य राख्दा आयोगको अभीष्ट र गन्तव्य साकार हुन कठिनाइ पर्ने कारणले नै सम्भवतः 'निवारण' को सट्टा 'अनुसन्धान' राखिएको अनुमान गर्न सकिन्छ । साथै, स्वेडिस अवधारणाअन्तर्गत न्वारन भई विश्वभरि नै लोकप्रिय भएको 'अम्बुड्सम्यान' शब्दले सरकार वा अख्तियारप्राप्त अधिकारी वा निकायले गरेका अनुचित वा भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापहरूको 'छानबिन, जाँचबुझ, तहकिकात वा अनुसन्धान' गरी त्यसलाई न्यायिक निरुपणको प्रक्रियामा पुऱ्याउनेसम्मको कार्य गर्ने संस्थालाई जनाउने गरेको र अन्य मुलुकहरूमा जस्तै (उदाहरणका लागि भारतमा 'लोकपाल' वा 'लोकायुक्त') नेपालमा पनि 'अम्बुड्सम्यान' को प्रतिनिधि संस्थाका रूपमा मूलतः अ.दु.अ.आ. लाई नै लिने गरिएकोले (यद्यपि राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई पनि यस प्रकृतिकै संस्थामा गणना गर्ने गरिन्छ, तर त्यसको क्षेत्राधिकार सीमित छ) अ.दु.अ.आ.ले 'निवारण' को सट्टा 'अनुसन्धान' शब्दलाई रोजेको हुन सक्छ भन्ने अर्को तर्क पनि दिन सकिन्छ ।

२०४७ साल माघ २८ गते स्थापना भएको नयाँ संवैधानिक निकाय अ.दु.अ.आ.ले आफ्नो पहिलो ऐन २०४८ साल मंसिर ४ गते पायो । त्यसपछि यो ऐनमा २०४९/२/२६ मा पहिलो र त्यसको झन्डै दस वर्षपछि २०५९/४/३० मा दोस्रो संशोधन गरियो । पहिलो संशोधन केवल केही सामान्य दफा खारेज गर्नका लागि भएको थियो भने दोस्रो संशोधनले परिभाषा, आयोगको दायरा, अधिकारक्षेत्र र अनुसन्धान प्रक्रियालगायत कैयन महत्त्वपूर्ण विषय समेटेको थियो । २०७२ सालको संविधान जारी भएपश्चात् अ.दु.अ.आ.को स्वरूप र संरचना यथावत् नै कायम राखिए पनि धारा २३९ मा यसको काम, कर्तव्य र अधिकारको उल्लेख गर्दा 'कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा' भन्ने वाक्यांशबाट 'अनुचित कार्य वा' भन्ने वाक्याशं झिकियो र आयोगलाई 'भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा केन्द्रित' भई काम गर्ने गरी संवैधानिक एवं कानुनी कार्यादेश दिइयो ।

लोकतान्त्रिक संविधान जारी भएपछि थप सशक्त र विस्तारित कार्यक्षेत्रसहितको अधिकारसम्पन्न संवैधानिक अड्डाका रूपमा आयोग स्थापित हुँदै जानुपर्नेमा यस्तो किन गरियो? के कुनै सार्वजनिक पदाधिकारीले आफ्नो पदीय अधिकार वा दायित्व वा सुविधाको दुरुपयोग, अपप्रयोग वा अप्रयोग गरी गरेको कुनै अनुचित कार्य भ्रष्टाचारको परिभाषाभित्र पर्दैन? के आर्थिक हिनामिना वा वित्तीय दुराचार भ्रष्टाचारकै अर्को रूप होइन र? यी र यस्ता कैयन प्रश्नहरू अझै पनि जनमानसमा छन् । यसका अतिरिक्त, अ.दु.अ.आ.को सशक्तीकरणसँग सम्बन्धित संवैधानिक, कानुनी एवं कार्यकारी कार्यादेश, उन्नत प्रविधि र उपकरणसहितको भौतिक तथा वित्तीय स्रोत–साधन, आँटिलो र इमानदार नेतृत्व, उत्प्रेरित एवं सुप्रशिक्षित जनशक्ति, पत्यारिलो र मिहिन अनुसन्धानमा आधारित छरितो कार्यपद्धतिका साथै आयोग र आयोगका पदाधिकारीहरूको सार्वजनिक छवि र आचरणसँग जोडिएका अन्य कतिपय विषयहरू पनि अहिले महत्त्वपूर्ण रूपमा उठ्ने गरेका छन् जसलाई निरूपण र सम्बोधन गरी आयोगलाई थप सबल, सक्षम, जवाफदेही र विश्वसनीय बनाउनुपर्ने चुनौती सबैका सामु छ । यसका लागि आयोगको पुनराविष्कार (Reinvention) जरुरी छ र यस लेखमा त्यही कुरालाई द्योतन गर्न खोजिएको छ ।

२.कार्यादेश एवं अधिकारक्षेत्र (Mandate and Jurisdiction)

अ.दु.अ.आ.को काम, कर्तव्य र अधिकारका बारे प्रथमतः संविधानमा बोलिएको छ । संविधानको धारा २३९ को सुरुमै साबिकको 'अनुचित कार्य' शब्दावली झिकी 'भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको' भन्ने

मात्र राखिएकाले आयोगको अधिकारक्षेत्र किञ्चित् अपाङ्ग भएको प्रतीत हुन्छ । सोही धाराले आयोगलाई 'कानुनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्ने, त्यस्तो अनुसन्धानबाट भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा त्यस्तो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर कानुनबमोजिम अधिकारप्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने', त्यस्तो व्यक्तिको कामकारबाही अन्य निकाय वा अधिकारीको अधिकारक्षेत्रभित्र पर्ने प्रकृतिको देखिएकामा सोही अधिकारी वा निकायसमक्ष लेखी पठाउन सक्ने र आयोगले गर्ने भनी तोकिएकोमध्ये कुनै काम, कर्तव्य र अधिकार प्रमुख आयुक्त, कुनै आयुक्त वा नेपाल सरकारको अधिकृत कर्मचारीलाई तोकिएको सर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालन गर्ने गरी प्रत्यायोजन गर्न सक्ने कार्यादेश दिएको छ।

अब एकछिन 'अनुचित कार्य' का बारेमा चर्चा गरौं । अ.दु.अ.आ. ऐन, २०४८ (दोस्रो संशोधन) को दफा ३ ले 'अनुचित कार्य भन्नाले देहायका कुनै कार्यलाई बुझ्नुपर्ने भनेको छ–

(क) आफ्नो अधिकारभित्रको कुनै काम गर्न इन्कार गरेको वा आफ्नो अधिकार नभएको कुनै काम गरेको,

(ख) कुनै निर्णय वा आदेश गर्दा बाध्यात्मक रूपले अपनाउनुपर्ने कार्यविधिको पालना नगरेको,

(ग) आफूलाई प्राप्त अधिकार सम्बन्धित कानुन, निर्णय वा आदेशविपरीत अर्कै उद्देश्य वा कार्यमा प्रयोग गरेको,

(घ) आफ्नो तजबिजी अधिकार बदनियतसाथ वा स्वेच्छाचारी रूपमा प्रयोग गरेको,

(ङ) अन्य कार्यालय, अधिकारी वा कर्मचारीको कार्यमा अनधिकार बाधा उत्पन्न गरेको वा त्यस्तो कार्यालय, अधिकारी वा कर्मचारीलाई दिई कुनै अनधिकृत कार्य गराएको,

(च) आफूले गर्नुपर्ने कुनै काम नगरी अन्य कार्यालय वा अन्य अधिकारीकहाँ पठाई आफ्नो उत्तरदायित्व पन्छाएको,

(छ) आफ्नो पदको प्रकृतिअनुसार पालना गर्नुपर्ने कुनै पदीय कर्तव्य पालन नगरेको,

(ज) आफ्नो मातहतमा रहेको वा आफ्नो प्रभावमा रहेको व्यक्तिलाई अनुचित दबाब दिई वा प्रलोभनमा पारी आफ्नोअनुकूलको काम गराएको, वा

(झ) आफूलाई पदीय हैसियतले प्राप्त उन्मुक्ति, सुविधा वा सहुलियतको दुरुपयोग गरेको ।

झट्ट हेर्दा 'अनुचित कार्य' अन्तर्गत परिभाषित उल्लिखित कार्यहरूमध्ये बुँदा (ख) बाहेक अरू कार्यहरू सामान्यतया विषयगत प्रकृतिका देखिन्छन् र निर्णयकर्ता वा प्रयोगकर्ताको विवेकका अधीनमा तिनको प्रयोग हुने देखिन्छ । यसरी हेर्दा कुनै पूर्वाग्रह वा प्रतिशोधका भावनाबाट ती बुँदाको अपप्रयोग वा दुरुपयोग हुन सक्ने सम्भावनालाई पनि नकार्न सकिँदैन । सम्भवतः वस्तुगत नदेखिएकाले र तथ्य–प्रमाणबाट पुष्टि गर्न कठिन हुने गरेकाले यी कार्यसँग सम्बन्धित आरोप र अभियोगमा अ.दु.अ.आ.ले दायर गरेका कतिपय मुद्दा अदालतमै पुगेपछि कमजोर भई अभियुक्तले सफाइ पाउने गरेको भन्ने तर्कसमेतका आधारमा यो 'अनुचित कार्य' को कार्यादेश वर्तमान संविधानबाट हटाइएको भन्ने पनि सुनिएको छ। यद्यपि यसरी दायर भएका मुद्दाको फैसलाको स्थिति विश्लेषण गरेर निकालिएको प्रमाणित निष्कर्षसँग यो तर्कको संगति देख्न पाइएको छैन। तर, सुशासनको मर्म भनेको विधिको शासन र सदाचार हो जुन कानुनबमोजिम पालना गर्नुपर्ने कर्तव्यसँगै कानुनद्वारा प्राप्त वा प्रदत्त अधिकारको अवाञ्छित प्रयोग वा अपप्रयोग, अख्तियारी, जिम्मेवारी र जवाफदेहीको अपालना (Non-

Compliance) वा उल्लङ्घन, बदनियतपूर्वक तजबिजी अधिकारको अभ्यास र कार्यान्वयन एवं पदीय आचरण, नैतिकता र मर्यादाविपरीतका गतिविधिहरूको अभावमा मात्र सुनिश्चित हुन्छ। त्यसैले सदाचार, विधिको शासन, पारदर्शिता, जवाफदेही, विवेक, कर्तव्य र मर्यादाको समेत पालना गरी गराई सुशासनको प्रत्याभूति दिन सकियो भने मात्र भ्रष्टाचार नियन्त्रित हुने मात्रै हैन, बिस्तारै न्यून हुँदै निर्मूल पनि हुन सक्ने अवस्था सिर्जना हुन्छ, र यही नै संविधानको मर्म र भावनाका साथै अ.दु.अ.आ. ऐनको अभिप्राय पनि हो । यो तथ्यलाई मनन गर्दै अ.दु.अ.आ. ऐनको प्रस्तावित तेस्रो संशोधनमा 'अनुचित कार्य' लाई जनाउने कार्यहरूलाई पनि सकेसम्म वस्तुगत बनाई समावेश गर्न खोजिएको प्रतीत हुन्छ जुन उचित र आवश्यक छ । यद्यपि संविधानमा त्यो शब्दावली नपरेकाले ऐनमा त्यसो गर्न नमिल्ने भन्ने तर्क पनि दिइएला, तर अख्तियार दुरुपयोगसम्बन्धी सबै आवश्यक पक्ष र आयामलाई समेटेर सङ्घीय संसद्ले कानुन बनाउन सक्ने भन्ने आशयको प्रावधान संविधानको धारा २३९(६) मा रहेकै हुँदा ऐनले यो रिक्तता पूरा गर्न सक्छ भन्ने मलाई लाग्दछ।

३.तेस्रो संशोधन विधेयकको चिरफार

अ.दु.अ.आ.को कार्यादेशलाई संविधानविपरीत नहुने गरी प्रस्ट र विस्तारित पार्नुपर्छ भन्ने मनसायले अ.दु.अ.आ. ऐन २०४८ मा तेस्रो संशोधन विधेयकको मस्यौदा २०७६ साल माघ ६ गते नै प्रस्तावित भएको हो । यसैगरी योसँगै भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ मा पहिलो संशोधन विधेयक पनि पेस गरियो। तर पाँच वर्ष पुगिसक्दा पनि यी दुवै विधेयक पारित हुन सकेका छैनन् । यी दुवै संशोधन विधेयकहरू मन्त्रिपरिषद्को निर्णय हुँदै संसद्को माथिल्लो सदन राष्ट्रिय सभामा पेस भएपछि उक्त सदनको विधायन व्यवस्थापन समितिले यी दुवै मस्यौदामा आफ्ना केही थप सुझाव र टिप्पणीसहित यिनलाई मिति २०७७/२/२९ मै पारित गरी प्रतिनिधि सभामा पठाएको हो। तर, प्रतिनिधि सभाको प्राथमिकतामा यी पर्न सकेनन्, र पाँच वर्षको ढिलाइपछि अहिले आएर उक्त सदनको राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिले उपसमितिमार्फत मिति २०८१/९/२ मा दुवै संशोधन विधेयकमा छलफल टुंग्याएको छ र मस्यौदाहरूमा केही हेरफेर गरेको छ। अहिले हामी हेरफेरसहितका यी समग्र संशोधनका विषयमा तलका अनुच्छेदहरूमा चर्चा गर्दैछौं जसले आयोगको कार्यक्षेत्र र अधिकारको दायरालाई निर्णायक रूपमा प्रभावित पार्ने सामर्थ्य राख्दछन् ।

क. सार्वजनिक पदधारकको व्याख्यामा प्रस्टता

सर्वप्रथम, संशोधन विधेयकले 'सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्ति' को परिभाषामा थोरै फेरबदल गरेको छ जसबाट उक्त शब्दावलीको परिभाषा पहिलेको तुलनामा निकै प्रस्ट, ठोस र किटानीयुक्त हुन पुगेको छ। अ.दु.अ.आ.ले कारबाही गर्ने प्रमुख पात्र नै 'सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्ति' भएकाले यसमा पर्याप्त प्रस्टता आवश्यक थियो, जबकि साबिकको परिभाषा 'संविधान वा अन्य प्रचलित कानुनबमोजिम सार्वजनिक अख्तियारी प्रयोग गर्न पाउने', 'कर्तव्य वा दायित्व निर्वाह गर्नुपर्ने पदमा बहाल रहेको' र 'सार्वजनिक संस्थाको कुनै पदमा बहाल रहेको पदाधिकारी वा कर्मचारी' भन्ने व्यहोरामा मात्र सीमित थियो (हेरौं, दफा २ (घ)) । प्रस्तावित परिभाषामा भने उपर्युक्त ब्यहोराका अलावा 'विधायिकी, कार्यकारिणी वा प्रशासनिक पदमा पारिश्रमिक पाउने वा नपाउने गरी स्थायी वा अस्थायी वा अन्य कुनै किसिमले नियुक्त, मनोनीत वा निर्वाचित भएको व्यक्ति', 'कुनै सरकारी कोषबाट पारिश्रमिक वा अन्य कुनै आर्थिक सुविधा प्राप्त गर्ने गरी नियुक्त, मनोनीत वा निर्वाचित भएको

व्यक्ति' र 'प्रचलित कानुनबमोजिम सार्वजनिक पद[४] मानिने अन्य कुनै पदमा बहाल रहेको व्यक्ति' भन्नेसमेत थप गरिएको छ। त्यसैगरी 'अन्य व्यक्ति' को परिभाषा थप गर्दै 'सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिसँग भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापमा संलग्न व्यक्ति वा कानुनी व्यक्ति' भनेर भ्रष्टाचारीका मतियार, सहयोगी, साझेदार, उत्प्रेरक वा दुरुत्साहनकर्ता व्यक्ति वा संस्थाहरूलाई पनि अनुसन्धान र कारबाहीको दायरामा ल्याउन खोजिएको छ जुन एकदमै स्वागतयोग्य छ।

ख. 'सार्वजनिक संस्था' को परिभाषामा परिवर्तन

आयोगद्वारा सरकारमार्फत संशोधनका लागि प्रस्तावित सार्वजनिक संस्थाको परिभाषामा, मुलुकमा सङ्घीय राज्यप्रणाली लागू भइसकेको परिप्रेक्ष्यमा,साबिकको दायरालाई फराकिलो बनाई नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहअन्तर्गतका सरकारी निकायहरूका साथै यी तीनवटै तहका पूर्ण वा आंशिक स्वामित्व वा नियन्त्रणमा रहेका वा प्रचलित कानुनबमोजिम स्थापित विभिन्न संस्था वा निकायहरू (आयोग, समिति, संस्थान, प्राधिकरण, निगम, कम्पनी, प्रतिष्ठान, बोर्ड, केन्द्र, परिषद्, बैङ्क, मेडिकल कलेज र सोसँग सम्बद्ध अस्पताल वा यस्तै प्रकृतिका अन्य कुनै संगठित संस्था), उक्त तीनवटै तहद्वारा सञ्चालित वा तिनको पूर्ण वा आंशिक अनुदान प्राप्त विश्वविद्यालय, महाविद्यालय, विद्यालय, अनुसन्धान केन्द्र वा यस्तै प्रकृतिका अन्य प्राज्ञिक वा शैक्षिक संस्थाका साथै उक्त तीनवटै तहको अनुमतिले वा सम्झौताअनुसार प्राकृतिक स्रोत–साधनको संरक्षण–संवर्धन वा विकास–निर्माणको काम गर्न गठित उपभोक्ता समितिहरू समाविष्ट गरिएका थिए। यसमा राष्ट्रिय सभाको विधायन व्यवस्थापन समितिको मिति २०७७/२/२९ को निर्णयले मूलतः दुइटा कुरामा संशोधन गरेको थियो :

(१) प्रचलित कानुनबमोजिम स्थापित निजी क्षेत्रका संस्थाहरू (बैङ्क, वित्तीय संस्था, बिमा व्यवसाय गर्ने संस्था, मेडिकल कलेज र सोसँग सम्बद्ध अस्पताल, अन्य महाविद्यालय वा कलेज, सार्वजनिक सेवाप्रवाह गर्ने कम्पनीसमेत) का हकमा 'नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकेको स्तर वा प्रकारका' भनेर परिभाषित गर्‍यो।

२) नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको अनुदान प्राप्त गरी राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाबाट सञ्चालित परियोजनाको हकमा त्यस्तो सूचनामा तोकिएको काम–कारबाहीको हदसम्म त्यस्तो 'संस्था, निकाय वा परियोजना'लाई समेत 'सार्वजनिक संस्था' मा थपी समावेश गर्‍यो।

यसबाट 'प्रचलित कानुनबमोजिम स्थापित' कुनै पनि बैङ्क, वित्तीय संस्था, बिमा कम्पनी, मेडिकल कलेज, शिक्षण अस्पताल वा कलेज वा पब्लिक लिमिटेड कम्पनीहरू अख्तियारको अनुसन्धान र अभियोजनको दायरामा आउने नभई 'नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकेको स्तर वा प्रकारका' संस्थाहरू मात्र आउने हुँदा त्यस्तो 'स्तर वा प्रकार' को निर्धारणमा हुने छलफल, 'सूचना प्रकाशन' को सरकारी तजबिज र

४ प्रतिनिधि सभा, राज्यव्यवस्था तथा सुशासन समितिबाट गठित उपसमितिको प्रतिवेदनले भने 'सार्वजनिक पद' को ठाउँमा 'राष्ट्रसेवक' शब्द राख्ने भनेको छ जसको परिभाषा गर्दै भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा २ को खण्ड (घ) मा यो शब्दले 'सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्ति' का अलावा राष्ट्रपति, नेपाल सरकार वा सार्वजनिक संस्थाबाट नियुक्त, मनोनीत, निर्वाचित व्यक्तिका साथै प्रचलित कानुनबमोजिम नियुक्त, मनोनीत, निर्वाचित मध्यस्थ, लिक्विडेटर, सर्भेयर वा नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी तोकेको अन्य व्यक्तिलाई समेत जनाउँछ भनिएको छ। यसरी हेर्दा उपसमितिले सार्वजनिक पदधारकको दायरालाई आयोग र संसदीय समितिले भन्दा पनि अझ फराकिलो र समावेशी बनाउन खोजेको प्रतीत हुन्छ, जुन सकारात्मक कुरा हो।

कर्मचारीतन्त्रीय झन्झटले त्यस्ता संस्थाहरूको पहिचान गर्नमा ढिलाई हुन सक्ने अवस्थाका कारण अख्तियारको प्रस्तावित क्षेत्राधिकारमा केही संकुचनको आशंका पैदा भएको थियो। साथै, 'अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाबाट सञ्चालित परियोजना' भन्ने व्यहोरा समावेश गरेबाट वैदेशिक सहायतामा सञ्चालित आयोजनाहरूलाई पनि समेट्न प्रस्ताव गरेको हो कि भन्ने पनि देखिएको थियो। परन्तु यसैबिच उपसमितिको प्रतिवेदनले विधायन समितिले सिफारिस गरेको विधेयकको दफा २. को उपदफा (३) को खण्ड (ङ) को उपखण्ड (८) को संशोधित व्यहोरालाई पूरैजसो अस्वीकार गर्दै केवल 'नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको अनुदान प्राप्त गरी कुनै संस्थाले कार्यक्रम वा परियोजना सञ्चालन गरेकोमा त्यस्तो कार्यक्रम वा परियोजनासम्बन्धी काम–कारबाहीको हदसम्म त्यस्तो संस्था' मात्र भनेर निजी क्षेत्रका संस्था वा निकायमा आयोगको प्रस्तावित पहुँचलाई सर्वथा अस्वीकार गऱ्यो। यसैगरी सोही खण्डको उपखण्ड (४) मा उल्लिखित 'अन्य प्राज्ञिक वा शैक्षिक संस्था' बाट 'प्राज्ञिक वा शैक्षिक' झिकेर 'अन्य संस्था' मात्र राख्न सुझायो। संसद्‌को शक्तिशाली सदनअन्तर्गतको एउटा समितिले बनाएको यो उपसमितिले माथिल्लो सदनले समेत केही हेरफेरसहित स्वीकारिसकेको प्रावधानलाई पूरै खारेज गर्नुपछाडिको बाध्यता विस्मयकारी छ। यसबाट सरकार र संसद् दुवै भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि 'माग' पक्षको दण्डीकरणमै बढी रुचि राख्दछन् र 'आपूर्ति' पक्षको शक्तिशाली नियमनमा त्यति गम्भीर छैनन् भन्ने प्रस्ट हुन्छ, 'जबकि घुस दिने र लिने दुवै राज्यका शत्रु हुन्' भन्ने राष्ट्रनिर्माता पृथ्वीनारायण शाहको दिव्योपदेश अद्यापि उत्तिकै मननीय छ।[५]

ग. 'अख्तियार दुरुपयोग' शब्दावलीको नयाँ परिभाषा

आयोगको प्रस्तावित विधेयकमा 'अख्तियार दुरुपयोग' शब्दावलीको नयाँ परिभाषा पनि समेटिएको छ जसअनुसार 'दफा ३१. (ग) बमोजिम आयोगले कारबाही गर्ने प्रकृतिको अख्तियारको दुरुपयोग मानिने कार्य' समेत अख्तियार दुरुपयोग मानिनेछ। दफा ३१. (ग) भनेको प्रस्तावित विधेयकमा थपिएको नयाँ दफा हो जसमा कुनै पनि राष्ट्रसेवकले अख्तियारको दुरुपयोग हुनेगरी बाध्यात्मक कार्यविधिको पालना नगरेको, उत्तरदायित्व पन्छाएको वा प्रचलित कानुनी प्रक्रिया पूरा गरी सार्वजनिक खरिद कार्यसम्बन्धी ठेक्का सम्झौता गरेको वा गर्न लगाएकामा त्यस्तो कर्मचारीउपर सम्बन्धित कार्यालयमा विभागीय कारबाहीका लागि लेखी पठाउने र सम्बन्धित कार्यालयले कानुनबमोजिम तीन महिनाभित्र सो कारबाही सम्पन्न गरी आयोगलाई जानकारी गराउनुपर्ने भनिएको छ। राष्ट्रिय सभाको विधायन समितिले यो दफामा अन्तर्निहित विषयवस्तुलाई अझ तन्काएर 'अर्काको अधिकारक्षेत्रभित्रको काम गरेमा वा आफूलाई प्राप्त तजबिजी अधिकारको स्वेच्छाचारी प्रयोग गरेमा, आफ्नो मातहतको कर्मचारी वा आफ्नो प्रभावमा रहेको व्यक्तिलाई कुनै काम गर्न वा नगर्न अनुचित दबाब दिएमा' भन्नेसमेत थपेको छ। यसरी

---

५ भ्रष्टाचारको 'माग' र 'आपूर्ति' दुवै पक्षको नियमनका सम्बन्धमा सार्वजनिक वा सरकारी र निजी दुवै क्षेत्रलाई जोडेर गरिएका प्रशस्त अध्ययन सामग्री भेटिन्छन्। भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि, जसको नेपाल पनि पक्षराष्ट्र हो, ले पनि यसबारे बोलेको छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलद्वारा कम भ्रष्ट भनी सूचीकृत सिंगापुरलगायतका मुलुकले निजी क्षेत्रलाई पनि अम्बुड्स्म्यानको क्षेत्राधिकारमा ल्याउनुपर्नेबारे बहस छेडेका छन्, यद्यपि तिनका नियमनकारी निकाय छुट्टै भएकाले यो जरुरी छैन र यसले निजी क्षेत्र निरुत्साहित भई लगानी, रोजगारी र समग्र आर्थिक वृद्धिमा ह्रास आउँछ भन्ने मत पनि उत्तिकै प्रबल छ। तर राज्यले मापदण्ड (स्तर, प्रकार, अवस्था) तोकी संविधानको भावनासँग नबाझिने र सम्बन्धित नियमनक(ारी निकायको कार्यक्षेत्रसँग दोहोरो नपर्ने गरी सार्वजनिक संस्थाको परिभाषामा पार्न मिल्ने सार्वजनिक सरोकार, स्वामित्व, नियन्त्रण, साझेदारी वा हिस्सेदारीका निजी क्षेत्रका संस्थामा पनि नेपालजस्तो भ्रष्टाचारको महामारीबाट संक्रान्त मुलुकका अम्बुड्स्म्यानहरू प्रवेश गर्न उचित नै हुन्छ भन्ने यो लेखकको मत छ।

हेर्दा आयोगको प्रस्तावित विधेयक र सोमा विधायन समितिद्वारा गरिएको परिमार्जनले संविधानमा उल्लेख नगरिएका कारणबाट गुमेकोजस्तो देखिएको अख्तियारको अर्को कार्यक्षेत्र 'अनुचित कार्य' लाई प्रकारान्तरले पुनःस्थापन गर्न खोजेको देखिन्छ र यसलाई उपसमितिले पनि सदर गरेको छ, जुन स्वागतयोग्य कुरा हो।

घ. मुद्दाको हदम्याद

तेस्रो संशोधनार्थ प्रस्तावित अ.दु.अ.आ. विधेयकको अर्को रोचक पक्ष यसले दायर गर्ने मुद्दाको हदम्याद पनि हो। मूल ऐन (२०४८) को दफा २९ मा सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले पदमा बहाल रहेको अवस्थामा गरेको अख्तियार दुरुपयोगका सम्बन्धमा त्यस्तो व्यक्तिलाई अवकाश पाएपछि पनि कुनै बेला पनि कारबाही गर्न वा मुद्दा चलाउन सकिने प्रावधान थियो भने आयोगको प्रस्तावित तेस्रो संशोधन विधेयकमा भने 'भ्रष्टाचारजन्य कसुरमा त्यस्तो कार्य थाहा पाएको मितिले पाँच वर्षभित्र' मुद्दा चलाउनुपर्ने भनेर हदम्याद तोकिएको थियो। यस्तो हदम्याद अवकाशप्राप्त कर्मचारीका हकमा 'अवकाश भएको मितिले' गणना हुने गरी लागू हुने भनिएको थियो भने सरकारी, सार्वजनिक वा सामुदायिक सम्पत्ति वा सरकारका तीनवटै तह वा सार्वजनिक संस्थानको स्वामित्व वा नियन्त्रणमा रहेको सम्पत्ति हिनामिना गरेकाको हकमा भ्रष्टाचार मुद्दा चलाउन भने यस्तो हदम्याद नलाग्ने गरी एउटा प्रतिबन्धात्मक वाक्यांश राखिएको थियो। साथै, उल्लिखित अवस्थामा बाहेक, आयोगमा अनुसन्धानका क्रममा रहेका उजुरीमा यो दफा प्रारम्भ भएको मितिले पाँच वर्षभित्र मुद्दा चलाइसक्नुपर्ने व्यवस्था पनि विधेयकमा प्रस्तावित थियो। हदम्यादसम्बन्धी यो व्यवस्थालाई सामान्य परिमार्जनसहित विधायन व्यवस्थापन समितिले पनि स्वीकारेको थियो। तर, उपसमितिले झिकिदियो।

हदम्याद निर्धारणको यो प्रस्ताव मूलतः 'शासकीय विवेक' (Governance Wisdom) एवं 'आयोगको दक्ष कार्यसम्पादन' यी दुई दृष्टिले अनुचित हैन भन्ने मेरो ठम्याइ हो, यद्यपि यो आम लोकधारणाविपरीत छ भन्ने म जान्दछु। तर, आयोगको अनुसन्धान र कारबाहीको दायरामा आउने सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै पनि व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरेको थाहा भइसकेपछि त्यस्तो व्यक्तिउपर थाहा पाएको मितिले पाँच वर्षभित्र मुद्दा चलाइसक्नुपर्ने प्रावधान कसरी अनुचित हुन्छ ? के कुनै पनि अधिकारप्राप्त सक्षम निकायले भ्रष्टाचारजन्य कसुरको छानबिन, अनुसन्धान, अभियोजन र फैसलामा औसतभन्दा अधिक शीघ्रता, दक्षता र कुशलता अपनाउनुपर्छ भन्ने अपेक्षा गर्नु नाजायज हो र ? त्यसमा पनि, प्रचलित विश्वव्यापी कानुनी तथा न्यायिक मान्यताअनुरूप 'हदम्याद लगाउन नमिल्ने' नै भनी कानुनमै व्यवस्था भएको अवस्थामा बाहेक अवकाश ग्रहण गरिसकेको कुनै पनि सार्वजनिक सेवाको राष्ट्रसेवकको शिरमा अनन्तकालसम्म 'डेमोकलको तरबार' झुन्ड्याएर मनोवैज्ञानिक रूपमा सदा सन्त्रस्त पारिरहने काम के सामान्य शासकीय विवेकका दृष्टिले न्यायसम्मत ठहरिएला ? यसरी असीमित कालसम्म मुद्दा चलाउने अधिकार सुरक्षित रहदा भोलि कुनै राजनीतिक वा अन्य निहित स्वार्थ, पूर्वाग्रह वा प्रतिशोधबाट प्रेरित र प्रभावित भएर 'फाइल खोल्ने' काम सुरु नगरिएला वा नगराइएला भनेर कसरी विश्वास गर्ने ?

यसै पनि 'थाहा पाएको मितिले पाँच वर्ष'[६] भनिएकाले अवकाशपश्चात् थाहा भएकामा समेत मुद्दा चलाउन पाइने नै हुँदा र कुनै व्यक्ति पदमा बहाल रहँदाका बखत कानुनी वा अन्य कुनै कारणले (जस्तो संविधानको धारा २३९ (१) को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशका साथै आयोगको ऐनबमोजिम आयोगको कार्यक्षेत्रभित्र नपर्ने भनी

६ स्मरणीय के छ भने यहाँ महत्त्वपूर्ण प्रश्न 'हदम्याद' को सैद्धान्तिक औचित्यको हो, अवधि पाँच वर्ष पर्याप्त नभए बढाउन पनि सकिन्छ।

तोकिएको अवस्थामा)[७] मुद्दा चलाउन नमिल्ने नै रहेछ भने पनि त्यस्तो व्यक्ति जुनसुकै कारणबाट अवकाश भए पनि अवकाश भएको मितिले माथि उल्लेख भएबमोजिम थाहा भएको मितिले पाँच वर्षभित्रमुद्दा चलाउन बाधा नपर्ने र साथै सरकारी वा सार्वजनिक सम्पत्ति हिनामिना गरी भ्रष्टाचार गरेकोमा त अझ हदम्यादै नलाग्ने भनी प्रस्ट व्यवस्था विधेयकमा गरिएकाले केही आलोचकहरूले भनेजस्तो प्रस्तावित प्रावधानले भ्रष्टाचारको कसुरमा हदम्याद लगाइएमा यससम्बन्धी मुद्दाको सार्वकालिक समयसीमा र सार्वत्रिक क्षेत्राधिकारको विश्वव्यापी मान्यता खण्डित हुन जान्छ अतः अस्वीकार्य छ भन्ने निष्कर्ष निकालिहाल्नु युक्तिसंगत नहोला।

ङ. नीतिगत निर्णय

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग जोडिएको अर्को बहुचर्चित विषय नीतिगत निर्णय पनि हो। यसको पृष्ठभूमिमा २०४८ को ऐनमा २०४९/२/२ मा भएको पहिलो संशोधनले 'सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्ति' को परिभाषामा प्रतिबन्धात्मक वाक्यांश थप गर्दा पदीय आचरणविपरीतको अभियोगमा गरिने कारबाही र पदमुक्तिका सम्बन्धमा संविधानमा छुट्टै व्यवस्था भएबमोजिम न्यायाधीश र अदालतको न्यायिक कारबाही, सांसद र संसदीय कारबाही, सेना तथा संवैधानिक निकायका पदाधिकारीका अतिरिक्त 'मन्त्रिपरिषद्को सामूहिक नीतिगत निर्णय' र सोमा संलग्न प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरूलाई पनि आयोगको क्षेत्राधिकारबाहिर राखेको विषयमा सर्वोच्च अदालतमा परेको रिटमा २०५३ असोजमा भएको फैसला रोचक रहेको छ। रोचक किनभने प्रधानन्यायाधीश सुरेन्द्रप्रसाद सिंहसहित पाँच जना न्यायाधीशहरूको इजलासमा तीन जनाले मूलतः लोकतन्त्रमा मन्त्रिपरिषद्को सामूहिक नीतिगत निर्णयको औचित्य वा उपयुक्तताको परीक्षण सार्वभौम जनता, तीद्वारा निर्वाचित संसद् र निर्वाचन प्रक्रियामा सहभागी हुने राजनीतिक दलहरूबाटै गरिने विषय हो, त्यसकारण आयोग यसमा प्रवेश नगर्नु ठिक छ भन्ने फैसला सुनाएका थिए भने न्यायाधीश लक्ष्मणप्रसाद अर्यालले राय बझाएका थिए। उनको मत के थियो भने मन्त्रिपरिषद्को निर्णयलाई अख्तियारको क्षेत्राधिकारको अपवादका रूपमा संविधानले राखेको छैन, त्यसैले संविधानले अपवाद नगरेको कुरालाई कानुनले अपवाद गर्न मिल्दैन। उनले भनेका थिए– 'कार्यकारी शक्तिको स्वभावबाट उत्पन्न दोष निवारणका लागि आयोगको व्यवस्था भएको हो र यसरी मन्त्रिपरिषद् वा यसका समितिको सामूहिक नीतिगत निर्णय भन्ने आधारमा संविधानले नदिएको छुट कानुनले वा कानुनको व्याख्याद्वारा दिएमा आयोगको कार्यक्षेत्रमा सारवान् रूपले कटौती हुन जान्छ।' स्मरणीय के छ भने अधिवक्ता बालकृष्ण न्यौपानेले दायर गरेको यो रिट निवेदनउपरको बहसमा यसप्रकारको छुट दिन हुँदैन भन्ने पक्षमा वरिष्ठ अधिवक्ता स्व. गणेशराज शर्मा पनि थिए।

यसरी अदालतको बहुमतले ठिक ठहऱ्याएपछि यो छुटको प्रावधानलाई दोस्रो संशोधन हुँदै हाल प्रस्तावित तेस्रो संशोधन विधेयकले पनि हटाउन सक्ने कुरा भएन, बरु मुलुकमा सङ्घीयता लाग भइसकेको परिप्रेक्ष्यमा प्रदेशसभा र प्रदेश मन्त्रिपरिषद्सहित समितिहरू पनि यो छुट पाउनेमा थपिए। तर, यसका विरुद्धको जनमत पनि बिस्तारै बढ्दै गयो र स्वयम् सांसदहरू पनि यसलाई पूरै हटाउन नसके पनि कम्तीमा 'नीतिगत निर्णय' को परिभाषामा स्वीकार्य प्रस्टता ल्याउनुपर्छ भन्ने धारणामा आए। त्यसैको फलस्वरूप विधायन समितिले यसमा एउटा महत्त्वपूर्ण फड्को माऱ्यो। समितिले (१) सङ्घ र प्रदेशका मन्त्रिपरिषद् वा तिनका कुनै समितिले गरेको कुनै नीतिगत निर्णय

७ जस्तै : (१) 'सङ्घीय संसद् वा प्रदेशसभा र सोअन्तर्गतका समितिका बैठकबाट भएको कारबाही वा नर्णय' (२) 'अदालतको न्यायिक कामकारबाही' र (३) नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारका मन्त्रिपरिषद् वा सोको कुनै समितिले 'सार्वजनिक रूपमा लागू गरेको' (यो वाक्यांश विधायन समितिले थपेको हो) कुनै नीतिगत निर्णय।

भन्ने विधेयकको बोलीमा 'सार्वजनिक रूपमा लाग हुने गरी गरेको' भन्ने वाक्यांश थप्यो, र (२) 'तर देहायको विषयलाई नीतिगत निर्णय मानिने छैन' भनेर छुट वा अपवादको दायरालाई राम्रैसँग घेराबन्दी गऱ्यो :

(क) सर्वसाधारणलाई समान रूपमा लाग नहुने र सार्वजनिक रूपमा घोषणा भएको नीतिको प्रतिकूल हुने गरी कुनै खास व्यक्ति वा निजी संस्थालाई मात्र लाभ हुने गरी गरिएको निर्णय,

(ख) सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी प्रचलित कानुनबमोजिम हुनेमा बाहेक सार्वजनिक खरिद सम्बन्धमा गरिएको निर्णय, र

(ग) प्रचलित कानुनबमोजिम अन्य निकाय वा अधिकारीले निर्णय गर्नुपर्ने विषयमा अधिकारक्षेत्र नाघी गरिएको निर्णय।

'नीतिगत निर्णय' को यो निषेधमूलक परिभाषागत प्रस्टताले नीतिगत निर्णयका नाममा मन्त्रिपरिषद्बाट गर्ने गराइने गरेका अनियमित, अनुचित र भ्रष्टाचारलाई बढावा दिने प्रकृतिका निर्णयहरू, जसलाई 'नीतिगत भ्रष्टाचार' को मूल स्रोतका रूपमा लिने गरिन्छ, बन्द हुने आशा गर्न सकिन्छ। विधायन समितिको यो प्रशंसनीय निर्णयलाई उपसमितिले पनि बिनाटिप्पणी स्वीकार गरी राज्यव्यवस्था तथा सुशासन समितिमा पठाइसकेको छ। अब उक्त समितिका काँधमा समितिमा रहेका सत्तापक्ष र प्रतिपक्षका सबै सांसदहरूको समर्थन जुटाई यसलाई अनुमोदन गराएर प्रतिनिधि सभाबाट पारित गराउन निर्णायक भूमिका खेल्ने ऐतिहासिक जिम्मेवारी प्राप्त भएको छ। लोकभावनाको कदर गर्दै मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न र सुशासन स्थापित गराउनका लागि यो प्रावधानलाई बिनातोडमोड सुरक्षित राख्दै विधेयक पारित गराउनमा सरकारले पनि खुट्टा नकमाई सहयोग गर्नुपर्छ।

४. आयोगको सशक्तीकरण

भ्रष्टाचार नियन्त्रण कुनै एकल राजनीतिक नेतृत्वको चाहनाले मात्र हुने होइन। यसका निम्ति विधि (Law) र संस्था (Institution) को दह्रो र सामर्थ्यवान् उपस्थिति चाहिन्छ। सबै सरोकारवालाको समन्वयात्मक प्रयत्न आवश्यक पर्दछ। यो प्रयत्नलाई मूर्त रूप दिने प्रमुख दायित्व र कर्तव्य आयोगको हो र यसको सर्वविध सशक्तीकरणको कुनै विकल्प छैन। यसैलाई नै मैले 'पुनराविष्कार' को नाम दिएको हुँ, किनभने नवीन सोच, शैली र सामर्थ्यको विकास नगरी यथास्थितिको सुधारले मात्र अख्तियार आफ्नो लक्ष्यमा पुग्न सक्दैन।यसका निम्ति देहायका पक्षमा विशेष ध्यान पुऱ्याउनु आवश्यक देख्दछु :

क. बलियो कानुनी कार्यादेश

अख्तियारको कानुनी कार्यादेश दुर्बल र अपर्याप्त भयो भने यसले जनभावनाअनुरूप काम गर्न सक्दैन। यसका निम्ति यसको अ.दु.अ.आ. ऐनसँगै भ्रष्टाचार नियन्त्रण ऐन (भ्र.नि. ऐन), २०५९ लाई पनि बलियो बनाउनुपर्छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान ऐनको प्रस्तावित तेस्रो संशोधनको मोटामोटी चिरफार माथि गरिसकिएको छ। भ्र.नि. ऐनको पहिलो संशोधन विधेयक र त्यसमा दुवै सदनका समिति र उपसमितिहरूद्वारा आएका सुझावहरू केलाउँदा अख्तियार र अन्य ऐनको संशोधन विधेयकसँगै तादात्म्य राखेर प्रस्तुत गरिएका विभिन्न प्रावधानहरूमा सार्वजनिक संस्था एवं राष्ट्रसेवकलगायतका केही परिभाषामा फेरबदल, स्वतः निलम्बित राष्ट्रसेवकले सफाइ पाएको अवस्थामा रोकिएको समेत तलब पाउनेबारेको प्रस्टता, सजायको मागदाबी नलिई बिगो असुल वा सम्पत्ति जफत मात्र गर्नेगरी मुद्दा दायर गरिएको राष्ट्रसेवकलाई निलम्बन नगरिने थप व्यवस्था, स्पष्ट रूपमा

स्वार्थ बाझिने (Conflict of Interest) विषयमा गरेको निर्णय, निर्णय नगरी हानि नोक्सानी पुऱ्याउनेलगायतका कामलाई सजायको व्यवस्था, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको काम, कर्तव्य र अधिकारको थप सवलीकरण, भ्रष्टाचारको कसुरदारको विदेशमा रहेको सम्पत्ति फिर्तासम्बन्धी विषय, त्यस्तो कसुरको अनुसन्धानमा कन्ट्रोल डेलिभरी, अन्डर-कभर अपरेसन, टेलिफोन इन्टरसेप्सन, अरेस्ट वेभर एवं अदालतको अनुमतिमा कम्प्युटर वा अन्य विद्युतीय साधनको संरचना वा प्रणालीमा पहुँचजस्ता विशेष विधि र नवीन प्रविधिको प्रयोग, दण्ड सजाय र जरिवानाको परिमाण र प्रक्रियामा परिमार्जन, कडाइ र चुस्तताजस्ता कुरालाई थपप्रभावकारी बनाउने मनसायले ल्याइएका छन् जसमा कुनै बिमति राख्नुपर्ने कारण देखिँदैन। भ्रष्टाचारजन्य कसुरको मुद्दाको हदम्यादसम्बन्धी विषय, जुन यो विधेयकमा पनि थियो र विधायन समितिले पनि पारित गरेको थियो‚ लाई भने उपसमितिले मानेन, जसका बारेमा हामीले माथि चर्चा गरिसकेका छौं।

ख. सक्षम एवं सदाचारी जनशक्ति

अख्तियारजस्तो संस्थामा कार्यरत रहने जनशक्ति राज्यका अरू निकायमा भन्दा थप काबिल र इमानदार हुनुपर्ने हुन्छ। यसनिम्ति जनशक्तिको माग, छनोट, प्राप्ति, पदस्थापन, कार्यविवरण र कार्यभार, उत्प्रेरणा र प्रोत्साहन, प्रशिक्षण, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन एवं दण्ड र पुरस्कारजस्ता विषयमा संस्थाले आफ्नो छुट्टै मापदण्ड र कार्यविधि तय गर्नुपर्छ।[८]

यसैगरी आयोगका पदाधिकारीको छनोट, सिफारिस र नियुक्ति प्रणाली र प्रक्रियामा पनि केही कानुनी (र यथासमयमा संवैधानिक पनि) परिमार्जन आवश्यक अनुभूत भएको छ। सर्वप्रथम, स्नातकको न्यूनतम शैक्षिक योग्यतालाई समसामयिक बनाई स्नातकोत्तर राखिनुपर्छ। दक्षता र अनुभवको विधागत क्षेत्रअलि साँघुरो छ, त्यसलाई परिमार्जित गरी आधुनिक शिक्षा, ज्ञान र प्रविधिलाई समेट्नेगरी फराकिलो बनाइनुपर्छ। 'उच्च नैतिक चरित्र' को आधार विषयगत भए पनि यसको मापन र प्रमाणीकरणका यथासम्भव वस्तुगत परिसूचकहरू निर्माण गरिनुपर्छ। छनोटको दायरालाई पूर्वराष्ट्रसेवकहरूको बृत्तमा मात्र सीमित नगरी 'बजार' का सक्षम र स्वच्छ छविका व्यक्ति भित्रिन सक्ने पारदर्शी र पत्यारिलो संयन्त्र निर्माण गरी प्रतिस्पर्धा खुला गरिनुपर्छ। उमेरको प्रवेश र निर्गमन दुवैको हदमाथि पनि पुनर्विचार गरिनुपर्छ। यसनिम्ति विद्यमान संवैधानिक परिषद्सम्बन्धी ऐन, २०६६ र समय आएका बखत संविधान नै पनि संशोधन गर्न डराउनुहुँदैन।[९]

ग. स्रोत-साधनको पर्याप्तता

अहिले अख्तियार दुरुपयोग र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रकृति विश्वव्यापी रूपमा देखा परेको विज्ञान प्रविधि र मानव प्रवृत्तिको उत्तरोत्तर परिष्कार र परिवर्तनका कारण झन्झन् जटिल बन्दै गएकाले त्यसको सामना गर्नका निम्तिआफूलाई योग्य बनाउनका लागि आयोगले सबै प्रकारको (वित्तीय, भौतिक, मानवीय, सूचना प्रविधि) स्रोतसाधनबाट आफूलाई हरहमेसा सुसज्जित तुल्याइराख्नुपर्छ। अनुसन्धानका नयाँ विधि र प्रविधिको प्रयोगका

८ कसैकसैले अख्तियारमा काम गर्ने जनशक्तिका लागि विशेष प्रकृतिको योग्यता, सीप, अनुभव, विज्ञता र सदाचार आवश्यक पर्ने भएकाले सोसमेत सेवा, सर्त तथा सुविधा तोकी एउटा छुट्टै विशिष्टीकृत सेवा खडा गर्नुपर्छ पनि भनेका छन्, यद्यपि यसबारे थप अध्ययन र छलफल आवश्यक देखिन्छ।

९ यसैबिच पदाधिकारी हुनका लागि योग्य (Eligible) मात्र नभई सक्षम (Qualified and Competent) उम्मेदवारको प्रारम्भिक पहिचान गर्नका लागि जनमत सर्वेक्षण (Opinion Survey), प्रबुद्ध एवं समाजमा सम्मानित व्यक्तिहरूको प्यानल एवं नागरिक साक्षात्कार (Citizen Interface) जस्ता विधिको प्रयोग आरम्भ गरिनुपर्छ भन्ने मत पनि सुनिन थालेको छ।

लागि प्रस्तावित भ्रष्टाचार निवारण ऐनको संशोधन विधेयकका केही नयाँ प्रावधानहरूले यस सन्दर्भमा निकै अपेक्षा राखेका छन्।

घ. शुभेच्छुक सरोकारवालासँग सहकार्य

भ्रष्टाचार नियन्त्रणजस्तो गहन जिम्मेवारी अख्तियार एक्लैले पूरा गर्न सक्दैन। उसलाई सबै समानधर्मी शुभेच्छुक संस्थाहरूको साथ र सहयोग चाहिन्छ। उदाहरणका लागि ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलजस्तो संस्थासँग राम्रो सहकार्य हुन सक्छ। त्यसैगरी सरकारी एवं निजी क्षेत्रका सम्बद्ध संस्थाहरू, विचार प्रतिष्ठानहरू (Think Tanks), समान उद्देश्य भएका अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरू एवं नागरिक समाजका संगठित मञ्चहरूसँगसमेत आयोगले मिलेर काम गर्नुपर्छ। यसबाट यसको संस्थागत साख बढ्छ र यसका कारबाहीको औचित्यमा कम प्रश्न उठ्न थाल्छन्।

ङ: जनताको साथ र समर्थन

लोकतन्त्र भनेको खासगरी पिँधमा बसेका जनताको विश्वास, सहयोग र सहभागितामा चल्ने प्रणाली भएकाले ती जनताको साथ र समर्थन गुम्न थाल्यो भने अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्ता संस्थालाई आफ्नो वैधता (Legitimacy) कायम राखिराख्न कठिन हुनेछ। तसर्थ, आफ्ना कामकारबाहीका बारेमा जनतालाई सुसूचित गरिरहने, कानुनले दिएसम्म पारदर्शी ढङ्गबाट काम गर्ने, जनताको नजरमा आफ्नो छवि र विश्वसनीयता नगुमोस् भन्नेतिर सदा सचेत रहने, जनतासँग सुझाव मागिरहने र सुनिरहने, र सदाचार प्रवर्धनका कार्यक्रमहरू लिएर जनतामा गइरहनेजस्ता क्रियाकलापमा अख्तियार लागिरहनुपर्छ।

५. उपसंहारः

उल्लिखित सुझावहरू नयाँ होइनन्। अख्तियारलाई यस विषयमा पर्याप्त जानकारी छ र यिनको कार्यान्वयन आफ्नो तरिकाले गरिराखेको पनि छ। यी सुझावहरू तिनै जानिराखेका र गरिराखेका कामहरूको पृष्ठपोषणका लागि मात्र उल्लेख गरिएका हुन्। खासगरी प्रस्तावित संशोधन विधेयकउपरको माथिको चिरफारसँगै संसद् र सरकारको यथोचित ध्यानाकर्षणतर्फ नै लक्षित हो।भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण र न्यूनीकरण गर्ने मात्र हैन, कम्तीमा स्थूल–दृश्य रूपमा निमूल नै नगरेसम्म सुशासन कदापि सम्भव छैन र सुशासनको अनुपस्थितिमा समृद्धि वा समुन्नतिको यात्रा कुनै पनि हालतमा गन्तव्यमा पुग्न सक्दैन भन्ने अन्तरात्माको आवाजसँग एकाकार हुँदै यो लेख लेखिएको हो।

अख्तियारलाई आफ्नो मिसनको सफलताको शुभकामना !

भ्रष्टाचार नियन्त्रणः अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको जिम्मेवारी र चुनौती

किशोरकुमार सिलवाल[1]

विषय प्रवेश

भ्रष्टाचार 'भ्रष्ट' र 'आचार' शब्दको संयोजनबाट बनेको हो। भ्रष्टको अर्थ दूषित, खराब र बिग्रेको र आचारको अर्थ व्यवहार चालचलन वा आचरण भन्ने बुझिन्छ। यसरी शब्द बनोटको आधारमा भन्नुपर्दा सार्वजनिक कर्तव्यबाट विचलित हुनु, सार्वजनिक पद तथा अधिकारको दुरुपयोग गर्नु र सार्वजनिक उत्तरदायित्वको बेवास्ता गर्नु भ्रष्टाचार हो। आफ्नो दायित्व र जिम्मेवारीको बेवास्ता गरी पद र अधिकारको जथाभावी प्रयोग गर्नु पनि भ्रष्टाचार हो। असल आचरणविपरीतको कार्य नै भ्रष्टाचार हो। अर्को वाक्यमा भन्नुपर्दा व्यक्तिगत फाइदा लिने प्रयोजनार्थ आफूलाई सुम्पिएको जिम्मेवारीको दुरुपयोग नै भ्रष्टाचार हो। यसले दुई वा दुईभन्दा बढी पक्षहरूका बिच स्थापित विश्वासलाई क्षीण बनाउँदै अन्ततः लोकतन्त्रलाई नै कमजोर बनाउँछ। त्यति मात्र नभई भ्रष्टाचारले राष्ट्रको समग्र आर्थिक विकासमा बाधा–अडचन पुऱ्याउनुका साथै गरिबी र असमानतालाई बढाउनसमेत भूमिका खेल्दछ।

अझ विस्तृत अर्थमा भन्नुपर्दा सार्वजनिक पद धारण गर्ने पदाधिकारीले पद, प्रतिष्ठा, ओहदा र शक्तिको दुरुपयोग गर्नु नै भ्रष्टाचार हो। उदाहरणको रूपमा वाइडबडी मुद्दामा दुई थान जहाज खरिद प्रक्रियामा सार्वजनिक जिम्मेवारीमा रहेका नेपाल वायुसेवा निगमका तत्कालीन महाप्रबन्धकलगायतका सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले विभिन्न व्यक्तिहरूसँग षड्यन्त्रपूर्वक मिलोमतो गरी रु. १ अर्ब ४७ करोड भ्रष्टाचार गरेको भनी विशेष अदालतले ठहर गरेको दृष्टान्तलाई लिन सकिन्छ। नेपाल वायुसेवा निगमको सञ्चालनको जिम्मेवारी वहन गर्ने शपथ खाएर उक्त शपथको विरुद्ध हुने गरी अनेक तानाबानापूर्ण षड्यन्त्र गरेर रकम अपचलन गर्ने कार्य नै आफूले ग्रहण गरेको ओहदा र शक्तिको दुरुपयोग हो। विशेष अदालतको यो फैसलाले सार्वजनिक पदमा बस्ने जोसुकैले बदनियतपूर्ण तवरले भ्रष्ट आचरण गरी आफू वा अरू कसैलाई फाइदा र राज्यलाई हानि पुऱ्याउँदछ भने त्यस्तो कार्य कानुनबमोजिम सजायको दायरामा पर्दछ भनी भ्रष्टाचारको यकिन परिभाषा बुझ्न सजिलो बनाएको मात्र नभई नेपालको अर्थतन्त्रलाई नकारात्मक असर पुऱ्याउन भ्रष्टाचारजन्य कार्यले कुन हदसम्म भूमिका खेल्छ भन्ने दृष्टान्त पनि हो। तर, भ्रष्टाचारको अर्थ यतिमा मात्र सीमित हुँदैन। घुस रिसवत लिनुदिनु, सरकारी रकमको हानिनोक्सानी, गुणस्तरहीन सामानको खरिद, सामान नै नकिनी सामान किनेको देखाउने तथा कम परिमाणको सामान किनेर बढी परिमाण देखाउने, कामै नगरी काम गरेको कागज बनाउने वा नक्कली बिल भरपाई बनाउने, सरकारी स्रेस्ता सच्याउने, सरकारी जग्गा हिनामिना गर्ने तथा वास्तविक आयले भ्याउनेभन्दा बढी सम्पत्ति अवै ध तरिकाले जम्मा गर्नेजस्ता कार्यहरूलाई भ्रष्टाचारको दृष्टान्त मान्न सकिन्छ। भ्रष्टहरूको विविध क्रियाकलाप

---

१ माननीय आयुक्त, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टङ्गाल

नियाल्दा भ्रष्टाचार कुन क्षेत्रमा र कस्तो किसिमले हुन्छ भनेर किटान गर्न त्यति सरल र सहज हुँदैन । नीति निर्माण गर्दा नै गलत तवरले काम गर्ने, नक्कली योजना बनाउने, कागजमै योजना सम्पन्न हुने, कमिसन खाएर योजना बेच्ने, कार्यका साथै व्यापार, व्यवसाय, उद्योगधन्दा, सार्वजनिक सेवा आदि जुनसुकै क्षेत्रमा र जतातत‍ै आ–आफ्नास्वरूपका भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप भइआएको पाइन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको स्थापना

नेपालको संविधान, २०१९ को दोस्रो संशोधन, २०३२ ले मिति २०३४/०८/०१ देखि प्रारम्भ हुने गरी धारा ६७ मा पहिलोपटक अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको व्यवस्था गरी अख्तियार दुरुपयोगसम्बन्धी मुद्दा हेरी कारबाही किनारा गर्ने व्यवस्था गरिएको हो । तर, २०४७ सालको संविधानमा अघिल्लो संविधानले स्थापित गरेको अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगलाई विस्थापन गरी सो संविधानको भाग १२ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरियो । उक्त संविधानको धारा ९८ बमोजिम कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अख्तियार दुरुपयोग गरेको भनी उजुरबाजुर परेमा आवश्यक अनुसन्धान तहकिकात गर्न गराउन भ्रष्टाचारको कसुर गरेको सार्वजनिक पद धारण गर्ने र त्यसमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर कानुनबमोजिम अधिकारप्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने र अनुचित कार्यको हकमा आयोग आफैंले सचेत गराउन वा विभागीय वा अन्य आवश्यक कारबाहीका लागि अख्तियारवालासमक्ष लेखी पठाउन आयोगले नै गर्न सक्ने गरी अधिकारक्षेत्र तोकी पहिलोपटक व्यवस्था गरियो । तर छुट्टै व्यवस्था गरिएका पदाधिकारी र सैनिक ऐनबमोजिम कारबाही हुने पदाधिकारीलाई धारा ९८ बमोजिम आयोगले कारबाही गर्न अधिकारक्षेत्र नहुने गरी छुट्टै व्यवस्था भएको पाइन्छ। यसरी उक्त संविधानमा उल्लेख भएबमोजिम अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको स्थापना २०४७ माघ २८ गते गरिएको हो। सोही कारणले तदोपरान्त अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग एवम् यसका प्रदेशस्तरीय कार्यालयहरूले हरेक वर्ष माघ २८ लाई विशेष पर्व मानी सो दिनलाई आफ्नो स्थापना दिवस भनी भव्यताका साथ विविध कार्यक्रम गरी मनाई आएको पाइन्छ। अख्तियार दुरुपयोगसम्बन्धी २०४७ सालको संविधानले गरेको व्यवस्थालाई जनआन्दोलनपश्चात् कानुन व्यवसायीहरूको वर्चस्वमा बनेको नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १२ ले साबिककै रूपमा केही परिमार्जनसहित निरन्तरता दिएको थियो।

तर, नेपालमा पहिलोपटक संविधानसभाद्वारा निर्मित वर्तमान संविधानमा संविधान निर्माताहरूको विवेकले यसअघिका संविधानमा उल्लेख गरी निरन्तरता प्रदान गरिएको अनुचित कार्यमा कारबाही गर्न सक्ने आयोगको संवैधानिक जिम्मेवारीलाई यसको अधिकारक्षेत्रबाट मात्र होइन राज्यसत्ताको कामकारबाहीमा अनुचित कामकारबाही नै हुँदैन भन्ने 'दूरदृष्टि' अवलम्बन गरी संविधानमा यो अधिकार राख्नै नपर्ने निर्क्योलका साथ यसलाई हटाइयो। सोबाहेक आयोगको अधिकारक्षेत्र एवम् स्वरूपमा खासै परिवर्तन नगरी अघिल्लो संविधानको अन्य व्यवस्थालाई हालको संविधानमा यथावत कायम राखियो । अहिलेको आयोगले मूलभूतरूपमा नेपालको संविधान, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग कार्यविधि, २०७८ लगायत अन्य प्रचलित कानुनबमोजिम आफूलाई सुम्पिएको संवैधानिक जिम्मेवारी वहन गर्दै आएको छ। प्रस्तुत आलेखमा विद्यमान संविधान एवम् अन्य विधायिकी कानुनले सुम्पिएका जिम्मेवारी आयोगले के कसरी वहन गर्दछ र त्यसरी जिम्मेवारी वहन गर्दा आयोगले के कस्ता चुनौती सामना गरिआएको छ भन्ने संक्षिप्त तवरमा विवेचना गर्ने जमर्को गरिएको छ।

आयोगको संवैधानिक जिम्मेवारी

वर्तमान संविधानको भाग २१, धारा २३८ र २३९ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। धारा २३८ ले आयोगको गठन, आयुक्तहरूको पदावधि, योग्यता, सेवाका सर्तसमेतका सम्बन्धमा र धारा २३९ ले आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारका बारेमा व्यवस्था गरेको छ। धारा २९३ ले संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारीलाई सङ्घीय संसद्प्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाएको छ। प्रतिनिधि सभाको समितिले यस्ता निकायको प्रतिवेदनलगायतका कामकारबाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। संविधानको धारा २९४ बमोजिम आयोगले आफूले गरेको कामकारबाहीको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गर्ने, राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीमार्फत त्यस्तो प्रतिवेदन सङ्घीय संसद्समक्ष पेस गर्न लगाउने व्यवस्था छ। सबै प्रदेशको कामकारबाहीको सम्बन्धमा अलगअलग प्रतिवेदन तयार गरी प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेस गर्ने व्यवस्थासमेत गरिएको पाइन्छ। उक्त संवैधानिक व्यवस्थाबमोजिम आर्थिक वर्ष ०८०/०८१ मा गरेको कामकारबाहीको वार्षिक प्रतिवेदन सम्माननीय राष्ट्रपति एवम् प्रदेश प्रमुखसमक्ष आयोगको ३४ औं प्रतिवेदन लगायत गत वर्षसम्मको आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू समयमै प्रस्तुत गरिसकेको छ।

नेपालको संविधानले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापित गरेको र आयोगले सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियार दुरुपयोग गरेको भनी कुनै माध्यमबाट जानकारी पाएमा कानुनबमोजिम अनुसन्धान तहकिकात गर्ने एवम् अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको त्यस्तो व्यक्तिले कानुनबमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा मुद्दा दायर गर्न सक्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। संविधान तथा अन्य व्यवस्थापकीय कानुनबमोजिम आयोगले मुलतः निम्नलिखित जिम्मेवारी वहन गर्ने गर्दछः–

- संविधानमा छुट्टै व्यवस्था भएको पदाधिकारी र अन्य कानुनले छुट्टै व्यवस्था गरेको पदाधिकारीबाहेक सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अनुसन्धान तहकिकात गर्ने,
- अनुसन्धान तहकिकातबाट भ्रष्टाचार गरेको मानिने काम गरेको देखिएमा सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य जोसुकै व्यक्तिउपर मुद्दा चलाउने वा तत्सम्बन्धी अन्य कारबाही गर्ने,
- भ्रष्टाचारको कसुरको सम्बन्धमा सम्बन्धित अदालतमा मुद्दा दायर गर्नुका साथै त्यस्तो अदालतबाट भएको फैसलाउपर चित्त नबुझेमा पुनरावेदन एवम् पुनरवलोकन गर्ने तथा सोसम्बन्धी अन्य कारबाहीसमेत गर्ने,
- आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र नपर्ने विषयका सम्बन्धमा सम्बन्धित अधिकारी वा निकायलाई आवश्यक कारबाहीका लागि सुझाव लेखी पठाउने,
- प्रचलित कानुनबमोजिम तोकिएको समयावधिभित्र सम्पत्ति विवरण पेस नगर्ने सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिलाई जरिवाना गर्ने, र
- भ्रष्टाचार निवारण वा नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले खडा भएको राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थासँग आवश्यक समन्वय र सम्बन्ध कायम गरी सहयोग अभिवृद्धि गर्ने।

आयोगले संविधान तथा अन्य ऐन तथा नियमावली एवम् कार्यविधिसमेतले तोकेको जिम्मेवारी वहन गर्दै आफूसमक्ष विभिन्न माध्यमबाट दर्ता हुन आएको उजुरी, सूचना वा अन्य कुनै स्रोतबाट प्राप्त जानकारीको आधारमा

प्रारम्भिक छानबिन तथा विस्तृत छानबिन गरी त्यस्तो छानबिन प्रतिवेदन आयोगमा छलफल गरी कसुरको मात्रा, विषयको गम्भीरता प्रकृति एवम् सङ्कलित प्रमाणको प्रमाणिकतासमेतलाई दृष्टि गरी भ्रष्टाचार गरेको भनी अभियोजन गर्ने वा अभियोजन गर्नु नपर्ने भए सम्बन्धित निकायलाई सुझाव दिन आवश्यक देखिए सुझाव दिने वा आवश्यकताअनुसार मुल्तबीमा राख्ने वा केही कारबाही गर्न नपर्ने गरी उजुरी तामेलीमा राख्ने निर्णय गरिन्छ । निर्णय प्रक्रियामा आयोगमा कार्यरत सह–न्यायाधिवक्ताको समन्वयमा अन्य उपन्यायाधिवक्ता तथा सहायक न्यायाधिवक्ताहरूसमेत सम्मिलित पूर्णता समितिको समन्वयमा अनुसन्धान अधिकृतले तयार पारेको प्रतिवेदनलाई पूर्णता दिने कार्य सम्पन्न गरिन्छ। अनुसन्धान गर्दै जाँदा आयोगले कसुर पुष्टि हुने आधार देखेमा विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गरिन्छ र त्यस्तो आधार प्रमाण नदेखिएमा उजुरी तामेलीमा राखी सोको जानकारी शंकित र उजुरवालालाई दिने तथा आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र नपर्ने विषय भए सम्बन्धित निकायलाई सुझावसम्म लेखी पठाउने गरिन्छ।

यसरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सम्बन्धमा नेपालको संविधानले गरेको व्यवस्था, अन्य ऐन नियममा गरिएको कानुनी व्यवस्था तथा स्वयम् अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले स्थापित गरेका मूल्यमान्यतालगायत भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिको व्यवस्थासमेतको कार्यान्वयनमा नेपाल निरन्तर प्रतिबद्ध छ।

नेपालमा ठुलोसानो सबै तहमा अत्यधिक भ्रष्टाचार छ भन्ने कुरा जगजाहेर छ कसैबाट लुकेछिपेको छैन । अनि भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने प्रयास पनि भइआएकोमा विवाद छैन । हामीसँग भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने प्रयोजनार्थ विशेष व्यवस्था गरिएको संविधान, विशिष्टीकृत भ्रष्टाचार निवारण ऐन तथा अन्य विविध स्वरूपका कानुन पनि कार्यान्वयनमा छन् । विभिन्न नियम तथा कार्यविधि बनेका छन् । भ्रष्टाचारको उजुरीको अनुसन्धान तहकिकात एवम् अभियोजन गर्न संवैधानिक आयोग छ, भ्रष्टाचारकै मुद्दा हेर्न भनेर विशिष्टीकृत अदालतको रूपमा विशेष अदालत स्थापना गरिएको छ र आफूकहाँ दर्ता भएको मुद्दा कानुनले निर्धारित गरेको समयावधि भित्रै छिनोफानो गर्ने प्रतिबद्धताका साथ सक्रिय रूपमा क्रियाशील भएको विशेष अदालत पनि हामीसँगै छ। भ्रष्टाचार समाजका लागि हानिकारक छ र यसले धमिराको काम गरी समाजलाई खोक्रो बनाएको छ भनेर यसलाई न्यूनीकरण गर्न राज्य–संयन्त्रले कानुन बनाएको छ, संस्थागत संरचनाहरू बनेका छन् । समग्रमा भन्नुपर्दा भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका लागि विशिष्ट पद्धति निर्माण गरिएको छ र पद्धति सञ्चालनका लागि अत्यधिक सचेतना पनि छ । यी सबै नभएको नगरेको भए समाजमा भ्रष्टाचारविरुद्ध जुन ढङ्गको आवाज उठ्दै आएको छ त्योसमेत केही हुने थिएन। त्यसैले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको क्षेत्रमा नेपालमा केही पनि काम भएको छैन र यहा भ्रष्टाचार मात्र हुने गरेको छ भन्ने भाष्य सही छैन। तर हामीले अहिले गरेको काम नै भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि पर्याप्त र पूर्ण छ भनी सन्तोष गरेर बस्ने अवस्था भने पक्कै छैन। यसरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि विशेष कानुनी व्यवस्था अनि संरचनाले काम गरी आएको भए तापनि यस्तो संरचनाले थुप्रै चुनौतीहरूको सामना गरिआएको हुँदा तत् चुनौतीहरूलाई पार गरेर भ्रष्टाचारविरुद्ध परिष्कृत पद्धति निर्माण गर्न ढिलो भइसकेको छ। अन्यथा हाम्रो नेतृत्व वर्गले देखेको समृद्धि प्राप्तिको यात्राको उल्टो दिशातर्फ बढ्ने अहिलेको क्रममा अझ तीव्रता आउनेछ। भ्रष्टाचारजन्य उजुरीको अनुसन्धान गर्ने क्रममा देखी आएका, भोगी आएका एवम् यस क्रममा सरोकार राख्ने वर्गबाट औंल्याइएका निम्नलिखित चुनौतीहरूलाई यथाशीघ्र प्रभावकारी ढङ्गबाट सम्बोधन नगर्ने हो भने अहिलेसम्म जेनतेन चलिआएको भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रणाली निस्तेज एवम् निष्प्रभावी हुने अवस्था देखिएको छ।

(क) भ्रष्टाचार नियन्त्रण : अवधारणागत दुविधा

भ्रष्टाचार नियन्त्रण कसको जिम्मेवारीको विषय हो ? देशमा निरन्तर परिवर्तन भइरहने सबै सरकारले सधैंभरि भन्ने एवम् देखाइआएको सपनामध्येको एउटा सपना 'भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलता र सुशासन' हो। राजनीति र प्रशासनतन्त्रको भ्रष्टीकरण आजको ठुलो चुनौती हो। भ्रष्टाचार सम्बन्धमा छानबिन गरी दोषीलाई कारबाहीका लागि अदालत लिएर जाने प्रयोजनार्थ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको स्थापना भएको हुँदा अख्तियारले प्रभावकारी काम गर्न सकेन र भ्रष्टाचार बढेको हो भन्ने भाष्य एकातिर छ भने ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले विश्वव्यापी रूपमा हरेक वर्ष सार्वजनिक गर्ने भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकाङ्क (करप्सन पर्सेप्सन इन्डेक्स–सीपीआई) मा थपघटको समाचार प्रकाशित हुनेबित्तिकै हाम्रा सञ्चार माध्यमहरूले स्वचालित तवरमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगतिर यसप्रकार औंला तेर्स्याउने गरेको पाइन्छ कि मानौं यसको एक मात्र कारण आयोग हो। भ्रष्टाचार बढ्नु र घट्नुको कारण आयोग मात्रै हो भन्ने अबुझपन यत्रतत्र सर्वत्र कायम छ। तत्कालीन प्रधानमन्त्री कृष्णप्रसाद भट्टराईको सरकारले २०५६ सालमा गठन गरेको उच्चस्तरीय भ्रष्टाचार नियन्त्रण सुझाव समितिका सदस्य–सचिव भएर काम गरेका पूर्वप्रमुख निर्वाचन आयुक्त भोजराज पोखरेलले अनलाइनखबरसँग २०८० चैत्र २ मा प्रकाशित भएको कुराकानीमा 'भ्रष्टाचार नियन्त्रण मूल रूपमा सरकारको पहिलो जिम्मेवारीको विषय हो। म आफैं अहिले पनि त्यो मान्यतामा अडिग छु। अख्तियारबाट जति कम भ्रष्टाचार मुद्दा चल्यो, त्यति नै सरकारको सफलता हुन्छ। जति बढी उजुरी पर्‍यो वा मुद्दा गयो, सरकारको त्यति नै बढी असफलता हो, किनकि सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न नसकेकाले केस बढे। तर, यहाँ सरकारमा बस्नेको मानसिकता आफ्नो भूमिका पनि अख्तियारले खेलिदियोस् भन्ने छ।' आयोगले अदालतमा दायर गर्ने मुद्दाको संख्यालाई देखाएर आयोगको प्रभावकारिता आँकलन गर्ने अहिलेको परिपाटी कतिसम्म उचित हो भन्ने मान्न उक्त विचार नै पर्याप्त छैन र ?

भ्रष्टाचार नियन्त्रण सरकारको जिम्मेवारीभित्र पर्दछ भन्ने तथ्यलाई भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ४४ मा गरिएको व्यवस्थाले छर्लङ्ग पार्दछ। सो दफामा 'कुनै सरकारी निकाय तथा सार्वजनिक संस्थाको प्रमुखले आफ्नो वा आफ्नो मातहतको कुनै कार्यालयमा भ्रष्टाचार भएको छ भन्ने कुनै जानकारी प्राप्त हुन आएमा तत्काल त्यस्तो विषयसँग सम्बन्धित कागजात तथा फाइल आफ्नो जिम्मामा लिई सुरक्षित राख्नुपर्नेछ र त्यस्तो विषयसँग सम्बन्धित व्यक्ति तथा कर्मचारीसँग वास्तविक कुरा बुझी भ्रष्टाचार भएको देखिने कारण भएमा त्यस्तो कागजात अनुसन्धान तथा तहकिकातका लागि सम्बन्धित निकायमा पठाउनुपर्दछ।' तर, यस कानुनी व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्ने आँट र जाँगर अहिलेको राजनीतिक र प्रशासनिक संरचनाले गरेको देख्न, भोग्न अहिलेसम्म त पाइएको छैन नै। प्रशासनयन्त्रले यो दफाको मर्मअनुसारको जिम्मेवारी इमानदारितापूर्वक कार्यान्वयन गर्न सकेमा कम्तीमा पनि प्रशासनिक तहमा हुने भ्रष्टाचारको न्यूनीकरण हुने थियो। यो दफाको सार हेर्ने हो भने भ्रष्टाचारजन्य कामकारबाहीको न्यूनीकरणको जिम्मेवारी सरकारकै हो भन्ने कुरामा कुनै द्विविधा रहनुपर्ने अवस्था देखिँदैन। त्यसैले आयोगले प्रभावकारी ढङ्गले काम गर्न नसकेर भ्रष्टाचार बढेको हो भन्ने भाष्य भ्रष्टाचारमा लिप्त हुनेहरूको छटपटाहटको अभिव्यक्ति मात्र हो भन्नु अतिशयोक्ति हुँदैन नै।

'अख्तियार राजनीतिक प्रतिशोधको औजार भयो' भन्ने शीर्षकमा अनलाइन खबरमा राष्ट्रिय सभाका पूर्वसदस्य एवम् वरिष्ठ अधिवक्ता राधेश्याम अधिकारीसँग खबरकर्मी कृष्ण ज्ञवालीले गरेको कुराकानीमा आधारित आलेख २०८० चैत २ गते प्रकाशन हुँदा 'कार्यपालिकाले आफ्ना नियामक संस्थालाई सक्रिय र प्रभावकारी बनाउनुपर्दछ। प्रयास गर्दागर्दै पनि तिनले सुधार्न सकेनन् र छिटफुट भ्रष्टाचार हुन्छ भने त्यस्तो अवस्थामा मुद्दा चलाउने निकायको

रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई जिम्मेवारी दिनै हो।' राष्ट्रिय सभाका पूर्वसदस्य एवम् वरिष्ठ अधिवक्ता अधिकारीले अनलाइनखबरमै 'भ्रष्टाचार निवारण ऐनको दफा २० : कानुनले किन काम गरेन' भन्ने शीर्षकमा खबरकर्मीसँग भएको कुराकानीको क्रममा भ्रष्टाचार नियन्त्रणबारे अध्ययन गर्न उहाँसहित वरिष्ठ अधिवक्ता महादेवप्रसाद यादवको अध्यक्षतामा बनेको कार्यदलले 'अख्तियारको कामकारबाहीबाट मात्रै भ्रष्टाचार घटाउन सम्भव छैन। निर्वाचित प्रतिनिधि र सरकारले जिम्मेवारी नलिईकन भ्रष्टाचारको मात्रा घट्दैन। भ्रष्टाचार घटाउन अरूको होइन, ड्राइभिङ सिटमा बस्नेको प्रतिबद्धता चाहिन्छ। प्रधानमन्त्री प्रतिबद्ध हुने हो भने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न बेर लाग्दैन' भनी प्रतिवेदनमा त्यतिबेलाको सन्दर्भसमेत उल्लेख गरेबाट सो सन्दर्भमा आयोगको भूमिकालाई प्रस्ट्याउदा अझ स्पष्ट हुन्छ। यी सबै सन्दर्भलाई विश्लेषण गर्दै मनन गर्ने हो भने मुलुकको सारा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको जिम्मेवारी अख्तियारलाई सुम्पिएको छ र उसले नै जिम्मेवारी वहन गर्नुपर्दछ भन्ने सोच र अभिव्यक्ति भ्रष्टाचार न्यूनीकरणको कोलाहल मच्चाउने राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासन संयन्त्र हाँक्ने उच्च पदाधिकारीहरूको अलाप त्रुटिपूर्ण मात्र होइन, आफ्नो भ्रष्टाचारजन्य कुकर्म छिपाउन राज्यको संवैधानिक निकायलाई अकर्मण्यताको पगरी भिराई भ्रम फैलाउने सुनियोजित दुस्साहस पनि हो। भ्रष्टाचार नियन्त्रणको पहिलो जिम्मेवारी आयोगको होइन सरकारको हो र भ्रष्टाचारीउपर मुद्दा चलाउने जिम्मेवारी वहन गर्नुपरेकै कारणले राज्यमा हुने सबै प्रकारको भ्रष्टाचार रोक्न नसकेको निरर्थक दोषारोपण आयोगमाथि थोपर्नु अवधारणागत त्रुटि हो। त्यसैले भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्ने कार्यमा आयोगले सामना गरिआएका यस्ता अवधारणागत अबुझपनको चुनौतीलाई आयोगले आफूलाई संविधानले प्रदान गरेको जिम्मेवारी योजनाबद्ध ढङ्गबाट प्रभावकारी तवरले इमानसाथ सम्पन्न गरेर चिर्नुको विकल्प छैन।

(ख) भ्रष्टाचारमा सङ्गठित संलग्नता

ठुलाठुला भ्रष्टाचारजन्य कार्य राज्यसंयन्त्रमा समेत प्रभाव पार्ने क्षमता राख्ने सङ्गठित आपराधिक समूहको संलग्नतामा हुने प्रवृत्ति संसारभरि नै हो र नेपाल यसको अपवाद होइन। कतिपय अवस्थामा यस्ता आपराधिक समूहको पहुँच राज्य सञ्चालन गर्ने नेतृत्वमा सजिलै पुगेको हुन्छ। यस्तो पहुँचवालाले गरेको भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धान गर्नु तथा प्रमाण जुटाउनु असम्भव नभए पनि ज्यादै जटिल हुन्छ। सङ्गठित समूहले अपराध गर्ने शैली, तरिका र प्रवृत्तिमा आएको परिवर्तन तथा अपराध गर्नमा प्रयोग हुने प्रविधि एवम् सञ्चारले, सङ्गठित समूहको संलग्नतामा हुने भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धान जटिल बन्दै गइरहेको छ र आयोगले यस्तो चुनौती बारम्बार सामना गर्दै आएको हो। दृष्टान्तको रूपमा भन्नुपर्दा राष्ट्रिय सूचना प्रविधि केन्द्रका तत्कालीन कार्यकारी निर्देशक तथा नेपाल दूरसञ्चार कम्पनीका निलम्बित प्रबन्ध निर्देशक तथा सुरक्षण मुद्रण केन्द्रका तत्कालीन कार्यकारी निर्देशकद्वयको भ्रष्टाचारको धन्दा राज्य सञ्चालनमा बस्ने प्रभावकारी पदाधिकारीहरूको संरक्षणमा चलेको हो। सूचना प्रविधिसम्बन्धी विभिन्न ठेक्कापट्टा दिलाएबापत करोडौंको घुस लिएको र त्यस्तो घुसबापतको रकम नेपालमा होइन सिङ्गापुरस्थित बैङ्कमा जम्मा गरेको आरोपमा अनुसन्धान गरी अहिलेको आयोगले विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गरेको हो। यस्तो अपराधमा राज्यको तर्फबाट पहल गरी अन्य राष्ट्रसँग पारस्परिक कानुनी सहायता तथा सुपुर्दगी सम्झौता एवम् सहयोग विस्तार नभएको कारणले बहुराष्ट्रिय तहमा गरिने भ्रष्टाचारजन्य कामकारबाहीको प्रमाण सङ्कलन गर्न असम्भवजस्तै भएको थियो। यस्ता व्यक्तिहरूलाई नियुक्ति गर्दा कार्यान्वयनमा रहेको निर्देशिकासमेत हेरफेर राज्य तहमै गरी म्याद थप्दै घरी एउटा घरी अर्को संस्थामा नियुक्ति दिलाइएका विशेष पहलयुक्त घटनाक्रमलाई हेर्ने हो भने यस्ता व्यक्तित्वलाई प्रयोग गरी भ्रष्टाचारलाई राजनीतिक संरक्षण प्रदान गरिएको जो कोहीले बुझ्न सक्छ, राज्य सञ्चालन गर्ने जिम्मेवारी

वहन गर्ने उच्च पदाधिकारीको संरक्षणमा भए गरेका यस्ता कामकारबाहीको हाम्रो निष्पक्ष र स्वतन्त्र अदालतले खोज्ने गरेको शंकारहित प्रमाण सजिलैसँग सङ्कलन गर्न अहिलकै कानुनी संरचनामा असंभव नभए पनि दुःसाध्य रहेको भ्रष्टाचारीलाई कारबाही गर्न उद्दत रहने जो कोहीले बुझिआएका छन् । यस्ता भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धान कार्यमा आयोगले सामना गरेको चुनौती एवम् उक्त मुद्दाको अनुसन्धानकर्ताहरूले सामना गरेको अप्ठ्यारोपनलाई आयोगले सुधारको प्रयोजनार्थ सुझावको रूपमा राज्य निकायका सरोकारवालाहरूको ध्यानाकर्षण पटकपटक गराएको हो । राज्यसंयन्त्रलाई यस्तो सुझाव दिनुको प्रमुख कारण कसैले पनि पटकपटक भ्रष्टाचारको माखेसाङ्लोमा पार्न नसकोस् भन्ने उद्देश्यले दिइएको हो । तर, यस्ता सुझावलाई मनन गरी सुधारको मार्ग पहिल्याउनुको साटो राज्य सञ्चालनमा आयोगको अनावश्यक हस्तक्षेप भयो भनी सिर्जनात्मक प्रवृत्ति नबोकेका एवम् भ्रष्टाचारको न्यूनीकरणमा प्रतिबद्धता नरहे नभएका राज्यका जिम्मेवार पदाधिकारीहरूको नकारात्मक प्रतिक्रिया झन् उदेकलाग्दो छ । सरोकारवालाहरूलाई आयोगले सुझाव दिनु कानुनसम्मत हुँदैन भन्नसमेत कतिपय जिम्मेवार व्यक्तित्वहरूले कोलाहल मच्चाउँदै आएको पाइन्छ ।

तर, त्यस्तो कोलाहल मच्चाउनेहरूले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा २८ मा आयोगले आफ्नो कामकारबाहीको सिलसिलामा जानकारीमा आएको तथ्यहरूको आधारमा सम्बन्धित कार्यालय, पदाधिकारी वा सार्वजनिक संस्थालाई भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्ने प्रयोजनार्थ विभिन्न सुझावहरू दिन सक्ने अधिकार प्रदान गरेको भन्ने कानुनको स्पष्ट व्यवस्थालाई अनदेखा गरेको पाइयो । उक्त कानुनी व्यवस्थाको आधारमा आयोगले समयसमयमा तत् निकायहरूलाई सुझाव दिँदै आएकोमा यस्ता सुझावहरूले आफूहरूलाई काम गर्न बाधा पुगेको भनी प्रशासनिक संयन्त्रका कतिपय उच्चपदस्थ व्यक्तित्वहरूले राजनीतिक नेतृत्वसमक्ष आयोगको अनावश्यक टिप्पणी गर्दै आएको नपाइएको होइन । आयोगबाट बेलाबेलामा दिइएको सुझावलाई हेर्ने हो भने तत् सुझावहरूले हाम्रा प्रशासनयन्त्रलाई काम गर्न असहज नभई कानुनी शासनको मर्मअनुसार जिम्मेवारी वहन गर्न झन् सजिलो बनाइदिएको हो । दृष्टान्तकै रूपमा लिँदा गत पुसमा दिएको सुझावमध्ये एउटा सुझाव हेर्ने हो भने 'वायुसेवा प्रदायकहरूले माग वृद्धिको फाइदा उठाउन कार्टेलिङ र सिन्डिकेट गरी अत्यधिक भाडा लिने गरेकाले उक्त प्रवृत्तिको अन्त्य गर्न संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालयको अग्रसरतामा सम्बन्धित निकायले प्रभावकारी नियमन र निगरानी गर' भन्नेसम्म हो । सम्बन्धित मन्त्रालयले स्वतःस्फूर्त तवरमा गर्नुपर्ने जिम्मेवारीलाई नगरेको पाइएबाट उक्त कानुनी जिम्मेवारी पूरा गर्न घचघच्याउने कार्य नै आयोगको हस्तक्षेप मानिने हो भने 'हाथी चले बाजार कुत्ते भौंके हजार' भन्ने हिन्दी उक्तिलाई चरितार्थ गर्नुको अलावा आयोगसँग अरू कुनै उपचार छैन । त्यस्ता टिप्पणीहरूलाई आधार बनाई राजनीतिक व्यक्तित्वहरूले पनि यथार्थ बुझ्नतिर नलागी अख्तियार राजनीतिक औजार बन्यो तथा फलानोका पालामा नियुक्ति सिफारिस भएकाले अर्को दलको सरकारलाई काम गर्न बाधा–अड्चन सिर्जना गरेको भन्नेजस्ता भ्रम सिर्जना गर्ने अभिव्यक्ति दिँदै आएको नपाइएको होइन । राज्य सञ्चालकका यस्ता सोच, अभिव्यक्ति र प्रवृत्तिले भ्रष्टाचारको न्यूनीकरण गर्ने उनीहरूको प्रतिबद्धता कागजको खोस्टोमा परिणत हुनेबाहेक अन्य विकल्प रहँदैन नै ।

(ग) विषयगत ज्ञान र विशेषज्ञताको कमी

भ्रष्टाचार मुद्दामा राज्य सञ्चालन गर्ने ठाउँमा भएकाहरूलाई परिआउँदा हत्कडी लगाउनुपर्ने जिम्मेवारी वहन गर्नुपर्दछ । त्यसैले, यस्तो संवेदनशील जिम्मेवारी बोक्ने अनुसन्धानकर्ताहरूलाई सो विषयको ज्ञान र सीप दुवै चाहिन्छ । तर, त्यस्तो तालिमप्राप्त व्यक्तिको अभावमा अनुसन्धान र अभियोजन गर्नु हाम्रो नियति भएको छ । भ्रष्टाचारको मुद्दा निकै जटिल भएकाले त्यसको अनुसन्धान गर्न अत्यन्त दक्ष, प्रतिबद्ध र विशेष ज्ञानसहितको

जनशक्ति चाहिन्छ। यस्तो कसुरमा प्रमाण सङ्कलन गर्दा परम्परागत अपराधमा हुने प्रमाण सङ्कलन प्रक्रियाभन्दा नवीन वैज्ञानिक प्रविधिको प्रयोग गर्नुपर्ने हुन्छ। यस्तो अपराधमा सफेदपोसहरूको संलग्नता रहने हुँदा त्यस्तो तथ्य अन्वेषणका लागि विशेष खालको ज्ञान र विज्ञता चाहिन्छ। यस्तो ज्ञान भएका जनशक्ति र सुविधाको अभाव एकातिर छ भने कथंकदाचित कुनैकुनै कसुरमा अनुसन्धान गर्दा नवीन प्रविधिको प्रयोग भइहालेको खण्डमा त्यस्तो प्रविधिको प्रयोगबाट सङ्कलित प्रमाणका बारेमा त्यस्तो प्रमाण सङ्कलन के–कसरी गरिएको हो भन्ने सम्बन्धमा अनुसन्धानकर्ता स्वयम् प्रस्ट हुनुपर्दछ। तर, विज्ञता निर्माण गर्ने र विशेषज्ञता विकास गर्ने परिपाटी निर्माण गर्न हामी चुकेका छौं। अमुक अपराधको अनुसन्धान गर्ने अनुसन्धानकर्ता आफूले अनुसन्धान गरको विषयवस्तुमा पोख्त हुनु मात्र उक्त अनुसन्धान सफल भयो भनी मान्न मिल्दैन। अनुसन्धान मिसिलमा कुनै प्रमाण संलग्न गर्नु मात्र यथेष्ट हुँदैन। बरु मिसिलमा आफूले कस्तो अनुसन्धान विधि प्रयोग गरेको हो र त्यस्तो अनुसन्धानबाट पत्ता लागेको निचोड र त्यसलाई पुष्टि गर्ने प्रमाण बोधगम्य तवरले मिसिलमा कसरी उतार गर्ने भन्नेतर्फ अनुसन्धानकर्ता सजग हुनुपर्दछ। सङ्कलन गरेको प्रमाण सजिलैसँग जोकोही सरकारी वकिलले पनि अदालतसमक्ष मुद्दाको प्रस्तुति गर्दा अनुसन्धानको नवीन विधि र त्यसबाट स्थापित हुन आएको तथ्यको तर्कपूर्ण तवरले क्रमानुसार पेस गरी इजलासलाई विश्वस्त पार्न सक्नुपर्दछ। अदालतलाई बुझाउन सक्नेगरी अर्थात् बहस प्रस्तुति गर्दा सरकारी वकिलले सङ्कलित प्रमाणका बारेमा इजलासलाई विश्वस्त पार्न सक्दा मात्र त्यस्तो प्रमाणको औचित्य र उपादेयता हुन्छ। अन्यथा कागलाई बेल पाक्यो हर्ष न विस्मात !

अनुसन्धान एवम् अभियोजन गर्ने क्रममा आफ्ना प्रमाणहरू कसरी विश्वसनीय र प्रमाण योग्य छन् भन्नेतर्फ अनुसन्धानकर्ता संवेदनशील हुन सकेन भन्ने कसुर ठहर हुनुपर्ने कसुरदारले सफाइ पाउँदा प्रत्यक्ष कोही व्यक्ति पीडित नभए पनि राज्यले भोग्ने पीडा अकल्पनीय हुन्छ। दृष्टान्तको रूपमा लिनुपर्दा कतिपय घुस–रिसवत लिए–दिएको भन्ने मुद्दामा सरुवा गर्ने प्रयोजनार्थ घुस मागेको भए तापनि काम हुँदाहुँदै लेनदेन हुन नपाउने अवस्था पनि पर्दोरहेछ। यसको अर्को पाटो कुनै काम गर्ने प्रयोजनस्वरूप मागेको घुस रिसवतको काम पूरा भइसकेपछि मात्र रिसवत दिने मनसायका साथ पछि रिसवत दिए लिएको पनि पाइँदो रहेछ। यस्तो परिवेशमा कसैलाई सरुवा गरिदिने कामका लागि घुस रिसवत मागेको भए तापनि सरुवाको निर्णय भइसकेपछि मात्र घुस लेनदेन भएको वारदात र घुस रिसवत लिए दिएको प्रत्यक्ष टेलिफोनिक वार्तासमेत मिसिल संलग्न रहे भएकै मुद्दामा विशेष अदालतले 'कृत्रिम रूपमा सिर्जना गरिएको प्रमाणको आधिकारिकता सूक्ष्म रूपले विश्लेषण गर्नुपर्ने हुन्छ। प्रस्तुत मुद्दामा उजुरकर्ता/सेवाग्राहीको काम सम्पन्न भइसकेपछि कृत्रिम फोन संवाद र भिडियोलगायतका प्रमाण सामग्री सिर्जना गरेको देखिन्छ' भन्ने विश्लेषणसहित घुस रिसवत लिएको आरोपितलाई सफाइ दिइएको पाइयो। मौलिक तवरमा सङ्कलन गरी इमानदारीसाथ मिसिलमा संलग्न गरेको प्रमाणलाई बिना आधार कारण 'कृत्रिम फोन संवाद र भिडियोलगायतको प्रमाण सामग्री सिर्जना गरेको' भन्ने न्यायिक निष्कर्ष सर्वोच्च अदालतबाट बदर नहुन्जेल प्रमाण कानुनको नवीन विधिशास्त्रीय व्याख्या भनेर सन्तोष गर्नुको विकल्प छैन। मुद्दाको चाप, कानुनले तोकेको म्यादभित्र मुद्दा फछ्र्योट गर्ने माननीय न्यायाधीशहरूको हुटहुटी तथा प्रतिवादीतर्फका विद्वान् कानुन व्यवसायीहरूको सिलसिलेबार, तर्कपूर्ण एवम् प्रभावकारी बहस पैरवीको कारणले मिसिलको थुप्रोमा अस्तव्यस्त ढङ्गबाट थुपारेको महत्त्वपूर्ण प्रमाण इजालासबाट अनदेखा हुन सक्छ। यो यथार्थलाई अरूले नभने पनि सम्बन्धित अनुसन्धानकर्ताले मनन गरी आफ्ना महत्त्वपूर्ण प्रमाणहरू विद्वान् सरकारी वकिललाई बहस पैरवीको क्रममा सिलसिलेबार ढङ्गबाट प्रस्तुत गर्न सजिलो हुने गरी पस्किदिनुपर्दछ। उक्त मुद्दामा प्रतिवादीको Voice Stress Analysis (VSA) बाट निज प्रतिवादीको स्वरको विश्वसनीयता ९९ प्रतिशत मिलेको छ भन्ने

परीक्षण प्रतिवेदन नै मिसिल संलग्न पेस गरिएको भए तापनि आरोप दाबी पुष्टि गर्ने कुनै वस्तुनिष्ठ र स्पष्ट प्रमाणहरू इजलासले नपाएको चित्रण फैसलाको पूर्ण पाठमा चित्रित गरिएको सन्दर्भमा सिक्नु अवलम्बन गर्नुपर्ने पाठ भनेको भ्रष्टाचारको अनुसन्धान गर्ने हरेक अनुसन्धानकर्ताले आफूले सङ्कलन गरी मिसिलसामु पेस गरिएको प्रमाण हरेक तहको इजलासले सजिलै देख्न, बुझ्न र मनन गर्न सक्ने गरी मिसिललाई व्यवस्थित बनाई अदालतमा दर्ता गर्ने दक्षतासमेत वृद्धि गर्नुपर्दछ । अनुसन्धानकर्तामा यस्तो अतिरिक्त दक्षता वृद्धि गराउनेतर्फ आयोगको ध्यानकर्षण भएन भने वास्तविक कसुरदारले आरोपित कसुरबाट सफाइ पाई आयोगको विफलताको कथावाचन गर्नेहरूको संख्यामा अभिवृद्धि भई नै रहनेतर्फ समेत आयोग सर्तक र संवेदनशील रहनुको विकल्प अरू हुँदैन नै।

(घ) संविधान, कानुन र आयोगप्रतिको नकारात्मक सोचाइ

नागरिक तहसम्म लोकतान्त्रिक संस्कारको विस्तार गर्ने गराउनेतर्फ हामी अगाडि बढ्न सकेका छैनौं। भ्रष्टाचारको प्रोत्साहक र उत्प्रेरकको पहिचान गरी त्यस्ता कारक तत्त्वहरूलाई निर्मूल गर्नेतर्फ हामीले काम गर्न सकेको देखिँदैन। समाजमा संविधान, कानुन र राज्यका निकायहरूप्रति नकारात्मक सोचाइ कायम रहेको देखिन्छ। सामाजिक सञ्जाल चहारेर अनावश्यक पोस्ट गर्न र अतिरञ्जित टिप्पणी गर्ने हामी धेरै छौं। आफूले जानेको मात्र सत्य र अरू सबै झूट हुन् भन्ने मान्यतामा रमाएका छौं। लोकतन्त्र बलियो बनाउने सबैभन्दा पहिलो सर्त संविधान र राज्यका निकायहरूप्रति सबैको समान बुझाइ र श्रद्धा हो। तर, हाम्रोमा राजनीति, प्रशासन र नागरिकस्तरमा संविधान, कानुन र राज्यका निकायहरूप्रति श्रद्धा र सम्मान सिर्जना हुने गरी काम गर्न सकेको पनि देखिँदैन। काम गरेकालाई सम्मान दिन जानेका पनि छैनौं। दृष्टान्तको रूपमा लिनुपर्दा आयोगले तत्कालीन मधेस प्रदेशको कार्यालयमा गएर कुनै उजुरीउपर छानबिनको प्रयोजनार्थ कागजात लिएर आउँदा छापामार शैलीमा अनुसन्धान प्रक्रिया थाल्नु आपत्तिजनक र दुराशयपूर्ण भयो भनेर सर्वोच्च अदालतको पूर्वन्यायाधीशले फेसबुकमा लेखेको प्रतिक्रियाले आयोगप्रति उहाँहरूजस्ता थुपै जमातको नकारात्मक धारणा रहेको पुष्टि हुन्छ। विगतमा न्याय सम्पादनजस्तो पवित्र जिम्मेवारी वहन गरेका व्यक्तित्वले कानुनले निर्धारित गरेबमोजिम संवैधानिक निकायले सम्पादन गरेको कामकारबाहीप्रति सर्वसाधारणमा भ्रम फैलाउने गोयवल्स शैलीको प्रतिक्रिया दिने जुन कार्य गरे यदि विकसित राष्ट्रमा हुँदो हो त कानुनबमोजिम कारबाही हुन्थ्यो। तर, हाम्रो देशको विडम्बना संविधान, कानुन र आयोगप्रति मिथ्याङ्कको आधार लिई भ्रम पैदा गर्न हामी अभ्यस्त भएका छौं। कथित ठुलाबाट सिकिएको यस्तै नकारात्मक सोचहरूको परिणाम भ्रष्टाचारीलाई न्यायको कठघरामा उभ्याउने गरी भएका कतिपय कार्यको श्रेय दिन पनि हामीले कञ्जुस्याइँ नै गरिआएका छौं।

(ङ) समयानुकुल कानुनको अभाव

भ्रष्टाचार नियन्त्रणसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ तथा आयोगको अधिकारक्षेत्र, हदम्यादलगायतका सम्बन्धमा व्यवस्था भएको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ हाल संशोधनको पर्खाइमा छ। यी दुवै संशोधन विधेयक माघ २०७६ मा राष्ट्रिय सभामा दर्ता भएका थिए। राष्ट्रिय सभाबाट पारित भई २७ चैत २०७९ मा दुवै विधेयक प्रतिनिधि सभामा पठाइयो र गत महिना अर्थात् १८ पुसमा राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिबाट भ्रष्टाचार निवारण (पहिलो संशोधन) विधेयक संशोधनसहित पारित भएको छ। यसरी समितिले आफूकहाँ आएको झन्डै २१ महिनामा विधेयक टुङ्ग्याएको छ। तर, समितिमा सँगै प्रवेश गरेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (तेस्रो संशोधन) विधेयक टुङ्गिन बाँकी नै रहेको छ।

नेपाल २३ फेब्रुअरी २०११ देखि भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि, २००३ को पक्ष राष्ट्र

हो। यस अर्थमा उक्त महासन्धिको पक्ष राष्ट्र भएको कारणले अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा भ्रष्टाचारविरुद्धमा जनाएको प्रतिबद्धताअनुरूप कानुन निर्माण गर्न कानुन निर्माताहरू संवेदनशील हुनुपर्दछ। महासन्धिलाई आधार मान्दा सार्वजनिक पदाधिकारीले गर्ने निर्णयलाई नीतिगत घुम्टो ओढाई जवाफदेहिताबाट उन्मुक्ति दिन मिल्दैन। यो पक्षलाई नजरअन्दाज गरेर टालटुले कानुन बनाएर भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशील रहेको दाबी गर्न मिल्दैन। भ्रष्टाचार महारोग हो र यसले मुलुकको शासन, प्रशासन र समग्र आर्थिक क्षेत्रलाई नराम्रोसँग प्रभावित तुल्याई आएकोमा विवाद छैन। नेपाली समाजमा गहिरोसँग जरो गाडेर बसेको भ्रष्टाचाररूपी रोगको समूल अन्त्य नहुँदासम्म नेपाली समाजले अग्रगामी प्रगति हासिल गर्न नसक्ने हुँदा नेपाल सरकारले भ्रष्टाचारविरुद्धमा शून्य सहनशीलताको नीति अवलम्बन गरी आएको भन्ने गरिन्छ। तर, महारोग मानिएको भ्रष्टाचाररूपी रोगसँग प्रतिरोध गर्न हामी २०/२२ वर्षअघिका भुत्ते खुकुरीरूपी पुरातन कानुन लिएर बसेका छौं। यी ऐनका कतिपय व्यवस्थाहरू हामीले विश्वमञ्चमा प्रतिबद्धता जनाएको भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिकै प्रावधानविरुद्ध पनि छन् तर तत् ऐनहरू संशोधनका लागि प्रस्ताव गरेको ५ वर्षसम्म पनि प्रस्तावित संशोधनमा निर्णय हुने सुरसार भएको नै देखिँदैन। यही हो भ्रष्टाचारविरुद्धको शून्य सहनशीलता ? यसको पछाडि देखिएको कारण भनेको राज्यभन्दा भ्रष्टाचारी सङ्गठित र बाहुबली देखिनु हो। यस्तो बाहुबलीहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयोजनार्थ स्थापित हरेक संस्था एवम् निकायलाई खोक्रो बनाएका छन् भन्नु अतिरञ्जित होइन नै। तर, भ्रष्टाचारीहरूलाई पराजित गर्ने औजार तिखार्नुको साटो उनीहरूकै बोलीमा लोली मिलाएर भ्रष्टाचार ठहरिएका त माननीय हुन् उहाँलाई सांसदको जिम्मेवारीबाट निलम्बन गर्न मिल्दैन भन्ने दिव्य सोचबाट भ्रष्टाचारमा अख्तियारले मुद्दा दायर गरे पनि सम्बन्धित व्यक्ति निलम्बन हुने हालको प्रावधान ठिक कि बेठीक भन्नेजस्ता निरर्थक बहसमा समय गुजारेर संशोधन विधेयकहरूलाई टसमस नगरी यथास्थितिमा राख्ने कार्य लोकतान्त्रिक संसद्को समयको बर्बादी हो। यसरी समयानुकूल कानुनको अभावमा भ्रष्टाचारका नवीन प्रवृत्तिबाट गरिने नयाँ खालका भ्रष्टाचारजन्य कामकारबाही सामाजिक तहमा निन्दनीय मानिए पनि कानुनतः आयोगको दायरामा नपर्नाले बिनाकारण आयोग अकर्मण्य रहेको आरोप लाग्दै आएको पाइन्छ।

(च) आयोगको जनशक्ति व्यवस्थापन

भ्रष्टाचार बहुआयामिक र अन्तरसम्बन्धित विषयवस्तु हो। भ्रष्टाचार गर्ने तौरतरिका हेर्ने हो भने एउटा क्षेत्रमा एक तरिकाले भ्रष्टाचार गर्ने गरिन्छ भने अर्को क्षेत्रमा अर्को तरिकाले। कुनै काम गर्न वा नगर्न घुस रिसवत लेनदेन गर्ने कार्य एक प्रकृतिको भ्रष्टाचार हो भने सरकारी साधनस्रोतको अपचलन तथा दुरुपयोग अर्को प्रकृतिको भ्रष्टाचार हो। कुनै सङ्घसंस्था वा हाउजिङ कम्पनीलाई उसको व्यापार व्यवसाय फैलाउन कानुनविपरीतको सर सहयोग गरी सार्वजनिक पदको दुरुपयोग गर्नु छुट्टै प्रकृतिको भ्रष्टाचार हो। निर्माण व्यवसायीहरूसँग मिलोमतो गरेर गुणस्तरहीन काम गर्नु वा कामै नगरेर काम गरेको भनी भुक्तानी लिनु–दिनु अलग स्वरूपको भ्रष्टाचार हो। उद्योगबाट उत्पादित सरसामान विशेषगरी मदिरा बियरको बोतलमा राजस्व स्टिकर टाँसेर मात्र बिक्री वितरण गर्नुपर्नेमा मिलोमतोमा त्यस्तो स्टिकर नटाँस्ने वा नक्कली स्टिकर टाँसी राजस्व मार्ने एक प्रकृतिको भ्रष्टाचार हो भने त्यस्तो स्टिकर उत्पादन गर्ने बेलामा खेलोखैंचो गरेर कम मूल्यका स्टिकरलाई बढी मूल्यमा छापेको भनी सरकारी रकम हिनामिना गर्ने कार्य छुट्टै प्रकृत्तिको भ्रष्टाचारजन्य कसुर हो। घरजग्गा बिक्रीबापत उठेको राजस्व सरकारी राजस्वमा दाखिल नगरी मास्ने, वनजंगल अतिक्रमण गर्ने, सरकारी जग्गा अतिक्रमणमा गर्नेजस्ता फरकफरक प्रकृतिका भ्रष्टाचारजन्य कसुर गर्नेलाई न्यायको कठघरामा उभ्याउने जिम्मेवारी संविधान, ऐन, कानुनअनुसार अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको हो। उल्लिखित अपराधमध्ये कतिपय अपराध माथिल्ला तहमा बस्ने

सुकिला अपराधीले गर्दछन्। बाह्य आवरणमा सफा देखाउने तर घृणित कर्म गर्ने सुकिला अपराधीलाई न्यायको कठघरामा ल्याउन नेपालका मात्र नभएर विश्वमै कठिन र जोखिमपूर्ण मानिन्छ। त्यसैले, कसुरलाई अनुसन्धान अभियोजन गर्ने एवम् त्यस्तो प्रकृतिको मुद्दा हेर्ने निकाय विशिष्टीकृत प्रकृतिको बनाउने गरिन्छ। नेपालमा पनि विशिष्टीकृत तहमा संवैधानिक निकायको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग एवम् छुट्टै विशेष अदालतको स्थापना भई कार्यरत छ। तर, कर्मचारी नियुक्ति, साधनस्रोतको उपलब्धता तथा जिम्मेवारीअनुकूलको विज्ञ कर्मचारीको उपलब्धतालाई आधार मान्ने हो भने यी निकायहरू सारमा नभई स्वरूपमा मात्र विशिष्टीकृत छन्। आयोगका परिप्रेक्ष्यमा भन्नुपर्दा विविध प्रकृतिको भ्रष्टाचार एवम् सुकिला भ्रष्टाचारीले गर्ने कानुनविपरीतको कार्यको अनुसन्धान गर्ने जनशक्ति के कसरी नियुक्त हुन्छन् र काम सम्पन्न गर्दछन् भनी विश्लेषण गर्ने हो भने जनअपेक्षाअनुरूप अपराधको अनुसन्धान अभियोजन गर्न नसकेको हाम्रो निरीहतालाई देख्न बुझ्न सकिन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले सामना गरी आएको चुनौतीमध्येको प्रमुख चुनौती यससँग सङ्गठित अपराध तथा भ्रष्टाचारको अनुसन्धानमा अभ्यस्त भएका कर्मचारीहरूको उपलब्धता नहुनु हो। अन्य निकायबाट ल्याइएका कर्मचारीहरूको शैक्षिक योग्यता, अनुभव र कार्य प्रकृति आयोगले गर्ने मुख्य जिम्मेवारी अनुसन्धान र अभियोजनसँग मिल्ने नहुन सक्छ। कतिपय निकायका कर्मचारीहरूलाई आयोगबाट अनुसन्धानको जिम्मा दिँदा आफ्नो मातृ निकायको सम्बन्धमा परेको उजुरी छानबिन र अनुसन्धान गर्न गराउन स्वार्थको द्वन्द्वको कारणले पनि नमिल्ने हुन सक्छ। त्यस्तो अवस्थामा अमुक निकायका बारेमा परेको उजुरीको अनुसन्धान गर्न खटाउने नसकिने पनि हुन्छ। अरू निकायबाट खटाइएका कर्मचारीहरूमा आयोगको जिम्मेवारीको प्रकृतिअनुसार विज्ञता र दक्षता नहुन सक्छ। तर, अनुसन्धान गर्ने विषयवस्तुका बारेमा विषयगत ज्ञान र विशेषज्ञता चाहिन्छ नै। आयोग त्यस्तो निकाय हो जहाँ आज को छ, भोलि को जान्छ र गएको कति बस्छ त्यो टुङ्गो नै नहुँदा अनुसन्धान अभियोजनको ज्ञान, दक्षता र विज्ञता नभएको वा विज्ञता भए पनि प्रतिबद्धता नभएको कर्मचारीबाट गरिने अनुसन्धान र अभियोजन सधैंभरि एकै प्रकृतिको नहुन सक्छ। तर, कानुनको आधारभूत मान्यता भनेको समान कुरामा समान व्यवहार, असमान कुरामा असमान व्यवहार गर्नुपर्ने हो। यस्तो अवस्थामा अदालतले अनुसन्धान अभियोजनमा विविधता भयो भनेर निर्देशित गर्ने प्रवृत्ति बढ्दो छ र त्यस्तो प्रवृत्तिको विधिसम्मत उपचार खोजिनुको विकल्प छैन। त्यसको अलावा आयोगले मागेको आधारमा जुन निकायले कर्मचारी खटाउने गर्दछ उसले आफ्नो निकायको दक्ष अनुभवी कर्मचारी आफैंसँग नराखी किन अर्को निकायमा खटाउने? अर्को समस्या भनेको कर्मचारी खटाउने निकायले १/१ वर्षमै कर्मचारी खटाएर आयोगलाई असहयोग गरेका दृष्टान्त पनि नभएका होइनन्। कर्मचारी नखटाइदिएकै आधारमा भ्रष्टाचारीलाई सहयोग गरेको आरोप लगाउन मिल्ने पनि होइन। यी सबै परिस्थिति र परिवेशलाई विचार गर्दा विषयगत ज्ञान र दक्षता भएका विज्ञ कर्मचारी अरू निकायबाट ल्याएर आयोगले आफ्नो संवैधानिक भूमिका र जिम्मेवारीअनुसारको काम गर्न गराउन सक्ने कमै सम्भावना देखिन्छ। अतएव आयोगले आवश्यकताअनुसार कम्तीमा पनि अनुसन्धान अधिकृतहरू आयोगमा स्थायी तवरमा रहने गरी नियुक्त गरी प्रतिबद्धता पूर्ण तवरले काम गर्ने गराउने परिपाटीको विकास गर्नु जरुरी भइसकेको छ।

(छ) **कमजोर र फितलो अभिलेख प्रणाली**

आर्थिक वर्ष २०७९/०८० को बजेट निर्माणका क्रममा २०८० जेठ १४ मा तत्कालीन अर्थमन्त्रीले दुई जना अनधिकृत व्यक्तिलाई मन्त्रालयमा प्रवेश गराएर करको दर हेरफेर गरेको भन्ने आरोपको विषयमाथि छानबिन गर्न २२ असारमा ११ सदस्यीय संसदीय विशेष छानबिन समिति गठन गरिएको थियो। छानबिन समितिले अर्थ

मन्त्रालयबाट सान्दर्भिक फुटेज प्राप्त नभएपछि गृह मन्त्रालयबाट सिंहदरबार प्रवेश गर्ने दक्षिण र पश्चिमतर्फ गेटमा रहेको सीसीटीभी क्यामराको फुटेज मागेको थियो । तर, गृह मन्त्रालयले १६ दिनसम्म मात्र फुटेजको अभिलेख रहने र त्यसपछि क्रमशः आफैँ डिलिट हुने जवाफ दिएको थियो । सिंहदरबार परिसरको करिब डेढ वर्षअगाडिको तत्कालै माग गरिएको अभिलेख प्रणालीको अवस्थाको यो यथार्थ चित्रणले हामी अभिलेख व्यवस्थापनलाई कति महत्त्व दिन्छौं भन्ने दर्साउँछ।

कार्य सम्पादनका सिलसिलामा कार्यालयमा उत्पादन तथा सिर्जना भएका वा अन्यत्रबाट प्राप्त भएका लिखत, कागजात, प्रमाण तथा निर्णयहरू व्यवस्थित, सुरक्षित र भविष्यमा चाहिएको बखत सजिलै भेट्न सकिने गरी राख्ने कार्यलाई अभिलेख व्यवस्थापन भनिन्छ। आयोगबाट अनुसन्धानको क्रममा माग गरेका प्रमाण कागजात, निर्णय मिसिल वा विवरण समयमै प्राप्त नहुने, प्राप्त भए पनि पूरा नहुने वा कहिल्यै प्राप्त नहुने आयोगले सामना गरेको अर्को चुनौती हो। माग गरेको प्रमाण कागजात नियतवश नपठाउने समस्याको व्यवस्थापन गर्न त सकिएला तर कार्यालयमै नरहेका नभएका वा व्यवस्थित नराखिने गरेको कारणले कागजात पठाउन नसकिने समस्याको गाँठो आयोगका अनुसन्धानकर्ताले कसरी फुकाउने ? 'कार्यालयहरूको अभिलेख प्रणाली कमजोर र फितलो रहेको छ' भन्ने तथ्य अधिकांश मगाइएका 'कागजात तथा निर्णय फाइल हालसम्म फेला नपरेको र फेला परेमा पठाइने' भन्ने जवाफ प्राप्त हुने गरेको तथा त्यस्ता कागजात वा विवरण कसको जिम्मामा रहने हो ? सम्बन्धित कार्यालयले खुलाउने नगरेकोबाट आयोगले गर्ने अनुसन्धानको थालनी समयमै कसरी गर्न सक्छ र सुशासन प्रवर्धनमा आयोगले प्रभावकारी भूमिका के कसरी खेल्न सक्छ भन्नेतर्फ कसको ध्यान जाने ? फेरि नियतवश कुनै भ्रष्टाचारजन्य कार्य गरेको प्रमाण कागजात आफैँलाई सजाय दिलाउन किन उपलब्ध गराउने। यी र यस्ता अभिलेख व्यवस्थापनसम्बन्धी समस्याको समाधान नगरी भ्रष्टाचारको जरो समात्न सकिँदैन नै।

(ज) अनुसन्धानको थालनी हुँदा नहुँदै काम रोक्ने प्रवृत्ति

सरकारी तथा सार्वजनिक निकायले आयोगमा उजुरी परेपछि आयोगबाट छानबिनको पत्र काट्दा नकाट्दै ठेक्का प्रक्रिया रोकिहाल्ने, दिनुपर्ने भुक्तानी नदिने, नापजाँच र मूल्याङ्कन नगरिदिने तथा निर्माण कार्य तत्कालै रोकिहाल्नेजस्ता क्रियाकलाप हुने गरेकाले काम रोक्नुको कारण आयोगको अनुसन्धान हो; यसले पत्र पठाएपछि हामीले काम रोकेनौं भने हामीहरू पनि अनुसन्धानको दायरामा पर्छौं भन्ने सरोकारवालाहरूको मनोगत सोचको कारणले भवन, पुलजस्ता राज्यको भौतिक सम्पतिको निर्माण, मर्मत यथास्थितिमा रही ती संरचनाहरूको अपुरो कङ्कालस्वरूप र भग्नावशेष मात्र बाँकी रही राज्यको सम्पति हानिनोक्सानी भइरहेको पाइन्छ। आयोगले अनुसन्धान र अभियोजन गरेकै आधारमा निर्माण मर्मतका कार्य रोक्ने कुनै छुट्टै आदेश नगर्दा नगर्दै पनि आयोगले अनुसन्धान गरेर वा मुद्दा दायर गरेर आफूहरूले काम रोक्नुपरेको भन्ने गलत भाष्य बनाइएको कारणले सामान्य जनसमुदायले मात्र नभई सरकारका उच्चपदस्थ कर्मचारी तथा राजनीतिक व्यक्तित्वहरूले समेत आयोगले अनावश्यक तवरमा विकास निर्माणमा हस्तक्षेप गर्दछ भन्ने सुगारटाइ गरेको सुनिन्छ। दृष्टान्तको रूपमा काठमाडौं महानगरपालिकाको वडा नं १२ टेकुस्थित भवन निर्माण सम्बन्धमा अनुसन्धान तहकिकात भई भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ९ बमोजिम गलत लिखत तयार गरी निर्माण व्यवसायी छनोट गरेको कसुरमा मिति २०७८/०८/२९ मा विशेष अदालतमा भ्रष्टाचार मुद्दा दायर गरेकोमा विशेष अदालतबाट सो मुद्दा अभियोग दाबीअनुसार नै ठहर गरी मिति २०७९/०६/०६ मा फैसला भएको थियो। आयोगले अनुसन्धान गरी मुद्दा दायर गरेकै कारणले सो भवनको निर्माण कार्य पूरा गर्न काठमाडौं महानगरपालिकाले कुनै पहल गरेको देखिएन, जबकि सो निर्माण कार्य रोक्न अनुसन्धान

गर्ने क्रममा आयोगले महानगरपालिकालाई लेखेको पनि थिएन र अभियोगपत्रमा निर्माण कार्य रोकी पाउन कुनै मागदाबीसमेत लिइएको थिएन। तर, सरोकारवालाले बुझ्नुपर्ने कुरा भनेको वाइडबडी मुद्दाको अनुसन्धान गरी मुद्दा दायर नै हुँदा पनि उक्त वाइडबडी जहाज उड्नबाट न त आयोगले रोक्यो न नेपाल वायुसेवा निगमले नै रोक्यो अर्थात् उक्त जहाज निरन्तर रूपमा उडी नै रह्यो र विशेष अदालतबाट मुद्दा ठहर भई कसुर गर्नेहरूमध्ये केहीलाई सजाय गरिँदा पनि सो जहाज उड्न कुनै छेकथुन भएन। तर, समान अवस्थामा अनुसन्धान र अभियोजन भएकै कारणले मुद्दाको अन्तरवस्तुमा रहेको भवन, सडक तथा पुलको निर्माण कार्य किन रोक्ने ? आयोगले काम रोक्का राख्न कुनै निर्देशन नदिँदानदिँदै पनि सम्बन्धित निकायले सही तवरले काम नगर्ने बेथितिपूर्ण प्रवृत्ति राज्यको हानिनोक्सानी र कानुनी शासनको मर्मविपरीत होइन र ? यस्तो परिवेशमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले काम रोक्ने सम्बन्धमा कुनै निर्देशन नदिँदानदिँदै पनि सरोकारवालाहरूले काम नगर्ने प्रवृत्तिलाई समय मै सम्बोधन गर्न जरुरी भइसकेको छ।

(झ) भ्रष्टाचारको बहुराष्ट्रिय स्वरूप र हाम्रो व्यवस्थापन

भ्रष्टाचार कुनै एक देशको मात्र समस्याको विषय नभई यसले अन्तर्राष्ट्रिय स्वरूप ग्रहण गरेको छ। वर्तमान समयमा यो विश्वव्यापी समस्या बनेको छ। विश्वव्यापीकरणको प्रक्रियासँगै यो बहुराष्ट्रिय समस्या बनेको छ। यो संगठित अपराध पनि हो र यस्तो प्रकृतिको अपराध मूलतः समाजका सुकिला अपराधीबाट हुने गर्दछ। भ्रष्टाचारले कतिपय अवस्थामा अनुसन्धानकर्ता, अभियोजनकर्ता, आयुक्तहरू, मुद्दा प्रस्तुत गर्ने सरकारी वकिल एवम् न्यायाधीशहरूलाई समेत प्रभावित पार्ने भएकाले अपराधीले आरोपबाट उन्मुक्ति पाउने अत्यधिक सम्भावना रहन्छ। नेपालमा अपराध गरेर सिङ्गापुर र अमेरिकी बैङ्कमा घुस रिसवत कमिसनको पैसा राख्ने प्रवृत्तिका क्रियाकलापको अनुसन्धान र अभियोजन भई विचाराधीन रहेको मुद्दालाई नै हेर्ने हो भने पनि बहुराष्ट्रिय विशेषता बोकेको भ्रष्टाचारसँग सामना गर्न हामीले खासै तयारी गरेको देखिँदैन।

संगठित अपराधको स्वरूपमा रहेको भ्रष्टाचारको प्रभाव अन्तर्राष्ट्रिय प्रकृतिको हुँदा यसलाई नियन्त्रण गर्न विश्वव्यापी सहयोगको आवश्यकता पर्ने यथार्थलाई हृदयगंम गरी भ्रष्टाचारविरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि–२००३ पारित भयो। यस महासन्धिको प्रस्तावनामा नै भ्रष्टाचार अन्तरदेशीय क्रियाकलाप भएको र यसले सबै समाज एवम् अर्थव्यवस्थालाई प्रभावित पार्ने हुँदा यसको रोकथामका लागि अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगको आवश्यकता पर्ने उल्लेख भएको पाइन्छ। उक्त महासन्धिले विशेषतः निम्न विषयमा राज्यहरूबिच अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग र समन्वय हुनुपर्ने उल्लेख गरेको पाइन्छ :–

- अभियुक्त वा कसुरदारको सुपुर्दगी
- पारस्परिक कानुनी सहायता
- प्राविधिक सहायता र सूचना आदानप्रदान
- संयुक्त अनुसन्धान
- कानुन कार्यान्वयनसम्बन्धी सहयोग
- सजाय ठहर भएका व्यक्तिहरूको हस्तान्तरण
- विदेशमा रहेको सम्पत्ति जफत भएमा त्यस्तो सम्पत्तिको हस्तान्तरण

भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिले गरेको उपरोक्त सहयोग र समन्वयको क्षेत्रहरूको

कार्यान्वयनको सम्बन्धमा हाम्रो व्यवस्थापनलाई हेर्ने हो भने फेब्रुअरी २०११ मा नेपाल यस महासन्धिको पक्ष राष्ट्र भए पनि महासन्धिमा उल्लिखित अन्तरदेशीय सहयोग समन्वय जुटाउनेतर्फ हाम्रो तयारी शून्य छ । आयोगले यस वर्षको सुरुमै सञ्चारक्षेत्रसँग सम्बन्धित सरसामान खरिद गर्दा सम्झौताकर्तासँगको मिलेमतोमा विदेशी कम्पनीबाट नै कमिसनको रकम सिङ्गापुर एवम् अमेरिकामा रहेको खातामा जम्मा गरेको भन्ने भ्रष्टाचार मुद्दा विशेष अदालतमा दायर गरेको हो । सो मुद्दा अनुसन्धान तहकिकात गर्ने क्रममा पटक-पटक सिङ्गापुर र अमेरिकन बैङ्कलाई खातावालाको विस्तृत विवरण पठाउन अनुरोध गरिएकोमा तत् देशहरूसँग नेपालको पारस्परिक कानुनी सहायता सम्झौता नभएको कारणले मागेको विवरण औपचारिक तवरमा प्राप्त हुन सकेन। आयोगले भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिअनुकूल हुने गरी अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग समन्वय अभिवृद्धि गर्न आवश्यक कदम उठाउन राज्यका सम्बन्धित निकायहरूलाई पटकपटक सुझाव दिइएको हो। तर, यस्तो सुझाव कार्यान्वयन गर्न जिम्मेवार निकाय एवम् व्यक्तिहरूलाई चासो भएको अहिलेसम्म त देखिएको छैन । पूर्वन्यायाधिशदेखि भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा कलम चलाउने थुप्रै सर्जक एवम् राजनीतिकवृत्तका अगुवाहरू अख्तियारले काम गर्न सकेन, काम गरेन भन्ने कथा बुन्न एवम् नकारात्मक भाष्य निर्माण गर्नमा व्यस्त रहेको परिवेशलाई हेर्दा आयोगले पुरातन कानुनको सदुपयोग गर्नुपरेको र महासन्धिमार्फत अपेक्षित अन्तरदेशीय सहयोग, समन्वय वृद्धि गर्न राष्ट्रका सम्बद्ध निकाय जागृत नभएका परिवेशलाई पनि केलाइदिने हो भने आयोगले सकारात्मक ऊर्जा प्राप्त गर्ने थियो। आजको सन्दर्भमा भ्रष्टाचारलाई साच्चिकै न्यूनीकरण गर्ने हो भने अन्य कुराको अलावा संगठित अपराधको रूपमा समाजका सुकिला अपराधीहरूसँग सामना गर्न अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगसम्बन्धी संरचना निर्माण गर्न ढिलो भइसकेकाले यथाशीघ्र यो चुनौतीलाई सम्बोधन गर्नुको विकल्प छैन।

(ञ) **भ्रष्टाचार अनुसन्धान र मिडिया ट्रायल**

भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई आम जनसमुदायसमक्ष मीडियाले पस्केको हुन्छ र मिडियाले विभिन्न माध्यमबाट प्रकाशनमा ल्याएको जानकारीलाई नै सूचना स्रोतको रूपमा आयोगले भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धानको सुरुवात-विन्दु मानी कतिपय भ्रष्टाचारीलाई न्यायको कठघरामा ल्याउने गरेको छ। यस अर्थमा भन्ने हो भने भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई उजागर गर्ने अग्रणी भूमिका मिडियाले खेलेको हुन्छ । वास्तवमा सबै समाजमा सबै कालखण्डमा भ्रष्टाचार हुँदै आएको हो तर अहिलेजस्तो भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई सशक्त तवरले उजागर गर्ने मिडियाको उपस्थिति पहिले थिएन र तत् समयमा अहिलेभन्दा कम भ्रष्टाचार भएको भन्ने भाष्य निर्माण भएको हो। अतएव समाजमा लुकिछिपी हुनेगरेको भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई सतहमा ल्याउने महत्त्वपूर्ण माध्यम मिडिया हो तर कतिपय अवस्थामा यसले नकारात्क भूमिका खेल्दा उल्टो परिणाम ननिक्लिएका होइनन्।

भ्रष्टाचारको सम्बन्धमा कसैको उजुरी वा कुनै स्रोतबाट आयोगलाई प्राप्त भएको जानकारीका बारेमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ बमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्न वा अन्य कुनै कारबाही चलाउन सक्ने व्यवस्था कानुनममा गरिएको छ। आयोगले प्रारम्भिक छानबिन गर्ने, अभियुक्तलाई प्रचलित कानुनबमोजिम थुनामा राखी कारबाही गर्न सक्ने, आरोपित अपराधका बारेमा सफाइ पेस गर्न लगाउने, त्यस्तो अपराधका बारेमा जानकार कोही भए आयोगमा झिकाई कागज गर्न लगाउने, त्यस्तो अपराधको कुनै घटना विशेषका बारेमा थाहा जानकारी भएकाहरूबाट विवरण प्रप्त गर्ने, आवश्यक्ताअनुसार विशेषज्ञहरूको राय लिने, कुनै सामान वा निर्माणको गुणस्तरका बारेमा प्रश्न उठाइएकोमा नमुना सङ्कलन गरी सङ्कलित नमुना परीक्षण गराउने, सङ्कलित परीक्षण प्रतिवेदनको विश्लेषण गरी आरोपित भ्रष्टाचारजन्य कसुरसँग उक्त प्रतिवेदन के कसरी सम्बन्धित हुन्छ,

सोबारेमा यकिनता कायम गर्नेजस्ता अनुसन्धानका थुप्रै चरणहरू पार गरिसकेपछि अनुसन्धानकर्ताले सङ्कलित प्रमाणहरूबाट मुद्दा चल्न सक्ने वा नसक्ने निचोड निकालेपछि सो निचोडको सम्बन्धमा आयोगका सरकारी वकिलहरूसँग छलफल गरी आरोपित व्यक्तिहरूले गरेका भनिएका कार्यहरू विद्यमान कानुनको बर्खिलाप हो होइन निचोडमा पुग्न सकिने हुन्छ । यसरी हेर्दा अनुसन्धानका न्यूनतम प्रक्रिया पूरा गर्न यति नै समयावधि लाग्छ भनी यकिन गर्न अभ्यस्त अनुसन्धानकर्ताहरूलाई पनि सजिलो हुँदैन । त्यसमा पनि हाम्रोजस्तो नियमित आकस्मिकतामा सरुवा भइरहने कर्मचारीलाई अनुसन्धानकर्ता बनाई प्रभावकारी तवरमा अनुसन्धान गराउन सक्नु अत्यन्त कठिन जिम्मेवारी हो ।

हामीले अनुसन्धानमा जुन तहको विशेषज्ञता हासिल गर्नुपर्ने हो, त्यस्तो हासिल गर्न सकेका छैनौं, विशेषज्ञता हासिल गरेकै भए पनि आयोगमा त्यस्ता विशेषज्ञ अनुसन्धानकर्तालाई टिकाउन सकेका छैनौं, टिकेकालाई उसको योगदानको सम्मान दिन जानेका पनि छैनौं । यी र यस्तै अप्ठ्यारारूपी तालतलैयामा ढलपलढलपल गरेर तैर्रिँदै उत्रिँदै गरेको काठको डुँगाझैं हाम्रो अनुसन्धान चलायमान छ, कहिले माथीउत्रने कहिले डुब्ने । डुँगा डुबेर नदेखिनेबित्तिकै अब डुब्यो गयो बिग्रियो नासियो भनेझैं मीडियाको नकारात्मक सूचीमा आयोगको अनुसन्धान पर्दछ । 'अख्तियार सुस्तायो, अख्तियारले लगेका अधिकांश मुद्दा असफल र आंशिक मात्र सफल देखिन्छन् । अख्तियारले दायर गरेका अधिकांश भ्रष्टाचार मुद्दाका प्रतिवादीले सफाइ पाएका छन् । मुद्दा असफल र आंशिक मात्र ठहर हुने क्रम बढेपछि अख्तियार नयाँ मुद्दा अभियोजन गर्न हच्किएको छ' (नयाँ पत्रिका ५ पुस २०८१) भन्ने भाष्य न्याय प्रणाली नबुझ्ने अबुझहरूको मात्र भाष्य हो । विशेष अदालत भ्रष्टाचार मुद्दाको छिनोफानो गर्ने अन्तिम अदालत नभई प्रारम्भिक अदालत हो, त्यसैले सुरु तहको अदालतको फैसलाबाट हामी असफल भयौं भन्ने निचोड आयोगले लिन सक्दैन, सुरु तहमा सफाइ भएका धेरै मुद्दा सर्वोच्च अदालतबाट निर्मम तवरमा ठहर भएका छन् । अतएव उक्त दैनिक पत्रिकामा लेखिएजस्तो हच्किनुपर्ने अवस्था होइन । त्यसैले, विशेष अदालतमा मुद्दा घटी भयो भन्ने मिडियाकै रिपोर्टिङको आधारमा तुरुन्तातुरुन्तै अनुसन्धान सकेर अपरिपक्व अवस्थामै मुद्दा दर्ता गर्ने आयोगको प्रथमिकता होइन । तर, मिडियाकर्मीका दिमागमा फुर्नेबित्तिकै बिनातथ्य लेखेका अत्तो न पत्तोका आधारहीन कुराहरूलाई पत्याई आयोगले अनुसन्धानको निचोड निकालोस् भन्ने अपेक्षा गर्दछन् । अन्यथा उनीहरूको नजरमा अख्तियार असक्षम, पूर्वाग्रही र नेतामुखी भइहाल्छ ।

कुनै अमुक भ्रष्टाचारजन्य कार्यका बारेमा आयोगमा उजुर पर्नेबित्तिकै मिडियालाई उक्त उजुरीको अनुसन्धान प्रगतिको कथा लेखेर समाजसामु पस्किन हतार हुन्छ । त्यो समाचारको उक्त पस्काइलाई सामाजिक सञ्जालमा नुनखोर्सानीसाथ उतारेर अख्तियार एवम् त्यहाँ कार्यरत आयुक्त तथा जिम्मेवार कर्मचारीहरूको हुर्मत लिने गरी भनाइ राख्ने अबुझहरूको ठुलो जमात त छँदैछ । कानुन एवम् अनुसन्धान कार्यमा हामीभन्दा जान्ने व्यक्ति कोही छैन भन्ने मपाइँवादमा मग्न र निवृत्त भएका हिजोका पदलोलुप मठाधीशहरूसमेत त्यस्तो जमातको हिस्सा बनिदिन्छन् । यसरी उजुरी पर्दा नपर्दै त्यस्तो उजुरीमाथि अनुसन्धान नथाल्दै तथा आयोग कुनै निचोडमा नपुग्दै त्यहाँका अनुसन्धानकर्ता, आयुक्त, प्रमुख आयुक्तउपर शब्दवाणले दोहलो काट्न सुरु हुन्छ । यो हो मिडिया ट्रायलको सुरुवात । अमुक भ्रष्टाचारमा यो नेता जोडिएको छ, यो नेताको सम्बन्ध यो आयुक्तसँग यस्तो छ, यसलाई नियुक्त गर्ने फलानो हो, त्यसले भनेको यो आयुक्तलाई फरकै खाँदैन, यो आयुक्तको राजनीतिक पृष्ठभूमि यो हो, यो नेताले भनेको त्यसले मान्छ भन्नेजस्ता कथा बुन्न, लेख्न, प्रचार गर्न हामी सबै अभ्यस्त छौं । राजनीतिमा लाग्ने कुनै व्यक्ति अख्तियारको मूलढोकाबाट छिर्नेबित्तिकै तस्बिरसहित अमुक भ्रष्टाचारमा यो पनि रहेछ र पो अख्तियारमा त्यसलाई पनि बयान दिन बोलाएछन् भन्ने समाचारसहितको निचोड गैरजिम्मेवार तवरले प्रचार गरेर

भ्रष्टाचारमा साइनोसम्म नजोडिएको अमुक राजनीतिकर्मीको राजनीतिक यात्रा समाप्त पार्ने उद्यत स्वार्थ समूहको बेलगाम प्रहारमा पर्ने डर त्रासले आयोगलाई इमानदारीसाथ सघाउन खोज्ने जमात घट्दो छ।

आयोगले गर्ने अनुसन्धान कार्य कुनै समयसीमाले बाँध्न सकिँदैन न त कुनै व्यक्तिविशेषमा सीमित हुन्छ। आयोगले २०८० माघ २५ गते दायर गरेको टीकापुर जग्गा हिनामिना मुद्दाको विशेष अदालतबाट भएको फैसलालाई दृष्टान्तको रूपमा लिने हो भने न्यून आय भएका वञ्चित समूहलाई प्राथमिकतामा राखी सुपथ मूल्यमा घडेरी उपलब्ध गराउने उद्देश्यले २०२८ सालदेखि सरकारले कार्यान्वयनमा ल्याएको आयोजनाको मूल मर्मविपरीत नगर विकास समितिको जग्गा गैरकानुनी रूपमा व्यक्तिको नाममा पुऱ्याएको भन्ने निचोडमा पुगी २४९ जनालाई प्रतिवादी बनाई आयोगले दायर गरेको मुद्दा हो यो। उक्त मुद्दामा विशेष अदालतले हाल सालै फैसला गर्दा दिएको संक्षिप्त फैसलाअनुसार ८७ जनालाई आरोप दाबीअनुसार सजाय गरिएको छ। यो मुद्दाको अनुसन्धान गर्दा प्रमाण सङ्कलन गर्न कहाँकहाँ जानु परेन, २४९ जना प्रतिवादी त देखिएको पात्र मात्रै हो। २०२८ सालदेखिको निर्णय कागज, त्यतिबेलादेखिका पात्र खोज्न यकिन गर्न बोलाउन, बयान गर्न वा कागज गर्ने समय निश्चित गर्न एवम् विवरण लिन हाम्रोजस्तो सामाजिक सोच र परिवेश भएको समाजमा सजिलो भएन। टीकापुर घटनाको अनुसन्धानको निचोड समुद्रमा देखिने आइसवर्गको टुप्पो मात्र हो। नदेखिने, नबुझाइने, देखाउन नचाहेका थुप्रै विविध प्रकारका अनुसन्धानको सत्कर्मबाट राज्यको जग्गा लुटको यो परिणाम आएको हो। अर्को भन्नैपर्ने सबैले बुझ्नैपर्ने अझ मिडियाकर्मीले मनन गर्नैपर्ने न्याय प्रणालीको प्रक्रियाको कुरा भनेको विशेष अदालत भ्रष्टाचार मुद्दा हेर्ने सुरु अदालत हो, यसलाई अझ बुझ्ने भाषामा भन्नुपर्दा भ्रष्टाचार मुद्दा हेर्ने यो पहिलो अदालत हो। यस अदालतले कुन मुद्दा ठहर गऱ्यो, कुन मुद्दा ठहर गरेन, अख्तियारको कामकारबाहीउपर न्यायिक टिप्पणी लेख्यो लेखेन, ध्यानाकर्षण गरायो गराएन भन्ने कुराको अन्तिम परीक्षण सर्वोच्च अदालतले गर्ने हो। त्यसैले आज विशेष अदालतले आयोगको कामकारबाहीउपर यस्तो न्यायिक टिप्पणी गरेछ तथा अख्तियारको ध्यानाकर्षण गरेछ भनेर अख्तियारको निष्ठामाथि विशेष अदालतको प्रश्नैप्रश्न तथा "न्यायिक टिप्पणी : अख्तियार–अदालत 'वाक्युद्ध'" (दृष्टि साप्ताहिक, १ पुस २०८१) भनेर पत्रिकामा भँगेरे अक्षर लेख्ने प्रवृत्तिले आयोगबारे जनमानसमा पक्कै पनि भ्रम सिर्जना भएको हुन सक्छ तर सबैले बुझ्नुपर्ने कुरा भनेको यो अन्तिम सत्य होइन। मिडियाकर्मीहरूले लेखेजस्तै अख्तियारको सम्पूर्ण निष्ठामा न त विशेष अदालतले प्रश्न उठाएको देखिन्छ न त विशेष अदालतको फैसला अन्तिम नै हो। बरु अमुक मुद्दाको अनुसन्धान गर्दा टिप्पणी लेखेको कार्यले अनुसन्धान एकांगी भयो मिसिलको सम्पूर्ण पक्षलाई समेटेर अनुसन्धान गर्नुपर्दछ भन्ने उसको सन्देशलाई बुझेर आयोगको अनुसन्धान कार्यलाई अझै परिष्कृत गर्ने मौका मिलेको सकारात्मकतालाई किन मनन नगर्ने ? यसैलाई मिडियाले कथा बनाउँदा राज्यका दुई महत्त्वपूर्ण निकायबिच तिक्तता सिर्जना गर्ने असफल प्रयाससम्म भएको हो। आयोगको कामकारबाहीलाई सनसनीपूर्ण समाचार बनाउने ताकमा मिडिया तथा सामाजिक सञ्जालले अनुसन्धानको मर्म र भावनालाई तोडमरोड एवम् तथ्याङ्कलाई मिथ्याङ्क बनाई भ्रम सिर्जना गर्ने प्रवृत्तिलाई मिडियाकर्मी आफैँले संयमित भएर एवम् सरोकारवाला निकायले रोकथाम नगरेसम्म आयोगको सत्प्रयास गिजोल्ने भ्रष्टाचारीहरूको सपना साकार भइरहने तीतो यथार्थतर्फ सबैको ध्यान जानु नै पर्दछ।

भ्रष्टाचार कसरी नियन्त्रण हुन्छ ?

समग्रमा भन्नुपर्दा नेपालमा भ्रष्टाचार नभई काम हुँदैन, सबै भ्रष्टाचारी छन्; कसैको पनि काम गर्नु छ भने यति पैसा खर्च गर्नु, मेरो ठुलो मानिससँग निकट सम्बन्ध छ भन्ने मिथकहरूको सिर्जना गर्ने र यसभन्दा अघिको हाकिमले

दसौं करोड कमाएर गयो, कमाउने हो भने तपाईं पनि हामीसँग मिल्नुहोस् भनी कथा सिर्जना गर्ने काम सङ्गठित भ्रष्टहरूले गर्दै आएका छन्। कुरो गरेकै आधारमा भ्रष्टाचार भई त हाल्दैन, तर भ्रष्टाचारको दुरुत्साहन त भयो नि। नेपालमा पनि ठेकेदारलाई मोबिलाइजेसन दिएपछि केही प्रतिशत कमिसन आउँछ, अमुक कार्यालयमा सरुवा भई जाने हो भने रकम खर्च गर्नुपर्छ। प्रहरीलाई रकम दियो भने मुद्दा अनुसन्धान फितलो बनाइदिन्छ, अर्थ मन्त्रालयमा रकम दिइयो भने जेठ असारमा पनि थप बजेट लिन पाइन्छ, आयुक्तहरू आफनो दल नजिकका हुन भन्नेजस्ता कथावाचन गर्दै हिड्ने बिचौलिया हामीमाफ नै छन् । यस्तो कथाको वाचन बाहिरियाहरूले नगरी सम्बन्धित सङ्गठनका भित्रियाहरूले नै गरिरहेका हुन्छन्। किनकि सङ्गठित भ्रष्टहरूको उद्देश्य सबै पदाधिकारी र संस्थालाई भ्रष्ट देखाई भ्रष्टाचारलाई सामान्य अभ्यासजस्तो बनाउने अनि आफ्नो दुनो सोझ्याउने हुन्छ।

आयोगले माथि उल्लिखित परिवेशमा विविध चुनौतीहरूको सामना गर्दै आइरहेको छ । तर, भ्रष्टाचारीहरूलाई यथाशक्य न्यायको कठघरामा उपस्थित गराउँदै भ्रष्टाचार नियन्त्रणको जिम्मेवारी आयोगको हो भन्ने आम बुझाइ ठिक होइन । कसैले भ्रष्टाचारजन्य कसुर गरेमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले विधिसम्मत तवरमा अनुसन्धान गरी सङ्कलित सबुद प्रमाणले पुष्टि भएमा न्यायको कठघरामा लैजानेसम्मको संवैधानिक जिम्मेवारी पूरा गर्ने हो । अदालतबाट कसुर ठहर हुँदा सम्भावित कसुरदार अपराध गर्न निरुत्साहित हुने कारणले अप्रत्यक्ष तवरमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकायको रूपमा आयोगको पहिचान बनेकोसम्म हो । अन्यथा राज्यको सर्वोच्च कार्यकारी व्यक्ति नै कठोररूपमा भ्रष्टाचारविरोधी हुनुपर्दछ। मुखले मात्र भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलता भनेर हुँदैन, अन्तरआत्मादेखि नै भ्रष्टाचारविरोधी हुनुपर्दछ र व्यवहारमा पनि त्यस्तो भूमिका देखिनुपर्दछ। सुशासन स्थापना र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अख्तियारले मुद्दाको अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने मात्र हो। यस परिप्रेक्ष्यमा भन्नुपर्दा समुच्चा देशको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको जिम्मा अख्तियारको हो भन्ने सोच नै त्रुटिपूर्ण हो । राज्यका सबै निकाय तथा राजनीतिक नेतृत्वले यस्तो त्रुटिपूर्ण सोचलाई आफ्नो मानसिकताबाट जतिसक्दो चाँडो हटाई कानुनले प्रदान गरेको जिम्मेवारीबमोजिम भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कमान्ड समालेमा सुशासन कायम गर्ने राज्यको जिम्मेवारी वहन हुने थियो।

आयोग संवैधानिक निकाय भएकाले आयोगको कामकारबाही विधिले निर्धारण गरेबमोजिम हुन्छ। आयोगका काम, कर्तव्य र अधिकार संविधानमा र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐनमा व्यवस्था गरिएको हुँदा कानुन प्रभावकारी बनाउँदा आफैंलाई समेत कानुनको दायरामा ल्याउन सक्ने त्रासले त्रसित भई त्यस्तो परिस्थिति निर्माण नहोस् भनेर २२ वर्ष अगाडिको वर्तमान समय सुहाउँदो नभएको अपरिमार्जित भ्रष्टाचार निवारण ऐनकै सदुपयोग गरेर काम गर्नुपर्ने परिस्थिति रहनु आयोगलाई भुत्ते हतियार बनाइएको होइन र ? यस्तै भुत्ते हतियारको रूपमा आयोगलाई राख्ने हो वा भ्रष्टाचार गर्ने जोसुकैलाई न्यायको कठघरामा ल्याउन सक्ने सक्षम निकाय बनाउने हो ? त्यो सरकार र संसद्को जिम्मेवारीको विषय हो। भोलिको पुस्तालाई भ्रष्टाचार न्यून भएको समृद्ध नेपाल सुम्पिने हो वा राष्ट्रलाई भ्रष्टाचारी दलालहरूको षडयन्त्रको क्रीडास्थल बनाउने भन्ने व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाको सक्रियता र सदाशयतामा भर पर्दछ। आयोगले त कानुनले तोकिदिएको अधिकार जिम्मेवार तवरमा प्रयोग गर्ने हो। कानुनमा लेखिएदेखिबाहेक अरू अधिकार प्रयोग गर्ने अख्तियारी आयोगलाई हुँदैन । आयोगसँग अदालतलाई जस्तो अन्तरनिहित अधिकार पनि नहुने हुँदा कानुनले निर्धारित गरिदिएभन्दा बढी अधिकार प्रयोग गर्न खोज्नु पनि अख्तियारको दुरुपयोग हुन सक्छ। त्यसैले अदालतले भन्दा बढी संयमता आयोगले वहन गर्नुपर्ने हुँदोरहेछ। आयुक्तहरूको चित्तमा लाग्नेबित्तिकै यकिन आधार कारणबाट सुनिश्चित नभई कुनै छिद्र खोजेर कसैलाई दोषी र निर्दोषी घोषणा गर्न आयोगले सक्दैन, ऐन कानुनमा कारबाहीको व्यवस्था भए

मात्र आयोग क्रियाशील हुने हो। कुरा नचपाई बुझ नपचाई स्पष्ट सत्य भन्नुपर्दा जुन मुलुकमा भ्रष्टाचार निवारण गर्ने र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगसम्बन्धी ऐनको आवश्यक संशोधनका लागि संशोधन विधेयक संसद् प्रवेश गरेको ५ वर्षभन्दा बढी अवधिसम्म विचाराधीन अवस्थामै रहन्छ। त्यो मुलुकमा भ्रष्टाचारप्रतिको जोकोही व्यक्तिको शून्य सहनशीलताको नारा ओठेभक्ति मात्र हो भन्नु अतिशयोक्ति होइन।

अन्त्यमा, हाम्रो समाजको चित्रण गर्ने हो भने भ्रष्टाचारप्रति जति चासो छ, त्यति नियन्त्रणमा सक्रियता छैन। भ्रष्टाचारप्रति जति आक्रोश व्यक्त भए पनि नियन्त्रणमा हार्दिक समर्थन छैन। कसैप्रति भ्रष्टाचारमा कारबाही गर्दा पाइने जनताको समर्थन नियन्त्रणको प्रयासमा निष्क्रिय बराबर छ। देशमा फैलिएको भ्रष्टाचारको जालो व्यापक छ। यसैले नियन्त्रण सजिलो नभएको हो। विगतमा रङ्गेहात पक्राउबाट अनुसन्धान गरेर घुससहित मुद्दा चलाउने अभ्यास चलेको थियो। त्यसमा सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजलासले त्यस्तो संवेदनशील विषय सरकारले बनाएको नियमबाट कार्यान्वयन गर्नु गलत हो भनेर त्रुटि औंल्याई त्यो अभ्यास रोकियो। रोक्नेले त्रुटि देख्यो फैसलामा औंल्यायो तर भ्रष्टाचार निवारण ऐनले वर्जित गरेको घुस रिसवत खाने खुवाउने अभ्यास रोक्न अब नयाँ के गर्न सकिन्छ भनेर कुनै निर्देशन दिने जाँगर र जमर्को गर्ने आवश्यकता सर्वोच्च अदालतले देखेन। कार्यपालिका र व्यवस्थापिकाले पनि सर्वोच्च अदालतले देखाइदिएको त्रुटि स्वतःस्फूर्त ढङ्गले सच्याई राष्ट्रमा महामारी रोगको रूपमा फैलिएको घुस रिसवत दिने लिने कार्यलाई प्रभावकारी तवरले रोकथाम गर्न आवश्यकतै देखेन। फलस्वरूप सेवाग्राहीले आफ्नै पहलमा निजी रकम दिएर घुस रिसवत माग्ने लिने व्यक्तिलाई कानुनको दायरामा ल्याएका छन्। सानोतिनो रकम कलम त व्यक्तिको खल्तीबाट सम्भव होला ठुलो रकम घुस रिसवत मागेमा कस्ले दिने? अनि ठुला माछो अख्तियारले समातेन भनेर गोयबल्स शैलीको प्रचारको औचित्य के ? छिद्र खोजेर भ्रष्टाचारीलाई अभयदान दिने हाम्रो दैनिकी बनेको छ। जसरी भए पनि आर्थिक समृद्धि सबैको आवश्यकताभित्र परेको छ। यो मुलुकमा पाएसम्म र सकेसम्म धन उपार्जन सबैको अभियान बनेको छ। कमाउ अड्डाको खोजी यसैको उदाहरण हो। भ्रष्टाचारको दायरामा आउने नआउने बेग्लै कुरा हो तर सर्वसाधारणको दृष्टिमा राष्ट्रको कुनैपनि पदाधिकारी एवम् राष्ट्रसेवक चोखो छैन। सर्वसाधारणले चोखो नठानेको सबैलाई आयोगले कानुनको दायरामा ल्याउन सक्दैन नै, अस्तु।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
- नेपालको संविधान, २०७२
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, स्मारिका, २०७६ र २०७७
- 'अख्तियार राजनीतिक प्रतिशोधको औजार भयो' राष्ट्रिय सभाका पूर्वसदस्य एवम् वरिष्ठ अधिवक्ता राधेश्याम अधिकारी, https://www. onlinekhabar. com/2024/03/1449283/
- 'अख्तियारमा पदाधिकारी नियुक्ति प्रक्रिया नै बदल्नुपर्छ', पूर्वप्रमुख निर्वाचन आयुक्त https://www. onlinekhabar.com/2024/03/1449289/

→ 'भ्रष्टाचार विधेयकबाट नीतिगत निर्णयको दफा नै फाल्नुपर्छ' ईश्वरप्रसाद खतिवडा, पूर्वन्यायाधीश, सर्वोच्च अदालत, https://www.onlinekhabar.com/2025/01/1597711/

→ 'पार्टी कार्यकर्ता सार्वभौम जनता हुन्, उनीहरूलाई विमति राख्ने हक छ' डा. आनन्दमोहन भट्टराई, पूर्वन्यायाधीश, https://www.onlinekhabar.com/2024/11/1568874/

→ 'भ्रष्टाचार निवारण ऐनको दफा २० : कानुनले किन काम गरेन ?' राष्ट्रिय सभाका पूर्वसदस्य एवम् वरिष्ठ अधिवक्ता राधेश्याम अधिकारी, https://www.onlinekhabar.com/2023/02/1262004/

→ 'सुस्तायो अख्तियार ठप्प भए ठुला अभियोजन, पुनरावेदनको बाढी' नयाँ पत्रिका, ५ पुस २०८१, नयाँ प्रकाशन प्रालिद्वारा प्रकाशित

→ 'न्यायिक टिप्पणी : अख्तियार–अदालत वाक्युद्ध' दृष्टि साप्ताहिक, १ पुस २०८१, आस्था प्रकाशन प्रालिद्वारा प्रकाशित

सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका १० (दस) कार्यनीति

केदारबहादुर अधिकारी[१]

१. पृष्ठभूमि

सुशासन जनतालाई प्रदान गर्ने सेवा सुविधा, मानवअधिकारको रक्षा, सुरक्षाका प्रत्याभूति, राज्यका पूर्वाधार निर्माण तथा सामाजिक सुरक्षाका विषयमा सहज पहुँच, न्यायपूर्ण वितरण र समान अवसरको अनुभूति हो। यो मूलभूत रूपमा कार्यकारी अधिकार प्रयोग गर्ने निकायबाट सार्वभौम अधिकार कार्यान्वयन गर्ने प्रतिबद्धता हो। यसका अलावा संवैधानिक निकायहरूबाट प्रवाह हुने सेवा तथा राज्यका शक्ति पृथकीकरण सिद्धान्तअनुसार संसद् तथा न्यायपालिकाले सम्पादन गर्ने कार्यको परिणामले पनि सुशासन कायम गर्न मद्दत पुग्छ। यस अर्थमा यो कार्यपालिका, संसद्, न्यायपालिका तथा संवैधानिक निकायहरूले सम्पादन गर्ने समग्र कार्य परिमाणको असल अनुभूति र त्यसबाट सिर्जित सकारात्मक प्रतिफल हो जसले देशको समुन्नति, जनताको आर्थिक, सामाजिक हैसियतको बढोत्तरी र समृद्ध संस्कारको दीप प्रज्वलित गर्दछ।

२. सुशासनको परिभाषा :

सुशासन के हो भन्ने विषयमा विभिन्न संस्थाहरूले फरकफरक धारणा दिएका छन्। सुशासनका क्षेत्रमा कार्यरत Institute of Governance (IoG) ले सुशासन अधिकारको प्रयोग कसरी हुन्छ, निर्णयहरू कसरी लिइन्छ र नागरिक वा सरोकारवालाहरूको आवाज कसरी सुनिन्छ वा सम्बोधन गरिन्छ भन्ने संरचना, प्रक्रिया र परम्पराहरूबिचको अन्तरक्रिया समावेश रहेको अवस्था हो भनी उल्लेख गरेको छ। (Principles for Good Governance in the 21st Century, २००३)

यस्तै, विश्व बैङ्कले 'सुशासनलाई देशमा अधिकार वा अख्तियारको प्रयोग गर्ने परम्परा र संस्थाहरू हो भनेको छ। यसमा तीन महत्त्वपूर्ण विषयहरू समावेश रहने उल्लेख छ। पहिलो सरकारको मनोनयन, मूल्याङ्कन र प्रतिस्थापनको प्रक्रिया, दोस्रो उपयुक्त र प्रभावकारी नीतिहरू तर्जुमामा सरकारको क्षमता र तेस्रो आर्थिक र सामाजिक अन्तरक्रिया सञ्चालन गर्ने संस्थाप्रतिको राज्य र नागरिकको सम्मान वा विश्वास भन्ने रहेको छ। (World Bank, Governance Matters, 2007)

युरोपियन युनियनले प्रकाशन गरेको पुस्तकमा उल्लेख भएअनुसार सुशासन भन्नाले नियमहरू, प्रक्रिया र व्यवहारहरू हुन् जसले अधिकारको प्रयोग गर्दा प्रभाव पार्दछ, खासगरी खुलापन, सहभागिता, जिम्मेवारी, प्रभावकारिता र सुसङ्गतताका सम्बन्धमा। (The EU White book (२००१)

उपरोक्त परिभाषाहरूबाट सुशासनलाई जिम्मेवार, सहभागितामूलक र जनतासँगको नजिकको सम्बन्धमा रहेर

---

१ पूर्वसचिव, नेपाल सरकार

उनीहरूकै उन्नति र विकासमा संलग्न हुने अख्तियार प्राप्त संरचना र कानुनहरू हुन भन्न सकिन्छ। नेपालको संविधानको धारा ५१ (ख) को (४) मा सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूमि गर्ने राजनीति तथा शासन व्यवस्थासम्बन्धी नीति हुने उल्लेख छ। यस्तै, संविधानको धारा ५१ (ट) को (३) मा राजनीतिक, प्रशासनिक, न्यायिक, सामाजिकलगायत सबै क्षेत्रको भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी उपाय अवलम्बन गर्ने राज्यको न्याय र दण्डसम्बन्धी व्यवस्था हुने उल्लेख छ।

३. सेवाप्रवाहको हालको स्थिति

संवैधानिक व्यवस्था कार्यान्वयनका लागि संविधानले तीनै तहको सरकारलाई कानुन निर्माण, प्रशासन सञ्चालन र विकासको काममा स्वायत्तता दिएको छ। यसको मूल मर्म भनेको जनताको सेवा र विकासप्रतिको आकाङ्क्षालाई पूरा गर्न सबै तहका सरकार बराबर रूपमा सक्रिय, सहभागी र उत्तरदायी हुन भन्ने नै हो। संविधानमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिको विधायिकी अधिकार, राजस्व परिचालनसम्बन्धी अधिकारसहित आर्थिक कार्य प्रणालीको व्यवस्था गरिएको छ। संविधान जारी भएपछिका दुईवटा निर्वाचनबाट जनप्रतिनिधिहरूको बलियो उपस्थितिसमेत भएको छ। यस अवधिको कामलाई हेर्ने हो भने सरकारहरूको ठुलो सञ्जालको उपस्थितिले पनि सेवाप्रवाह, विकास र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विषयमा खरो उत्रन सकेको देखिँदैन।

महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयको एकीकृत आर्थिक विवरण २०८०/८१ अनुसार आर्थिक वर्ष २०७९/८० को सरकारहरूको खर्च गर्ने क्षमता, राजस्व संकलनको अवस्था र पुँजी निर्माणको अवस्थामा समस्याहरू देखिएको छ। उक्त आर्थिक वर्षमा तीनै तहको कुल राजस्व १५ खर्ब ६ अर्ब र खर्च १६ खर्ब ७१ अर्ब रहेको देखिन्छ। सोही वर्षमा नेपाल सरकारको बजेट घाटा १ खर्ब ८१ अर्ब रहेको छ। सो वर्षमा नेपाल सरकारको समग्र खर्च ७९ प्रतिशत, राजस्व असुली बजेटको ६८ प्रतिशत रहनुले बजेट तथा राजस्व अनुमान दुवै यथार्थता नजिक छैन। कुल खर्चमा चालु खर्चको हिस्सा ६९.८ प्रतिशत, पुँजीगत खर्च १६.५ प्रतिशत र वित्तीय व्यवस्था १३.७ रहेको छ। पुँजीगत खर्च हेर्दा पुँजी निर्माणको अवस्था खस्किँदै गएको देखिन्छ। यस्तै, विनियोजित बजेटमध्ये चालु खर्चतर्फ ८३.८ प्रतिशत, पुँजीगततर्फ ६१.७ प्रतिशत र वित्तीय व्यवस्थातर्फ ८४.८ प्रतिशत खर्च भएको छ। यी तथ्यहरूले सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापन र सोसँग आबद्ध सुशासनका प्रयासहरू ओझेलमा परेका छन्।

महालेखा परीक्षकको एकसट्ठिऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०८१ ले प्रदेशको विनियोजन तथा राजस्वको लेखापरीक्षण गर्दा उठाएका विषयहरू हेर्दा आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा प्रदेश सरकारको औसत खर्च ६६.९ प्रतिशत रहेको छ भने राजस्व असुली औसत ७३.७ प्रतिशत रहेको देखिन्छ। प्रतिवेदनअनुसार सबै प्रदेश सरकारबाट संसद्मा प्रस्तावित बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन पक्ष कमजोर रहेको, कार्यक्रम तथा आयोजना पटकपटक संशोधन गरेको, अपेक्षित प्रगति हासिल नभएको, लगानी र प्रतिफलबिच समन्वय नरहेको, कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न नसकी बजेट समर्पण गरेको व्यहोरा देखिएको छ। 'प्रस्तावित बजेट यथार्थपरक नहुँदा विनियोजन दक्षता न्यून रहेको छ' भन्ने उल्लेख छ।

यस्तै, प्रदेश सरकारले राजनीतिक व्यवस्थापनका लागि पटकपटक मन्त्रालयहरूको पुनर्गठन गरेर मन्त्रालयको संख्या बढाउनुका अतिरिक्त अस्थिर कार्यप्रणाली सिर्जना गरेको छ। प्रतिवेदनले मन्त्रालयको कार्य क्षेत्रमा भएको फेरबदलले प्रशासनिक क्षेत्र, जनशक्ति व्यवस्था, भौतिक पूर्वाधार, कार्य सम्पादन एकीकृत वित्तीय विवरण तयारी, जिम्मेवारी र जवाफदेहितामा समेत समस्या देखिएको जनाएको छ। सरकार प्रमुखले निजामती प्रशासनले

काम गर्न सकेन भनेर सचिवहरूसँगको अन्तरक्रियामा असन्तोष व्यक्त गर्नु, सचिवहरूले काम गर्दाको परिणामको जिम्मेवारी सामूहिक नहुने, कुनै अप्ठेरो परे मन्त्रीहरू उम्किने र उही काममा सचिव र कर्मचारी मात्र सजायको भागीदार हुने अवस्थाले काम गर्न कठिन भएको भन्नुले निजामती प्रशासन र कार्यकारिणीबिच दूरी बढेको अवस्था देखिएको छ । सरकारले यही २०८१ पुस २९ गते सुशासन प्रवर्धन तथा सार्वजनिक सेवाप्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन भनी केही नेपाल ऐन संशोधन गर्न जारी गरेको अध्यादेशबाट सात दिनभित्र कार्य फछ्र्योट गर्ने भनी गरेको व्यवस्थाले पनि निजामती सेवाको कार्य सम्पादनस्तरमा प्रश्नचिह्न खडा गरेको छ । बाह्य क्षेत्रतर्फ हाम्रो निकासीको स्तरमा ठुलो फड्को नमार्नु, आयातमा आधारित राजस्व व्यवस्थामा खासै परिवर्तन नहुनुले संरचनात्मक समस्या जहाँको तहीँ छ। भारतवेष्टित व्यापारका कारण अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार चुनौतीपूर्ण छ। भारतीय मुद्रासँग नेपाली मुद्राको विनिमय दर स्थिर गरेको कारणले अमेरिकी डलरमा भएको अप्रत्याशित वृद्धिले मूल्यवृद्धि र आर्थिक स्थायित्वमा चुनौती बढेको छ।

युवा जनशक्तिको विदेश पलायनको दर तीव्र छ। प्रत्येक आर्थिक वर्ष ६ लाखभन्दा बढी युवाले रोजगारीका लागि देश छाड्ने, एक लाखभन्दा बढी विद्यार्थी विदेश पढ्न जाने कारण उच्च शिक्षामा विद्यार्थी नहुने, देशभित्र सक्षम युवा कामदारको अभाव रहने र कृषि पेसाबाट किसानको पलायन हुने क्रम बढेकाले आगामी दिनहरू थप चुनौतीपूर्ण हुने देखिन्छ। अर्थशास्त्रीहरू अहिले अर्थतन्त्र मन्दीतर्फ उन्मुख भैरहेको बताउँछन्। अझ कतिपयले नेपालको अर्थतन्त्र गहिरो मन्दीतर्फ उन्मुख भएको भनिरहेका छन्। यस अवस्थामा सरकारले अब सानोतिनो सुधारबाट मात्रै समस्याहरूको सम्बोधन गर्न सक्ने देखिँदैन।

४. भ्रष्टाचारको अवस्था

सुशासनको कार्यान्वयन गर्न नसक्दा बेथिति, मनपरीतन्त्र र भ्रष्टाचारले टाउको उठाउने अवसर पाउँछ। राज्य बलियो भएन भने त्यहाँ भ्रष्टाचारले जरो गाड्छ। यसै अवस्थालाई दृष्टिगत गर्दै राष्ट्रनिर्माता पृथ्वीनारायण शाहले 'घुस लिन्या र दिन्या दुवै राष्ट्रका शत्रु हुन्' भन्ने भनाइबाट पनि शासन प्रणालीमा अनुचित लाभ लिने समूह वा व्यक्ति हुन्छन् र त्यसको प्रभाव कति बलियो हुन सक्छ भन्ने अनुमान उतिबेलै गरेको देखिन्छ।

आधुनिक नेपालमा विक्रम संवत् २००८ सालतिर नेपाल भ्रष्टाचार निवारण ऐन जारी गरी भ्रष्टाचार निवारण विभाग स्थापना भएको थियो । संवत २०१९ सालको संविधान जारी भएपछि अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको स्थापना भएको थियो । वि सं २०४७ को संविधान जारी भएपछि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको रूपमा स्थापना भई हालसम्म सोही नामबाट काम कारबाही गर्दै आएको छ। 'हाम्रो चाहना : स्वच्छ, पारदर्शी, जिम्मेवार र भ्रष्टाचारमुक्त राज्य संयन्त्रको स्थापना' भन्ने मूल नाराबाटै बुझ्न सकिन्छ कि संवैधानिक निकाय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग राज्य संयन्त्रलाई बढी जिम्मेवार तुल्याउँदै भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा लागेको छ। आयोगले आफ्नो कामकारबाही र अनुसन्धान सदाचार र निष्पक्षतामा आधारित रहेर निर्भीकतापूर्वक गर्ने उल्लेख छ। आयोगको ३४ औं प्रतिवेदनमा उल्लेख भएअनुसार आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा कुल २६,९१८ नयाँ उजुरी र आर्थिक वर्ष २०७९/८० बाट जिम्मेवारी सरी आएको ९२६८ गरी ३६, १८६ उजुरीहरू परेको थियो। त्यसमध्ये २७,७१४ अर्थात् ७६.६ प्रतिशत उजुरी फछ्र्योट गरेको उल्लेख छ । आयोगले कुल २०१ मुद्दाबाट ८.४० अर्ब बिगो दाबी गरी मुद्दा दायर गरेको छ। आयोगको प्रतिवेदनअनुसार स्थानीय तहका उजुरीहरू ५२.८ प्रतिशत, प्रदेश तहको उजुरी १२.३ र सङ्घीय सरकारका उजुरीहरू ३३.९ प्रतिशत रहेको उल्लेख छ। प्रतिवेदनमा अनुसार २०७७ सालपछि उजुरीको दर निरन्तर बढ्दो क्रममा रहेको छ। आयोगको प्रतिवेदनले अनियमितता,

भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप बढेको देखाइरहँदा Transperancy International ले सन् २०२४ मा निकालेको भ्रष्टाचार मानक सूचीअनुसार नेपाल १८० औं देशमध्ये सन् २०२३ मा १०८ मा रहेको देखाएको छ। सन् २०२१ यता लगातार आफ्नो स्थानमा केही सुधार गरे पनि यो पर्याप्त देखिएको छैन। सन् २०२१ मा भने नेपाल ११७ औं स्थानमा रहेको थियो। यस सुधारका बावजुद नेपाललाई Transperancy International ले भ्रष्टाचारले व्याप्त मुलुकको रूपमा उल्लेख गरेको छ जुन हाम्रा लागि चुनौतीको रूपमा रहेको छ।

५. सार्वजनिक क्षेत्रका चुनौतीहरू

माथि उल्लिखित तथ्य र विभिन्न सरकारी तथा संवैधानिक निकायको वार्षिक प्रतिवेदनहरूको विश्लेषण गर्दा सेवाप्रवाह, सुशासन तथा विकासप्रति जनताको आकांक्षामा देहायको समस्याहरू रहेको देख्न सकिन्छः-

(क) सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको चालु खर्च उच्च तहमा रहेको छ, जुन कुल उठेको राजस्वले धान्न सकेको देखिएको छैन।

(ख) पुँजीगत खर्चको अवस्था कमजोर रहनु र सरकारी क्षेत्रबाट हुने आर्थिक गतिविधि चलायमान नहुँदा न्यून रोजगारी तथा आर्थिक मन्दीतर्फ मुलुक धकेलिएको देखिन्छ। समयमा ठेक्का व्यवस्था नहुनु, भएको ठेक्कामा समयसीमाभित्र काम सम्पन्न नहुनु र ठेक्का व्यवस्थापनमा कम्जोर क्षमता देखिनु प्रमुख चुनौती रहेको छ।

(ग) बैङ्क तथा वित्तीय क्षेत्रमा पर्याप्त पुँजी र ब्याज दर न्यून हुँदा पनि कर्जा लगानी नबढ्नुले अर्थतन्त्रभित्रको ठूलै समस्या देखिएको छ। सतहमा देखिएको समाधानले मात्र लगानीको वातावरण बन्ने देखिएको छैन।

(घ) विभिन्न तहका सरकारबाट प्रदान हुने सेवाहरूमा जनता सन्तुष्ट हुन सकेको देखिँदैन। सवारी चालक अनुमतिपत्र जारी गर्न नसक्नु, पासपोर्ट वितरणमा समस्याहरू देखिनु, मालपोत कार्यालयमा नागरिकले सहजै सेवा लिन नसक्नु, जिल्ला प्रशासन कार्यालयहरूबाट प्राप्त गर्ने सेवामा सहजता नदेखिनु, नियामक निकायहरूको काममा निष्पक्षतामा शंका रहनुजस्ता विषयहरूले सेवाप्रवाहको स्तर सन्तोषजनक छैन भन्न कठिनाइ छैन।

(ङ) सरकारी अस्पतालमा पर्याप्त चिकित्सक नहुनु, बनेका अस्पतालहरू पूर्ण क्षमतामा नचल्नु, मेसिनरी उपकरण औषधिको अभावजस्ता विषयहरू सदैव समस्याका रूपमा रहेका छन्। आधारभूत स्वास्थ्य सेवा निःशुल्क रहने संवैधानिक व्यवस्था रहेको तर यी सेवाहरू स्थानीय तह र प्रदेशसँग बढी जिम्मेवार भएको अवस्थामा स्वास्थ्य सेवातर्फ अहिलेसम्म समायोजनको विषय नटुङ्गिएको र अधिकार क्षेत्रमा स्पष्टता नआउनाले यस क्षेत्रको सेवाप्रवाहमा समस्या देखिएको छ।

(च) सार्वजनिक शिक्षातर्फ माध्यमिक शिक्षा निःशुल्क हुने संवैधानिक व्यवस्था कार्यान्वयन हुन सकेको छैन। अहिलेको शिक्षाले स्वरोजगारी, सीप, आत्मविश्वास र नैतिक हुन सिकाउँदैन। प्रारम्भिक कक्षामा भर्ना हुने दर उच्च रहे तापनि प्रवेशिका परीक्षासम्म आइपुग्दा यो दर करिब साठी प्रतिशतको हाराहारीमा रहनु र त्यसमाथि उत्तीर्ण हुने दर ४८ प्रतिशतको हाराहारीमा रहनुले पनि माध्यमिक तहदेखि नै शिक्षामा समस्या देखिएको छ। शिक्षा ऐन, २०२८ को बहुप्रतीक्षित प्रतिस्थापन ऐन पनि आउन सकेको छैन।

(छ) कृषि क्षेत्रमा जनशक्ति पलायन रहनु, कृषिमा आधारित उद्योगको विकास नहुनु, मूल्य शृङ्खला कायम नरहनु, औद्योगिक क्षेत्र कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ६ प्रतिशत विन्दुभन्दा कम रहनुले उद्योगको आधारशिला पनि कमजोर बन्न पुगेको छ।

(ज) सहकारी क्षेत्रको करिब ४.७८ खर्ब बचत (सहकारी क्षेत्र सुधार, सुझाव कार्यदल, २०८० को प्रतिवेदन) को करिब ४२ प्रतिशत रकम जोखिममा देखिएको समाचार प्रकाशनमा आइरहेको छ।

यी माथिका प्रमुख चुनौती वा समस्याहरूले सुशासन गर्ने क्षमतामा प्रश्नचिह्न देखिएको छ । यसको सरल समाधान छैन तर समस्यालाई तत्काल सम्बोधन नगर्दा नागरिकको निराशा वा आक्रोश सार्वजनिक क्षेत्रमा देखिने गरी सङ्केतहरू देखा पर्न थालेका छन् । सेवाप्रवाह, विकास, सुशासनका पक्षमा खुला, जवाफदेहीपूर्ण रूपले काम गर्न सकिएमा भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापमा पनि नियन्त्रण कायम गर्न सकिन्छ। केही प्रमुख १० सुझाव यसप्रकार रहेका छन् :

(१) **शासकीय प्रणालीमा सुधार**

अहिलेको संविधानले सङ्घ र प्रदेशमा अवलम्बन गरेको चुनाव प्रणालीले बहुमतका आधारमा स्थिर सरकार निर्माण गर्न नसक्ने, चुनाव जित्न ठुलो धनराशि खर्चनुपर्ने अवस्था सिर्जना भएको जिम्मेवार नेताहरूले नै बताइरहेको र त्यसको संवैधानिक जिम्मेवारी भएको निर्वाचन आयोगले कुनै प्रश्न उठाएर प्रतिनिधित्व खारेजी गर्न सक्ने अवस्था नहुनुले अहिलेकै निर्वाचन प्रणालीले राजनीतिक स्थिरता र सुशासन दिन नसक्ने देखिएको छ। प्रमुख दुई ठुला दलले सरकार निर्माण गर्दाका बखत गरेको ७ बुँदे सहमतिमा संविधान संशोधनको प्रस्ताव गर्नुले पनि यसको पुष्टि हुन्छ। नयाँ परीक्षणमा जाने हो भने अब प्रत्यक्ष निर्वाचित कार्यकारी प्रधानमन्त्री, पूर्णसमानुपातिक संसद् र सांसदहरू बाहिरबाट विज्ञ मन्त्री बन्ने व्यवस्थासहितको संविधान संशोधनतर्फ सहमति निर्माण गर्नुपर्छ। विधायिकीहरूको तह र संख्यासमेतमा छलफल गरी देशको हित हुने गरी शासकीय प्रणालीमा सुधार गरिनुपर्छ। संवैधानिक निकायको नियुक्तिमा विज्ञता, अनुभव, निर्णय क्षमता र सदाचारितालाई आधार बनाई वस्तुपरक मूल्याङ्कनका आधारमा छनोट प्रक्रिया निर्धारण गरी त्यस्तो सिफारिसका आधारमा नियुक्ति हुनुपर्दछ। संवैधानिक सुनुवाइ गर्दा दलको ह्विप नलाग्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ।

(२) **कानुनमा सुधार**

अहिले कानुनको चक्रव्यूहमा पर्ने खतरा बढ्दै गएको छ। नीति र ऐनका बिच तादात्म्यता देखिँदैन भने ऐनलाई बढी व्याख्यात्मक बनाउँदा कुनै दफामा अन्तरविरोध देखिए काम नहुने परिस्थिति देखिएको छ। ऐनमा नै मन्त्री, सचिव, विभाग प्रमुख, कार्यालय प्रमुखको अधिकारको स्पष्ट क्षेत्राधिकार तय गरिनुपर्छ । नियमहरू बढी कार्यविधिमूलक हुनुपर्छ । यसमा सुधार गर्न ऐनलाई बढी संरचनागत बनाउने, नियमलाई तीन वर्ष वा पाँच वर्षका लागि मात्र जारी गर्ने र अवधि समाप्त हुनुअगावै नियमित कार्यतालिका बनाई संशोधन गर्ने गर्नाले समस्यालाई धेरै हदसम्म समाधान गर्न सकिन्छ। कार्यविधि वा निर्देशिका सकभर जारी नगर्ने र गर्नैपर्ने अवस्थामा एक आर्थिक वर्षका लागि मात्र जारी गर्ने तथा पुनः जारी गर्नुपर्ने अवस्थामा आर्थिक वर्ष सुरु हुनुअगावै असार महिनाको अर्को वर्षका लागि जारी गर्ने गरी कार्य व्यवस्था मिलाउनुपर्छ। नियममा नै आवश्यक न्यूनतम कागजातको व्यवस्था गरेपछि कार्यविधि वा निर्देशिकाले थप कागजात वा प्रक्रियागत तह थप्ने कार्य पूर्णतः बन्द गरिनुपर्छ। यसका लागि एक वर्ष कानुन सुधारको वर्षकै रूपमा कानुन मन्त्रालयले नै नेतृत्व लिई सुधार गर्नुपर्छ।

यस्तै वित्तीय पहुँच पुर्‍याउन क्रेडिट कानुन ल्याई स–साना रकममा व्यक्तिले उधारो प्रक्रियाबाट पनि दैनिक आवश्यकताका लागि बजार पहुँच सुनिश्चित गरिनुपर्छ । यसले एकातिर बजार प्रणालीलाई

जोड्छ भने अर्कोतर्फ बलियो वित्तीय प्रणाली स्थापना गर्न र नगदमा आधारित अहिलेको अर्थव्यवस्था नियन्त्रणमा सघाउ पुर्‍याउँछ। व्यक्तिको उधारो तिर्ने क्षमता र आयसमेतका आधारमा यसको स्तर निर्धारण गर्नुपर्छ। साथै, उच्च शिक्षा अध्ययनका लागि बिनाधितो सहज वित्तीय पहुँच कायम गर्ने कानुनी व्यवस्था गर्नुपर्छ।

(३) **विद्युतीय सुशासन**

विद्युतीय सुशासन व्यक्तिको सेवाप्रवाह गर्ने पदाधिकारीसँग प्रत्यक्ष सम्पर्क गर्नबाट टाढा राख्ने सरल उपाय हो। यसका साथै यो नगद कारोबारलाई न्यूनीकरण गर्ने सशक्त माध्यम हो। नगद र व्यक्तिरहित (Faceless and Cashless) सेवाले स–सानास्तरमा हुने व्यापकस्तरको भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्न सघाउ पुर्‍याउनेछ। अहिले सरकारका धेरै सेवामा विद्युतीय सेवाहरू दिने गरिएको छ, तर यो पूर्ण र एकीकृत छैन। सरकारले नागरिक एपमार्फत सबै सरकारी सेवा विद्युतीय माध्यमबाट दिने बताइरहेको छ। विद्युतीय कारोबारमा हुने scam नियन्त्रणका लागि बलियो सुरक्षा व्यवस्था अपनाई यो सेवालाई व्यापक गर्नुपर्नेछ। यसलाई चरणबद्ध रूपमा गर्न सकिनेछ तर प्रथम चरणमा जनता कार्यालयमा धेरै आइरहनुपर्ने र पटके कारोबार धेरै गर्नुपर्ने सेवाहरूलाई विद्युतीय कारोबार प्रणालीमा जोड्नुपर्छ। यसका लागि विज्ञ प्राविधिकहरूको समूह तयार गरी काम गर्न सकिन्छ। सूचना प्रविधि विभागलाई निश्चित समय सीमा र लक्ष्य दिएर विज्ञको सेवा लिन सकिने गरी स्रोत सम्पन्न बनाएर सङ्घीय सरकारका सेवाहरूलाई विद्युतीय सेवामा आबद्ध गर्न अब ढिलो गर्नु हुँदैन। सरकारका सेवालाई विभिन्न समूह (cluster) मा वर्गीकरण गरेर निजी क्षेत्रलाई करारमा सेवा लिएर पनि यो काम गर्न सकिन्छ। यसमा प्रचलित कानुनको अपर्याप्तता भए कानुन सुधार गरेर भए पनि विद्युतीय सुशासनमा आधारित सार्वजनिक सेवा विस्तारमा ढिलाइ गर्नु हुँदैन।

(४) **अनुसन्धान, विकास र अनुसन्धान**

विकासको निरन्तरता भनेको अनुसन्धान, विकास र अनुसन्धान नै हो। अहिले अनुसन्धानमा पर्याप्त लगानी हुन सकेको छैन। कृषि, शिक्षा, स्वास्थ्य, औधोगिक क्षेत्र, विज्ञान तथा प्रविधिजस्ता क्षेत्रमा बजेटको निश्चित हिस्सा छुट्टयाई नेपालको सन्दर्भमा अनुसन्धानको प्रमुख क्षेत्र पहिल्याई निरन्तर अनुसन्धान, विकास र अनुसन्धानलाई जोड दिनुपर्छ। विश्वविद्यालयको पाठ्यक्रम, विद्यार्थीलाई गराइने शोध तथा अनुसन्धानका लागि स्थापित निकायहरूलाई अनुसन्धानका प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रतर्फ केन्द्रित गर्न जरुरी छ। कृषिप्रधान देशमा लामो समयसम्म गरेको अनुसन्धानले पनि धानको उत्पादकत्व ४ गुणा हाराहारीमा पुग्न नसक्नुले अनुसन्धान र विकासको महत्त्वलाई दर्साउँछ।

(५) **न्यायिक सुधार**

न्याय क्षेत्रबाट सम्पादित न्यायका बारेमा थुप्रै टिप्पणी उठ्ने गरेका छन्। विशेषगरी अदालतको न्याय प्रक्रिया ढिलो हुने गरेको, न्यायालयभित्र घुस प्रकरण चल्ने विषयमा वरिष्ठ अधिवक्ता, बार अध्यक्षहरूबाटै आरोप लाग्ने गरेको र कतिपय सन्दर्भमा न्यायालयमा राजनीतिक तथा कार्यकारी प्रभाव देखिएको भन्ने कुराहरू आइरहेको छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले पनि न्यायालय भ्रष्टाचार हुने प्रमुख क्षेत्र रहेको प्रतिवेदन दिएको सन्दर्भलाई विचार गर्दा अहिलेको न्यायपरिषद्को संरचनामा सुधार गरी न्याय क्षेत्र बहुलको परिषद् बनाउनुपर्नेछ। यसका साथै तल्लो अदालतहरूमा रहेका न्यायाधीशहरूलाई

सर्वोच्चसम्म सहजै आउन सक्ने वृत्तिविकासको अवसर दिने गरी कानुनमा समेत सुधार हुनुपर्दछ। न्यायाधीश रिक्त हुनुअगावै पदपूर्ति गर्न सक्ने प्रणाली स्थापित गरिनुपर्छ। अदालत प्रशासनको क्षमता विस्तारमा समेत लगानी गर्नुपर्छ।

(६) **वृत्ति, सुविधा र जिम्मेवारी**

निजामती सेवालगायत समग्र प्रशासनको क्षेत्रमा वृत्तिविकासको समान अवसर स्थापित हुने प्रणालीको विकास गर्नुपर्छ। प्रत्येक पाँच वर्षमा सेवाहरू र वृत्तिको अवस्थाबारे पुनरवलोकन गरी तदनुरूप सन्तुलन कायम गर्नुपर्छ। कर्मचारीहरूको तलब दिने प्रक्रियालाई पनि मासिकबाट झारेर अर्धमासिक गर्नुपर्छ। यसबाट बजारलाई चलायमान बनाउन सकिन्छ। यस्तै, सुविधालाई प्रत्येक वर्ष महँगीका आधारमा समायोजन गर्ने प्रणाली बसाल्नुपर्छ। प्रत्येक तीन वर्षमा पारिश्रमिकमा वृद्धिको सुनिश्चितता र त्यस अगाडि महँगी भत्ता तथा वार्षिक वृद्धि दिने व्यवस्थालाई प्रभावकारी रूपमा सम्बोधन गरिनुपर्छ। राज्यका विभिन्न तहमा हुने सानातिना भ्रष्टाचार वा ठुला भनिएका नीतिगत तहका भ्रष्टाचार रोक्न कर्मचारीको सेवाअवधिको वृत्ति र सेवाबाट अवकाशपछिको निवृत्ति दुवैका लागि पुग्ने आर्थिक सुविधाका प्याकेज र सामाजिक सम्मानको प्रबन्ध गरिनुपर्छ।

(७) **समयबद्ध कार्यसम्पादन संरचना**

सार्वजनिक सेवाका लागि जुनसुकै काम निश्चित समयअगावै सम्पन्न गर्ने परिपाटीको विकास गरिनुपर्छ। कामको कार्य सम्पादन योजना समयसहितको हुनुपर्छ र सोही आधारमा काम सम्पन्न गर्ने प्रबन्ध गरिनुपर्छ। कानुनले कुनै काम १५ दिनभित्र निर्णय लिने भन्नुको अर्थ १५ औं दिनमा निर्णय लिने भन्ने होइन सो अवधिअगावै त्यस्तो काममा संलग्न जिम्मेवार सबै तहले सो अवधिभित्र काम फरफारक गरी सक्ने हो। १५ औं दिनमा आएर थप पुष्ट्याइँ वा कागजात माग्ने गरी निर्णय गर्नु भनेको निर्णय नगर्नु वा जिम्मेवारी पन्छाउनु हो। निर्णय प्रभावकारी बनाउन कार्यान्वयन तहमा दुई तहबाट निर्णय गर्ने र नीतिगत तहमा तीन तहबाट निर्णय सक्ने गरी कानुन र अधिकार प्रत्यायोजनमा व्यवस्था मिलाउनुपर्छ।

सार्वजनिक प्रशासनमा निर्माण कार्य समयमा सम्पन्न नहुने अवस्था चुनौतीको रूपमा छ। विभिन्न निकायबिचको समन्वय तथा स्वीकृतिलाई लिएर जिम्मेवारी पन्छाउने गरिएको र सार्वजनिक खरिद ऐनमा गरिएका प्रबन्धहरू नै कामको बाधकको रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ। यसमा पहिलो र प्रमुख कारण आयोजनाको पर्याप्त अध्ययनबिना घोषणा गरिहाल्ने र बजेटको प्रबन्ध गरेपछि मात्र आयोजनाको पहिचान तथा विकास चरणमा लाने, दोस्रो स्रोत सुनिश्चितता नाममा सरकारको कोषको अवस्था नहेरी ठेक्का सुरु गर्ने, तेस्रो मन्त्रालयमा नयाँ मन्त्री आउँदा थप नयाँ योजनाहरू सुरु गर्ने तथा प्रभावशाली राजनीतिज्ञले रकमान्तर गरेर भए पनि नयाँ आयोजना सुरु गर्नेजस्ता प्रवृत्तिहरूसमेत जिम्मेवार छन्। आयोजना पूर्वतयारीका आधारमा बजेटको विनियोजन, कामको मूल्याङ्कनको आधारमा थप बजेट र उत्पादनमूलक आयोजनाको अनुदान खास काम गर्ने तहमा पुग्ने गरी सेवाप्रवाहमा सुधार गर्न जरुरी छ। मध्यमकालीन खर्च संरचनालाई पनि आयोजनाको अवधिसँग जोड्नुपर्छ। यस्तै कामका आधारमा समूहगत वा व्यक्तिगत कार्यसम्पादन सम्झौता गर्ने र त्यसअनुरूप कामको स्वमूल्याङ्कन तथा विशेष मूल्याङ्कनका व्यवस्था गर्नुपर्छ।

(८) **संवैधानिक स्वायत्तता र सेवा सञ्चालन**

नेपालको संविधानले दस वर्षमा संवैधानिक आयोगको पुनरवलोकन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। अहिले संवैधानिक आयोगबाट भएका कतिपय कामहरू कार्यकारी तहबाट प्रभावकारी रूपमा भएको अवस्था छ भने संविधानमा समानुपातिक समावेशीको व्यवस्था गरी राजनीतिक र प्रशासनिक समावेशिता गर्दै आएको छ। तीनै तहका सरकारबाट समावेशितालाई कार्यान्वयनमा लैजाँदा ठुलो संख्यामा संवैधानिक निकायको आवश्यकता नपर्ने देखिएको छ। समावेशिताको आधार तय गर्न र त्यसको कार्यान्वयनमा सुधार गर्न प्रत्येक पाँच वर्षमा उच्चस्तरीय आयोग बनाएर सुझाव लिने गरी संवैधानिक निकायको संख्यामा पुनरवलोकन गर्न सकिन्छ। संवैधानिक निकायको काममा स्वायत्तता, विशेषज्ञता र निष्पक्षता कायम गर्न हालको नियुक्ति व्यवस्थामा छुट्टै संवैधानिक सेवा गठन गर्न उपयुक्त हुन्छ। यसका साथै विशेष प्रकारका कठिनतम अनुसन्धानका कामका लागि करारमा विशेषज्ञ सेवा लिन सक्ने गरी स्वायत्तता दिनुपर्छ। यस्ता करारको नियुक्तिका विषयमा संसद्ले आवश्यकता महसुस गरेमा संसद्मा जवाफदेही हुने गरी प्रबन्ध गर्नुपर्छ। यसले आयोगमा पेसागत विज्ञता प्राप्त गर्ने अवस्था रहन्छ। संवैधानिक संस्थाको क्षमता विकासमा निरन्तर लगानी गर्नु आवश्यक छ।

(९) **ट्रेड युनियनको खारेजी**

संविधानले श्रमिकको ट्रेड युनियन रहने व्यवस्था गरेको छ। यस्तो व्यवस्था मूलतः निजी क्षेत्रबाट सञ्चालित कम्पनीहरू बढी नाफामुखी हुने र श्रमिक वा कामदारको हितभन्दा लगानी गर्ने साहुको हित हेर्ने भएकाले सामूहिक सौदाबाजीका लागि निजी क्षेत्रका कम्पनीमा ट्रेड युनियन अधिकार दिने व्यवस्था गरियो। नेपालले विसं २०४६ पछिको आन्दोलनपश्चात् निजी क्षेत्रमा मात्र नभई सरकारी क्षेत्रमा पनि ट्रेड युनियनको व्यवस्था गरेको छ। करिब साढे तीन दशकको अनुभवले राज्यकोषबाट जनताले लिएको करबाट पारिश्रमिक लिने कर्मचारीले प्रदान गर्ने सेवाको स्तरबाट हेर्दा यो उपलब्धिपूर्ण मान्न सकिने देखिँदैन। दलगत आधारमै ट्रेड युनियन दर्ता गर्ने, ट्रेड युनियनका पदाधिकारीलाई काममा सहुलियत दिनेजस्ता प्रबन्धले यो सामूहिक सौदाबाजीभन्दा पनि राजनीतिक नेता उत्पादन गर्ने थलोको रूपमा देखिएको छ। अझ अधिकृत तहमा देखिने गरी सम्बन्धित दलको ट्रेड युनियनको पक्षधर भएको व्यक्तिले कसरी निजामती सेवाले अपेक्षा गरेको तटस्थता कायम गर्न सक्छ भन्ने प्रश्न पनि उत्तिकै सान्दर्भिक छ। कानुनले ट्रेड यूनियनका पदाधिकारीलाई काम लगाउन सकिने भए पनि सम्बन्धित दलको सरकारले नेतृत्व लिएका बखत त्यस्ता पदाधिकारी पनि सत्ताधारी नै हुने र अनावश्यक दबाब दिनेजस्ता कामहरू हुने गरेको देखिएकै छ। अहिले दुई प्रमुख दलको संयुक्त सरकार भएको र ट्रेड युनियनमा पनि यिनै दुई प्रमुख दलको वर्चस्व भएको अवस्थामा पनि सेवाप्रवाहमा सुधार हुन नसकेको कारण अध्यादेश जारी गर्नुपर्ने अवस्थाले ट्रेड युनियनले आफ्ना सदस्यलाई जनताप्रति जवाफदेही बनाउने गरी काम गर्न सकेका छैनन् भन्न कुनै द्विविधा लिनुपर्दैन। निजामती र सरकारी सेवालाई बढी जिम्मेवार, तटस्थ र निष्पक्ष बनाउन पनि राज्यकोषबाट पारिश्रमिक लिने र सेवा निवृत्तपछि पेन्सन लिने कर्मचारीको कुनै ट्रेड युनियन नरहने व्यवस्था गर्न सम्बन्धित ऐनमा सुधार गर्नुपर्छ।

(१०) **जवाफदेहितामा आधारित प्रभावकारी अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रणाली**

सरकारी क्षेत्रका कामकारबाहीमा अनुगमन र मूल्याङ्कनको आन्तरिक र बाह्य अनुगमन प्रणाली स्थापित गरिएको छ । राष्ट्रिय समस्या समाधान बैठक, संवैधानिक आयोगको परीक्षण, सचिव बैठक, हेलो सरकार, व्यवस्थापन परीक्षण, सूचनाको हकजस्ता व्यवस्थाबाट बाह्य मूल्याङ्कन गर्ने र समस्याको गाँठो फुकाउने व्यवस्था छ भने मन्त्रालयगत मूल्याङ्कन, चौमासिक समीक्षा, स्थलगत निरीक्षण, कार्यालय निरीक्षणजस्ता आन्तरिक विधिहरू पनि प्रयोगमा रहेका छन् तथापि कामको परिणामको आधारमा यी व्यवस्थाहरू औपचारिकतामा सीमित भएको हो कि भन्ने देखिएको छ। नतिजामा आधारित मूल्याङ्कन, मूल्याङ्कनमा आधारित सरुवा र वृत्तिविकासका अवसरलाई जोड्न नसकिएसम्म परिणाम हासिल गर्न सकिन्न । कार्य सम्पादन सम्झौता गरेकामा त्यसलाई पालना गर्न नपाई सम्बन्धित पदाधिकारीको सरुवा गर्ने, कार्य सम्पादनमा विशिष्टता हासिल गरे पनि तजबिजी आधारमा मूल्याङ्कन हुने परिपाटीमा राजनीतिक तहबाटै समाधान खोजिनुपर्छ। उच्च तहमा यसले प्रणालीकै स्वरूप कायम गर्न सक्यो भने तल्लो तहमा कार्यान्वयन गर्न अझ सहज हुन्छ। तसर्थ, नतिजामा आधारित अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणाली र सोको आधारमा सम्बन्धित पदाधिकारीलाई जवाफदेही बनाउने गरी अहिलेका कामकारबाहीमा सुधार गर्नु अपरिहार्य छ।

अन्त्यमा, निजामती सेवाले करिब सात दशकको अवधि पार गरे पनि एकाइसौं शताब्दीमा आएर प्रविधिको सहयोगबाट शीघ्र नतिजा दिन सक्ने अवस्थामा रुमल्लिइरहनु निजामती सेवाका लागि चुनौतीको विषय हो । सुशासन प्रवर्धनबाट नै जनताको विकास र समृद्धिप्रतिको आकांक्षा पूरा गर्न सकिने र असल शासनबाट नै भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापमा कमी ल्याउन सकिने हुँदा यसतर्फ जिम्मेवार सबैको सामूहिक प्रतिबद्धता नै अहिलेको आवश्यकता हो।

भ्रष्टाचार कसुर अनुसन्धान एवं सुशासनविरुद्धको कारबाहीसम्बन्धी मलेसियाको कानुनी व्यवस्थाका अनुकरणीय पक्षहरू

गंगाप्रसाद पौडेल[१]

सुशासन कायम राख्ने कार्य राज्यको प्रमुख कार्य हो। अधिकार प्राप्त अधिकारीहरूबाट आफूलाई प्राप्त अधिकारको सीमा नाघ्ने, दुरुपयोग गर्ने तथा कर्तव्यपालन नगर्ने, निष्क्रिय रहने एवं भ्रष्टाजारजन्य कार्य सुशासनको मुख्य बाधक हुन्। समग्रतामा त्यस्ता कार्य 'अख्तियारको दुरुपयोग' हुन्। यसअन्तर्गत पनि 'भ्रष्टाचार कसुर' र 'अनुचित कार्य' लाई नियन्त्रण, कारबाही र उपचारसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था प्रायः सबैजसो राज्यले केही न केही विशेष व्यवस्था गरेको पाइन्छ। भ्रष्टाचार कसुर एवं अनुचित कार्यको परिभाषा, यस्ता कार्यको नियन्त्रण, त्यस्ता कार्यबाट सिर्जित दुष्परिणाम सच्याउने, कसुरको अनुसन्धान गर्ने संयन्त्र, यस्तो संयन्त्रको क्षमता एवं कार्यक्षेत्र, कसुरमा अभियोजन गर्ने निकाय इत्यादिमा फरकफरक कानुनी व्यवस्थाहरू भएको पाइन्छ। भ्रष्टाचार र सुशासनविरुद्धका कार्यलाई सम्बोधन गर्न राज्यहरूबाट केही न केही विशेष व्यवस्थाहरू गरेको पाइन्छ। कुनै राज्यमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कार्य र भ्रष्टाचार भएकोमा कसुरको अनुसन्धान एकै निकायबाट हुने र कतै फरकफरक निकायबाट हुने व्यवस्था पाइन्छ। यस्तै केही राज्यमा भ्रष्टाचार कसुर अनुसन्धान अभियोजन कारबाही गर्ने फरकफरक संयन्त्रहरू भएको तथा केही राज्यमा यी दुवै कार्य एउटै संयन्त्रबाट गरिएको पाइन्छ। यस्ता कानुन र संयन्त्रको सक्षमताकै आधारमा सुशासनविरुद्धका कार्य र भ्रष्टाचार कसुर नियन्त्रण हुने तथा कारबाही एवं उपचारमा सफलता प्राप्त गर्ने परिणाममा पनि विविधता रहेको पाइन्छ। मलेसिया इतिहासदेखि वर्तमानसम्म नेपालको रोजगार गन्तव्य मुलुक रहेको र उक्त मुलुकसँग नेपालको लामो समयदेखि राम्रो सम्बन्ध, सम्पर्क रहेको छ। यसै सिलसिलामा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट यही २०८१ जेठमा मेरो नेतृत्वको टोलीले Malaysian Anti-Corruption Academy (यसपछाडि यसलाई छोटकरीमा MACA पनि भनिएको छ) मा खटिई ८ दिनसम्म त्यहाँको भ्रष्टाचारविरुद्धको कारबाहीसम्बन्धी व्यवस्था र अभ्यास सम्बन्धमा प्रशिक्षण लिने अवसर प्राप्त गरेको थियो। सो अवसरमा भएको जानकारी र Transparency International को भ्रष्टाचार अनुभूति भएकोमा मलेसियाले ५० अंक प्राप्त गरी विश्वमा ५७ औं स्थानमा रहेको[२] एवं उक्त मुलुकले विकासमा प्रगति गरिरहेको समेतका तथ्य तथ्याङ्क एवं परिस्थितिका कारण मलेसियाको सुशासनविरुद्धका कार्य र भ्रष्टाचार नियन्त्रण एवं कसुरको अनुसन्धान, कारबाहीसम्बन्धी व्यवस्था प्रभावकारी र सक्षम रहेको पाइयो।

नेपालमा संसदीय व्यवस्थासहितको सङ्घीय गणन्त्रात्मक शासन प्रणाली रहेको छ। मलेसियामा पनि संसदीय व्यवस्थासहितको प्रदेशका राजाहरूमध्येबाट ५ वर्षका लागि निर्वाचित राजा हुने सङ्घीय संवैधानिक राजतन्त्रात्मक शासन प्रणाली रहेको छ। दुवै देशमा शक्ति पृथकीकरणमा र विधिको शासनको सिद्धान्त अवलम्बन भई सक्षम स्वतन्त्र न्यायपालिकाद्वारा न्याय सम्पादन हुने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। यसैगरी नेपाल मलेसिया दुवै देशमा

---

१ सह-न्यायाधिवक्ता, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय।

२ https://www.transparency.org/ visited 19/01/2025

बेलायती कानुनी व्यवस्थाबाट प्रभावित अभियोजन प्रणालीमा आधारित फौजदारी न्याय व्यवस्था रहेको छ। उक्त व्यवस्थाबाट दुवै देशको शासन प्रणाली र न्याय प्रणालीमा समानता रहेको छ। भ्रष्टाचारविरुद्धको कारबाहीका लागि नेपालमा संविधानद्वारा छुट्टै आयोग (CIAA) को व्यवस्था गरेको छ।[३] मलेसियामा पनि यस्तो कारबाहीका लागि कानुनद्वारा[४] छुट्टै आयोग (MACC) को व्यवस्था भएको भए तापनि यी दुई आयोगको दायरा, क्षेत्राधिकार, शक्ति, सक्षमता सम्बन्धमा भने भिन्नता रहेको छ।

शासन प्रणाली तथा न्याय प्रणालीमा समानताका कारण उक्त सक्षम व्यवस्था हाम्रा लागि अनुकरण योग्य देखिँदा यस लेखमा उक्त विषयलाई समावेश गरिएको छ। मलेसियाको संविधान, भ्रष्टाचारविरुद्धका कारबाहीसम्बन्धी कानुनहरू, Malaysian Anti-Corruption Commission (MACC) तथा यसको Web Site बाट प्राप्त कानुनी सामग्री र प्रशिक्षणका क्रममा Malaysian Anti–Corruption Academy (MACA) बाट प्राप्त Training Material एवं जानकारीसमेतका आधारमा प्रस्तुत लेख तयार गरिएको छ। नेपाली कानुन नेपाली भाषामा र मलेसियन कानुन अङ्ग्रेजी भाषामा अध्ययन गरिएकाले प्रस्तुत लेखमा दुवै भाषा मिश्रित रूपमा प्रयोग गरिएको छ। नेपालको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई प्रसङ्गअनुसार नेपालको आयोग, हाम्रो आयोग र आयोग मात्रै लेखिएको र Malaysian Anti-Corruption Commission लाई मलेसियन आयोग, आयोग, MACC / Commission जस्ता शब्दहरू प्रयोग गरिएको छ।

पृष्ठभूमि

मलेसिया स्वतन्त्र भएपछि सुरुवातमा भ्रष्टाचारको कसुर सम्बन्धमा सामान्य फौजदारी कानुनी व्यवस्थाका आधारमा प्रहरी (Royal Malaysian Police) को विशेष अपराध एकाइ (Special Crime Unit) बाट अनुसन्धान हुँदै आएकोमा इसं १९६७ मा भ्रष्टाचारविरुद्धको ऐन जारी र इसं १९७३ मा National Bureau of Investigation को स्थापना भई सोही Bureau बाट अनुसन्धान हुन्थ्यो। १९८२ मा पहिलोपटक Anti-Corruption Agency को स्थापना भएपछि सोही छुट्टै Agency बाट भ्रष्टाचार कसुरमा अनुसन्धानसमेतका कारबाही सुरु भएको देखिन्छ। यस्तै १९९७ मा नयाँ ऐन जारी भई Anti-Corruption Agency लाई थप मजबुत बनाएको[५] र पछि २००९ मा हाल कायम रहेको नयाँ Malaysian Anti-Corruption Commission Act, २००९ जारी भई सुशासनविरुद्धका कारबाही र भ्रष्टाचार कसुरको अनुसन्धानसम्बन्धी कामका लागि Malaysian Anti-Corruption Commission का साथै सो Commission लाई सहयोग, सुझाव र गुनासो सुन्नका लागि संसद्का सदस्यहरू रहेको Special Committee of Corruption, विशेषज्ञसहितको Anti-Corruption Advisory Board र Complaints Committee जस्ता संयन्त्र व्यवस्था गरेको छ।

१. Malaysian Anti-Corruption Commission र यसको क्षेत्राधिकार तथा काम, कर्तव्य र अधिकार :

क. आयोगको गठन, कर्मचारीसम्बन्धी व्यवस्था र उद्देश्य

Malaysian Anti-Corruption Commission Act २००९ मा सो ऐनको निम्न २ वटा उद्देश्य तोकिएको र उक्त उद्देश्य प्राप्तिको माध्यमको रूपमा Malaysian Anti-Corruption Commission को व्यवस्था भएको छ।

- Promote the integrity and accountability of Public and Private Sector administration by

३ नेपालको संविधान धारा २३८

४ Malaysian Anti-Corruption Act2009, https://www.sprm.gov.my-visited date 19/01/2025

५ https://www.sprm.gov.my-visited date 19/01/2025

constituting independent and accountable anti-corruption body.

→ Educate Public authority, official and member of Public about corruption and its effects on public and private sector administration and community.

उपरोक्त उद्देश्यले गठित यस आयोगमा सार्वजनिक सेवामा कार्यरत व्यक्तिहरूमध्येबाट प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा राजाबाट प्रमुख आयुक्त (Chief-Commissioner) नियुक्ति हुने, निजको पदावधि नरहेको, सार्वजनिक सेवाकै उमेर हद लागू हुने तर सो उमेर हद नाघेपछि पनि प्रधानमन्त्रीले चाहेमा पुन नियुक्त हुन सक्ने व्यवस्था रहेको छ। आयोगमा प्रमुख आयुक्तको नेतृत्वमा विभिन्न विभाग, महाशाखा, शाखासहितको केन्द्रीय कार्यालय (Headquarter), प्रदेश र मुख्य सहरमा शाखा (Branch) तहका गरी तीन तहको कार्यालयगत संरचनामा कर्मचारी पदस्थापन गरी कार्य सम्पादन हुँदै आएको छ। प्रमुख आयुक्तमातहत तीन जना उप–प्रमुख आयुक्त (Deputy Chief Commissioner) Prevention, Operation र Administration का नाम र कामका एक–एक विभागको प्रमुखका रूपमा रहने र प्रत्येक विभागमा उप–प्रमुख आयुक्तमातहत निजहरूबाहेक क्रमशः आयुक्त (Commissioner) देखि सहायक उपरीक्षक (Assistant Superintendent) सम्मका १० दर्जाका अन्य स्थायी अधिकारीहरू रहेका छन्। आयोग र अन्तर्गत कामकाज गर्ने उपरोक्त अधिकारीहरूको छुट्टै सङ्घीय सेवा रहेको र उनीहरूको छनौट भर्ना आयोगबाटै हुने व्यवस्था छ।[६]

ख.आयोगको काम कर्तव्य र अधिकार[७]

आयोगलाई निम्नानुसारका काम कर्तव्य र अधिकारहरू ऐनद्वारा प्रदान गरिएको छ।

To receive and consider any report of the commission of an offence under this Act and investigate such of the reports as the Chief Commissioner or the officers consider practicableÙ

→ To detect and investigate :–
    - Any suspected offence under Qct 2009
    - Any suspected attempt to commit any offence under Act 2009 and
    - Any suspected conspiracy to commit any offence under this Act

→ To examine the practices, systems and procedures of public bodies in order to facilitate the discovery of offences under this Act and to secure the revision of such practices, systems or procedures as in the opinion of the Chief Commissioner may be conducive to corruption'

→ To instruct, advise and assist any person, on the latterÚs request, on ways in which corruption may be eliminated by such person

→ To advise heads of public bodies of any changes in practices, systems or procedures compatible with the effective discharge of the duties of the public bodies as the Chief Commissioner thinks necessary to reduce the likelihood of the occurrence of corruption

→ To educate the public against corruption; and

→ To enlist and foster public support against corruption

६ MACC Act Sec 6

७ MACC Act Sec 7

उपरोक्त व्यवस्थाअनुसार आयोगबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रण र भ्रष्टाचार कसुरको अनुसन्धान गर्न पाउने तर मुद्दा चल्ने नचल्ने निर्णय गर्न र अभियोगपत्र अदालतमा दायर गर्न सक्ने देखिदैन । यस्तो काम अभियोजनकर्ताबाट हुने देखिन्छ ।[८]

ग. आयोगको क्षेत्राधिकारमा पर्ने निकाय एकाइ

ऐनबाट निम्नानुसार Public Body को परिभाषा गरी ती निकाय MACC को कार्यक्षेत्र दायराभित्र पारिएको छ ।[९]

- Government of Malaysia
- Government of State
- Local Authority
- Other Statutory Authority
- Any Department service or under taking of Federal or state Government and local authority.
- Registered society and it's branch
- Registered sport body
- Registered co-operative
- Registered trade union
- Registered youth society
- Company or Subsidiary company over which any Public body has controlling power or interest.
- Minister may prescribe any other body time to time by order Published in the Gazette.
- यसै गरी Commercial organization हरू Public Body को परिभाषामा नपरे तापनि MACC Act को Section '17A' मा यस्ता organization बाट भएका Offence लाई Commission को दायरामा समेटिएको छ । र यसै Section मा Commercial Organization लाई निम्नानुसार परिभाषित गरिएको छ ।
- Company incorporate 2016 Act carries Business Malaysia
- Company incorporated wherever carries business or part of business in Malaysia
- Partnership Under 1961 Act and carries business in Malaysia or elsewhere
- Limited liability Partnership Under 2012 Act and carries business Malaysia or elsewhere
- Partnership wherever formed and carries business or part of business in Malaysia

उपरोक्त व्यवस्थाबाट आयोगको कार्यसम्पादनको दायरामा मलेसियन सरकारका उच्च पदाधिकारी (राजा) देखि Private Sector सम्म समेटिएको पाइन्छ ।

- घ. आयोग तथा यसअन्तर्गतका अनुसन्धानकर्ताका अनुसन्धानसँग सम्बन्धित काम, कर्तव्य र अधिकार[१०] एवं प्रमाण प्राप्ति तथा यसको मान्यता :

---

८ MACC Act Sec 58

९ MACC Act Sec 3

१० MACC Act Sec 10

- MACC Officer ले अनुसन्धान गर्दा MACC Act ले र Criminal Procedure Code ले अनुसन्धानकर्तालाई प्रदान गरेको अधिकार प्रयोग गर्न पाउँछ। दुई कानुनका बिचमा भिन्नता भएको अवस्थामा MACC Act को व्यवस्था लागू हुन्छ।[११]
- अनुसन्धानकर्ताले मानिसलाई आफूसमक्ष उपस्थित गराई बयान सोधपुछ गर्न सक्ने र सो क्रममा पक्राउ गर्ने तथा थुनामा राख्ने सम्बन्धमा Police र Prison Officer लाई सम्बन्धित ऐनले दिएको अधिकार प्रयोग गर्न सक्छ।
- अनुसन्धान अधिकृतले कुनै सूचना जानकारी प्राप्त गर्न, खानतलासी बरामदी गरी कुनै वस्तु/प्रमाण/ चल–अचल सम्पत्ति प्राप्त गर्न, बरामद सम्पत्ति जफत लिलाम गर्न सक्ने।
- Communication intercept गर्न सक्ने :[१२]

MACC को Commissioner (माथिबाट तेस्रो) तहको अधिकारीलाई कुनै संवाद वा प्रमाण लाग्ने सामग्री हेर्न, सुन्न तथा रेकर्ड (Interception) गर्नुपर्ने महसुस गरेमा Public Prosecutor को सहमतिमा Superintendent (१२ तह मध्ये तलबाट चौथो तह) वा सोभन्दा माथिको कुनै अफिसरलाई सो कार्य गर्न Authority दिइने।

- MACC Officer ले आफ्नो कामकारबाहीका सिलसिलामा मागेको खोजेको सूचना दिन व्यक्तिहरूलाई कानुनी बाध्यता एवं दायित्व रहेको।[१३]
    - प्रमाणको ग्राह्यता र अनुमानसम्बन्धी केही विशेष व्यवस्था MACC Act मा रहेको र उल्लिखितबाहेकका अन्य व्यवस्थामा प्रमाणसम्बन्धी सामान्य ऐन कानुनका व्यवस्थाबमोजिम हुने।
    - मलेसियाको कानुनमा केही कसुरहरूलाई अनुमानित कसुरको रूपमा मान्यता दिइएको छ।[१४]
    - भ्रष्टाचारको कसुरमा MACC बाट अनुसन्धान गर्न कुनै काम विषयका आधारमा तथा खास पदधारण गरेको व्यक्तिका कार्यका आधारमा बाहेक नगरेको वा बन्देज नलगाएको हुँदा जोसुकैबाट भएको जुनसुकै विषयको कसुरजन्य कार्यमा अनुसन्धान गर्न सक्ने।
- MACC Act बाहेकका केही सामान्य तथा विशेष कानुनका कसुरमा नियमित अधिकारीका अलावा MACC Officer बाट पनि अनुसन्धान हुन सक्ने गरी MACC Act मा Penal Code का कसुरलाई Prescribed offence[१५] भनी अनुसूचीमा समावेश गरिएको छ। Prescribed offence मा अनुसन्धान कारबाही प्रक्रिया MACC को Officer, Police or others related officer बाट हुन सक्ने तर आपसी समन्वयमा एउटा निकायबाट मात्रै हुने व्यवस्था रहेको छ। जुनसुकै निकायबाट गरे भएको अनुसन्धानमा पनि Public Prosecutor बाट मात्रै निर्णय र अभियोजन हुने हुँदा झुक्किएर पनि दोहोरो कारबाही हुने अवस्था रहेको छैन।
- MACC बाट उच्चपदस्थ (High Profile) संलग्न, संगठित (Syndicate) तवरले गरिएका र सार्वजनिक महत्त्व (Public Interest) भएका कसुरको अनुसन्धान गर्दा सुराकी परिचालन (Intelligence based),

---

११ MACC Act Sec 10(5)

१२ MACC Act Sec 43

१३ MACC Act Sec 47

१४ MACC Act Sec 50

१५ MACC Act Sec 3A

समुहगत सहभागिता (Team based), गुप्त कारबाही (Undercover Operation) र संवाद रेकर्ड गर्ने (Communication Interception), Computer/Internet प्रमाण प्राप्त गर्नेजस्ता विशेष अनुसन्धान विधिहरूको अवलम्वन गरिन्छ।[१६]

- अनुसन्धानमा अवलम्वन गरिने सामान्य र उपरोक्त प्रकृतिका विशेष विधिको प्रयोग, सो कार्यमा संलग्न जनशक्तिको छनोट र उनीहरूले पालना गर्नुपर्ने आचारणका नियम, कार्य सम्पादन गर्दा पुऱ्याउनुपर्ने रीत सम्बन्धमा विषयअनुसार फरकफरक कार्यविधिहरू बनाई प्रयोग हुँदै आएको।[१७]
- राहदानी, भिसालगायतका यात्रा अनुमतिसम्बन्धी कागजात बुझाउन आदेश दिन सक्ने।[१८]
- सूचनाकर्ताको परिचय र सूचना गोप्य राख्ने व्यवस्था भएको।[१९]
- यो ऐनबमोजिम अनुसन्धानसमेतको कामको सिलसिलामा आदेश जारी गर्ने वा कुनै काम गरेको कारणबाट कहिं कसैबाट कुनै कारबाही वा कसुरमा सजाय नहुने।[२०]
- आयोगबाट कानुनबमोजिम प्राप्त गरेको प्रतिलिपि कागजात प्रमाण ग्राह्य हुने।[२१]
- अनुसन्धानमा सर्वोत्तम प्रमाण प्राप्तिमा जोड गरिने। जस्तै : कुनै व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी प्राप्त गरेको सम्पत्तिको यात्रा (Money Trail), सो पुष्टि हुने प्रमाण, त्यस्तो सम्पत्ति प्राप्ति बरामद गरिने, भ्रष्टाचार हुनुभन्दा अगाडि वा हुँदै गर्दा र भए पछाडिका सोसम्बन्धी गतिविधि खुल्ने, पुष्टि हुने भौतिक, Virtual सामग्री प्राप्ति इत्यादि।[२२]

→। MACC का २०० भन्दा बढी Officer हरू Safe House मा बसेर Undercover Operation मा संलग्न रहेका। MACC बाहिरका अन्य व्यक्ति वा सार्वजनिक अधिकारीहरूलाई पनि Operation विशेष अवस्थाअनुसार आवधिक रूपमा Undercover Officer वा Agent का रूपमा काममा लगाउने गरिँदै आएको।[२३]

→। आयोगबाट भ्रष्टाचार कसुरको अनुसन्धान गर्दा Investigation Plane, Operation Plan, Action Plan तयार गरी सोही एबिलका आधारमा कार्य सम्पादन हुने। यस्तो एबिलमा अनुसन्धानका लागि जिम्मेवार अधिकारी, समग्र कार्यको Command center, सो कार्यमा संलग्न सम्पूर्ण व्यक्तिहरूको स्पष्ट कार्य विभाजन, अनुसन्धान गर्न प्रयोग हुने साधन र आवश्यक स्रोत खोजिने, प्रमाणको प्रकृति विवरण, प्राप्त हुन सक्ने क्षेत्र एवं Team खटिने क्षेत्र, आइपर्ने जोखिम, गर्नुपर्ने तयारी, प्रमाण प्राप्त गर्न वा सुरक्षा गर्न पुऱ्याउनुपर्ने रित इत्यादि विवरण खुलाई कार्य सम्पादन हुने।[२४]

---

१६ MACA Training Material, Information
१७ MACA Training Material, Information
१८ MACC Act Sec 44
१९ MACC Act Sec 65
२० MACC Act Sec 72
२१ MACC Act Sec 41A
२२ MACA Training Material
२३ MACA Training Material
२४ MACA Training Material

२. आयोग तथा यसको कामकारबाहीमा नियन्त्रण सन्तुलनसम्बन्धी व्यवस्था

Malaysian Anti-Corruption Commission को कामकारबाहीको अध्ययन गरी Commission लाई सुझाव दिन, भ्रष्टाचारसम्बन्धी विषयमा सरकार, संसद् र सरकारलाई सुझाव दिन र Commission र यसका कर्मचारीको काममा Complain सुन्नका लागि Anti-Corruption Commission Act २००९ र कानुनद्वारा प्रदत्त अधिकारबमोजिमको आदेश (Administrative or Order) द्वारा निम्नानुसारका Committee, Board र Panel हरूको स्थापना भएको छ।

क. Special Committee on Corruption:[२५]

→ Composition and Objective

- Set up by the provision of law under section 14 of the Malaysian Anti-Corruption Act 2009 (Act 694) and shall consist of 7 members.
- Appointed by the King (Yang di-Pertuan Agong), who shall be drawn from both the members of the Senate and Parliament

→ Power and Functions

१. To advise the Prime Minister on any aspect of the problem of corruption in Malaysia;

२. To examine the annual report of the Commission

३. Corruption Advisory Board as to the exercise by the Commission of its functions under this Act; and

४. To seek clarifications and explanations on the annual report of the Commission and the comments of the Anti–Corruption Advisory Board.

ख. Anti-Corruption Advisory BoardM[२६]

→ Composition and Objective:

- Set up by the provision of law under section 13 of the Malaysian Anti–corruption Commission Act 2009 (Act 694) and must have at least 7 members.
- Appointed by the King (Yang di–Pertuan Agong), among the individuals whom have rendered distinguished public service or have achieved distinction in their professions.

→ Power and Functions

१. To advise the Commission on any aspect of the corruption problem in Malaysia;

२. To advise the Commission on policies and strategies of the Commission in its efforts to eradicate corruption;

२५ MACC Act Sec 14

२६ MACC Act Sec 13

३. To receive, scrutinize and endorse proposals from the Commission towards the efficient and effective running of the Commission

४. To scrutinize and endorse resource needs of the Commission to ensure its effectiveness.

५. To scrutinize the annual report of the Commission before its submission o the Special Committee on Corruption; and

६. To submit the comments to the Special Committee on Corruption as to the exercise by the Commission

ग. Complaints Committee:[२७]

→। Composition and Objective:

- Set up by the provision of law under section 15 of the Malaysian Anti–Corruption Act 2009 (Act 694)
- Appointed by a Minister

→। Power and Functions

१. To examine complaints and action or outcome of investigation on complaints as well as give opinions on the results of Investigation

२. To examine the types of offences committed by MACC Officers and to suggest measures to enhance the efficiency and capability of officers in carrying out their duties (through trainings and other methods)

३. To receive and acknowledge disciplinary results and suggest preventive measures; and

४. To review work procedures and recommend improvements on work procedures and logistic needs

घ. Consultation and Corruption Prevention Panel

→। Composition and Objective:[२८]

- Appointed administratively by the Prime Minister among individuals who represent various civil societies and organizations
- Assist the MACC towards its objective of inculcating hatred against corruption among the society at large.
- To advise the Commission

→। Power and Functions

२७ MACC Act Sec 15

२८ Administrative Order by Prime Minister- https://www.sprm.gov.my Visit date 19/01/2025

१. In enhancing the effectiveness of inspection and consulting activities upon the practices, systems and work procedures of both the public and private sectors which may be conductive to the occurrence of corruption

२. In enhancing the effectiveness of public education activities towards increasing the awareness on corruption and support on anti–corruption efforts

३. On some of the best practices in the fields related to the implementation of consultation and anti–corruption activities;

४. To assist the Commission as the key communicator in garnering support from the public, the media and the sectors identified towards the prevention efforts by the Commission; and

५. To submit its comments on the CommissionÚs under taking of its function on consultation and anti–corruption under the MACC Act 2009 to the Anti–Corruption Advisory Board.

ङ. Operation Overview Panel[२९]

→। Composition and Objective:

- Appointed administratively by the Prime Minister among experts who represent relevant professions and whom can represent the quality of integrity and independence of the Commission.
- Shall act as the check and balance mechanism for ongoing cases and on reasons regarding actions upon cases to be prosecuted or no charges are preferred.
- May also present its views to the MACC on cases if further clarifications are needed.

→। Power and Functions

१. To receive and seek clarification regarding statistics of investigation papers opened by the Commission;

२. To receive and scrutinize reports from the Commission regarding investigation papers exceeding 12 months of investigation

३. To receive report from the Commission regarding all cases where suspects arrested are released on bail bond by the Commission exceeding six months

४. To receive reports on closure of investigation papers and to advice:

- On improving investigations due to weakness
- On reviewing whether further investigation is required; and

५. To scrutinize, examine and endorse proposals to enhance the Commission's investigation operations to the Anti–Corruption Advisory Board.

२९ Administrative Order by Prime Minister- https://www.sprm.gov.my Visit date 19/01/2025

३. Malaysian Anti–Corruption Commission को Organization Structure (सांगठनिक संरचना):

→। कारबाहीलाई प्रभावकारी बनाउन एवं विशेष विषयका कार्य सम्पादनका लागि आयोग (MACC) मा विभिन्न विभाग (Department) र महाशाखा (Division) रहेका छन्। MACC Headquarter मा ३ Building मा एक एक विभाग गरी जम्मा तीनवटा विभाग र प्रत्येक विभागमातहत विभिन्न महाशाखा, शाखाहरूको साथै प्रदेश र मुख्य–मुख्य सहरहरूमा प्रादेशिक र शाखा कार्यालयहरू रहेका छन्।[३०] आयोगको विभाग, महाशाखा, शाखा विभाजनबाट यसले के कस्तोसम्म काम कसरी गर्दो रहेछ भन्ने कुरा बुझ्न सहयोग पुऱ्याउने भएकाले त्यससम्बन्धी व्यवस्था यहाँ समावेश गरिएको छ। जुन निम्नानुसार छन्।

क. Operation विभाग:

यो विभागको मुख्य काम भ्रष्टाचार कसुरको अनुसन्धान गर्ने हो। कसुरको अनुसन्धानसम्बन्धी कामकारबाही गोप्य किसिमले सम्पादन हुन्छ। यो विभाग रहेको Headquarter को Building लाई Red Building भनिने र यो Building मा MACC कै अरू विभागका कर्मचारीहरूसमेत प्रवेश गर्न नपाउने व्यवस्था रहेको, यस विभागका कर्मचारी Public सँग र आयोगकै पनि अन्य कर्मचारीसँग खुला नहुने पाइयो, यो विभागअन्तर्गत निम्नानुसारका महाशाखा (Division) समेत रहेका छन।

अ. Investigation Division: यो महाशाखाबाट कसुरको अनुसन्धानसम्बन्धी कार्यमा नेतृत्वदायी भूमिका निर्वाह हुन्छ। अनुसन्धान सम्बन्धमा कुनै Policy बनाउन, सो कार्यमा सहयोगी तथा अनुसन्धान अधिकृत खटनपटन गर्नमा मुख्य भूमिका रहन्छ। साथै यस महाशाखाका पनि मुख्य तीन वटा Sector र ती तीन Sector मातहत निम्नानुसार अन्य Branch हरू रहेका छन्।

A.Investigation, Administration & Policy

i. Legal & Research Branch
ii. Investigation Support Branch
iii. MACC Report Branch
iv. Fomia Branch
v. Whistleblower/Witness Protection, Detection of Suspect Branch

B. AII Public Sector

i. Investigation Branch A (Enforcement Agencies)
ii. Investigation Branch B (Development)
iii. Investigation Branch C (Statutory Bodies)
iv. Special Action Branch
v. First Response Branch

C. AII Private Sector

i. Investigation Branch D (Privatized Government Agencies)

---

३० https://www.sprm.gov.my Visit date 19/01/2025, MACA Training Material

ii. Investigation Branch E (Bank, Insurance and corporative)

iii. Investigation Branch F (Securities comm, Bursa Malaysia, Companies comm Malaysia)

iv. Investigation Branch G (Infrastructure & Development)

आ. Special Operation DivisionM यो महाशाखाबाट High Profile पदाधिकारी संलग्न / Public Interest Case हरूको Investigation सम्बन्धी कार्य सम्पादन हुन्छ । मलेसियामा High Profile भित्र निम्नानुसारका पदाधिकारीहरूलाई समावेश गरेको पाइन्छ।[३१]

i. King, His Excellency -TYT_ and close relatives
ii. Cabinet Minister, Chief Minister, Cabinet Minister State, Member of State Government Meeting Council, Member of Parliament, Politician
iii. Judicial Commissioners, Federal Court, Court of Appeal, or High Court Judges
iv. Senior Government Officials in the Management and Professional Group Grade 54 and above or/and
v. Head of Federal State Departments and Government Agencies and Local Authorities
vi. Leaders of corporate bodies and public bodies
vii. GLC and professional bodies -Top Management and BOD Members

त्यसैगरी मलेसियामा निम्न प्रकृतिका मुद्दाहरूलाई Public Interest Case भनी मानिएको छ।[३२]

i. Cases involving public and national interests that may cause financial and security loss or great damage to the country; or
ii. Cases that receive extensive coverage by the mass media, print and electronic media and receive public attention and the cases raised in the parliament.

इ. Intelligence Division

ई. Anti–Money Laundering (AML) Division

उ. Forensics Technology Division

ऊ. Record Management and Information Division

ऋ. Financial Analysis Division

उपरोक्त महाशाखाका अलावा भूगोलका आधारमा १३ प्रान्त एवं ३ विशेष प्रशासनिक एकाइ गरी १६ MACC state Office र मुख्य मुख्य सहरमा २१ Branch Office पनि Operation विभागअन्तर्गत नै रहेको पाइन्छ।

ख. Prevention विभाग:

Commission को ३ मध्ये १ यो विभागले भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी कार्य सम्पादन गर्दछ। यहाँबाट विद्यालय, समुदायमा गई भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनसम्बन्धी शिक्षा प्रदान गर्ने,

३१ MACA Training Material

३२ MACA Training Material

रेडियो, टीभी इत्यादि सञ्चार माध्यमद्वारा शिक्षामूलक सन्देशहरू प्रचारप्रसार गर्ने कार्य सम्पादन हुन्छ। यसै प्रयोजनका लागि Commission को Headquarter मा एउटा FM Radio पनि छ। यस विभागबाट सार्वजनिक नीतिहरू, सार्वजनिक संस्था (Public Body) बाट कार्य सम्पादनमा प्रयोग गर्ने कार्यविधिहरूको तथा त्यस्ता संस्थाको कामकारबाहीको अध्ययन मूल्याङ्कन गरी उपयुक्त सुझाव दिई भ्रष्टाचारउन्मुख कार्यालाई नियन्त्रण गर्ने कार्य पनि हुने गर्दछ। यस विभागअन्तर्गत निम्नानुसारका महाशाखा (Division) रहेका छन।

अ. Community Education Division

आ. Governance Investigation Division

इ. Agency Integrity Management Division

ई. Strategic Communication Division

उ. Public Sector Governance Division

ग. Management and Professionalism विभाग :

MACC ले आफ्ना कर्मचारी आफैं Recruitment गर्दछ। कर्मचारीका लागि आवश्यक योग्यता निर्धारण गर्ने, छनोट भर्ना गर्ने, कर्मचारीलाई तालिम प्रशिक्षण गर्ने, कर्मचारी खटनपटन गर्ने, उनीहरूका कामकारबाही गतिविधि अनुगमन गर्ने, सरुवा बढुवाको व्यवस्था गर्ने, कार्यसम्पादन मापदण्ड निर्धारण तथा यसको कार्यान्वयन गर्ने, आयोगको भौतिक स्रोतसाधन व्यवस्थापन गर्ने, सुरक्षाको समग्र प्रबन्ध गर्ने, समग्र योजना र बजेट व्यवस्थापन गर्ने तथा आयोगको कामकारबाही व्यावसायिक एवं प्रभावकारी बनाउन आवश्यक नीति योजना बनाउने, सोका लागि समयसमयमा अध्ययन अनुसन्धान गर्ने गराउनेजस्ता कार्य गर्दछ। यस विभागमातहत निम्नानुसारका महाशाखा (Division) रहेका छन।

अ. Malaysia Anti–Corruption Academy (MACA)

आ. Security Division

इ. Excellence and Professionalism Division

ई. Monitoring and Coordination Division

उ. Human Resources Management and Administration Division

ऊ. Finance, Accounting and Development Division

घ. Office of Chief–Commissioner:

आयोगको सर्वोच्च अधिकारी प्रमुख आयुक्तद्वारा उपरोक्त सबै विभाग महाशाखा शाखाहरूबाट सम्पादन हुने कामकारबाहीको नेतृत्व हुने र सो कार्य व्यवस्थित रूपमा सम्पादनका लागि निजको सचिवालयमै पनि उपरोक्त विभागहरूकै कार्य प्रकृतिसम्बन्धी निम्नानुसारको महाशाखाहरू रहेका छन्।

अ. Legal and Prosecution Division

आ. National Governance Planning Division

इ. Policy, Planning and Research Division

ई. Legal Advisor's Office

४. अभियोजनसम्बन्धी व्यवस्था

क. Malaysia को संविधानको धारा १४५ र MACC Act Sec-58 अनुसार आयोगबाट अनुसन्धान भएका कसुरहरूमा Public Prosecutor बाट मुद्दा चल्ने नचल्ने निर्णय र मुद्दा चल्ने निर्णय भएकामा अभियोगपत्र तयार गरी अदालतमा दायर गर्ने व्यवस्था छ।

ख. अभियोगपत्र सामान्यत Session Court मा दायर हुन्छ।[३३] कुनै विशेष मुद्दा High Court बाट सुनुवाइ हुनुपर्ने Public Prosecutor लाई लागेमा निजले त्यहाँ निवेदन गरी सो अदालत त्यस्तो निवेदनमा सहमत भएमा अदालतको आदेशबमोजिम सो मुद्दा High Court मा सरुवा भई त्यहाँबाट सुनुवाइ हुने।[३४]

ग. एउटा अभियोगपत्रमा उही अभियुक्तले जतिसुकै समय अन्तरालमा गरेका MACC Act अन्तर्गतका एकभन्दा बढी (त्यस्तो व्यक्तिविरुद्धका सबै) अभियोग दाबी लिन सकिने।

घ. Dealing, using, concealing gratification or advantage to any offence मा जोसुकैउपर तथा अन्य कसुरमा मलेसियन नागरिक र मलेसियाका स्थायी बासिन्दाउपर निजहरूले जहाँसुकै कसुर गरेको भए पनि मलेसियामा अनुसन्धान र मुद्दा चल्नेसमेतका कारबाही हुन सक्ने।[३५] साथै MACC Act को कसुर भएमा विदेशी अधिकारीउपर पनि अभियोजन हुन सक्ने व्यवस्था रहेको छ।[३६]

५. मलेसियन कानुनी व्यवस्था र अभ्यासका उल्लेखनीय व्यवस्थाहरू

क.व्यावसायिक जनशक्ति, व्यापक क्षेत्राधिकार एवं सङ्गठन संरचना र अभ्यास

आयोगबाट कसुरको अनुसन्धानसमेतका कार्यसम्पादनमा संलग्न कर्मचारीहरूमा निम्नानुसार व्यवस्थाका कारण व्यावसायिकताको विकास र अभ्यास भई प्रभावकारी कार्यसम्पादन हुन सकेको पाइन्छ।

अ.पर्याप्त संख्यामा स्थायी कर्मचारी

आयोगको कार्य सम्पादनमा खटिने जनशक्तिका लागि आयोग स्वयंबाट आवश्यक योग्यताका निर्धारण, पहिचान, छनोट गरी भर्ना गरिएका छुट्टै सार्वजनिक सेवाका तहगत स्थायी कर्मचारी रहने व्यवस्था छ। यस्ता जनशक्ति निरन्तर आयोगकै काममा खटिने हुँदा सो काममा अनुभव कुशलता र व्यावसायिकता बढ्न गई सक्षमता थपिँदै जाने गुणस्तरयुक्त कर्मचारी आवश्यक संख्यामा रहेको पाइयो। यी कर्मचारीको सेवाको सुरक्षाका कारण उनीहरू कामप्रति उत्प्रेरित र जिम्मेवार रहनुका साथै संस्थागत संस्मरण रहने हुँदा कार्य कुशलता बढ्ने देखिन्छ।

आ. निरन्तर प्रशिक्षण र तालिम

आयोगले आफ्ना कर्मचारीको क्षमता विकासका लागि निरन्तर प्रशिक्षण र तालिम दिनका लागि आफ्नै तालिम प्रदायक संस्था Malaysian Anti-Corruption Academy स्थापना गरेको छ। यस Academy बाट आयोगका

३३ MACC Act sec 59

३४ MACC Act sec 60

३५ MACC Act sec 26

३६ MACC Act sec 22

कर्मचारीलाई भर्नापश्चात् १० महिने आधारभूत तालिम र समयसमयमा विषयगत एवं पुनर्ताजगी तालिम प्रशिक्षण दिने व्यवस्था रहेको छ। यसबाट आयोगका कर्मचारी सक्षम बन्ने र उनीहरूको कार्यसम्पादन प्रभावकारी रहने देखिन्छ।

इ. अनुसन्धानकर्तालाई कानुनी अधिकार र योजनाबद्ध अनुसन्धान

भ्रष्टाचार कसुरमा अनुसन्धान कार्यमा संलग्न कर्मचारीलाई कानुनद्वारा अधिकार प्रदान भएको र अवस्थाअनुसार विशेष अनुसन्धान विधि अवलम्बन गर्न सक्ने गरी अख्तियारी प्रदान भएको छ। अनुसन्धानमा सूचक, सुराकी (Intelligent) प्रयोग गरी समूहगत (Team Based) संलग्नतामा, Investigation Plan, Operation Plan र Action Plan बनाई व्यक्तिगत र सामूहिक जिम्मेवारी तोकिई प्रभावकारी कार्य सम्पादन हुने व्यवस्था मिलाइएको पाइन्छ। Expert सेवा लिन र Intelligence सेवा लिनका लागि पर्याप्त संरचना, बजेट र आवश्यक Equipment व्यवस्था रहेको बुझिएको।

ई. व्यापक क्षेत्राधिकार र प्रभावकारी सङ्गठन

आयोगको कार्यक्षेत्रमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी काम र भ्रष्टाचार कसुरको अनुसन्धान गर्न सक्ने स्पष्ट अधिकार तोकिएका साथै सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) र निजी क्षेत्र (Private Sector) दुवै क्षेत्र आयोगको दायरामा भएको हुँदा दुवै क्षेत्रलाई समेट्ने गरी छुट्टाछुट्टै कार्यविभाजन तोकिएको विभिन्न विषय समेट्ने विभाग, महाशाखा, शाखायुक्त प्रधान कार्यालय तथा भूगोलका आधारमा प्रान्तीय र शाखा कार्यालयको व्यवस्था गरिएको सङ्गठन संरचना व्यवस्था रहेको छ।

उ. Standard Operating Procedure निर्माण र प्रयोग :

आयोगबाट कार्यसम्पादनका क्रममा प्राप्त अनुभवबाट महसुस भएको एवं खट्किएका अप्ठ्याराहरू समाधान गरी कामकारबाहीमा एकरूपता, स्तरीय र त्रुटिरहित बनाउनका लागि Chief-Commissioner लाई भएको Standing Order जारी गर्न सक्ने अधिकार प्रयोग गरी Standard Operating Procedure हरू जारी हुने गरेको, यस्ता कार्यविधिका कारण कर्मचारीहरूको जिम्मेवारी निर्धारण भई कामकारबाहीमा सहजता एवं प्रभावकारिता बढ्ने देखिन्छ।

ख. कामकारबाहीमा स्वतन्त्रता र नियन्त्रण एवं सन्तुलनका लागि आवश्यक संयन्त्र

Malaysian Anti–Corruption commission लाई निम्नानुसारका कामकारबाहीमा स्वतन्त्रता प्रदान गरिनुका साथै नियन्त्रण, सन्तुलनका लागि संरचनागत व्यवस्था पनि गरिएको छ।

अ. स्वतन्त्रता

आयोगलाई प्राप्त कामकर्तव्य एवं क्षेत्राधिकार प्रयोग गर्नमा कुनै सीमा वा बन्देज रहेको पाइँदैन। आयोगले कार्यपालिका, न्यायपालिका, व्यवस्थापिकासमेतका नेतृत्वकर्ता, राजनीतिक पदका राजा रजौटा, प्रधानमन्त्रीसहितका सबै पदाधिकारी, सबै न्यायाधीश तथा सार्वजनिक र निजी कम्पनी, वित्तीय संस्था, समाज, सहकारीजस्ता सङ्घ संस्था निकाय वा तिनका पदाधिकारी कर्मचारी सबैविरुद्ध जुनसुकै विषय, जेसुकै प्रकृतिका कामकारबाहीमा पनि अनुसन्धान कारबाही गर्न सक्ने गरी Public र Private दुवै क्षेत्रमा क्षेत्राधिकार प्राप्त भएको देखिन्छ।

आ. नियन्त्रण, सन्तुलनसम्बन्धी व्यवस्था

आयोगको कामकारबाहीको अध्ययन गरी सुझाव दिई सहयोग गर्न एवं नियन्त्रणका लागि माथि उल्लिखित Anti–Corruption Board, Anti-Corruption Committee, Complain Committee को व्यवस्था गरी नियन्त्रण सन्तुलन मिलाइएको छ। यस्तै भ्रष्टाचारको मामला हेर्न यस विषय तोकिई मन्त्री रहने तथा निजले भ्रष्टाचारविरुद्धका कारबाही सहज बनाउन प्रशासनिक आदेशबाट कुनै संयन्त्र तथा नीति कार्यविधि बनाई प्रयोग गराउन सक्ने अधिकारबाट थप संयन्त्र बनाई आयोगका काममा सहयोग सुझाव हुने व्यवस्था देखिन्छ।

इ. Public Prosecutor को सल्लाह सहभागिता :

आयोगलाई आफूले अनुसन्धान गरेका भ्रष्टाचार कसुरमा अभियोजनको अधिकार छैन। Malaysian Constitution र Criminal Procedure Code[३७] अनुसार मुद्दा अभियोजन र अभियोगको प्रतिरक्षा गर्ने अधिकार Public Prosecutor लाई मात्रै भएको देखिन्छ। आयोगबाट हुने अनुसन्धानको Public Prosecutor बाट मूल्याङ्कन हुने र निजको सुझाव अनुसन्धानकर्ताले प्राप्त गर्ने व्यवस्था रहेको छ।

६. नेपाल र मलेसियाका बिचमा रहेका आधारभूत भिन्नता एवं मलेसियाका अनुकरणीय व्यवस्थाहरू

नेपाल र मलेसियाबिचमा निम्न आधारभूत भिन्नताहरू रहेको पाइन्छ।

क. सुशासन परीक्षण तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धमा

भ्रष्टाचारको निरोधात्मक (Preventive) कामका सम्बन्धमा दुई देशका बिचमा आधारभूत रूपमै भिन्नता पाइन्छ। नेपालको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई सुशासन परीक्षण र भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धमा क्षेत्राधिकार रहेको पाइँदैन । मलेसियाको आयोगलाई उजुरी परे पनि नपरे पनि आफ्नो कार्यक्षेत्र दायराभित्रका निकायमा भएका कामकारबाही र प्रयोग हुने कार्यविधिको परीक्षण गर्न सक्ने,[३८] भ्रष्टाचारलाई स्थान दिन सक्ने वा सुशासनमा बाधा पुऱ्याउने कामकारबाही र कार्यविधिमा सुधार गर्न लगाउन सक्ने,[३९] भ्रष्टाचारविरुद्ध सुशासनको पक्षमा जनचेतना जगाउने लगायतका काम, कर्तव्य रहेको छ।[४०] सोही कर्तव्य निर्वाह गर्नका लागि आयोगको Prevention विभागको व्यवस्था गरेको छ । यस विभागले सामुदायिक शिक्षा दिने, Governance Audit गरी सुझाव दिनेलगायतका कार्य सम्पादन गर्दछ। नेपालमा पनि आयोगलाई पहिला अनुचित कार्यमा उजुरी लिई अनुसन्धान गरी अधिकारको दुरुपयोग गरेको पाइएमा सोबाट उत्पन्न दुष्परिणाम सच्याउन एवं कर्मचारी पदाधिकारीलाई विभागीय सजाय गर्न लेखी पठाउन सक्ने अधिकार थियो।[४१] २०७२ सालको संविधानमा यो अधिकार नराखिएपछि हाल आयोगको ऐनमा यो अधिकार यथावत् रहे पनि प्रयोग गर्न नपाउने गरी व्याख्या भएको छ।[४२] यसपछाडि अब नेपालमा अनुचित कार्यउपर छानबिन गरी दुष्परिणाम सच्याउने र भ्रष्टाचार हुनुभन्दा अगाडि नै नियन्त्रण गर्ने आयोगको अधिकार छैन र यस्तो अधिकार आयोगबाहेकका अन्य कुनै अंग निकायमा समेत

३७ Constitution article Article 145 (3), Criminal Procedure Code sec 376

३८ MACC Act Sec 7 (C)

३९ MACC Act Sec 7 (E)

४० MACC Act Sec 7 (F) (G)

४१ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ धारा ९८, नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ धारा १२०, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८ दफा ३

४२ कलमबहादुर खड्का वि. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग समेत, ने. का. प. २०७७ अंक १ नि. नं. १०४२५

व्यवस्था नभएकाले कानुनी शून्यता (Vacuum) रहेको छ। मलेसियाको यो निरोधात्मक व्यवस्था अनुकरणीय छ।

ख. कार्यक्षेत्रको दायरा एवं क्षेत्राधिकारसम्बन्धी व्यवस्था

नेपाल र मलेसियाका आयोगहरूका बिचमा कार्यक्षेत्रको दायरा एवं क्षेत्राधिकारमा आधारभूत रूपमै फरक भएको पाइन्छ। नेपालमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले राष्ट्रसेवक र सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिको परिभाषामा समेटिएका व्यक्तिहरूलाईसम्म कारबाही गर्न सक्ने देखिन्छ। सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्ति[४३] वा राष्ट्र सेवकमा[४४] सार्वजनिक संस्था[४५] (Public Body) का पदाधिकारी कर्मचारीलाई समेटिएको छ। सार्वनजिक संस्थाकै परिभाषा पनि सरकारी रकम खर्च गर्ने, लगानी भएका तथा अनुदान प्राप्त गरेका निकाय सम्मलाई समेटिएको छ। राष्ट्र वा सार्वजनिक सेवककै परिभाषामा पर्ने पदधारण गरेका व्यक्तिमध्ये पनि राष्ट्रपति, उप-राष्ट्रपति, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारी, सबै तहका न्यायाधीश र सैनिक ऐनबमोजिम कारबाही हुने व्यक्तिहरूलाई अनुसन्धान अभियोजन कारबाही गर्न सक्ने क्षेत्राधिकार नेपालको आयोगलाई छैन।[४६] यसैगरी उपरोक्त आयोगको क्षेत्राधिकारबाट बाहेक नगरेका पदाधिकारीमध्येबाट कार्यसम्पादन हुनेमा पनि मन्त्रिपरिषद् वा यसको समितिले गरेका नीतिगत निर्णय, संसद्को कामकारबाही निर्णय, कुनै अधिकृतले तजबिजी अधिकार प्रयोग गरी गरेको कामकारबाही निर्णयलाई कामको प्रकृति विषयको आधारमा आयोगको क्षेत्राधिकारबाट बाहेक गरिएको अवस्था छ।[४७]

मलेसियाको आयोगलाई नेपालमा जसरी कुनै पदाधिकारी वा कुनै विषयका कामलाई आयोगको क्षेत्राधिकार बाटबाहेक गरिएको छैन।[४८] त्यहाँ सङ्घ प्रदेशका राजा-रजौटा, उनीहरूका नातेदार, सङ्घ प्रदेशका प्रधानमन्त्री, मन्त्री, मुख्यमन्त्रीलगायतका पदाधिकारी, संवैधानिक निकायका पदाधिकारी सबै तहका न्यायाधीश (Judicial commissioner, Judge) सम्पूर्ण राष्ट्रसेवकलगायत सार्वजनिक पदधारण गरेका सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) का व्यक्तिहरू र विभिन्न समाज, खेलकुद संस्था, सहकारी, वित्तिय संस्था, ट्रेड युनियन, कम्पनी, व्यापारिक तथा वित्तीय संस्थाहरूजस्ता निजी क्षेत्रकै (Private Sector) लगानी भए पनि तिनलाई सार्वजनिक संस्था (Public Body) को परिभाषामा समावेश गरी तिनिहरू आयोगको क्षेत्राधिकारको दायरामा पर्ने व्यवस्था गरिएको छ।[४९] यस्तो व्यवस्था अन्य मुलुकमा पनि हुन सक्ने तर अन्यत्रको अध्ययन नगरिएकाले उल्लेख गर्न सकिएन। भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन कायम राख्नका लागि गरिने भ्रष्टाचारविरुद्धको कारबाही सार्वजनिक क्षेत्रसम्म सीमित गरिँदा अपेक्षित उपलब्धि प्राप्त गर्नमा चुनौती देखिन्छ। निजी क्षेत्रसम्मलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रण र भ्रष्टाचारविरुद्धको कारबाहीको दायरामा ल्याउँदा सुशासन कायम गर्ने तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रण एवं भ्रष्टाचार भएमा कारबाही गर्ने कार्यमा प्रभावकारिता वृद्धि हुन्छ भन्ने कुरा मलेसियाजस्तो उद्योग वाणिज्य क्षेत्रमा उन्नत रही आर्थिक रूपमा सम्पन्न देशहरूका उदाहरणबाट देखिन्छ।

---

४३ अख्तियार दूरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८ दफा २ (घ)

४४ भ्रष्टाचार विवारण ऐन २०४९ दफा २ (३)

४५ भ्रष्टाचार विवारण ऐन २०४९ दफा २ (ग)

४६ नेपालको संविधान २०७२ धारा २३९ (१) धारा २६७ (७)

४७ नेपालको संविधान २०७२ धारा २३९ (६) अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८ दफा

४८ MACC Act Sec 2

४९ MACC Act Sec 3, MACA Training Material

भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिले निजी क्षेत्रका गतिविधिलाई पनि सुशासन कायम राख्न कारबाहीको दायरामा ल्याउनुपर्ने व्यवस्था भएको[५०] र नेपाल उक्त सन्धिको पक्ष राष्ट्र हुँदा उपरोक्त व्यवस्था राष्ट्रिय कानुनमा समाहित हुनपर्ने देखिन्छ। भ्रष्टाचारसम्बन्धी कानुन संशोधनका लागि संशोधन विधेयकहरू संसद्मा विचाराधीन छन्। ती विधेयकमा केही हदसम्म निजी क्षेत्रका भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई कसुरको दायरामा ल्याउन प्रस्ताव भएकोमा 'निजी क्षेत्र निरुत्साहित हुने र आर्थिक उन्नति एवं राजस्व प्राप्तिमा प्रतिकूल प्रभाव पर्ने' हुँदा यस्ता प्रावधान राखिनुहुन्न भन्ने बहस भएको पाइन्छ। नेपालमा कतिपय वित्तीय क्षेत्रका संस्थामा, कम्पनीहरूमा, साझेदारी व्यवसाय इत्यादिमा आर्थिक अपचलनका समस्या देखिई यस क्षेत्रका लगानीकर्ताहरू मर्कामा परेको कुरा बारम्बार सुन्नमा आइरहन्छ। विभिन्न समाज, ट्रस्ट, प्रतिष्ठान, पेसागत सङ्घ-संस्थाहरू, सामाजिक क्षेत्रमा काम गर्ने विभिन्न गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूका आर्थिक गतिविधीहरू पारदर्शी हुन नसकेका कुराहरू आइरहन्छन्। साथै, ती निकाय संस्थाका अपारदर्शी काम कारोबारबाट सार्वजनिक संस्था एवं राष्ट्रसेवकका कामकारबाहीको पारदर्शितामा पनि समस्या पुऱ्याउने सम्भावना हुन्छ। यसरी निजी क्षेत्रमा सुशासन एवं भ्रष्टाचारविरुद्धको कारबाही नहुँदा लगानीकर्ता स्वयंले सम्पूर्ण व्यवस्थापन हेर्न नसकेमा लगानी जोखिममा पर्ने हुन्छ। यसबाट व्यवस्थापन हेर्न नसक्ने व्यक्तिको पुँजी निष्क्रिय हुने, सानासाना लगानीकर्ताबाट सामूहिक लगानी गर्ने कार्यमा जोखिम रहने हुँदा लनानी नै नहुने वा भए पनि उपयुक्त उपलब्धि नहुने एवं लगानीकर्ता स्वयं व्यवस्थापनमा व्यावसायिक एवं निपुण नहुँदा निजको लगानी जोखिम हुनेजस्ता समस्याहरू रहन्छन्। जसका कारण निजीक्षेत्रबाट लगानी गर्नमा निरुत्साहित हुने र भएको लगानीबाट हुनुपर्ने उपलब्धि नहुने हुँदा निजी क्षेत्रको स्वतन्त्र, स्वभाविक र दिगो विकासमा अवरोध हुनका साथै गुणस्तरीय उत्पादनमा पनि समस्या हुन्छ। जसका कारण सीमित लगानीकर्ताले दाउपेचमा एकाधिकार राख्ने, गुणस्तरीय वस्तु उत्पादनमा कमी आउने, रोजगारीका अवसर सुरक्षामा कमी आउने, गैरव्यवसायिक र अनौपचारिक क्षेत्रमा पुँजीको चलखेल हुने, साना उत्पादनकर्ताले उचित मूल्य नपाउने, उपभोक्ता गुणस्तर र मूल्यमा मर्कामा पर्ने, बिचौलिया हावी हुने, उत्पादन कारोबार सापेक्षित राजस्व प्राप्त नहुने इत्यादि समस्याहरू रहन सक्ने हुँदा मलेसियाको उपरोक्त सार्वजिक क्षेत्र (Public Sector) र निजी क्षेत्र (Privet Sector) मा भ्रष्टाचारविरुद्धको कारबाही गर्न सक्ने व्यवस्था अनुकरणीय रहेको छ।

ग. सङ्गठन, जनशक्ति र कार्य पद्धति

नेपाल र मलेसियाका भ्रष्टाचारविरुद्धका कारबाहीका लागि स्थापित आयोगहरूका बिच अर्को आधारभूत भिन्नता सङ्गठन जनशक्ति र कार्यपद्धतिमा रहेको पाइन्छ। नेपालको आयोगमा स्थायी कर्मचारी संयन्त्र छैन। लोकसेवाबाट छनोट सरकारका अन्य सेवाका कर्मचारीहरू सरुवा भई केही समय आयोगको काममा खटिने व्यवस्था छ।[५१] विभिन्न सेवाकै लागि आवश्यक योग्यता रहेका र फरक प्रकृतिका काम गरिरहेका कर्मचारीले आयोगमा आई भ्रष्टाचार कसुरको अनुसन्धान र अभियोजनको काम गर्नुपर्ने हुन्छ। साथै हाम्रा सेवासम्बन्धी कानुनले कर्मचारीको सरुवा दुई वर्षमा गर्ने[५२] व्यवस्था हुँदा यस्ता कर्मचारीले आयोगमा काम गर्ने अवधि पनि सामान्यतया त्यति नै हुन्छ। ती कर्मचारीहरू आयोगबाट सरुवा भई पुनः आआफ्नै सेवा समूहका पद कार्यालयमा फर्किई त्यतैको कार्य सम्पादनमा सरिक हुन्छन्, जुन काम आयोगको कामसँग मिल्दैन। यस्ता कर्मचारीमा आयोगको कामका लागि आवश्यक ज्ञान सीपको अभाव रहनका साथै आयोगमा सिकेको ज्ञान पछिल्ला कार्यालयका लागि

५० UNCAC Article 12

५१ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८ दफा ३१ (क)

५२ निजामति सेवा ऐन २०४९ दफा १८ (३)

आवश्यक नपर्ने हुँदा क्षमता अभिवृद्धि गर्ने उत्प्रेरणामा कमी रहन्छ। यसर्थ, नेपालका अनुसन्धानकर्तामा सक्षमता र व्यावसायिकताको न्यूनता रहने देखिन्छ। मलेसियामा भने कानुन, लेखा, बैंकिङ, इन्जिनियरिङ क्षेत्रमा दक्ष योग्यता भएका व्यक्तिहरूमध्येबाट आयोग आफैंले आवश्यक परीक्षण गरी छनोट गरेका कर्मचारीहरू रहने यस्ता कर्मचारी आयोगमा मात्रै काम गर्ने हुँदा आयोगका कर्मचारीहरूको सेवा छुट्टै सार्वजनिक सेवाका रूपमा रहेको छ।[५३] साथै कर्मचारी छनोट भएपछि सुरुमै १० महिनाको आधारभूत तालिम दिएर मात्रै कार्यक्षेत्रमा पठाउने व्यवस्था गरेको छ। कर्मचारीहरूमध्ये Intelligence तथा Undercover Sector मा काम गर्ने कर्मचारी सेफ हाउसमा तथा आयोगकै अन्य सामान्य कर्मचारी कार्यालयकै निवासमा बस्ने व्यवस्था मिलाएको पाइयो। आयोगका कर्मचारीलाई समयसमयमा विषयगत तथा पुनर्ताजगी तालिम दिइने गरेको पाइयो। यसबाट मलेसियाका आयोगका कर्मचारी विशिष्टीकृत र व्यावसायिक दक्ष रहने तथा स्वार्थको द्वन्द्वबाट मुक्त हुने देखिन्छ।

नेपालमा अन्यत्रबाट आयोग आउने कर्मचारीलाई आयोगबाट १ हप्ताको आधारभूत तालिम दिइने गरेको छ, तर यतिले दक्षता बढाउन सक्ने देखिँदैन। कर्मचारीलाई आयोगबाट लामो अवधिको तालिम दिंदा पुनः सरुवा हुने हुँदा आयोगमा काम गर्ने अवधि छोटो हुने कारण आयोगका लागि ती कर्मचारीहरूको सीप उपयोगको भरपूर हुन सक्ने देखिँदैन। दुई वर्षमा जे जति सिकेको हुन्छ, निजको सरुवापछि त्यो पनि समाप्त हुन्छ। निजको स्थानमा आयोगको कामको अनुभव र दक्षता नभएको नयाँ कर्मचारी आउँछ। यसरी सरुवा भई आउने जाने कर्मचारीहरूले आयोगमा रहँदा त्यहाँ आउनु पहिला गर्दै आएको र फर्किएपछि पनि गर्न पर्ने प्रकृतिका काममा भ्रष्टाचार भएको विषयमा अनुसन्धान गर्नुपर्ने तथा निजसँग आरोपी पहिले वा पछि सहकार्य गर्नुपर्ने वा परिचित हुन सक्ने हुँदा यस्तो कर्मचारी स्वार्थको द्वन्द्वमा पनि रहन्छ। साथै आयोगमा कर्मचारी छोटो अवधिका लागि रहने हुँदा शीघ्र सम्पन्न हुने प्रकृतिका अनुसन्धान पूरा गर्ने र लामो समय लाग्ने अनुसन्धान सम्पन्न गर्न समय अभाव रहने हुँदा जिम्मेवारी नयाँ व्यक्तिलाई सार्नुपर्ने अवस्थाले नयाँ व्यक्तिले सो अनुसन्धान बुझ्न पुनः थप समय लागि अनुसन्धान लम्बिने देखिन्छ। कर्मचारी सरुवा भएपछि जटिल अनुसन्धान नयाँलाई हस्तान्तरण गर्ने अवस्थाले एउटै अनुसन्धान अधिकृतलाई पूर्ण जिम्मेवार हुन पनि चुनौती देखिन्छ। स्थायी अनुसन्धान अधिकृत हुन्थ्यो भने जहिले पनि आफ्नै जिम्मा हुने हुँदा फाइल हस्तान्तरण गर्ने अवस्था नपर्ने हुँदा एकै व्यक्तिको जिम्मेवारीमा प्रभावकारी अनुसन्धान कार्य हुन सक्दथ्यो। नेपालको आयोगको एउटा कमजोरीको रूपमा यस्तो कर्मचारीसम्बन्धी व्यवस्था देखिन्छ। आयोगमा स्थायी एवं लामो अवधिभर रहने कर्मचारी राख्दा ती कर्मचारीले अधिकार दुरुपयोग गर्ने आशङ्का पनि हुन सक्दछ, कर्मचारीलाई नियन्त्रण सन्तुलनमा राख्ने प्रभावकारी संयन्त्र र अभियोजनको काम फरक व्यावसायिक निकायबाट हुने व्यवस्था भएमा अधिकारको दुरुपयोग हुने कुनै सम्भावना रहँदैन भन्ने कुरा मलेसियाको कानुनी व्यवस्था र अभ्यासबाट देखिएको छ। भ्रष्टाचारजस्तो गम्भीर कसुरमा आवधिक प्रकृतिका कर्मचारीबाट प्रभावकारी अनुसन्धान हुन चुनौती छ। हालै मिति २०८०/१२/३० बाट भ्रष्टाचारको अनुसन्धानमा विशेष अनुसन्धान विधिजस्तै Communication Interception, Control Delivery, Undercover Operation एवं सुराकी परिचालन इत्यादि अवलम्बन गर्न सक्ने कानुनी व्यवस्था भए[५४] पश्चात् आयोगका कर्मचारीबाट ती अनुसन्धान विधिको प्रयोग गर्नुपर्ने हुन्छ।[५५] वर्तमान आवधिक, गैरव्यावसायिक, अदक्ष कर्मचारीबाट उपरोक्त अनुसन्धान विधि अवलम्बन गरी अनुसन्धान गर्नमा चुनौती देखिन्छ। आयोगका आयुक्तहरूको पदावधि पनि ६

५३ MACC Sec ६ र MACA Training Material

५४ सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन २०६४ दफा १९ (ग)

५५ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली २०५९ नियम १२(५)

वर्षको हुँदा पदाधिकारी पनि परिवर्तन भई नै रहन्छन् । मलेसियामा आयोगमै स्थायी रूपमा रहने गरी आयोगबाटै छनोट भई प्रशिक्षित कर्मचारीबाट आयोगको कार्यसम्पादन हुने व्यवस्था अनुकरणीय छ ।त्यहाँ प्रमुख आयुक्त पदमा सार्वजनिक सेवामा कार्यरत जुनसुकै व्यक्तिलाई प्रधानमन्त्रीको प्रस्तावमा राष्ट्रपतिबाट नियुक्त हुने कानुनी व्यवस्था भएकोमा हाल ३६ वर्षदेखि भ्रष्टाचारविरुद्धको निकायको सार्वजनिक सेवामा कार्यरत रहँदै आएका व्यक्ति प्रमुख आयुक्तको पदमा नियुक्त भई कार्यरत रहेको अभ्यास पनि अनुकरणीय नै रहेको पाइयो ।[५६]

नेपालको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई Malaysian Anti-Corruption Commission को Operation विभाग सँग मिल्दो क्षेत्राधिकार रहेको देखिन्छ। नेपालको आयोगमा केन्द्रका कार्यविभाजनअनुसारका महाशाखा र प्रदेश कार्यालयबाट प्रारम्भिक छानबिन हुने व्यवस्था छ। उक्त छानविनको सिफारिसको आधारमा आयोगमातहतका अधिकृतहरूलाई सचिवज्यूको सिफारिसमा आयोगबाट व्यक्तिगत रूपमा अनुसन्धान अधिकृत नियुक्त हुने व्यवस्था छ ।[५७] अनुसन्धान अधिकृतले आयुक्त र सचिवको जानकारी/रेखदेखमा अनुसन्धान गरी अनुसन्धान प्रतिवेदन सचिवमार्फत आयोगको बैठकमा निर्णयार्थ पेस हुने व्यवस्था छ।[५८] यसरी नियुक्त अनुसन्धान अधिकृतबाट हुने विस्तृत अनुसन्धानमा प्रारम्भिक छानबिनमा जस्तो महाशाखाका प्रमुख र अधिकृतहरूको सामूहिक संलग्नता नभई अनुसन्धान अधिकृत व्यक्तिगत रूपमा संलग्न र जिम्मेवार रहनुपर्ने देखिन्छ।

मलेसियामा आयोगको Operation विभागअन्तर्गत अनुसन्धानसम्बन्धी काममा खटिनका लागि विषय क्षेत्रका आधारमा विभिन्न महाशाखा रहेका र अनुसन्धानका लागि नीति बनाउन, अनुसन्धानमा सहयोग गर्न, सूचक र साक्षी संरक्षण गर्न, सुरुवाती कारबाही गर्न, विशेष कारबाही गर्न, प्रतिवेदन तयार गर्नेजस्ता अनुसन्धानमा समूह वा अधिकारीबाट सम्पादन हुने कामको सहयोगी कामका लागि समेत छुट्टाछुट्टै शाखाहरूको व्यवस्था गरिएको छ । भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धानको कार्य विषयगत महाशाखाबाट सामूहिक दायित्वमा सम्पादन हुने, महाशाखा प्रमुखबाट महाशाखाकै कुनै अधिकृत अनुसन्धान अधिकृत नियुक्त हुने र महाशाखा प्रमुखबाट पनि निरन्तर अनुगमन, निर्देशन र आवश्यक थप सहयोग गर्ने प्रचलन रहेछ । यसरी अनुसन्धान गर्दा सुरुवातमा Investigation Plan र आवश्यकताअनुसार Operation Plan/Action Plan बनाइने, यस्ता Plan मा अनुसन्धानको काम एवं सो क्रममा हुने विशेष Operation र कुनै Action सम्बन्धमा गरिने कार्यको विवरण, त्यस्तो Plan अनुसारको काममा संलग्न हुने कर्मचारी, व्यक्तिहरूको विवरण र उनीहरूले निर्वाह गर्नुपर्ने भूमिका, अवधि, खर्च इत्यादिको विस्तृत विवरण रहने पाइयो ।[५९] यी Plan हरू माथिल्ला अधिकारीबाट स्वीकृत गरी सोबमोजिमको कार्य सम्पादन हुने देखिन्छ । यस्ता Plan हरूमा सम्बन्धित महाशाखा/शाखाका कर्मचारीका अलावा आवश्यक अन्य कर्मचारी र आयोगबाहिरका सार्वजनिक अधिकारी वा अन्य कुनै व्यक्तिलाई पनि खास भूमिकामा सामान्य वा Undercover Officer वा Agent को रूपमा सहभागी गराई अनुसन्धानको कार्य सम्पादन गरिँदै आएको बुझियो । यस्ता Undercover officer र Agent लाई कसुरदारबाट सूचना संकलन गर्ने उद्देश्यले

५६ https://www.sprm.gov.my/ visit date 19/01/2025

५७ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८ दफा २०

५८ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यविधि २०७८ दफा ६ र ८ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावलि २०५९ नियम ४ र २३

५९ MACC Training Material, MACC sf Investigation सम्बन्धी Standard Operating Procedure मा नमुना ढाँचासहित Plan हरूको व्यवस्था गरिएको पाइयो । यी Procedure हरू गोप्य रहने हुँदा सार्वजनिक पहुँचमा नरहेको तर तालिममा मुख्य मुख्य कुराहरू देखाइएकाले जानकारी भएको

उनीहरूसँग कसुरका कतिपय कार्य (जस्तै घुस लिने–दिने) मा संलग्न भए तापनि उनीहरूलाई कसुरमा सजाय नहुने गरी उन्मुक्ति प्राप्त गर्ने[६०] र त्यस्तो प्रमाण ग्राह्य हुने[६१] कानुनी व्यवस्था छ। मलेसियाको उक्त व्यवस्था र अभ्यास हाम्रो तुलनामा प्रभावकारी देखिँदा अनुकरणीय रहेको छ।

घ. अभियोजनसम्बन्धी व्यवस्था

नेपाल र मलेसियाका बिचमा भ्रष्टाचार कसुरमा मुद्दा चल्ने नचल्ने निर्णय र अभियोग दायर सम्बन्धमा फरकफरक व्यवस्था रहेको छ। नेपालको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई मुद्दा चल्ने नचल्ने सम्बन्धमा आफैं निर्णय गर्न सक्ने र आयोगले तोकेको अनुसन्धान अधिकृत वा अन्य कुनै अधिकारीबाट अभियोगपत्र तयार गरी अदालतमा दायर गराउन सक्ने अधिकार रहेको छ।[६२] अभियोग अदालतमा दायर भएपश्चात् भने सरकारी वकिलबाट प्रतिरक्षा हुने व्यवस्था छ।[६३] मलेसियाको आयोगलाई यो अधिकार छैन। त्यहाँ आयोगबाट भएको अनुसन्धानको अनुसन्धान प्रतिवेदन त्यहाँको व्यावसायिक अभियोजनकर्ता (Public Prosecutor) कहाँ पेस गर्नुपर्ने, उसबाट कुनै सुझाव भएमा सोसमेत पूरा गरी पुनः पेस भएपश्चात् मुद्दा चल्ने नचल्ने निर्णय र मुद्दा चल्ने निर्णय भएमा अभियोग दायर एवं सोको प्रतिरक्षा गर्ने कार्यसमेत Public Prosecutor लाई भएको पाइन्छ।[६४] र यसै कामका लागि त्यहाँको महान्यायाधिवक्ता (Attorney General) ले अधिकार प्रत्यायोजन गरी Deputy Public Prosecutor हरूलाई MACC Headquarter मै रही त्यहाँबाट भएको अनुसन्धानमा Prosecution को काम गर्नलाई खटाएको र निजहरू MACC को Operation विभाग रहेको Red Building मै रही Attorney General को अधिकार प्रयोग गरी स्वतन्त्रतापूर्वक कार्य सम्पादन गर्ने गरेको पाइन्छ।[६५] नेपालको आयोगमा आयुक्त हुनका लागि आवश्यक भनी संविधानमा उल्लेखित योग्यता[६६] हेर्दा आयोगमा आयुक्तहरू नियुक्ति गर्दा अभियोजनमा दक्ष रहेको व्यक्तिहरू मध्येबाट हुनुपर्ने देखिँदैन। आयोगमा आउने अधिकांश कर्मचारी आवधिक र अनुसन्धान अभियोजनको काममा अनुभव र जानकारी नभएका हुने सम्बन्धमा माथि चर्चा गरिएको छ। अभियोजनको व्यावसायिक काममा संलग्न हुँदै आएका सरकारी वकिल सेवा समूहका पनि केही संख्याका कर्मचारी आयोगमा खटिने भएतापनि कानुनद्वारा त्यसरी खटिएका व्यक्तिहरूलाई अभियोजनको अधिकार दिइएको तथा आयोगबाट प्रत्यायोजन हुन सक्ने व्यवस्थासमेत छैन। आयोगमा खटिँदा त्यस्ता कर्मचारीहरूको हैसियत आयोगमातहतका कर्मचारीका रूपमा रहने देखिन्छ। ती कर्मचारीहरूमध्ये केही कर्मचारी अनुसन्धानको काममा, केही कर्मचारी पुनरावेदनको काममा आयोगलाई सहयोग पुऱ्याउनमा खटिने र प्रमुख आयुक्तले छनोट गरेको एक जना सह–न्यायाधिवक्ता, सचिवले छनोट गरेको एक जना उप–न्यायाधिवक्ता र राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीको अन्य कुनै अधिकृत गरी तीन जना रहने गरी पूर्णता परीक्षण समिति भनी तोक्ने[६७] र अनुसन्धान अधिकृतले विस्तृत अनुसन्धान प्रतिवेदन आयोगमा पेस गर्दा यो समितिसँग छलफल गरी पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था प्रचलन रही यो समितिलाई अनुसन्धानको पूर्णता, निर्णय, अभियोजन सम्बन्धमा अनुसन्धान अधिकृत र आयोगलाई

६० MACC Act Sec 72

६१ MACC Act Sec 52

६२ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८ दफा १८

६३ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८ दफा ३५ (२)

६४ MACC Act Sec 58, Criminal Procedure Code (Malaysia) sec 376

६५ MACC Training Material, Information

६६ नेपालको संविधान २०७२ धारा २३८ (६)

६७ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यविधि २०७८ दफा २४ (१)

सुझाव सहयोग गर्ने कार्य रहेको छ।[६८] यस्तो पूर्णता परीक्षण समितिको राय सुझाव अनुसन्धान अधिकृत र आयोगले पालना गर्नैपर्ने कानुनी दायित्व रहेको छैन। समितिले राय सुझाव लिखित रूपमा दिने र अभिलेख रहने प्रचलन पनि देखिँदैन। यस्तो अवस्थाले यो समिति अभियोजनको जिम्मेवारी वहन गर्न र व्यावसायिक हुन सक्ने देखिँदैन। यसैगरी आयोगबाट अदालतमा दायर भएका मुद्दाहरूको सफलताको अवस्था अन्य सरकारवादी मुद्दाको सफलताको अवस्थासँग तुलना गर्दा पनि आयोगको अभियोजनको सफलता कमजोर रहेको देखिन्छ।[६९] यसैले आयोग स्वयंलाई अभियोजनको अधिकार हुँदा अनुसन्धानबाट जोखिमरहित कानुनी भार वहन गर्न सक्ने प्रमाण प्राप्ति, मूल्याङ्कन एवं प्रमाणमा आधारित अभियोजन कार्यमा व्यावसायिक साथ सहयोगको अभाव रहेको छ। यही कारण आयोगको असल प्रयासको पनि समय समयमा आलोचना हुने गरेको पाइन्छ। यसर्थ आयोगबाट अनुसन्धान हुने, अनुसन्धानका क्रममा आयोगलाई अभियोजनकर्ताको सुझाव प्राप्त हुने र मुद्दा चल्ने नचल्ने निर्णय, अभियोग दायरी र प्रतिरक्षा अभियोजनकर्ताबाटै हुने मलेसियन व्यवस्था अनुकरणीय छ। यसले आयोगको अनुसन्धानलाई वैधानिक बनाउने र अभियोजनकर्ताबाट प्रतिरक्षा हुँदा कार्यसम्पादनमा त्रुटि नहुने अनुसन्धानमा हुन सक्ने त्रुटि समयमै सच्चिई त्रुटि नदोहोरिने हुन्छ। अनुसन्धानको कार्य गोप्य रूपमा सम्पादन हुने र अभियोजन पछाडि मात्रै सार्वजनिक हुने हुँदा अनुसन्धानको त्रुटि कमजोरी अभियोजनका क्रममा सार्वजनिक हुन र कसैउपर क्षति हुन नपाउँदै सच्चिँदा अनुसन्धानकर्ताको त्रुटि नियन्त्रण भई निजको साख वृद्धिमा सहयोग पुग्ने हुन्छ। यसले आयोगको ख्याति र जनविश्वास कायम रही अनुसन्धानमा उत्प्रेरित रहने वातावरण कायम रहन्छ। यस्तो व्यवस्था हुँदा आयोगबाट भएका उपयुक्त अनुसन्धानमा पनि अभियोजनकर्ताबाट मुद्दा नचलाउने सम्भावना हुने र यस्तो भएमा अझै समस्या हुने हो कि ? भन्ने आशंका पनि उठ्न सक्दछ। अभियोजन कार्य अभियोजनकर्ताको चाहनामा नभई अनुसन्धानकर्ताले अनुसन्धानबाट संकलन गरेको प्रमाणको पर्याप्तताको आधारमा हुने हुन्छ। अनुसन्धानकर्ताले अनुसन्धानबाट पर्याप्त प्रमाण संकलन गरेकोमा अभियोजनकर्ताले आफ्नो पेसागत आचरण र व्यावसायिकतामा आँच पुग्ने तथा सजायको भागीदार हुनेगरी मुद्दा नचलाउने जोखिम लिन सक्दैन। यदि अभियोजनकर्ताले अधिकारको दुरुपयोग गरेमा कानुनअनुसारको दायित्व बेहोर्नुपर्ने हुन्छ[७०] साथै अभियोजनकर्ताले त्रुटिपूर्णरूपमा गरेको मुद्दा नचल्ने निर्णय उत्प्रेषण परमादेशको माध्यमबाट बदर भई पुन मुद्दा चल्ने आदेश निर्णय भई[७१] अदालतबाट सच्चिने पनि हुन्छ। यसर्थ यसप्रकारको आशङ्का गर्नुपर्ने देखिँदैन।

ङ. नियन्त्रण र सन्तुलनसम्बन्धी व्यवस्था

नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्धको आयोग संसदको समितिप्रति उत्तरदायी रहने सैद्धान्तिक दायित्व रहे तापनि आयोगको कामकारबाही वा भ्रष्टाचारको विषय हेर्ने विशिष्ट समिति हाम्रो संसद्मा छैन। आयोगको कामलाई केन्द्रित गरी रचनात्मक सुझाव दिने वा असल काम कुराको प्रतिरक्षा र आयोगलाई आवश्यक कुरा माग गरिदिने पनि अन्य कुनै संयन्त्र छैन। यस्तै संसद्को समिति आयोगको कामकारबाहीमा असन्तुष्ट रहे पनि संसद्ले आयोगको अनुसन्धान अभियोजनमा हस्तक्षेप गर्न सक्ने वा संसदकै दुई तिहाई बहुमतले बाहेक आयुक्तहरूलाई कारबाही

६८ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यविधि २०७८ दफा २४ (५)

६९ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको २०८०/८१ को वार्षिक प्रतिवेदन पृष्ठ ३६३ मा विगत तीन वर्षमा क्रमशः ३८.५१, ३३.४३ र ६५.२४ प्रतिशत सफलता रहेको खुलेको तथा महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदन २०८०/८१ को पृष्ठ १८ मा विगत तीन वर्षमा क्रमशः ७५.९९, ७६.८४ र ७५.५१ प्रतिशत सफलता रहेको खुलेको छ।

७० बद्रीबहादुर कार्की वि. अ.दु.अ.आ. समेत, स.अ. बुलेटिन २०५८, पूर्णाङ्क २१४, पृ.२, मुलुकी अपराध संहिता २०७४, दफा ९९

७१ नारायणसिंह राजपुत वि. महान्यायधिवक्ताको कार्यालयसमेत , ने.का.प. २०७० अंक १ पृ.१०१, नि.नं. ८९४९

गर्न सक्ने देखिँदैन।[७२] संसद्बाट दुईतिहाइ बहुमतबाट आयोगलाई नियन्त्रण गर्ने कुरा एकातर्फ गाह्रो विषय छ भने अर्कातर्फ सामान्य कमजोरी वा जिम्मेवारीका लागि प्रयोग गर्न यो महाअभियोगको व्यवस्था नभएकाले आयोगलाई नियन्त्रण सन्तुलन र सहयोग गर्ने व्यवस्थाको सख्त अभाव छ।

माथि उल्लेख गरियो आयोगमा स्थायी, दक्ष र व्याावसायिक कर्मचारी अभावमा त्रुटिरहित र जिम्मेवारीपूर्वक अनुसन्धान हुनमा चुनौती छ। अभियोगलाई व्यावसायिक अभियोजनकर्ताका साथ सहयोगको अभाव छ। अनि नियन्त्रण सन्तुलनको अन्य कुनै संयन्त्रको पनि अभाव छ। यसर्थ, यस्तो अवस्थामा आयोगको अधिकार दुरुपयोग हुन सक्ने सम्भावना रहँदैन भनी निश्चिन्त भन्न सकिने अवस्था देखिँदैन। विगतमा आयोगबाट अधिकार दुरुपयोगको आशंकामा यससँग सरकार र राजनीतिक वृत्त सशंकित भएको र सोही कारण २०७२ सालको संविधान निर्माणका क्रममा आयोगको अनुचित कार्यमा छानबिन गर्ने र सोको दुष्परिणाम सच्याउनेजस्ता आयोगका अधिकार संविधानबाट हट्न गएको यथार्थता हामीले थाहा पाएको र भोग्नुपरेको छ। यसैगरी वर्तमानमा पनि नयाँ कानुन निर्माणका क्रममा आयोगको क्षेत्राधिकार बढ्ने र दुरुपयोग हुने आशंकामा जति नै आवश्यकता भए पनि 'अनुचित कार्य', 'निजी क्षेत्रको भ्रष्टाचार', 'मन्त्रिपरिषद्को नीतिगत निर्णय' जस्ता विषयमा कानुन निर्माणमा सरोकारवाला, सरकार र संसद् त्रसित एवं अलमलमा परेको अवस्था छ। तर, यसको ठीकविपरीत मलेसियाको आयोगलाई सल्लाह, सुझाव, सहयोग र नियन्त्रणका लागि माथि प्रकरण २ मा उल्लेख गरिएका संयन्त्रहरू कानुनद्वारा व्यवस्था गरिएको छ। जसकारण त्यहाँको आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण र कसुरको अनुसन्धान गर्नलाई कुनै विषय वा पदको बार बन्देज नरही कार्य सम्पादन गर्न क्षेत्राधिकार पाएको देखिन्छ। यसैकारण उसको कार्यसम्पादन सन्तोषजनक रहेकाले आलोचना हुने र पूर्वाग्रह रहने अवस्था देखिँदैन। यसर्थ त्यस्तै व्यवस्था हाम्रा लागि पनि अनुकरणीय छ।

७. उपसंहार

उपरोक्तबमोजिम मलेसियाको कानुनी व्यवस्थाको अध्ययन र नेपाली व्यवस्थासँग तुलना गर्दा मलेसियाको आयोगमा भएका 'सक्षम सङ्गठन–व्यावसायिक जनशक्ति र चुस्त कार्यपद्धति', 'अभियोजन, व्यावसायिक अभियोजनकर्ताबाटै हुने व्यवस्था', 'नियन्त्रण एवं शन्तुलन संयन्त्र सम्बन्धी व्यवस्था', 'आयोगलाई सुशासन परीक्षण र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्य सम्पादन गर्ने दायित्व एवं अधिकार', 'आयोगलाई निजी क्षेत्रको सुशासन परिक्षण एवं भ्रष्टाचारका कसुरजन्य कार्यमा अनुसन्धान गर्ने कर्तव्य एवं अधिकार' र 'सार्वजनिक क्षेत्रकै पनि सबै पदाधिकारीविरुद्धका जुनसुकै काम विषयमा अनुसन्धान गर्ने क्षेत्राधिकार' सम्बन्धी अधिकार एवं सक्षमता हाम्रो अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई भएको पाइँदैन। ती व्यवस्थाहरू हुँदा सुशासन कायम र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रभावकारिता वृद्धि हुने देखिन्छ। हाम्रो आयोगबाट भएका कामकारबाही भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा पर्याप्त हुन नसकेको भन्ने गुनासाहरू पनिसुनिएका छन्। हाम्रा काम अपर्याप्त भएको सम्बन्धी सकारात्मक एवं उपयुक्त गुनासाहरूलाई पूर्णत अस्वीकार गर्न सकिँदैन। यसो हुनुको कारण कोही कसैको उदासीनता, लापरबाही वा चाहनाजस्ता कारण नभई संरचना एवं व्यवस्थापकीय सक्षमताको अभावका कारण हो भन्ने उपरोक्त अध्ययनबाट खुलेको छ। यसलाई महसुस गर्न, बहस चलाउन र जनस्तरसम्म पुऱ्याउन सकेमा हाम्रो आयोगप्रतिका गुनासाहरूको प्रतिरक्षा हुने एवं तिनको आयोग, सरकार, संसद्समेतका सरोकारवालाबाट सम्बोधन हुँदा सुधारका काम हुँदै जान सक्ने देखिन्छ।

---

७२ नेपालको संविधान २०७२ धारा १३८ (४ ग)

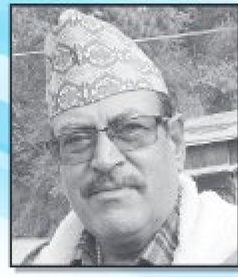
आयोगलाई आवश्यक उपरोक्त व्यवस्थाहरूमध्ये मलेसियाको जस्तै 'प्रभावकारी सङ्गठन संरचना एवं सक्षम स्थायी जनशक्ति र प्रभावकारी अनुसन्धान कार्य पद्धति' सुधारका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र सरकारका निर्णय आदेशबाट जनशक्ति व्यवस्था, सङ्गठन संरचना र कार्यविधिमा व्यवस्था गर्दा पनि सकिने देखिन्छ। अन्य 'जोसुकै राष्ट्रसेवकबाट हुने जुनसुकै कसुरजन्य कामलाई आयोगको क्षेत्राधिकारमा समावेश गर्ने', 'अभियोजन व्यावसायिक अभियोजनकर्ताबाट हुने व्यवस्था गर्ने', 'सुशासन परीक्षण एवं भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कार्यलाई आयोगको क्षेत्राधिकारमा समावेश गर्ने', 'निजी क्षेत्रलाई पनि आयोगको क्षेत्राधिकारमा समावेश गर्ने' र 'नियन्त्रण सन्तुलन गर्ने संयन्त्र विकास गर्ने' जस्ता विषयमा पूर्ण सुधारका लागि वर्तमान संविधानमा नै संशोधन गर्नुपर्ने हुन्छ। संविधान संशोधन नभएसम्मका लागि नियन्त्रण सन्तुलनसम्बन्धी केही संरचना बनाउने र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट अभियोजन गर्न अगाडि अभियोजनकर्ताको अनिवार्य लिखित राय लिने व्यवस्था अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐनमा संशोधन गरी समाहित गरेर पनि केही सुधार हुन सक्ने देखिन्छ।

देशको शासन पद्धतिमा भएको परिवर्तन, राजनीतिक संरचना एवं पक्षधरतामा भएका परिवर्तन, सरकारको विकेन्द्रीकरण, बसाइसराइ, बजारीकरण, विश्वव्यापीकरण, सूचना प्रविधि इत्यादिमा भएका द्रुततर विकास एवं परिवर्तन, उपभोग संस्कृति एवं सामाजिक मूल्यमान्यतामा भएका परिवर्तन तथा नैतिकताको ह्रासबाट उत्पन्न जटिलता इत्यादिबाट पर्न आएका असरहरूले सुशासन कायम राख्न र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नमा पनि चुनौती बढ्दै गएको छ। यस्ता चुनौती चिर्न आयोगको कामकारबाहीमा प्रभावकारिता वृद्धि हुँदै जानुपर्ने हुन्छ। संरचनागत (Structural) एवं व्यवस्थापकीय (Managerial) कमजोरी सुधार नगरेसम्म यथास्थितिमा जति नै असल प्रयासबाट पनि सक्षमता र प्रभावकारिता वृद्धि सम्भव हुन सक्ने देखिँदैन। मलेसियाको कानुनी व्यवस्थाको अध्ययनबाट हाम्रो व्यवस्थाका कमजोरी देखिनाका साथै हाम्रा लागि अनुकरणीय भनी माथि उल्लिखित मलेसियन कानुनी व्यवस्था हाम्रो कानुनमा समावेश गरेमा सुशासन कायम राख्ने तथा भ्रष्टाचार नियन्नण गर्ने हाम्रो कामकारबाहीमा प्रभावकारिता वृद्धि हुन सक्ने देखिन्छ। समयमै सही तरीकाले कानुनमा सुधार गर्न सकिएन भने कानुन सुधारका काम अनुपयुक्त बाटामा जान सक्ने[७३] जोखिम रहन्छ। यसर्थ समयमै कानुन संशोधन गरी उपयुक्त विषय समावेश हुन आवश्यक देखिन्छ।

---

७३ भ्रष्टाचार निवारण ऐन र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन संशोधन विधेयक संसद्को समितिमा छलफलको अवस्थामा आयोगले बेनामी उजुरी लिन नहुने, आयोगले मुद्दा चलाएको राष्ट्रसेवक मुद्दा चलेको अवधिमा निलम्बन हुन नहुने इत्यादिजस्ता विचार उठाइएका सुन्नमा आएको।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको संस्थागत र कानुनी परिवेश



गौरीबहादुर कार्की [१]

भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरमा अनुसन्धान तहकिकात गर्ने अधिकार पाएको हाम्रो संवैधानिक अङ्ग अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई कस्तो बनाउने ? कति र के के अधिकार दिने ? भन्ने विषयमा आयोग आफैंले अधिकारक्षेत्र विस्तृत हुनुपर्दछ भनी मागेको देखिन आयो। निजी क्षेत्र पनि आयोगको क्षेत्राधिकारमा राखिनुपर्ने र मन्त्रिपरिषद्को नीतिगत निर्णय प्रस्ट हुनुपर्नेलगायत विषयमा आयोग आफैंले अधिकार माग्दै आएको पाइन्छ।

अहिलेको आयोगलाई मात्र हेरेर भएन। अब भविष्यमा आयोग वा अन्य कुनै पनि संवैधानिक निकायलाई कस्तो बनाउने भन्ने खाका सबै राजनीतिक दल र सत्तारूढ दलसँग हुनुपर्ने हो। यतातिर कहिल्यै सोचियो ? के के क्षेत्राधिकार दिने ? अहिलेका कमजोरी के के हुन् ? ती कमजोरी केलाएर सुधार कसरी गर्ने भन्नेतिर विस्तृत छलफल हुनुपर्ने हो।

आयोगलगायत संवैधानिक अङ्गलाई कुन कुन र के कति अधिकार दिनेलगायत नीति राज्यले बनाउने हो। कुनै पनि देशले आफ्ना विभिन्न संवैधानिक निकायलगायत राज्यका अङ्गहरूलाई कति अधिकार दिने र कस्तो बनाउने भन्ने नीति संविधान र कानुनले प्रस्ट पारेको हुन्छ। हाम्रो देशका संवैधानिकलगायत मन्त्रालय विभागहरूलाई पनि कति र के के अधिकार दिने भन्ने कुरा पनि राज्यले नीति बनाएर प्रस्ट पारेकै छ। समयक्रममा ती नीतिमा फेरबदलको माग हुन जान्छ।

अहिलेको संविधानको भाग २१ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठनसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। धारा २३९ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारको प्रावधान रहेको छ।

कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले कानुनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। आयोगले अनुसन्धान गर्न र मुद्दा लगाउन पाउने सम्बन्धमा भ्रष्टाचार निवारण ऐनले हदम्यादलगायत अन्य कुरा प्रस्ट पारेको हुन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ तेस्रो संशोधन र भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ मा पहिलो संशोधनसम्बन्धी दुवै विधेयक २०७६ माघ ६ मा राष्ट्रिय सभामा सरकारले एकसाथ पेस गरेको थियो। विधायन समितिले ८ असार २०७७ मा दुवै विधेयकको प्रतिवेदन सभामा पेस गर्‍यो। दुवै विधेयक २७ चैत २०७९ मा एकसाथ पास भएर प्रतिनिधि सभामा आएका छन्।

संसद्को राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिले संशोधनसहित १८ पुस ०८१ मा भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी विधेयक पारित गरेको छ। अब संसद्को पूर्ण बैठकमा पेस हुनेछ। आयोगसम्बन्धी विधेयक भने सँगै दर्ता भए

---

१ पूर्वअध्यक्ष, विशेष अदालत

तापनि समितिबाट पारित हुन बाँकी नै छ। २०७२ सालमा संविधान आएपछि बन्नुपर्ने कतिपय कानुनहरू अझै बन्न सकेका छैनन्। पाइपलाइनमै सयौं विधेयक छन्।

भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलताको नीति विगतका सबै सरकारले लिँदै आएको पाइन्छ। आयोगलाई अझ सशक्त र प्रभावकारी बनाउनुपर्दछ भन्नेमा कसैको विमति नहोला। हाम्रो देशका सरकार हाँकेका र सरकारमा बसेका सबै दलहरूको नारा नै भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने र आयोगलाई सशक्त बनाउने हुन्छ। तर, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रियसमेत सरोकार र चासोका यी दुई विधेयकमा ५ वर्षसम्म पनि निर्णय हुन सकेन। भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलता र सुशासनका कुरा नारा मात्र रहेछन् कि भन्ने प्रश्न उठ्दछ। एउटा राष्ट्रिय चासोको विधेयक ५ वर्षसम्म निर्णय नहुनुमा सरकार, विपक्षीदल र अन्य दलहरू कसैले पनि चिन्ता लिएको देखिन आएन। किन यत्रो अवधि लाग्यो भन्ने प्रश्नको जवाफ कसैले दिनुपर्ने आवश्यक देखेका छैनन्।

सत्तामा बसेर शक्तिमा खेलबाड गर्नेहरूका लागि, राज्यको स्रोतसाधनमा तर मार्नेहरूका लागि भ्रष्टाचारलगायत नियमनसम्बन्धी कानुन चासो र सरोकारका विषयमा पर्ने रहेनछन्। भ्रष्टाचारको विषय नै यस्तो रहेछ कि सत्ता हाँक्ने दल र नेताहरूका लागि सुशासनको नाममा भाषण गर्ने भाँडो मात्र रहेछ। कथनी र करणी अलगअलग बाटा रहेछन्। सत्ता र साधनस्रोतमा डुबेर बस्नेहरूका लागि त आयोग र भ्रष्टाचार कानुन काँडोसरि नै हुन जान्छ। अनि त्यसैले त्यस्ता बाधक काँडाहरूलाई आफ्नो बाटाबाट पन्छाउन नै उनीहरू श्रेय ठान्छन् होला।

आयोगकै इतिहास केलाउने हो भने पनि अचम्म अचम्मका घटना घटेका पाइन्छन्। जसलाई अयोग्य भनेर सबै राजनीतिक दल मिलेर उच्चतम सरकारी ओहोदाबाट हटाइए। पछि तिनैलाई निर्विकल्प ठानेर मुख्य तीन राजनीतिक दलले आयोगको प्रमुख आयुक्त बनाए। अनि आफैंलाई फस्टिन तम्सेपछि महाअभियोग लगाएर नङ्ग्राविहीन तुल्याइयो। पछि सर्वोच्च अदालतले योग्यता नपुगी गरेको नियुक्ति बदर गरिदियो। योग्यता नपुग्नेलाई आयोग प्रमुखजस्तो पदमा नियुक्त गरेकोमा कसैले जवाफदेही लिनु नपर्ने उदार लोकतान्त्रिक पद्धति हाम्रो देशमा छ।

कुनै समय आयोगमा प्रहरी र गुप्तचरको साधनसम्पन्न एकाइ रहन्थ्यो। ती साधनको दुरुपयोग गरियो। अरूको त के कुरा सर्वोच्चका न्यायाधीशको समेत क्रियाकलाप र चियोनीति आयोगले लिन्थ्यो। संसद् विकास कोषको रकमको सम्बन्धमा भ्रष्टाचार मुद्दा लगाइदिने चेतावनीको अगाडि सांसदहरू र सरकार नै निरीह बन्न पुगे। आयोगमा आयुक्तका रूपमा पदासीन एक व्यक्तिबाट भएको शक्ति दुरुपयोगलाई रोक्नतिर सांसद र सरकार कोही अग्रसर हुन सकेनन्। किनकि सांसद विकास कोषको दुरुपयोगको भय र सन्त्रास सबैमा थियो।

उक्त बखत केही हदसम्म अनुचित कार्यको आयोगबाट दुरुपयोग भयो होला। सांसद विकास कोषको दुरुपयोग गर्न नपाउने सन्त्रासले अनुचित कार्यको हतियार आयोगले जुनसुकै बेला आफूमाथि प्रयोग गर्न सक्छ भनेर सांसद, मन्त्री र राजनीतिक दलहरू मिलेर संविधानबाट उक्त प्रावधान नै हटाइदिए। कुनै एक व्यक्तिलाई तह लगाउने निहुँमा अनुचित कार्यको अधिकार नै संविधानबाट हटाइयो। हातमा सुनको बाला लगाएको तर दाह्रा नभएको सिंहजस्तो बनाइयो आयोगलाई। 'न रहे बाँस न बजे बाँसुरी' बनाएर हाम्रा नेताहरूले हाइसन्चो गर्न पुगे। सम्पत्ति जाँचबुझ आयोगले सम्पत्ति छानबिन गर्न सिफारिस गरेका पात्र प्रमुख आयुक्त भए। सम्पत्ति छानबिन गर्नुपर्छ भनेका अर्का सचिव आयुक्तमा नियुक्त हुँदै प्रमुख आयुक्त भए। अरूका सम्पत्ति छानबिन गर्न पुगे। अर्का एक आयुक्त नेपाल इन्जिनियरिङ कलेज सञ्चालकसँग ७८ लाख रुपैयाँ घुस लिएकोमा भ्रष्टाचार मुद्दा चलेर दोषी ठहरिए।

अहिले पनि आयोगलाई बलियो बनाउने भनेको कुनै आयुक्तलाई बलियो बनाउने रूपमा मात्र सोचिने गरेको देखिन्छ । जुनसुकै आयुक्त भए तापनि आयोगलाई स्वतन्त्र र सक्षम भएर काम गर्न सक्ने अधिकारसम्पन्न बनाउनेतर्फ सोचिनुपर्ने हो । आयोग त देशकै भ्रष्टाचार नियन्त्रण र नियमन गर्ने एक मात्र स्वतन्त्र संवैधानिक निकाय हो । कुनै व्यक्ति वा कुनै राजनीतिक दलको निजी संस्था त होइन । त्यसैले भविष्यमा आयोगलाई सक्षम, स्वतन्त्र, निर्भीक र निष्पक्ष भएर काम गर्न सक्ने रूपमा राखिनेतर्फ सोचिनु र गरिनुपर्ने हो । यसका लागि अनुचित कार्य, नीतिगत निर्णय र निजी क्षेत्रलगायतमा छानबिन गर्न सक्ने अधिकारसम्पन्न शक्तिशाली आयोग बनाइनुपर्ने हो। आयोगलाई बलियो बनाउनु भनेको कुनै आयुक्तलाई बलियो बनाउने होइन। कुनै प्रधानमन्त्री वा मन्त्री वा राजनीतिक दलविरुद्धको आयोग बन्ने पनि होइन। आयोगलाई मनसा, वाचा र कर्मणा स्वतन्त्र र सक्षम बनाइनुपर्दछ।

राज्यको अर्थात् सबैको स्वतन्त्र निकायको रूपमा स्थापित गराउनुपर्नेतिर सबै राजनीतिक दल र नेताहरूले बुझ्नुपर्ने हो । अहिलेको आयोग भनेको सरकारमा बस्ने प्रधानमन्त्री र दलको निकाय वा अन्तर्गतको अङ्गको रूपमा रहेको मानिने गरेको पाइन्छ। यो मानसिकतालाई तोडिनुपर्दछ। आयोग सबैको हो, देशको हो भन्ने भावना पैदा गराउन धेरै काम गर्नुपर्ने हुन्छ।

आयोगलाई स्वतन्त्र र सक्षम बनाउनु भनेको भ्रष्टाचारविरुद्धको विश्वव्यापी अभियानमा नेपालको सक्रिय सहभागिता देखाउनु हो । त्यसैले साँच्चिकै सत्तारूढ दलहरूले आयोगलाई बलियो बनाउन चाहेको हो भने अहिले विचाराधीन अख्तियार र भ्रष्टाचारसम्बन्धी विधेयकलाई राजनीतिक र कुनै पनि स्वार्थरहित रूपमा पारित गरिनुपर्दछ।

बेनामी उजुरलाई मान्यता दिन नहुने, हदम्याद ५ वर्ष मात्र रहनुपर्ने, भ्रष्टाचार मुद्दा लागेपछि निलम्बनमा राख्न नहुने आदि आदि सुशासनविरुद्धका कुराहरू धेरै चर्चामा आए।

अहिलेको संशोधनले आयोगलाई बलियो बनाउँछ कि कमजोर ? हाम्रो संविधानको परिकल्पनालाई कमजोर बनाउँछ कि साकार रूप दिन्छ भन्नेतिर सोचिनुपर्ने हो। संशोधनले आयोगलाई कमजोर बनाउनेतिर कुनै नेताले र राजनीतिक दलहरूले सोच्नु नहुने हो।

अख्तियार र भ्रष्टाचारको विधेयक ५ वर्षदेखि रल्लिरहेको छ। के संशोधन प्रस्ताव गरियो ? हुनुपर्ने र गर्नुपर्ने के के हो भन्नेतिर कुनै पार्टी र सरकार लागेनन्। सत्ताधारी दल र विपक्षीलगायतको धारणा आयोगलाई बलियो बनाउनेतिर हुनुपर्ने हो।

निजी क्षेत्रलाई सार्वजनिक संस्थामा पारेको

प्रस्तावित विधेयकको दफा २ को उपदफा (३) को 'ङ' मा रहेको सार्वजनिक संस्थाभित्र निजी क्षेत्रलाई सार्वजनिक संस्थामा पारेकोछ। यस प्रावधानले निजी क्षेत्रमा पनि आयोग प्रवेश गर्न पाउने गरेको छ। जसलाई राष्ट्रिय सभाले पारित गरेको छ।

आयोगलाई यो अधिकार दिँदा निजी क्षेत्रका अराजकता र अपारदर्शितामा अंकुश लाग्ने र यसले सुशासनमा बल पुग्ने तर्क गरिएको छ। यो प्रावधानले निजी क्षेत्र, कम्पनीलाई त्रसित र आतंकित बनाउने छ। निजी क्षेत्र, सार्वजनिक कम्पनीहरूलाई नियमन गर्ने सरोकारवाला निकाय भएका कारणले आयोगले कार्य क्षेत्रमा यसलाई राख्नु आवश्यक नरहेको एकथरीको तर्क रहेको पाइन्छ।

यो प्रावधानको निजी क्षेत्रबाट घोर विरोध भयो। सत्तारूढ दलहरू नै यसको विपक्षमा रहेकाले अहिले संसदीय समितिले निजी क्षेत्रलाई आयोगको कार्यक्षेत्रबाट हटाएको छ। आयोगको क्षेत्राधिकारबाहिर पार्नमा सबै राजनीतिक दलहरूको एकै मत रहेको छ। किनकि सरकार बनाउने चलाउने निजी क्षेत्र नै छन्। पार्टी चलाएका बचाएका उनीहरूले नै हो। अनि निजी क्षेत्रलाई कारबाहीतिर कोही बोल्न पनि सक्दैनन्।

नेपालले सन् २०११ मा अनुमोदन गरेको भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि अनुमोदन गर्दा नै निजी तथा सार्वजनिक संस्था आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने कुरा हामीले यस्तो प्रतिबद्धता जनाएकाले यो विवाद गर्ने विषय होइन, प्रावधान स्वाभाविक भएको भनिन्छ।

आयोगलाई निजी क्षेत्रको अधिकार दिने सम्बन्धमा अहिलेकै क्षेत्राधिकारको काम त गर्न सकेको छैन। अनि थप निजी क्षेत्रको विशाल क्षेत्राधिकार त्यसले धान्न सक्दैन भनिन्छ।

आयोगको अहिलेको क्षेत्राधिकारका काम सहजतासाथ गर्न नदिने त सरकार र राजनीतिक दलहरू नै हुन्। आयोगलाई स्वतन्त्र रूपमा छाडेमा आफैं परिन्छ भन्ने सन्त्रास हाम्रा नेताहरूमा रहेको पाइन्छ। आफूले नबिराएको भए त आयोगसँग तर्सनुपर्ने थिएन। सम्पत्ति शुद्धीकरण विभागलाई कहिल्यै स्वतन्त्ररूपमा काम गर्न दिइएन। यो विभागलाई स्वतन्त्र रूपमा काम गर्न दिने ने हो भने यो विभागलाई पनि संवैधानिक अङ्ग बनाइनुपर्दछ। या संवैधानिक तवरले आयोगमै गाभिनुपर्दछ। यदि आयोग र सम्पत्ति शुद्धीकरण विभागलाई स्वतन्त्र रूपमा काम गर्न दिने हो भने सत्तामा रहेका र सत्तामा बसिसकेका नेताहरूले प्रमाण भए आफूमाथि छानबिन गर भन्न सक्नुपर्दछ।

छुट्टै सेवा गठन

आयोगको अनुसन्धानलाई बलियो बनाउन भ्रष्टाचारमा अनुसन्धान गर्नका लागि क्षमतायुक्त दक्ष जनशक्तिको छुट्टै सेवा गठन गरिनुपर्दछ। आयोगलाई अन्य मन्त्रालय विभागमा नरुचाइएका कर्मचारीहरूको डम्पिङ साइट बनाइनु हुँदैन। आयोगका लागि सक्षम र दक्ष जनशक्ति तयार पार्नेतिर कहिल्यै सोचिएन।

आयुक्तहरूको नियुक्ति : यो प्रक्रियातिर कहिल्यै सोचिएन। संवैधानिक परिषद् दलीय भागबन्डाको अखडा हुन पुग्यो। अहिलेको परिषद्बाट सक्षम, क्षमतावान्, निर्भीक, स्वतन्त्र व्यक्ति चयन हुन सक्ने अवस्था नै छैन। त्यसैले अहिलेको संवैधानिक परिषद्सम्बन्धी संवैधानिक प्रावधान काम नलाग्ने भइसकेको छ। यही संवैधानिक परिषद्को बनावटको कारणले परिषद्का एक सदस्य प्रधानन्यायाधीशलाई संवैधानिक अङ्गको नियुक्तिमा समेत भाग दिइयो। त्यति मात्र होइन प्रधानन्यायाधीशलाई मन्त्रिपरिषद्मा समेत कोटा दिइयो। अहिलेको संवैधानिक बनोटले गर्दा परिषद् राजनीतिक भागबन्डामै रमाउनुपर्ने अवस्था छ।

आयोगमा क्षमतावान् र निर्भीक नियुक्ति गर्नेतिर लागिएन। अन्य संवैधानिक निकायजस्तै आयोग पनि निवृत्त कर्मचारीको डम्पिङसाइट बनाइएको आरोप लागेको पाइन्छ। निवृत्त कर्मचारी मात्र होइन, क्षमतावान् जोकसैलाई नियुक्ति गरे हुने प्रावधान बनाउनुपर्दछ।

दफा २९ मुद्दा चलाउने अवधि अर्थात् हदम्याद कति ? भन्ने सम्बन्धमा काम भएको थाहा पाएको मितिले भ्रष्टाचारमा ५ वर्षभित्र मुद्दा चलाई सक्नुपर्ने, नचलाएमा उजुरी भुस हुने प्रावधान सुरु विधेयकमै ल्याइएको थियो। व्यापक विरोधपछि अहिले सो प्रावधान हटाइयो। तथापि प्रधानमन्त्री केपी ओलीले ५ वर्षभित्र मुद्दा लगाउनुपर्ने, आजीवन होइन भन्ने आफ्नो विचार काटियो भनेर गुनासो व्यक्त गर्नुभएको पाइन्छ।

५ वर्षे हदम्याद किन ल्याइयो भन्नेतिर हेर्दा यो हदम्यादको प्रावधान स्रोत नखुलेको अर्थात् अकुत सम्पत्ति कमाउने नेताहरूलाई बचाउने दुराशयले ल्याइएको भान हुन्छ। अहिलेका नेता अर्थात् देश हाँक्नेहरूले आफूलाई बचाउन ल्याएका भनिन्छ। त्यस्तो सम्पत्ति कमाउने जोसुकैमाथि पनि मुद्दा लाग्न सक्ने भयले गर्दा। सबै नेतामाथि आयोगमा उजुरी परेकै हुन्छ। अनि उजुरी परेको मितिले हदम्याद गणना गरिन्छ।

५ वर्षसम्म अनुसन्धान नसकिएमा ५ वर्ष नाघेपछि हदम्याद गयो भनेर उन्मुक्ति दिलाउन यो प्रावधान ल्याइएको हो। भ्रष्टाचारमा उजुरी परेपछि ५ वर्षभित्र अनुसन्धान तहकिकातको काम नटुङ्ग्याउने आयोगका पदाधिकारीलाई कारबाही गर्ने गरी कानुन बनाउनेतिर भने सरकार र संसद् लागेको देखिन आएन । त्यस्तो कानुनी व्यवस्था गर्नुपर्दछ। अनि ५ वर्षे हदम्यादको गुनासो बाँकी रहनेछैन । ५ वर्षभित्र कारबाही सक्ने सदिच्छा विधेयकको नभएकाले ५ वर्षपछि जाहेरी हदम्याद बाहिर हुने जाने र मुद्दा नचल्ने प्रावधानलाई मात्र बढी जोड दिइयो ।

विधायिकामा यी दुइटा विधेयक नै ५ वर्षदेखि पिङपङ अर्थात् भकुन्डो भइरहेका छन्। पारित हुनेमा अझ निश्चित हुन सकिने अवस्था छैन । अनि यस्तो खालको सार्वभौम संसद् भएको हाम्रो देशमा भ्रष्टाचारको उजुरी दिएपछि ४ वर्षभित्र मुद्दा नलगाएमा जाहेरी नै खारेज हुने हदम्याद राखिएमा भ्रष्टाचारीहरूका लागि यो देश स्वर्ग नै हुनेमा विवाद छैन। दबाब र प्रभावले नै विधेयक थन्किरहेका हुन्।

सजाय निर्धारणमा : अहिलेको भ्रष्टाचार निवारण ऐनको दफा ३ (१) (झ) मा १ करोड रुपैयाँभन्दा बढी जतिसुकै भ्रष्टाचार ठहरेमा ८ देखि १० वर्षसम्म मात्र कैद हुने कानुनी व्यवस्था रहेको छ। १ अर्ब भ्रष्टाचार गरेमा पनि १० वर्षभन्दा बढी कैद हुन सक्दैन। १ करोड बढीको भ्रष्टाचार गरेको ठहरेमा बढी बिगोअनुसार समयानुकूल कैदको हद बढाएर तोकिनुपर्दछ तर आयोग, सरकार र संसद् नै त्यतातिर लागेको पाइँदैन।

दफा ३३ स्वतः निलम्बन विवाद

भ्रष्टाचार मुद्दा चलेपछि निलम्बन गर्नेमा विवाद बढेको पाइन्छ। विशेष अदालतबाट भ्रष्टाचार ठहरेका मनाङका एक सांसदको निलम्बन हटेको छ। भ्रष्टाचारी आरोपीले सदाचारको पाठ पढाउँदै हिँड्न दिन सरकार र विपक्षीसमेत ठुला ३ दल तयार रहेको पाइन्छ।

निलम्बन गर्न नहुनेमा केही साना दलबाहेक प्रमुख राजनीतिक दल पनि सहमत नै रहेका पाइन्छ।

आरोपितको टेलिफोन वा सञ्चारको विवरण लिन सकिने

भ्रष्टाचार आरोप लागेका व्यक्तिको टेलिफोन वा सञ्चारको विवरण लिएर अनुसन्धान गर्ने बाटो खुलेको छ । अब अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कुनै व्यक्तिको अनुसन्धान गर्नुपरेमा अदालतको अनुमति लिएर टेलिफोन वा सञ्चार माध्यमको विवरण लिएर अनुसन्धान गर्न पाउने भएको हो । टेलिफोन वा सञ्चारलाई आयोगले प्रमाणका रूपमा अनुसन्धान गर्ने पाउने व्यवस्था राखेर भ्रष्टाचार निवारण (पहिलो संशोधन) विधेयक, २०७६ प्रतिनिधि सभाको राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिबाट पारित हुनु पनि सकारात्मक कदम हो।

नीतिगत निर्णय

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ४ मा ३ किसिमका काम आयोगको अधिकारक्षेत्रबाट बाहेक गरेको पाइन्छ। ती हुन् :

१. संसद् र त्यसको समितिमा बोलेका वा गरेका कामकुरा सम्बन्धमा,

२. मन्त्रिपरिषद् वा त्यसका कुनै समितिले सामूहिक रूपमा गरेका कुनै नीतिगत निर्णय सम्बन्धमा र

३. अदालतको न्यायिक कामकारबाहीलाई नीतिगत निर्णय मानेर आयोगले गर्ने अनुसन्धान तहकिकात तथा तत्सम्बन्धी कारबाहीबाट बचाउ गरेको पाइन्छ। नीतिगत निर्णय सम्बन्धमा संसद् र अदालतको सम्बन्धमा विवाद रहेको पाइँदैन। तर, मन्त्रिपरिषद्ले गरेको निर्णय सम्बन्धमा बरोबर प्रश्न उठ्ने गरेको पाइन्छ।

मन्त्रिपरिषद्को नीतिगत निर्णय के हो त ?

मन्त्रिपरिषद् वा त्यसका कुनै समितिले सामूहिक रूपमा गरेको कुनै नीतिगत निर्णयऋ भन्नाले राष्ट्रहितका लागि कुनै काम, कारबाही र निर्णय गर्नुपर्ने अवस्था आयो तर त्यो गर्न कुनै कानुनमा व्यवस्था गरिएको रहेनछ र विशेष परिस्थिति सिर्जना भएमा मन्त्रिपरिषद्बाट निर्णय गरेर काम गर्न बाटो खुलाइनुपर्ने अवस्था आउन सक्छ। त्यस्तो कानुनी प्रावधान नभएको विशेष परिस्थितिमा काम गराउन मन्त्रिपरिषद्बाट गरिने निर्णय नै नीतिगत निर्णय हो।

कानुनमा व्यवस्था भए रहेका काम कुरा सम्बन्धमा त कानुनको प्रक्रिया पुऱ्याएर गरिन्छ। कानुनमा उल्लेख भइसकेकामा मन्त्रिपरिषद्ले नीतिगत निर्णयका नाममा उक्त कानुन उल्लंघन गर्न र मिच्न सक्तैन, मिल्दैन। कानुनमा भइरहेका प्रावधान छलेर, नाघेर त्यसविपरीत निर्णय मन्त्रिपरिषद्ले गर्न सक्दैन। भइरहेका कानुन छल्ने अधिकार मन्त्रिपरिषद्लगायत कसैलाई हुँदैन।

अहिलेको विवाद भनेकै सरकारले नीतिगत निर्णयको नाममा ठेक्कापट्टा खरिदको काम मन्त्रिपरिषद्बाट गराउने गरेकोमा विवाद हो। मन्त्रिपरिषद्को नीतिगत निर्णयलाई आयोगको अनुसन्धानबाहिर राख्नुका पछाडि भ्रष्टाचार गर्ने नियत लुकेको भनिन्छ। 'भएका कानुनी छिद्र टाल्नुपर्नेमा उल्टो भ्रष्टाचार बढाउने गरी त्यसलाई खुकुलो पार्ने काम भइरहेको छ,' त्यसैले विधेयकबाट नीतिगत निर्णयको दफा नै फाल्नुपर्छ आवश्यक नै छैन भन्ने पूर्वन्यायमूर्ति ईश्वरप्रसाद खतिवडाको भनाइ रहेको छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा (४) को उपदफा (३) मा रहेको मन्त्रिपरिषद् वा त्यसका कुनै समितिले सामूहिक रूपमा गरेका कुनै नीतिगत निर्णय सम्बन्धमा भन्ने वाक्यांश नै खारेज गरिनुपर्दछ। नीतिगत निर्णयको कुरा नै नराखेमा मन्त्रिपरिषद्ले गरेको निर्णयमा भ्रष्टाचार हुने निर्णय गरेमामात्र आयोगले कारबाही गर्न सक्ने हुन्छ।

खासगरी नीतिगत निर्णय कानुन मिच्नका लागि प्रयोग हुँदै आएको थियो। अहिले सङ्घीय र प्रादेशिक सरकारको 'नीतिगत' निर्णयमाथि आयोगले छानबिन गर्न नसक्ने मस्यौदा आएको थियो। भ्रष्टाचार छल्न सामान्य प्रकृतिका प्रस्तावहरू पनि मन्त्रिपरिषद्मा लैजाने र त्यहींबाट निर्णय गर्ने गरिन्थ्यो। भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रमुख चुनौती थियो।

अहिले प्रतिनिधि सभाको राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिबाट नीतिगत निर्णयलाई परिभाषित गर्न खोजिएको छ, जसअनुसार :

मन्त्रिपरिषद्बाट व्यक्ति वा निजी संस्थालाई मात्र फाइदा हुने निर्णय भए नीतिगत नमानिने।

प्रचलित कानुनबमोजिम हुनेमा बाहेक सर्वसाधारणलाई समान रूपमा लागू नहुने र सार्वजनिक रूपमा घोषणा भएको नीतिको प्रतिकूल हुने गरी कुनै खास व्यक्ति वा निजी संस्थालाई मात्र लाभ हुने गरी गरिएको निर्णय,

सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी प्रचलित कानुनबमोजिम हुनेमा बाहेक सार्वजनिक खरिद सम्बन्धमा गरिएको निर्णय र प्रचलित कानुनबमोजिम अन्य निकाय वा अधिकारीले निर्णय गर्नुपर्ने विषयमा अधिकारक्षेत्र नाघेर गरिएको

निर्णय नीतिगत नहुने विधेयकमा उल्लेख छ ।

यही रूपमा पारित भएमा र प्रयोगमा दुरुपयोग नभएमा यतिले पनि आयोगको काममा सकारात्मक रूप लिन जान्छ।

आयोगले आफ्नो अधिकारक्षेत्र नभएको क्षेत्रमा हस्तक्षेप गरेमा कानुनी कारबाही प्रावधान तोकिनुपर्ने हो। पहिले लोकमानले गोकर्ण रिसोर्टको लिज बढाउन र केयूको पोस्टग्राजुयट प्रवेश परीक्षामा कानुनविपरीत हस्तक्षेप गराएका थिए।

भ्रष्टाचारको चुनौतीलाई कसरी सामना गर्ने भन्नेतिर राज्यले लाग्नुपर्ने हो। भ्रष्टाचार के कारणले बढेको हो ? त्यसलाई कसरी नियन्त्रण गर्ने हो ? भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न अहिले के के कमजोरी छन् ? कानुनी व्यवस्थामा के के सुधार गर्नुपर्ने हो ? भ्रष्टाचारविरुद्धको कामकारबाही र भइरहेको राज्यको पद्धतिमा भएका कमीकमजोरीको मूल्याङ्कन र विश्लेषण गरिनुपर्ने हो। अनि आएको नतिजाको आधारमा सुधारतर्फ कदम चालिनुपर्ने हो।

पेस भएको अख्तियार र भ्रष्टाचारसम्बन्धी विधेयक नै ५ वर्षसम्म विधायिकाबाट टुङ्गो लाग्न सकेको छैन। राष्ट्रिय सभाबाट पारित विधेयकलाई हालै प्रतिनिधि सभाको राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिबाट पारित गरेको छ। ५ वर्षे हदम्याद र मन्त्रिपरिषद्को नीतिगत निर्णयमै सत्तारूढ घटकको असहमति भएकाले विधेयक यथारूपमा शीघ्र पारित भएर कानुनको रूप लिनेमा अझै विश्वस्त हुन सकिने अवस्था छैन।

भविष्यमा आयोगलाई सक्षम, स्वतन्त्र, निर्भीक र निष्पक्ष भएर काम गर्न सक्ने बनाउनुपर्दछ। त्यसैले यो भ्रष्टाचार ऐनको विधेयकमा मात्र होइन, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐनसम्बन्धी विधेयकमा समेत आयोगलाई कस्तो बनाउने ? कति र के के अधिकार दिने भन्ने सम्बन्धमा राज्यले स्पष्ट नीति बनाएर अगाडि बढ्नुपर्दछ।

भ्रष्टाचारको कारण, प्रभाव र न्यूनीकरणका रणनीतिहरू

टेकनारायण कुंवर[1]

सारांश

भ्रष्टाचार समाजमा स्थायी रूपमा विद्यमान छ र यो सबै सभ्यताहरूमा हुन्छ; तथापि यो घटनालाई गम्भीर रूपमा अध्ययन गर्न थालेको करिब पछिल्ला २० वर्षमा मात्रै हो । यसले धेरै फरक-फरक रूपहरु लिँदै आएको छ, परिणामस्वरुप मुलुकको अर्थतन्त्र तथा समाजमा फरक प्रभाव पार्दै आएको छ । भ्रष्टाचारका सामान्य कारणहरुमा राजनीतिक र आर्थिक वातावरण, व्यावसायिक नैतिकता र बानी-व्यवहार, परम्परा र जनसांख्यिकी विषयहरु नै पर्छन् । विश्वमा यसले अर्थतन्त्र र समाजमा पर्ने प्रभावहरुका बारेमा धेरै अध्ययन गरिएको छ, तर पनि यसका अन्तरनिहित कारणहरु अझै पनि पूर्ण रूपमा बुझ्न बाँकी नै छ । भ्रष्टाचारले मूलतः राष्ट्रको आर्थिक समृद्धिलाई रोक्छ र व्यवसायको सञ्चालन, रोजगार र लगानीमा गम्भीर असर पार्दछ । भ्रष्टाचारले एकातिर मुलुकको अर्थतन्त्रको स्रोत मानिएको कर आम्दानीलाई घटाउँछ भने अर्कोतिर विभिन्न आर्थिक सहयोग कार्यक्रमहरुको प्रभावकारितामा ह्रास ल्याउँदछ । समाजको आँखाबाट व्यापक रूपले हेर्दा, उच्च स्तरको भ्रष्टाचारले कानुनमा अविश्वास, कानुनको शासनमा ह्रास, शिक्षामा असफलता र त्यसपछि नागरिकको जीवनस्तर (पूर्वाधार, स्वास्थ्य सेवामा पहुँच इत्यादि) मा कमी ल्याउँदछ । भ्रष्टाचारसँग कसरी सामना गर्ने भन्ने स्पष्ट उत्तर पनि पाउन सजिलो छैन । एउटा देश वा क्षेत्रका लागि सफल हुने उपाय अर्को देश वा क्षेत्रमा सफल हुने कुनै ग्यारेन्टी हुँदैन । यस पृष्ठभूमिमा प्रस्तुत आलेखमा भ्रष्टाचारका केही प्रश्न, यसका कारणहरु, प्रभावहरु र यससँग सफलतापूर्वक कसरी जुध्न सकिन्छ भन्ने विषयमा उत्तर दिने प्रयास गरिएको छ ।

१. विषय प्रवेश

भ्रष्टाचार शब्दको उत्पत्ति ल्याटिन शब्द 'corruptus' बाट भएको हो, जसको अर्थ 'भ्रष्ट भएको' भन्ने हो । कानुनी परिभाषामा भ्रष्टाचार भन्नाले कार्यकारी, विधायिकी र न्यायालयीय शक्ति वा कुनै राजनीतिक वा अन्य संस्थाहरूमा विश्वासको दुरुपयोग गरी आफू वा अरूका लागि गैरकानुनी रूपमा आर्थिक फाइदा लिने कार्यलाई जनाउँछ। कौटिल्यको अर्थशास्त्रको दोस्रो खण्डको आठौं अध्यायमा भ्रष्टाचारबारे छलफल गरेका छन्। संस्कृत शब्द 'भ्रष्ट' ले भ्रष्टाचारलाई प्रस्ट रूपमा व्यक्त गर्छ। यसको अर्थ असफल, बाटाबाट विचलित, अलग्ग भएको, वञ्चित, निकाला गरिएको, विघटित, हराएको, दूषित र पतित हो। भ्रष्टाचारलाई बाइबलमा ठुलो पापको रूपमा उल्लेख गरिएको छ । जसमा भनिएको छः 'घुस नलिऊ, किनभने घुसले देख्ने मानिसलाई अन्धो बनाउँछ र निर्दोषका कुरा बिगार्छ ।' यस्ता विचारहरूको विकासक्रमसँगै भ्रष्टाचार भन्ने कुरा इतिहास, कानुन र राज्यको निर्माणको सुरुवातसँग सम्बन्धित हुँदै आएको छ। प्राचीनकालमै पनि यसलाई सार्वजनिक प्रशासन र राजनीतिक प्रणालीको सञ्चालनमा नकारात्मक प्रभाव पार्ने खराबीको रूपमा हेरिएको थियो।

---

१ अध्यक्ष, विशेष अदालत, काठमाडौं।

चाणक्यले 'भ्रष्टाचारीले गरेको भ्रष्टाचार पत्ता लगाउनु र आकाशमा चराले हिँडेको बाटो पत्ता लगाउनु उत्तिकै कठिन हुन्छ' भनेका छन् । त्यसैले आजको आधुनिक युगमा पनि अन्तर्राष्ट्रिय परिवेशमै मानव समुदाय र राज्य संरचनामा दिनानुदिन फराकिलो र जटिल बन्दै गइरहेको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको मुद्दा राष्ट्रहरूका लागि झन्भन्दा झन् बढी पेचिलो र प्रमुख चुनौतीका रूपमा रहँदै आएको छ । विश्वमा इतिहासदेखि हालसम्मको अवस्थालाई अध्ययन गर्दा अनियमितता र भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति बढ्दो क्रममा छ भने भ्रष्टाचारको स्वरूप, तौरतरिका र क्षेत्रमा समेत परिवर्तन हुँदै आएको देखिन्छ । विगतमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा व्यक्तिको बढी संलग्नता रहन्थ्यो, भ्रष्टाचारको लेनदेन पनि समाज र राष्ट्रमा मात्र सीमित रहन्थ्यो । तर, अहिले भ्रष्टाचारले संस्थागत रूप लिँदै गएको छ र यो विश्वव्यापी बनेको छ।

२. ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

कौटिल्यका अनुसार मानव स्वभाव नै भ्रष्टाचारको जड हो । उनले भनेका छन् कि जिब्रोको टुप्पामा रहेको मह नचाख्नु सम्भव नभएजस्तै, राजस्वको थोरै अंश ग्रहण नगरीकन कुनै पनि सरकारी कर्मचारीको काम सम्भव छैन । उनले सरकारी कर्मचारीलाई माछासँग तुलना गरेका छन् । माछाले पानी पिएको हो कि होइन, कति पानी पिएको हो भन्ने कुरा कसैले भन्न सक्दैन । त्यस्तै, सरकारी कर्मचारीले कहिले र कति भ्रष्टाचार गर्छन् भन्ने कुरा पनि निर्धारण गर्न सकिँदैन । मह र माछाका यी उदाहरण आज पनि उत्तिकै प्रासंगिक छन् ।

कौटिल्यका यी विचारहरूले प्रस्ट पार्छन् कि त्यतिबेला पनि भ्रष्टाचारको अस्तित्व थियो । किनकि सरकारी सम्पत्ति राजाको व्यक्तिगत सम्पत्ति पनि थियो र सीमित थियो । त्यसैले भ्रष्टाचारीलाई कडा सजाय दिइन्थ्यो, जसले गर्दा भ्रष्टाचार गर्न डर हुन्थ्यो । तर, आजको समाजमा सामाजिक आँखाबाट भ्रष्टाचारीलाई अपराधीका रूपमा नभई सम्मानित व्यक्तिका रूपमा हेरिन्छ । भ्रष्टाचार फेसन बनेको छ र भ्रष्टाचार गर्नेहरूमा कुनै डर छैन । यो अवस्था आउनु ज्यादै खतरनाक छ ।

भ्रष्टाचारका प्रारम्भिक अभिलेखहरू दृष्टिगोचर गर्दै जाँदा इसापूर्व १३ औं शताब्दीको अश्शूर सभ्यतासम्म पुग्छन् । कीलाकार लिपिमा लेखिएका फेला परेका प्लेटहरूबाट पुरातत्त्वविद्हरूले कसरी र कसले घुस लिएको थियो भन्ने पत्ता लगाएका थिए । रोमन कानुनमा भ्रष्टाचारलाई सरकारी कर्मचारीको कार्यसँग सम्बन्धित कुरामा प्रभाव पार्नका लागि लाभ दिनु, लिनु वा माग्नु अपराधको रूपमा परिभाषित गरिएको थियो । पछि आएर देशमा भ्रष्टाचारको प्रचलनका कारण यस कानुनलाई नयाँ कानुनले परिमार्जन गरियो, जसले भ्रष्टाचारबाट भएको क्षतिको दोब्बर क्षतिपूर्ति र दोषीलाई राजनीतिक अधिकार गुमाउने व्यवस्था गऱ्यो । तर, यो उपाय पनि भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा सफल भएन । किनभने विशेषगरी रोम र यसको टाढाका प्रान्तहरूमा सिनेटका सदस्य र वरिष्ठ सरकारी अधिकारीहरूले भ्रष्टाचार व्यापक रूपमा अभ्यास गरेका थिए ।

प्रारम्भिक खिस्टियन धर्मले भ्रष्टाचारको निन्दा त गऱ्यो, तर पछि यसै धर्मको धार्मिक संरचनाहरूमा व्यापक भ्रष्टाचार विकसित भयो । यो भ्रष्टाचार मध्ययुगमा पापमोचन (indulgences) बेच्ने[२] कार्यसँगै चरम सीमामा पुगेको थियो । र यसलाई (पोपको नेतृत्वमा रहेको पादरीहरूको अन्य अनैतिक कार्यहरूलाई) मार्टिन लुथरले निन्दा गरेपछि मात्र यसप्रति व्यापक विरोध सुरु भयो । भ्रष्टाचारको निन्दा मात्र नभई, सुधार आन्दोलन (रिफर्मेसन) ले त्यस बेलासम्म प्रचलित क्थोलिक संस्कृतिसँगको टुटफुट र प्रोटेस्टेन्ट नैतिकताको उदयलाई पनि जन्म दियो ।

२ One particularly well-known Catholic method of exploitation in the Middle Ages was the practice of selling indulgences, a monetary payment of penalty which, supposedly, absolved one of past sins and/or released one from purgatory after death.

बाल्यकालमा (जब उनी राभेन्ना दरबारमा बन्धक थिए), एटिलाले पश्चिमी रोमन साम्राज्यका राज्य अधिकारीहरूबिच उच्चस्तरको भ्रष्टाचार देखे। उनले कसरी ती अधिकारीहरूले राज्यको धन दुरुपयोग गरे र यसको परिणामस्वरूप राज्यको खजाना घट्यो र कर बढ्नुपर्‍यो भन्ने कुरा बुझ्न सके।[३] त्यसैले, उनले सोचे कि यदि उनी कहिल्यै शासक बने भने उनी आफ्नो देशमा भ्रष्टाचारलाई दमन गर्दै न्यायपूर्वक शासन गर्नेछन्।

प्रारम्भिक सामन्तवादी समयमा अदालतहरूमा घुसखोरीलाई मृत्युदण्डको सजाय दिने विभिन्न कानुनहरू थिए। पछि आएर विकसित सामन्तवादी समयमा फेरि रोमन कानुनको प्रयोग सुरु हुँदा धेरै कानुनहरूले (जस्तैः दुशानको कोड, मिरर अफ द स्वाबियन्स) पदको दुरुपयोगको चर्चा गरे।[४] तर, पछिल्लो सामन्तवादी समयमा देशहरू भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाइँमा लगभग असहाय भए।

फ्रान्सको उदाहरणले यसलाई अझ बढी प्रस्ट्याउँछ। सन् १७१६ मा फ्रान्सले शाही वित्तको दुरुपयोगसम्बन्धी मामिलामा निर्णय लिन विशेष अदालत स्थापना गर्‍यो। तर, ती दुरुपयोगहरू (जस्तै : सार्वजनिक धनको हिनामिना, जबर्जस्ती असुली, घुस, ठगी आदि) यति व्यापक थिए कि सन् १७१७ मा अदालत नै खारेज गरियो र सामान्य माफी घोषणा गरियो। यसले भ्रष्टाचारका केही रूपहरूलाई परम्पराको रूपमा स्थापित गर्‍यो।

भ्रष्टाचार स्पेनिस इन्क्विजिसनको समयमा पनि व्यापक थियो। त्यहाँ, आरोपित व्यक्ति पैसाको माध्यमबाट आफ्नो दोष मेटाउन सक्थे, जसले इन्क्विजिटरहरूबिच विशेष गरी ठुलो स्तरको भ्रष्टाचारलाई प्रश्रय दियो।

कालक्रममा इतिहासभरि धेरै विद्वान्हरूले भ्रष्टाचारको विषयमा विचार गरे वा यसको विभिन्न रूपमा सिद्धान्त निर्माण गरे। म्याकियाभेलीले गणतन्त्रहरूलाई अन्य शासन प्रणालीभन्दा अझ बढी भ्रष्ट मान्ने धारणा राखेका थिए। उनका अनुसार भ्रष्टाचारले नैतिक पतन, खराब शिक्षा र खराब विश्वासलाई निम्त्याउँछ।

अर्कोतर्फ, महान् दार्शनिक, कूटनीतिज्ञ र वकिल सर फ्रान्सिस बेकन भ्रष्टाचारका लागि विश्व प्रख्यात व्यक्ति थिए। उनले घुस लिने र स्वीकार गर्ने दुवै कार्य गरेका थिए। जब उनी इङ्ल्यान्डको सबैभन्दा उच्च न्यायिक पदमा पुगे, उनलाई २८ वटा घुस लिएको घटनामा समातियो। उनले संसद्समक्ष आफ्नो बचाउ गर्दै कसुरमा साबित हुँदै भने कि उनले प्रायः दुवै पक्षबाट घुस लिने गर्थे र त्यसैले ती पैसाले उनको निर्णयलाई असर गरेको थिएन। संसदले यो तर्क स्वीकार गरेन र उनलाई जेल पठायो। तर, उनले न्यायाधीशलाई घुस दिन सफल भएकाले केही दिन मात्र जेलमा बिताए र बाहिर आए।

यसप्रकार आज भ्रष्टाचारको कारणले केवल सामाजिक असमानता मात्र होइन देशको शान्ति, सुरक्षा र विकासलाई पनि गम्भीर असर पुर्‍याएको छ। यस समस्याको समाधान खोज्न प्राचीन ज्ञान र हालका उपायहरूको प्रभावकारी समायोजन अत्यावश्यक देखिन्छ। अन्य विधामा जस्तै भ्रष्टाचारको सवालमा कौटिल्यका नीति तथा सिद्धान्तहरू आज पनि महत्त्वपूर्ण छन्। हाल विकसित अन्य नियन्त्रणात्मक उपायहरूका साथै कौटिल्यका यी नीति तथा सिद्धान्तलाई मात्रै व्यवहारमा ल्याएर पनि कुनै पनि मुलुकले भ्रष्टाचारलाई कम गर्न सक्छ।

---

३ As a child (he was a hostage at the Ravenna court), Attila1 noticed a high level of corruption among the state officials of the Western Roman Empire and how they appropriated the state money (as a consequence, there was less money in the Treasury and therefore the taxes increased).

४ The early feudalism was familiar with various laws that punished the bribing of courts also with death. Later, when the developed feudalism again turned to the Roman law, a number of laws (Dušan's Code, Mirror of the Swabians) discussed the abuse of position.

३. भ्रष्टाचारका कारणहरू

भ्रष्टाचार हुनुका विभिन्न कारणहरू छन् । ती कारणहरू आर्थिक, कानुनी र सामाजिक संरचनाका कमी–कमजोरीसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित छन् । यी कारणहरूले मात्र नभई सामाजिक मूल्य मान्यताका विकृति र कमजोर कानुनी प्रणालीले पनि भ्रष्टाचारलाई प्रोत्साहन गरिरहेको छ । भ्रष्टाचारका प्रमुख कारणहरू निम्न छन् :

(क) **सामाजिक कारणहरू**

- भौतिक सम्पन्नतामा प्रतिष्ठाको मापन : धन र सुविधालाई सामाजिक मान्यताका रूपमा हेरिने प्रवृत्तिले भ्रष्टाचारलाई मौलाउन मद्दत गरेको छ ।
- भड्किलो जीवनशैली र विलासी आचरण: महँगो जीवनशैली अपनाउने चाहनाले अनैतिक आर्जनको प्रेरणा दिन्छ ।
- सामाजिक–आर्थिक असुरक्षा : आर्थिक अस्थिरता र सुरक्षित भविष्यप्रतिको भयले व्यक्तिलाई अनियमिततामा लाग्न उत्प्रेरित गर्छ ।
- सामाजिक बहिष्कारको अभाव : भ्रष्टाचारीहरू समाजमा खुलेआम घुलमिल भइरहने हुँदा उनीहरूप्रति सामाजिक घृणा वा बहिष्कारको प्रभावकारी प्रयास नदेखिनु ।

(ख) **आर्थिक कारणहरू**

- गरिबी र असमानता : समाजमा रहेको तीव्र आर्थिक असमानताले भ्रष्टाचारलाई बढावा दिएको छ ।
- आर्थिक प्रलोभन : स्रोत–साधनको कुशासन र व्यक्तिहरूमा सजिलै हुने आर्थिक अवसरको खोजले भ्रष्टाचारलाई प्रोत्साहित गर्छ ।

(ग) **कानुनी र प्रशासनिक कमजोरीहरू**

- कमजोर दण्ड र पुरस्कार प्रणाली : कानुनी प्रक्रिया ढिलो हुने र भ्रष्टाचार गर्नेहरूलाई सजायको डर कम हुने अवस्था ।
- कानुनको दुरुपयोग : कानुनलाई प्रभावशालीहरूकै हितमा प्रयोग गर्ने प्रवृत्तिले न्याय प्रणालीप्रति विश्वास कमजोर बनाएको छ ।
- प्रभावकारी अनुगमनको अभाव: सरकारी निकायहरूले भ्रष्टाचारविरोधी काममा पर्याप्त ध्यान नदिई कानुन कार्यान्वयनमा चुक्नु ।

यद्यपि भ्रष्टाचार देशअनुसार फरक हुन्छ र यसलाई उत्पन्न गर्ने केही सामान्य प्रमुख कारणहरूको पहिचान गर्न सकिन्छ । Svensson ले सबैभन्दा धेरै भ्रष्ट देशहरूको समान विशेषताहरूको पहिचान गरेका छन् । ती देशहरूमा प्रायः निम्नलिखित विशेषताहरू देखिएका छन् :[५]

- सबै देशहरू विकासशील वा संक्रमणकालीन अवस्थामा रहेका देशहरू हुन् ।
- अपवादहरूबाहेक, ती देशहरू कम आय भएका देशहरू हुन् ।
- अधिकांश देशहरूमा बन्द अर्थतन्त्र छ ।

५ Svensson J. Eight questions about corruption. The Journal of Economic Perspectives. 2005;19(3):19-42

- धर्मको प्रभाव देखिन्छ। (प्रोटेस्टेन्ट देशहरूमा भ्रष्टाचारको स्तर सबैभन्दा न्यून छ)।
- सञ्चारमाध्यमहरूको स्वतन्त्रता कम छ।
- शिक्षाको स्तर तुलनात्मक रूपमा कम छ।

उपर्युक्त तथ्यहरू उपलब्ध भए तापनि भ्रष्टाचारलाई सधैं एकतर्फी रूपमा मूल्याङ्कन गर्न सकिन्न। किनभने कुनै एउटा कारण मात्र यसलाई उत्पन्न गर्ने वा विकसित गर्ने कारकको रूपमा जिम्मेवार हुँदैन। भ्रष्टाचार प्रायः सधैं र धेरैजसो आपसमा सम्बन्धित विभिन्न कारकहरूबाट उत्पन्न हुन्छ जसले एक अर्कासँग निकै फरक प्रभाव पार्न सक्छ। भ्रष्टाचारको विकासलाई प्रभाव पार्ने सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण र सामान्यतया रूपमा उल्लेख गरिँदै आएका कारक तत्त्वहरू निम्नबमोजिम रहेका छन् :

- राजनीतिक र आर्थिक वातावरण,
- व्यावसायिक नैतिकता र कानुन,
- बानी, व्यवहार र परम्पराहरूजस्ता विशुद्ध जातीय विशेषताहरू।

४. भ्रष्टाचारलाई प्रभाव पार्ने तत्त्वहरू

(क) राजनीतिक र आर्थिक वातावरण

भ्रष्टाचारको परिघटनामा राजनीतिक र आर्थिक वातावरणको गहिरो प्रभाव पर्दछ। कुनै देशको आर्थिक गतिविधि जति नियन्त्रित र सीमित छ, त्यति नै अधिकारीहरूको निर्णय प्रक्रियामा अधिकार र शक्ति बढ्छ। यसले भ्रष्टाचारको सम्भावना वृद्धि गर्दछ किनभने व्यक्तिहरू अवरोधहरू हटाउन/ढिलाई रोक्नका लागि भुक्तानी गर्न वा घुस दिन तयार हुन्छन्। विशेषगरी जहाँ सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले विवेकाधिकारको आधारमा निर्णय गर्न पाउँछन्, त्यहाँ भ्रष्टाचारको सम्भावना उच्च हुन्छ।

मुलुकको मौद्रिक नीतिले पनि भ्रष्टाचारको स्तरलाई प्रभाव पार्छ। Goel RK, Nelson को अनुसन्धानले मौद्रिक नीति र भ्रष्ट गतिविधिबिच गहिरो सम्बन्ध देखाएको छ। राम्रोसँग नियमन गरिएको वित्तीय क्षेत्र भएको अनौपचारिक अर्थतन्त्र वा कालोबजार कम भएका राज्यहरू कम भ्रष्ट हुन्छन्। यसको विपरीत अनियमित वित्तीय क्षेत्र र कालोबजार व्यापक भएका राज्यहरूमा भ्रष्टाचार बढी हुने गरेको पाइन्छ। उनीहरूले यस तथ्यलाई पनि प्रस्ट्याएका छन् कि उच्च आर्थिक र राजनीतिक स्वतन्त्रता भएका देशहरूमा भ्रष्टाचार कम हुन्छ।[६]

Dimant E . ले निष्कर्ष निकाले कि सार्वजनिक प्रशासनको कार्यक्षमताको स्तरले भ्रष्टाचारलाई कत्तिको उर्वर भूमि प्रदान गर्न सक्छ भन्ने निर्धारण गर्छ। यस्तो कार्यक्षमता नियमहरू र अनुमति प्रक्रियाको गुणस्तरद्वारा निर्धारित हुन्छ।[७] उनका अनुसार अस्पष्ट र अक्षम नियमहरूले धेरै तरिकाबाट भ्रष्टाचारको स्तर बढाउँछन् :[८]

- **शक्ति एकाधिकारको कृत्रिम सिर्जना** : जसले कर्मचारीलाई आफ्नो उच्च पदको लाभ उठाउँदै घुस लिन सक्षम बनाउँछ।

---

६ Goel RK, Nelson MA. Economic freedom versus political freedom: Cross-country influences on corruption. Australian Economic Papers. 2005;44(2):121-133

७ Dimant E. The Antecedents and Effects of Corruption – A Reassessment of Current (Empirical) Findings. 2014. Available from: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/60947/1/MPRA_60974.pdf [Accessed: Jan 17, 2025]

८ Ibid.

- **प्रक्रिया अवरोध** : अस्पष्ट र अक्षम नियमहरूले प्रक्रियालाई धीमा बनाउँछ, जसले व्यक्तिहरूलाई प्रक्रियालाई छिटो अघि बढाउन घुस दिन प्रोत्साहन गर्दछ।

- **सार्वजनिक कर्मचारीहरूको तलब र भ्रष्टाचार** : भ्रष्टाचारलाई राज्यका कर्मचारीहरू (सार्वजनिक प्रशासनका कर्मचारी) को कम तलबले पनि गहिरो रूपमा प्रभावित गर्दछ। कम तलबका कारण ती कर्मचारीहरूले घुस लिएर आफ्नो आर्थिक अवस्था सुधार गर्ने प्रयास गर्छन्। यसरी सरकारका कर्मचारीहरूको सामाजिक–आर्थिक अवस्थाले पनि भ्रष्टाचारको घटनालाई प्रभाव पार्छ। Svensson ले पनि अप्रत्यक्ष रूपमा माथिको तथ्यलाई समर्थन गरेका छन्। उनका अनुसार, सामान्यतः राष्ट्र सेवकहरूको तलबको स्तरले घुस लिने सम्भावनालाई प्रभाव पार्छ। तलब जति उच्च हुन्छ, व्यक्तिले भ्रष्ट आचरण गर्ने सम्भावना त्यति नै कम हुन्छ।[९] तर उनले यसलाई पनि औँल्याएका छन् कि उच्च तलबले कर्मचारीहरूको वार्ता शक्ति बढाउँछ, जसले ठुला घुस लिने सम्भावना पनि सिर्जना गर्न सक्छ। तसर्थ, अनुसन्धानका आधारमा यो ठम्याउन कठिन छ कि उच्च तलबले कम भ्रष्टाचार निम्त्याउँछ। यसले देखाउँछ कि तलबको स्तर निर्णायक कारक होइन बरु धेरैमध्ये एक हो।

- Allen F, Qian J, Shen L. ले आफ्नो अध्ययनमा देखाएका छन् कि भ्रष्टाचार तब उत्पन्न हुन्छ जब एजेन्सीहरू, संस्थाहरू र सरकारले भ्रष्टाचारलाई प्रभावकारी रूपमा नियन्त्रण गर्न सक्दैनन्। यो समस्या विशेषगरी विकासशील देशहरूमा देखिन्छ, जहाँ पर्याप्त कर आम्दानी नहुँदा स्थानीय कर्मचारीहरूलाई ठीकसँग पारिश्रमिक दिन सकिँदैन।[१०] यद्यपि, कम तलब भ्रष्टाचारको एक मात्र कारण होइन। सार्वजनिक प्रशासनको खराब अवस्था, जुन प्रायः राजनीतिक 'अतिभार' का कारण उत्पन्न हुन्छ त्यसले भ्रष्टाचारलाई गहिरो रूपमा प्रभाव पार्छ। यस परिस्थितिमा सार्वजनिक अधिकारीको निष्ठा प्रायः व्यावसायिक मापदण्डभन्दा माथि रहन्छ।

- **कामप्रतिको सन्तुष्टि** : केही अनुसन्धानकर्ताहरूले कर्मचारीहरूको कामप्रतिको सन्तुष्टिलाई पनि भ्रष्टाचारलाई प्रभाव पार्ने महत्त्वपूर्ण कारकका रूपमा देखाएका छन्। कर्मचारीहरू आफ्नो काम वा कार्यस्थलप्रति जति असन्तुष्ट हुन्छन्, भ्रष्टाचारको स्तर त्यति नै बढी हुन्छ। यो तथ्य Sardžoska EG, Tang TLP को अध्ययनले पनि पुष्टि गरेको छ। ती अध्ययनहरूले देखाएका छन् कि निजी क्षेत्रले सार्वजनिक क्षेत्रभन्दा उच्च नैतिक मापदण्ड पालना गर्छ, विशेष गरी चोरी र भ्रष्टाचारसँग सम्बन्धित क्रियाकलापहरूमा।[११]

५. भ्रष्टाचारको प्रभाव

भ्रष्टाचार आत्माको रोग हो, जसलाई स्थायी रूपमा निर्मूल गर्न कठिन छ। यसलाई अस्थायी रूपमा नियन्त्रण गर्न ऐतिहासिक उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्छ, किनकि "Old is Gold" अर्थात 'पुरानो नै सुन हो' भन्ने भनाइले पनि यसलाई समर्थन गर्छ। भ्रष्टाचारले सामाजिक वातावरणलाई मात्र नभई राजनीतिक, आर्थिक, सांस्कृतिक र मनोवैज्ञानिक समृद्धि पनि अवरुद्ध गर्छ। यसले स्रोतहरूलाई विकासात्मक लक्ष्यहरूबाट विचलित गरी

---

९ Svensson J. Eight questions about corruption. The Journal of Economic Perspectives. 2005;19(3):19-42

१० Allen F, Qian J, Shen L. Corruption and Competition. 2015. Available from: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2685219 [Accessed: Jan 17, 2025

११ Sardžoska EG, Tang TLP. Testing a model of behavioral intentions in the republic of Macedonia: Differences between the private and the public sectors. Journal of Business Ethics. 2009;87(4):495-517

अर्थतन्त्रलाई ध्वस्त बनाउँछ। भ्रष्टाचारले ल्याउने खराब असरहरू निम्न छन् :

(क) **सामाजिक र आर्थिक असमानता**

→। एउटा साधारण व्यक्ति रातारात धनी बन्ने सपना देख्छ तर भ्रष्टाचारका कारण समाजमा सामाजिक र आर्थिक असमानता बढ्दै जान्छ।

(ख) **वैश्विक शान्तिमा बाधा**

→। भ्रष्टाचारले आतङ्कवाद, लागूऔषध तस्करी, बम विस्फोट र हतियार तस्करीजस्ता गतिविधिहरूलाई बढावा दिन्छ।

→। यो कुनै एक स्थानको समस्या मात्रै नभई विश्वभर शान्ति र स्थिरताका लागि खतरा बनिरहेको छ।

(ग) **कालो अर्थतन्त्रको वृद्धि**

→। भ्रष्टाचार कालो अर्थतन्त्रको मुख्य कारण हो।

→। यसले कुनै पनि देशको राजनीतिक र आर्थिक स्थिरतालाई गम्भीर चुनौती दिन्छ।

(घ) **तेस्रो विश्वका देशहरूमा प्रभाव**

तेस्रो विश्वका देशहरूमा भ्रष्टाचार धनी देशहरूको चरम भ्रष्टाचारद्वारा निर्देशित छ।

प्रायः पहिलो विश्वका देशहरू पनि भ्रष्टाचार काण्डमा संलग्न पाइन्छन्।

यसरी, यो दुनियाँ र समाजमा सधैं भ्रष्टाचार रहेको भए तापनि यसलाई हालका दिनहरूमा मात्रै गम्भीर रूपमा लिइएको छ। सन् १९९५ पछि मात्र विभिन्न देशहरू र अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूले यस समस्याप्रति सचेतता देखाउन थालेसँगै भ्रष्टाचार र यसको नकारात्मक प्रभावहरूको अनुसन्धान सामान्य बन्न थालेको हो। यसअघिको अवस्थालई मूल्याङ्कन गर्दा भ्रष्टाचारप्रतिको सार्वजनिक धारणा तटस्थ नै रहेको थियो। भ्रष्टाचारको सामाजमा पर्ने प्रभावको सन्दर्भमा सन् १९९८ मा Kaufmann D, Gray CW . ले[१२] अध्ययनबाट निम्न निष्कर्ष निकालेका छन् :

→। 'घुसखोरी विशेषगरी विकासशील र संक्रमणकालीन देशहरूमा व्यापक छ' यद्यपि फरकफरक देशहरूबिचका र फरक क्षेत्रहरूभित्रका अवस्था हेर्दा यसका महत्त्वपूर्ण भिन्नताहरू पाइन्छन्।

→। घुसखोरीले लेनदेनको लागत बढाउँछ र अर्थतन्त्रमा असुरक्षा सिर्जना गर्छ।

→। घुसखोरीले प्रायः अप्रभावकारी आर्थिक परिणामहरू निम्त्याउँछ। दीर्घकालमा विदेशी र घरेलु लगानीलाई अवरुद्ध गर्दछ। आयका कारण प्रतिभाको पुनर्वितरण गर्छ र क्षेत्रीय प्राथमिकता तथा प्रविधि चयनलाई विकृत बनाउँछ। उदाहरणका लागिः यसले ठुला रक्षा परियोजना वा अनावश्यक पूर्वाधार परियोजनाहरूको ठेक्कालाई प्रोत्साहन दिन्छ तर ग्रामीण विशेषज्ञ स्वास्थ्य क्लिनिकहरू वा रोकथामात्मक स्वास्थ्य सेवामा लगानीलाई प्रोत्साहन गर्दैन।

→। यसले कम्पनीहरूलाई 'भुइँमुनि' (औपचारिक क्षेत्रबाहिर) जान बाध्य बनाउँछ। राज्यको राजस्व वृद्धि गर्ने क्षमतालाई कमजोर बनाउँछ र करका दरहरूलाई बढ्दै जाने बनाउँछ। किनभने कम कर संकलन हुन्छ, र करदातामाथि बोझ बढ्न जान्छ। परिणामस्वरूप यसले राज्यलाई कानुनी शासनसहितका सार्वजनिक

१२ Kaufmann D, Gray CW. Corruption and development. Finance & Development. 1998;35(1):7

वस्तुहरू पर्याप्त रूपमा प्रदान गर्ने क्षमतामा कमी ल्याउँछ।

→। घुसखोरी अन्यायपूर्ण छ किनभने यसले एक प्रतिगामी कर लगाउँछ, जसले विशेष गरी साना व्यवसायहरूले गर्ने व्यापारिक र सेवामूलक क्रियाकलापहरूलाई धेरै भार पर्छ।

→। भ्रष्टाचारले राज्यको वैधतामा ह्रास ल्याउँछ। धेरै अनुसन्धानकर्ताहरू र संस्थाहरू (जस्तै, The World Bank Institute -WBI, the European Commission, the United Nations, the IBRD) ले विभिन्न प्रकारका भ्रष्टाचार, यसको प्रभाव र स्थानीय परम्परा तथा बानी व्यवहारसँगको सम्बन्धबारे अनुसन्धान गरेका छन्। यसले मानिसहरूको दैनिक जीवनमा पार्ने प्रभावहरू पनि अध्ययन गरिएको पाइन्छ। धेरैजसो अध्ययनहरू मुख्य रूपमा भ्रष्टाचारले विभिन्न आर्थिक सूचकाङ्कहरू, जस्तै GDP वृद्धि, लगानी, रोजगार, कर आम्दानी र विदेशी लगानीमा पार्ने प्रभावहरूको विश्लेषणमा केन्द्रित छन्।[१३] त्यस्तै, राजनीति र आर्थिक वातावरणसँग सम्बन्धित विभिन्न प्रकारका भ्रष्टाचारको अध्ययन, यसको सामाजिक अवस्था र विभिन्न रूपहरूको अनुसन्धान गरिएको छ।[१४] Dobovšek B, Škrbec J.[१५] ले पनि भ्रष्टाचारका नकारात्मक प्रभावहरूसँग (जस्तै : उच्च आर्थिक, राजनीतिक र सामाजिक लागत) सहमति जनाएका छन्। उनले थपेका छन् कि भ्रष्टाचार मानिसहरूको कमजोरी होइन बरु संस्थाहरूको कमजोरी हो। (जस्तै, supervisory and other) यस्ता संस्थाहरूले व्यक्तिहरूको लोभ र प्रलोभनलाई रोक्न सक्षम हुनुपर्दछ।

६. अर्थतन्त्र र राजनीति बिचको सम्बन्धमा भ्रष्टाचार

कुनै पनि मुलुकको अर्थतन्त्र प्रायः राजनीतिक परिस्थितिमा निर्भर रहन्छ र यसले कानुनी शासनको स्तरलाई प्रतिविम्बित गर्छ। जहाँ प्रतिस्पर्धालाई सिमित गर्नका लागि विभिन्न उपायहरूको उपयोग गरिन्छ त्यहाँ घुस त केवल प्रतिस्पर्धा जित्नका लागि प्रयोग गरिने हतियारहरूमध्ये एक मानिन्छ। घुस वा रिसवतको कहिलेकाहीं आर्थिक सोच यस्तो देखिन्छ :

→। 'घुसको लागत केवल एउटा व्यावसायिक खर्च हो, जसले सम्झौतामा भूमिका खेल्छ।'

→। 'हामीले घुस रोके पनि हाम्रा प्रतिस्पर्धीले रोक्दैनन्, त्यसैले प्रतिस्पर्धामा टिक्न हामीले घुस दिनैपर्छ।'

→। 'घुस र भ्रामक व्यवहार अपराध होइन। यी पुराना व्यावसायिक अभ्यासको हिस्सा हुन्। यो खेलको नियम हो, सबैले यसै गर्छन्।'

त्यस्तै, निजी क्षेत्रले कहिलेकाहीं नोकरशाही प्रक्रियालाई छिटो र सजिलो बनाउन 'तेल लगाउने' ('lubricating' of the bureaucratic wheel) को व्यवहार अपनाउँछ।

(क) राजनीतिक प्रभाव र भ्रष्टाचार

भ्रष्टाचारको राजनीतिक प्रभाव एउटा पुरानो भनाइले राम्रोसँग चित्रण गर्छ : 'examples are attractive' ('उदाहरणहरू प्रेरणादायक हुन्छन्।') यदि सरकार, राजनीतिक दलहरू र शीर्ष नेताहरू भ्रष्ट छन् भने यो

१३ Tanzi V, Davoodi H. Corruption, public investment, and growth. IMF Working Paper 97/139. Washington: International Monetary Fund; 1997

१४ Johnston M. Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy. Cambridge University Press; 2005. Available on: http://www.untag-md.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_1/CORRUPTION%20Syndromes % 20of %20 Corruption .pdf

१५ Dobovšek B, Škrbec J. "Corruption: A Threat to the Slovenian (Legal) State" Journal of Criminal Investigation and Criminology

प्रवृत्ति सबै तहमा देखा पर्छ। यसले भ्रष्टाचारलाई साधारण जनतामाझ पनि फैलाउने काम गर्छ किनभने त्यस्ता व्यक्तिहरू भएको समुदाय र समाजमा कसैले पनि राजकीय संस्थाहरू र कानुनी शासनप्रति विश्वास गर्दैनन्। यस सम्बन्धमा Johnston M. ले दुई प्रकारका सन्तुलनको कुरा गरेका छन् : [१६]

→। संस्थाहरू र तिनले नेतृत्व गर्ने कुलीनहरूको खुलापन र स्वायत्तताको सन्तुलन।

→। राजनीतिक र आर्थिक शक्तिको सन्तुलन र सहकार्यका अवसरहरू।

आदर्श अवस्थामा राजकीय संस्थाहरू विभिन्न स्रोतबाट प्रभाव र प्रतिक्रियाको लागि खुला हुनुपर्छ। साथै, आफ्नो कार्य प्रभावकारी रूपमा सम्पन्न गर्न पर्याप्त स्वतन्त्र पनि हुनुपर्छ। जहाँ संस्थाहरूको खुलापन र स्वतन्त्रतामा सन्तुलन छ, त्यहाँ कर्मचारीहरू पहुँचयोग्य हुन्छन्। तर, उनीहरू निजी प्रभावबाट अत्यधिक प्रभावित हुँदैनन्। यदि उनीहरूले निर्णायक निष्कर्ष दिन सक्छन् र आफ्नो शक्तिको गलत उपयोग गर्दैनन् भने मात्र ती संस्थाहरूमा भ्रष्टाचारको स्तर तुलनात्मक रूपमा कम हुन्छ। तर, जहाँ आधिकारिक शक्ति कमजोर रूपमा संस्थागत छ, अत्यधिक निजी प्रभावमा पर्दछ र अधिकारीहरूले आफ्नो शक्तिको दुरुपयोग गर्छन् त्यहाँ उनीहरूले मनलाग्दी गर्न सक्छन्। त्यहाँ चरम भ्रष्टाचारको सम्भावना अत्यन्त उच्च हुन्छ।

(ख) व्यावसायिक नीतिशास्त्र र कानुन

भ्रष्टाचारको उन्मूलन र नियन्त्रणका लागि आवश्यक व्यावसायिक नीतिशास्त्रको अभाव हुनु भ्रष्टाचार मौलाउने प्रमुख कारक तत्त्व हो। त्यस्तै, कमजोर कानुनी संरचना पनि भ्रष्टाचारको जन्म गराउने एवम् भ्रष्टाचार फैलाउने कारण हो। विशेषगरी कानुनमा नै भ्रष्टाचारको अप्रभावी दण्ड व्यवस्था राखिएको छ भने त्यसले गर्दा यो समस्या अझ गम्भीर भएर जान्छ। किनभने कानुन कमजोर रहेको स्थितिमा दोषीहरूलाई प्रभावकारी रूपमा कारबाही गर्न सम्भव हुँदैन। त्यस्तो अपेक्षित कारबाही नगरिएमा तिनीहरूको भ्रष्ट आचरण अझै मौलाउने र जारी रहने सम्भावना बढी हुन्छ। यसले त उल्टो अन्य व्यक्तिहरूलाई पनि भ्रष्टाचारमा संलग्न हुन प्रेरित गर्दछ।

(ग) व्यावसायिक नीतिशास्त्रको अभाव

भ्रष्टाचार नियन्त्रका लागि व्यावसायिक नीतिशास्त्र महत्त्वपूर्ण तत्त्व हो। यसको अभावमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण विशेष चुनौतीपूर्ण हुन्छ किनभने सार्वजनिक प्रशासनले आफ्ना नीतिशास्त्र र व्यावसायिक मापदण्डहरू विकास नगरी भ्रष्टाचार रोकथाम हुन सक्तैन। ती कार्यहरू गर्न वा नीति परिवर्तन गर्न तुलनात्मक अध्ययन र विज्ञहरूबिच व्यापक छलफल हुनुपर्दछ, जुन कार्य गर्नका लागि अनुसन्धान र खोजको जरुरत पर्दछ र जुन कार्यले राज्यको इच्छाशक्ति, प्रतिबद्धता र विज्ञता खोज्ने हुँदा लामो समय लिन्छ।

व्यावसायिक नैतिकताको अभाव एक विशेष समस्या हो, किनभने प्रशासनले आफ्ना नैतिकता र व्यावसायिक मापदण्डहरू विकास गर्न वा परिवर्तन गर्न फरक–फरक समय लिन्छ, जुन संक्रमणकालीन देशहरूमा राम्ररी परिचित छ। (केही देशहरूमा नैतिकता र व्यावसायिक मापदण्ड रातारात परिवर्तन भई विकसित लोकतन्त्रका स्तरमा पुगे भने केहीमा ती समाजवादकालीनजस्तै रहिरहे।) संक्रमणकालीन देशहरूमा 'सौम्य' भ्रष्टाचारलाई प्रायः स्वीकार्य र न्यायसङ्गत मानिन्छ। त्यसैले, केही देशहरूले भ्रष्टाचारलाई राम्रोसँग व्यवस्थापन गर्ने भए तापनि व्यावसायिक नैतिकताको अभावका कारण त्यहाँ कानुनी भ्रष्टाचारको व्यापक रूप विद्यमान छ। भ्रष्टाचारले पारदर्शिता र निगरानी निकायहरूको नियन्त्रणको अभाव पनि उत्पन्न गर्छ। जहाँ पर्याप्त कानुनी

१६ Johnston M. Corruption and democratic consolidation. In: Conference on "Democracy and Corruption". Princeton University; 2000

आधार वा राजनीतिक इच्छा शक्ति छैन, त्यहाँ राजनीति र अर्थतन्त्र दुवैको अपारदर्शी कार्य प्रणालीले भ्रष्टाचार वृद्धिमा योगदान गर्छ। भ्रष्टाचार विस्तृत, अपारदर्शी वा अपूर्ण कानुनबाट पनि प्रभावित हुन्छ। यस्तो अवस्थामा कानुनहरूलाई विभिन्न तरिकाले व्याख्या गर्न सकिन्छ। कानुनको व्याख्या अक्सर तिर्ने व्यक्तिको फाइदामा गरिन्छ। यसरी, व्यावसायिक नीतिशास्त्र र प्रभावकारी कानुनको अभावले भ्रष्टाचारको वृद्धिमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्छ।

(घ) बानी, चलन, परम्परा र जनसांख्यिकी

'विभिन्न देशहरूको भ्रष्टाचारप्रति फरक दृष्टिकोण हुन्छ। केवल युरोपमै दुई फरक विचार पाइन्छ' पूर्ण रूपमा भ्रष्टाचार असहिष्णु उत्तरी युरोप र भ्रष्टाचार लगभग सामान्य र सामाजिक रूपमा स्वीकार्य घटना रहने दक्षिणी युरोप हो। लोकतान्त्रिक इतिहास भएका देशले, जसले परम्परागत रूपमा भ्रष्टाचारलाई दण्डित गर्ने मान्यता राखेका छन् र पूर्व समाजवादी देशहरू, जहाँ राज्य प्रशासनमा रहेको भ्रष्टाचार परम्परागत संस्कृतिको एक अभिन्न भागजस्तै हुन्छ। साथै, 'ती मुलुकमा विभिन्न चलनहरू पनि छन्' कतिपय अवस्थामा सेवा (जसका लागि ती व्यक्तिले पहिले नै तलब पाएका छन्) बापत उपहारको रूपमा 'धन्यवाद' दिनुलाई शिष्टताको प्रतीक मानिन्छ भने कतै यसलाई भ्रष्टाचार ठानिन्छ। यी सबै कुरा नैतिकता र नैतिक चरित्रको विषय हो। तर, यी फरक क्षेत्र र फरक देशहरूमा धेरै भिन्न उदाहरण हुन सक्छन्। यी सबै कुरा नैतिकता र नीतिशास्त्रको विषय हुन्। भ्रष्टाचारलाई समाजले कुन रूपमा लिएको छ भन्ने यी दृष्टिकोणहरू विभिन्न क्षेत्र र देशहरूमा निकै फरक फरक हुन सक्छन्।

(ङ) अनौपचारिक सामाजिक सुरक्षा र धार्मिक प्रणाली

कतिपय प्रकारका भ्रष्टाचार अनौपचारिक सामाजिक सुरक्षा प्रणालीसँग पनि सम्बन्धित हुन्छन्, जहाँ परिवार वा नजिकको समुदायले आफ्ना सदस्यहरूको हेरचाह गर्छन्। केही उदाहरण निम्न छन् :

(अ) **अनौपचारिक सामाजिक सुरक्षा प्रणाली** : यस्ता अनौपचारिक सामाजिक सुरक्षा प्रणाली कम विकसित देशहरूमा प्रचलित छन्, जहाँ औपचारिक सामाजिक सुरक्षाको कानुनी व्यवस्थापन छैन। यस्तै प्रणाली दक्षिणी युरोपका देशहरूमा पनि पाइन्छ, जहाँ विस्तारित परिवार (पितृसत्तात्मक व्यवस्था) को प्रभाव अझै पनि निकै बलियो छ। जस्तै इटाली, ग्रीस, अल्बानिया, बोस्निया आदि। यी देशहरू नातावाद, कृपावाद र संरक्षणवादका लागि प्रसिद्ध छन् किनभने त्यहाँ परिवार र समुदायले सामाजिक सुरक्षा प्रदान गर्छन्। परिवार वा समुदायले आफ्ना सदस्यहरूको हेरचाह गर्छन्। बदलामा ती सदस्यहरूले परिवार वा समुदायप्रति वफादार बन्नुपर्छ र प्राप्त फाइदाको कुनै न कुनै रूपमा बदला चुकाउनुपर्छ।

(आ) **धार्मिक प्रणाली** : यस्तै धर्मको सन्दर्भमा पनि यो कुरा सत्य ठहरिन्छ। मुख्यतः क्याथोलिक, धेरै हाइरार्किकल रूपमा सङ्गठित दक्षिणी युरोपले परिवारको पूजा (सामूहिक र संयुक्त जिम्मेवारीसहितको समुदाय) र सामूहिक जिम्मेवारीलाई प्रोत्साहन दिन्छ। जबकि उत्तरी युरोपमा मुख्यतः प्रोटेस्टेन्ट, व्यक्तिगत इच्छा र व्यक्तिगत जिम्मेवारीलाई प्राथमिकता दिन्छ (जसको अर्थ कम प्रकारको भ्रष्टाचार हुन्छ)। बहुसंख्यक प्रोटेस्टेन्ट धर्मको प्रभावलाई धेरैपटक परीक्षण गरिएको छ र यो कुनै देशमा भ्रष्टाचारको स्तर कम गर्नका लागि एक महत्त्वपूर्ण कारक साबित भएको छ। तर, प्रोटेस्टेन्ट धर्म र राम्रो शासन व्यवस्थाबिचको सम्बन्ध सम्भवतः आजको अभ्यासभन्दा बढी ऐतिहासिक कारणमा आधारित छ। आजका दिनमा धेरैजसो नाम मात्रका प्रोटेस्टेन्ट देशहरू वास्तवमा धर्मनिरपेक्ष भइसकेका छन् जबकि धेरै गैरप्रोटेस्टेन्ट देशहरूले पनि प्रभावकारी रूपमा भ्रष्टाचारविरुद्ध लडिरहेका छन्।

यसरी, प्रोटेस्टेन्ट धर्मको प्रभाव यसको समानतावादी सिद्धान्त (egalitarian ethos) बाट उत्पन्न भएको देखिन्छ, जसले परोक्ष रूपमा नैतिक सार्वभौमिकता (ethical universalism), साक्षरताको प्रवर्धन र व्यक्तिगतताको विकासलाई समर्थन गर्दछ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा यसको भूमिका महत्त्वपूर्ण छ किनकि विकासका विशिष्ट चरणहरूमा यसले स्पष्ट गर्छ कि किन पहिला राम्रोसँग व्यवस्थापन भएका देशहरू मुख्यतः प्रोटेस्टेन्ट थिए। तथापि यसको अर्थ यो होइन कि अन्य धार्मिक परम्पराहरू राम्रो शासन व्यवस्थासँग असङ्गत छन्। तर केवल यो हो कि तिनले विशिष्ट कारकहरूको यो संयोजनलाई सही समयमा स्थापित गर्न सकेका छैनन्।[१७]

त्यस्तै, North CM, Orman WH, Gwin CR द्वारा गरिएको अनुसन्धानले[१८] के देखाएको छ भने सन् १९०० मा सबभन्दा कम भ्रष्ट देशहरू वा ती देशहरू जहाँ कानुनी शासन बलियो थियो, ती मुख्यतः प्रोटेस्टेन्ट थिए। जबकि सोही वर्ष सबभन्दा धेरै भ्रष्ट देशहरू मुख्यतः अर्थोडक्स थिए। उनीहरूको अनुसन्धानले देखायो कि एकातर्फ धर्म र भ्रष्टाचारबिच र अर्कोतर्फ कानुनी शासनको सम्मानबिच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध छ तर यो सम्बन्ध कारणात्मक (causative) भने होइन। यस मान्यताले केही प्रश्नहरू उठाउँछ जुन यसप्रकार छन् :

- किन केही धर्महरूले कानुनी शासनलाई अरूभन्दा बढी सम्मान गर्छन् र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्छन् ?
- के कुनै विशेष धर्मका विशेषताहरूले नै यस्ता परिणामहरू निम्त्याउँछन् ?
- के यस्ता परिणामहरूमा धार्मिक सिद्धान्त, अभ्यास वा संस्कृतिहरूबिच भिन्नता छ ?
- के त्यस्ता अन्य सम्बन्धहरू छन्, जुन धार्मिक संस्कृतिमा आधारित छैनन्, तर धार्मिक सम्बन्धसँग जोडिएका छन् ?

"Perception of corruption" नामक अध्ययनमा Melgar N, Rossi M, Smith TW. द्वारा गरिएको[१९] 'भ्रष्टाचारको धारणा' शीर्षकको निष्कर्षले कुन समूहका मानिसहरू भ्रष्टाचारका लागि बढी पैसा तिर्न तयार हुन्छन् भनी पत्ता लगाउने प्रयास गऱ्यो। उनीहरूले पत्ता लगाए कि जसले भ्रष्टाचार धेरै छ भनी सोच्दछन्, तिनले त्यस्तै रूपमा यसलाई बुझ्छन् र त्यसैले, समाज त्यही तरिकाले चल्छ भनी सोच्ने वा आशा गर्ने भएकाले, भ्रष्टाचारका लागि पैसा तिर्न अझ बढी इच्छुक हुन्छन्।

यसबाट दुइटा अवधारणा तय भएको पाइन्छ। पहिलो अवधारणामा विस्तृत र अत्यन्त फरक/फरक डेटा र अर्थशास्त्रीय विधिको प्रयोग गरेर गरिएको अध्ययनले के देखायो भने सामाजिक स्थिति र व्यक्तिगत विशेषताहरू पनि भ्रष्टाचारको धारणा निर्माणमा सूक्ष्म स्तरमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछन्। सम्बन्धविच्छेद भएका महिलाहरू, बेरोजगार व्यक्तिहरू, निजी क्षेत्रमा काम गर्ने व्यक्तिहरू वा आत्मनिर्भर व्यक्तिहरूलाई भ्रष्टाचारको धारणासँग सकारात्मक सम्बन्ध भएको देखाइएको छ। उनीहरू भ्रष्टाचार बढी देख्छन् र बढी घुस दिन तयार हुन्छन्। दोस्रो अवधारणामा त्यसको ठीकविपरीत विवाहित व्यक्तिहरू, पूर्ण–समयका कर्मचारी, जो प्रायः धार्मिक समारोहहरूमा सहभागी हुन्छन् र जसको शिक्षा कम्तीमा माध्यमिक स्तरको छ। उनीहरूले कम भ्रष्टाचार देख्छन् र घुस दिनलिन पनि इच्छुक हुँदैनन्।[२०]

---

१७ Mungiu-Pippidi A. Controlling corruption through collective action. Journal of Democracy. 2013;24(1):101-115

१८ North CM, Orman WH, Gwin CR. Religion, corruption, and the rule of law. Journal of Money, Credit and Banking. 2013;45(5):757-779

१९ Melgar N, Rossi M, Smith TW. The perception of corruption. International Journal of Public Opinion Research. 2010;22(1):120-131

२० Ibid

अध्ययनले देखाएअनुसार अफ्रिकी र एसियाली देशहरू तालिकाको माथिल्लो आधामा छन्, र यो कुरा पूर्वसमाजवादी देशहरू र अधिकांश पूर्वी एसियाली देशहरूका लागि पनि लागू हुन्छ। यी देशहरूमा बसोबास गर्ने मानिसहरूले अरूको तुलनामा बढी भ्रष्टाचार महसुस गर्छन् । त्यसको ठीकविपरीत अधिकांश युरोपेली देशहरू र केही पूर्वअङ्ग्रेज उपनिवेशहरूले औसतभन्दा कम भ्रष्टाचारको धारणा देखाउँछन् (केही अपवादहरू पनि छन्) र तालिकाको तल्लो आधामा पर्छन् ।

उनीहरूले यो पनि थपे कि देशहरूको भौगोलिक वर्गीकरणले भ्रष्टाचार धारणा सूचकाङ्क (CPI) सँग गहिरो सम्बन्ध राख्छ। उनीहरूले यो पनि पत्ता लगाए कि राम्रो आर्थिक परिणामहरूले भ्रष्टाचारको धारणा घटाउँछन्, जबकि Macroeconomic अस्थिरता र आय असमानताले बिलकुल उल्टो प्रभाव पार्छ।

(इ) जनसांख्यिकी पद्धति : यो एक अत्यन्त महत्त्वपूर्ण तत्त्व Demographic Methods हो जसले भ्रष्टाचारलाई प्रभावित गर्छ । केही अध्ययनहरूले देखाएका छन् कि पितृसत्तात्मक समाज भ्रष्टाचारमा बढी प्रवृत्त हुन्छ । यसलाई विभिन्न अनुसन्धानहरूले पुष्टि गरेका छन् जसले वास्तविकमा केही हदसम्म पुरुषहरू महिलाभन्दा बढी भ्रष्ट छन् भन्ने कुरा देखाइएको छ । केही पहिलेका, बहसहरूमा सरकारमा महिलाहरूको उच्च प्रतिनिधित्व र कम भ्रष्टाचारको स्तरबिच सम्बन्ध रहेको पाइन्छ । युरोप, अफ्रिका र एसियाका १५० देशहरूको विश्व बैङ्कको प्रभावशाली अध्ययन[२१] ले यसलाई पुष्टि गऱ्यो र यसको निष्कर्ष यस्तो छः– महिलाहरू बढी विश्वसनीय र भ्रष्टाचारमा कम प्रवृत्त हुन्छन्। त्यसपछिका थप अनुसन्धानहरूले यसै निष्कर्षलाई बल पुऱ्याएका छन्। रिभास[२२] को अनुसन्धानले पनि महिलाहरू पुरुषहरूभन्दा कम भ्रष्ट छन् भन्ने निष्कर्ष निकालेका छन् । श्रम बजार र राजनीतिमा महिलाहरूको संख्या वृद्धि गर्दा भ्रष्टाचारसँग लड्न मद्दत पुग्नेछ।

ली र गुवेन[२३] ले गरेको सर्वेक्षणमा 'भ्रष्टाचारमा संलग्न हुनु– सांस्कृतिक' मान्यताहरू र सूक्ष्म–स्तरमा 'संक्रमणीय प्रभावहरूको प्रभाव' ले पनि यो प्रश्न उठायो कि के पुरुषहरू महिलाहरूभन्दा बढी भ्रष्ट छन्? अनुसन्धानका निष्कर्षहरूले यो थेसिसलाई समर्थन गर्छ कि महिलाहरू पुरुषहरूभन्दा कम भ्रष्टाचारमा प्रवृत्त छन्, विशेषगरी ती संस्कृतिहरूमा जसले पुरुषहरूलाई महत्त्वाकांक्षी, प्रतिस्पर्धी र भौतिक रूपमा सफल बन्न आवश्यक ठान्छ। यी तत्त्वहरूले अनैतिक व्यवहारमा ठुलो योगदान पुऱ्याउँछन् ।[२४] लैंगिक समानताका लागि, पेरूको सरकारले एक दशकअघि पुलिस युनिटहरूमा बढी महिलाहरूलाई समावेश गर्ने निर्णय गऱ्यो । जब २,५०० महिला पुलिस अधिकारीलाई ट्राफिक पुलिसको रूपमा सामेल गरियो, एक अप्रत्याशित परिणाम देखियो। त्यहाँ घुसको मात्रामा गिरावट आयो र मानिसहरूले सडकमा महिला पुलिस अधिकारीहरूलाई स्वागत गरे।

७. नेपालको सन्दर्भ : भ्रष्टाचार नै समृद्धिको बाधक

देश सङ्घीय शासन प्रणालीमा गएपछि शक्ति र आर्थिक स्रोत मात्र नभई भ्रष्टाचार पनि विकेन्द्रीकृत भई तलदेखि संस्थागत हुने स्थिति सिर्जना भएको छ। दार्शनिक चाणक्यले भनेझैं, अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमै मानव समुदाय र राज्य संरचनामा दिनानुदिन जटिल बन्दै गएको भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्नु चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको छ । विगतदेखि

२१ Dollar D, Fisman R, Gatti R. Are women really the "fairer" sex? Corruption and women in government. Journal of Economic Behavior & Organization. 2001;46(4):423-429

२२ Rivas MF. An experiment on corruption and gender. Bulletin of Economic Research. 2013;65(1):10-42

२३ Lee WS, Guven C. Engaging in corruption: The influence of cultural values and contagion effects at the microlevel. Journal of Economic Psychology. 2013;39:287-300

२४ Karim S. Madame Officer. 2011. Available from: http://www.americasquarterly.org/node/2802 [Accessed: Dec 3, 2024]

हालसम्मको अवस्थाले देखाउँछ कि अनियमितता र भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति बढ्दो मात्र होइन, यसको स्वरूप र कार्यशैली पनि परिष्कृत हुँदै गइरहेको छ। पहिले व्यक्ति केन्द्रित भ्रष्टाचार प्रचलित थियो भने अहिले यो संस्थागत हुँदै विश्वव्यापी समस्या बनेको छ।

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको भ्रष्टाचार अनुभुति सूचकाङ्कले नेपाललाई विश्वका अति भ्रष्ट देशहरूको सूचीमा राखेको छ। सार्वजनिक क्षेत्रमा अनियमितता र अधिकार दुरुपयोग प्रमुख कारण बनेको छ। नीतिगत र संस्थागत भ्रष्टाचारको वृद्धि तथा यसको प्रभाव धेरै गम्भीर छ। विशेषतः कानुनको परिपालकबाटै भ्रष्टाचार हुने परिपाटीले समस्यालाई झनै जटिल बनाएको छ।

मन्त्रिपरिषद् वा समितिहरूले सामूहिक रूपमा गरेको नीतिगत निर्णयमा अख्तियारको अधिकार सीमित हुँदा, ठेक्का, खरिद, र विकास कार्यमा प्रतिस्पर्धाको अभाव हुने र सीमित व्यक्तिले फाइदा लिने परिपाटी छ। यसले परियोजनाको लागत बढ्नु र प्रभावकारिता घट्नुलाई प्रोत्साहन गरेको छ। भ्रष्टाचार विकास र समृद्धिका लागि प्रमुख बाधक हो। यसले मात्र देशको स्रोतसाधनको दुरुपयोग हुने होइन, आर्थिक असमानता र कमजोर शासन व्यवस्थालाई पनि बल पुग्छ। यसलाई नियन्त्रण गर्न कानुनी कडाइ, पारदर्शिता, र जनचेतनाको विकास अत्यावश्यक छ।

८. भ्रष्टाचार : प्रणालीगत समस्या र कारकहरू

नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणाली लागू भएसँगै शक्ति र स्रोतहरूको विकेन्द्रीकरण भए पनि भ्रष्टाचार विकेन्द्रीकृत भई तलैदेखि संस्थागत हुँदै गएको छ। राजनीतिक नेतृत्व स्वार्थ–समूहको घेरामा पर्ने गरेको प्रमाण समय–समयमा गरिएका निर्णयको समीक्षा गर्दा स्पष्ट देखिन्छ। यसले नीतिगत र अनियमित निर्णयलाई प्रोत्साहन दिएको छ। भ्रष्टाचार बढ्नुका मुख्य कारणहरू निम्नानुसार रहेका छन्।

(क) नीतिगत स्पष्टताको अभाव

कुन निर्णय नीतिगत हो र कुन होइन भन्ने स्पष्टताको अभावले भ्रष्टाचारको ढोका खोलिदिएको छ। सामान्य खरिद र ठेक्काजस्ता कार्यसमेत मन्त्रिपरिषद्को निर्णयबाट गराउने परिपाटीले भ्रष्टाचारलाई संस्थागत बनाउँदै लगेको छ। यस्तो प्रक्रियामा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको पहुँच र अनुसन्धान क्षमता सीमित हुने भएकाले जिम्मेवार पदाधिकारीहरूले स्वार्थ–समूहको पक्षमा निर्णय गर्ने अवसर प्राप्त गर्छन्।

(ख) विकेन्द्रीकरणमा निगरानीको अभाव

शक्तिको विकेन्द्रीकरणसँगै सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा राष्ट्रिय स्रोतको बाँडफाँट भए पनि कार्यान्वयन तहमा पारदर्शिता, स्पष्ट कार्यविधि र निगरानीको अभावले भ्रष्टाचारको सम्भावना बढाएको छ। सार्वजनिक खरिद कानुनलाई बारम्बार स्वार्थ समूहको अनुकूल बनाउन खोज्दा विकास आयोजनाहरूमा झन् ठुलो भ्रष्टाचार हुने खतरा रहन्छ।

(ग) सुशासनमा कमजोरी

सङ्घीय शासन प्रणालीले सुशासन र भ्रष्टाचाररहित सेवाप्रवाहको अपेक्षा गरे पनि व्यवहारमा सार्वजनिक क्षेत्रका अनियमितता र भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति उल्टै बढेको देखिन्छ। प्रशासनिक संरचना र पद्धतिमा सुधार हुन नसक्दा जनतामा सरकारप्रति भरोसा घट्दै गएको छ। उल्लिखित कमीकमजोरीलाई हटाउन निम्न सुझावहरू पेस गरिएको छ :

- नीतिगत स्पष्टता र पारदर्शिता : नीतिगत निर्णयको परिभाषा र प्रक्रियालाई स्पष्ट गर्न आवश्यक छ।
- कडा निगरानी र अनुगमन : सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय तहमा कार्यान्वयनका सबै तहमा पारदर्शिता सुनिश्चित गर्दै निगरानी संयन्त्रलाई प्रभावकारी बनाउनुपर्छ।
- संस्थागत सुधार : प्रशासनिक पद्धति र संस्कारमा सुधार गर्दै स्वार्थ–समूहको प्रभावलाई न्यून गर्नुपर्छ।
- सुशासनको प्रत्याभूति : सार्वजनिक सेवामा पारदर्शिता, कम लागत र प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्ने नीतिहरूलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ।

भ्रष्टाचारको विकेन्द्रीकरणले विकासको गति सुस्त बनाउँदै गर्दा यसको नियन्त्रणमा अबिलम्ब सुधारात्मक कदम चाल्न अत्यावश्यक छ।

(घ) स्वार्थ समूहको प्रभाव : सङ्घीय प्रणालीको चुनौती

सङ्घीय शासन प्रणाली अपनाएको नेपालमा स्थानीय, प्रदेश र सङ्घीय तहमा पुँजीगत खर्चको कार्यान्वयन, योजनाको छनोट र भुक्तानी प्रक्रियामा भ्रष्टाचार र स्वार्थ समूहको गम्भीर प्रभाव देखिएको छ। तहगत रूपमा निम्न अवस्था देखिन्छ :

(अ) स्थानीय तहमा भ्रष्टाचारका स्वरूप

- स्वार्थ समूहको पहुँच : स्वीकृत पुँजीगत खर्चअन्तर्गत योजना छनोटदेखि उपभोक्ता समितिका सदस्य चयनसम्म, राजनीतिक तथा प्रशासनिक पहुँच भएकाहरूको प्रभावले भ्रष्टाचारलाई संस्थागत बनाएको छ।
- दोहोरो भुक्तानी : सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका निकायहरूले एकै प्रकृतिका योजनाका लागि दोहोरो तेहरो बजेट विनियोजन गरी भिन्नभिन्न कागजातको माध्यमबाट रकम दुरुपयोग गर्ने प्रवृत्ति देखा परेको छ।
- नक्कली बिल भरपाई : तोकिएको काम नगरी नक्कली बिलमार्फत रकम भुक्तानी गर्ने र कानुन तथा कार्यविधि उल्लंघन गरी रकम हिनामिना गर्ने काम व्यापक छ।

(आ) प्राकृतिक स्रोत दोहन र अवैध उत्खनन

स्थानीय र प्रदेश स्तरमा ढुङ्गा, गिटी, बालुवाजस्ता स्रोतको स्वीकृत मापदण्डविपरीत उत्खनन, स्वार्थ समूहको मिलेमतोमा वातावरण प्रतिकूल असर पर्ने गरी अवैध उत्खननले प्रश्रय पाएको छ।

(इ) सङ्घीय र प्रदेश सरकारका कमजोर पक्ष

निकायहरूबिच समन्वयको अभाव, स्वार्थ समूहको प्रभाव र भ्रष्टाचारले सङ्घीय शासन प्रणालीमा अपेक्षित सुशासन र विकासलाई अवरोध पुऱ्याएको छ। तीनवटै सरकारका तहहरूले पारदर्शिता, जवाफदेहिता र समन्वयको माध्यमबाट यो समस्या समाधान गर्न तदारुकता देखाउन आवश्यक छ। यसमा मूलतः

- बोलपत्र र स्पेसिफिकेसनमा मिलेमतो : पूर्वतयारी (जग्गा प्राप्ति, एलाइनमेन्ट निर्धारण, वातावरणीय मूल्याङ्कन आदि) बिना नै प्रक्रिया अघि बढाइने र निर्माण स्पेसिफिकेसनमा मिलेमतो गरी भ्रष्टाचारलाई मलजल गरिएको छ।

- अनुगमन र परीक्षणको अभाव : परियोजनाको अनुगमन र प्राविधिक परीक्षण नगरी भुक्तानी दिने प्रचलनले स्रोतको दुरुपयोग भएको छ।
- नीतिगत आवरणमा लाभ : नीतिगत निर्णयको आवरणमा व्यक्ति वा समूहलाई आर्थिक लाभ दिने प्रवृत्तिले निरन्तरता पाइरहेको छ।

९. भ्रष्टाचार रोकथामका उपाय : सुशासनतर्फको बाटो

अनियमितता र भ्रष्टाचारले देशको आर्थिक, सामाजिक, र राजनीतिक विकासमा गम्भीर चुनौती उत्पन्न गरेको छ। यसलाई नियन्त्रण गर्न सरकार र सक्षम नियमनकारी निकायहरूलाई विशेष जिम्मेवारी पूरा गर्नुपर्ने आवश्यकता छ। तर, प्रभावकारी रोकथामका लागि बहुआयामिक पहल आवश्यक हुन्छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण एउटै निकाय वा संस्थाको कार्यक्षेत्रमा मात्र सीमित छैन। सरकारले नेतृत्वदायी र उत्प्रेरक भूमिका निर्वाह गर्दै संवैधानिक निकाय, नागरिक समाज, निजी क्षेत्र र सम्पूर्ण बौद्धिक जगत्‌लाई सुशासनको मूलधारमा समाहित गर्नुपर्छ। यस प्रक्रियाले मात्र भ्रष्टाचारमुक्त, पारदर्शी र सुशासित समाजको निर्माण सम्भव छ। केही सुझावहरू यसप्रकार छन् :

(क) सुशासनका लागि सुधारको आवश्यकता

- कार्यविधि र पारदर्शिता सुनिश्चित : स्थानीय र प्रदेश तहले ऐन, नियम र कार्यविधि तर्जुमा गरी पारदर्शी र परिणाममुखी प्रक्रिया अपनाउनुपर्छ।
- समन्वय र एकरूपता : सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय सरकारबिच कानुनी प्रावधानको एकरूपता कायम गर्दै समन्वयात्मक रूपमा काम गर्नुपर्छ।
- अनुगमन र जवाफदेहिता : योजनाको छनोटदेखि कार्यान्वयनसम्म अनुगमन प्रणाली सुदृढ गर्दै भ्रष्टाचारमा संलग्नलाई कानुनी कठघरामा ल्याउनुपर्छ।
- जनतालाई केन्द्रविन्दुमा राखेर सेवाप्रवाह : चुनावी प्रतिबद्धताअनुरूप जनताको सेवा प्राथमिकतामा राखी सेवा प्रभावकारी बनाउनुपर्छ।

(ख) कानुनी सुधार र कार्यान्वयन

- संविधानअनुसार कानुन निर्माण र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्नुपर्छ।
- कार्यक्षेत्रमा दोहोरोपन हटाई कानुन कार्यान्वयन निकायहरूको स्पष्ट भूमिका परिभाषित गर्नुपर्छ।
- कानुनी प्रक्रियामा ढिलासुस्ती रोक्न छिटो र प्रभावकारी न्याय प्रणाली आवश्यक छ।

(ग) स्रोत र संरचनाको सुदृढीकरण

- भ्रष्टाचार अनुसन्धानका लागि आवश्यक स्रोत र दक्ष जनशक्तिको व्यवस्था गर्नुपर्छ।
- नियमनकारी निकायहरूको सांगठनिक संरचनालाई बलियो र चुस्त बनाउनुपर्छ।
- प्रविधि र डिजिटल प्रणालीको उपयोग गरी पारदर्शिता सुनिश्चित गर्नुपर्छ।

(घ) समन्वय र सहकार्य

- विभिन्न नियमनकारी निकायबिच प्रभावकारी समन्वय र सहकार्य आवश्यक छ।

- सङ्घीय, प्रदेश, र स्थानीय तहले साझा उद्देश्यका लागि योजनाबद्ध रूपमा काम गर्नुपर्छ।

(ङ) **नागरिक समाज र निजी क्षेत्रको भूमिका**

- नागरिक समाजलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनको अभियानमा सही रूपमा परिचालित गर्नुपर्छ।
- निजी क्षेत्रलाई पनि पारदर्शी र जवाफदेही बनाउन सरकारले नियमन गर्नुपर्छ।
- समाजमा इमानदारिता र नीतिगत मूल्यमान्यताको विकास गर्न जनचेतना कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्छ।

(च) **राजनीतिक र प्रशासनिक दायित्व**

- राजनीतिक नेतृत्वले भ्रष्टाचारविरोधी अभियानलाई प्राथमिकतामा राखी जनताको भरोसा जित्नुपर्छ।
- प्रशासनिक क्षेत्रले पारदर्शिता, जवाफदेहिता र प्रभावकारितालाई केन्द्रमा राखेर काम गर्नुपर्छ।

१०. नेपालमा भ्रष्टाचारका कारण र परिणाम

नेपालमा भ्रष्टाचारका विभिन्न कारणहरू आर्थिक, कानुनी र सामाजिक संरचनाका कमी–कमजोरीसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित छन् । यी कारणहरूले मात्र नभई सामाजिक मूल्य मान्यताका विकृति र कमजोर कानुनी प्रणालीले पनि भ्रष्टाचारलाई प्रोत्साहन गरिरहेको छ। नेपालमा हुने भ्रष्टाचारका कारणहरू लगभग नेपालजस्तै हैसियतमा रहेका विश्वका अन्य मुलुकको परिवेशसँग मिल्दाजुल्दा छन्। केही प्रमुख कारणहरू निम्नबमोजिम रहेका छन् :

(क) **सामाजिक कारण**

- भौतिक सम्पन्नतामा प्रतिष्ठाको मापन : धन र सुविधालाई सामाजिक मान्यताका रूपमा हेरिने प्रवृत्तिले भ्रष्टाचारलाई मौलाउन मद्दत गरेको छ।
- भड्किलो जीवनशैली र विलासी आचरण : महँगो जीवनशैली अपनाउने चाहनाले अनैतिक आर्जनको प्रेरणा दिन्छ।
- सामाजिक आर्थिक असुरक्षा : आर्थिक अस्थिरता र सुरक्षित भविष्यप्रतिको भयले व्यक्तिलाई अनियमिततामा लाग्न उत्प्रेरित गर्छ।
- सामाजिक बहिष्कारको अभाव : भ्रष्टाचारीहरू समाजमा खुलेआम घुलमिल भइरहने हुँदा उनीहरूप्रति सामाजिक घृणा वा बहिष्कारको प्रभावकारी प्रयास नदेखिनु।

(ख) **आर्थिक कारण**

- गरिबी र असमानता : समाजमा रहेको तीव्र आर्थिक असमानताले भ्रष्टाचारलाई बढावा दिएको छ।
- आर्थिक प्रलोभन : स्रोत–साधनको कुशासन र व्यक्तिहरूमा सजिलै हुने आर्थिक अवसरको खोजले भ्रष्टाचारलाई प्रोत्साहित गर्छ।

(ग) **कानुनी र प्रशासनिक कमजोरी**

- कमजोर दण्ड र पुरस्कार प्रणाली : कानुनी प्रक्रिया ढिलो हुने र भ्रष्टाचार गर्नेहरूलाई सजायको डर कम हुने अवस्थाले भ्रष्टाचार बढेको छ।

→ कानुनको दुरुपयोग : कानुनलाई प्रभावशालीहरूकै हितमा प्रयोग गर्ने प्रवृत्तिले विद्यमान प्रणालीप्रति विश्वास कमजोर बनाएको छ।

→ प्रभावकारी अनुगमनको अभाव : सरकारी निकायहरूले भ्रष्टाचारविरोधी काममा पर्याप्त ध्यान नदिई कानुन कार्यान्वयनमा चुक्नाले भ्रष्टाचारलाई प्रोत्साहन पुगेको छ।

११. भ्रष्टाचारका परिणामहरू

(क) लोकतन्त्रमा क्षति

→ भ्रष्टाचारले लोकतान्त्रिक संस्थाहरूलाई कमजोर बनाउँछ।

→ निर्वाचन प्रक्रिया र राजनीतिक नेतृत्वमाथि जनताको विश्वास गुम्ने खतरा रहन्छ।

(ख) आर्थिक विकासमा अवरोध

→ भ्रष्टाचारले परियोजनाहरू ढिलो गराउँछ र विकास निर्माणमा गुणस्तर घटाउँछ।

→ सरकारी स्रोतको अनियमित वितरणले दिगो आर्थिक विकासलाई प्रभावित गर्छ।

(ग) सामाजिक विभाजन र द्वन्द्व

→ यसले सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक क्षेत्रमा असमानता र विभाजनको खाडल बढाउँदै जान्छ।

→ क्यानेडियन प्राध्यापक ली बिल्लोनले औँल्याएझैं भ्रष्टाचारका विभिन्न स्वरूपहरूले समूहबिच प्रतिस्पर्धा र द्वन्द्वको अवस्था सिर्जना गर्न सक्छ।

(घ) राजनीतिक परिणाम

→ लोकतन्त्र कमजोर हुन्छ : भ्रष्टाचारले राजनीतिमा पारदर्शिता र जवाफदेहितालाई कमजोर बनाउँछ।

→ नीतिहरू प्रभावहीन बन्छन् : नीति निर्माण प्रक्रिया प्रभावहीन र पक्षपातपूर्ण हुन्छ।

→ संस्थागत गिरावट : सरकारी संस्थाहरूको क्षमता र विश्वास घट्छ।

(ङ) सामाजिक परिणाम

→ सामाजिक विश्वासको ह्रास : मानिसहरू सरकार र प्रणालीप्रति अविश्वासी हुन्छन्।

→ नैतिक पतन : समाजमा गलत अभ्यासहरूलाई सामान्य मान्ने प्रवृत्ति बढ्छ।

→ समानतामा अवरोध : सामाजिक न्याय र समानतामा हानि पुग्छ।

(च) आर्थिक परिणाम

→ विकासमा अवरोध : सार्वजनिक स्रोतहरू असमान रूपमा वितरण हुँदा विकासका कार्यहरू प्रभावित हुन्छन्।

→ गरिबी र असमानता : भ्रष्टाचारले गरिब र असक्षम वर्गलाई झन् पछाडि धकेल्छ।

→ विदेशी लगानीमा कमी : पारदर्शिता अभावले विदेशी लगानीकर्ता निरुत्साहित हुन्छन्।

१२. भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका लागि रणनीतिक उपायहरू:

भ्रष्टाचार सुशासनको प्रमुख चुनौती हो, जसले लोकतान्त्रिक प्रणाली, कानुनी शासन, र सामाजिक न्यायलाई कमजोर बनाउँदै शासन व्यवस्थामै सन्तुलनको अभाव सिर्जना गर्दछ। यस्तो अवस्थामा भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई दीर्घकालीन र निरन्तर प्रक्रिया मान्नुपर्छ। यसलाई निर्मूल गर्न नसकिए पनि न्यूनतम तहमा झार्न सकिन्छ। भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका लागि रणनीतिक उपायहरू निम्नबमोजिम सिफारिस गरिएको छ :

(क) सामाजिक चेतना र सहभागिता

- भ्रष्टाचार गर्नेहरूलाई सामाजिक बहिष्कार गर्ने वातावरण सिर्जना गर्नु।
- नागरिक समाज र युवाहरूलाई भ्रष्टाचारविरोधी अभियानमा सक्रिय सहभागी बनाउनु।

(ख) आर्थिक सुधार

- गरिबी निवारण र रोजगारी सिर्जना गर्न प्रभावकारी नीति ल्याउनु।
- भ्रष्टाचार गर्नेलाई आर्थिक लाभबाट वञ्चित गर्ने कानुनी प्रक्रिया लागू गर्नु।

(ग) कानुनी प्रणाली सुदृढीकरण

- दण्ड सजायलाई कठोर र प्रभावकारी बनाउनु।
- भ्रष्टाचार नियन्त्रण निकायहरूको अनुगमन क्षमता बढाउनु।

(घ) पारदर्शिता र प्रविधिको प्रयोग

- डिजिटल प्रणालीमार्फत सार्वजनिक सेवा पारदर्शी र पहुँचयोग्य बनाउनुपर्छ।
- सरकारी कामकाजमा खुलापन र जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्नुपर्दछ।

(ङ) सक्षम नियामक निकायको विकास

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (अदुअआ), राजस्व अनुसन्धान विभाग, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागलगायतका निकायलाई आधुनिक प्रविधि र दक्ष जनशक्ति उपलब्ध गराउनु।
- अनुसन्धानका लागि विशेष ज्ञान र स्रोतसाधन आवश्यक पर्ने भएकाले ती निकायहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्नु।

१३. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका आधारहरू

(क) लोकतन्त्र र मानव अधिकारको सुदृढीकरण

- सशक्त लोकतान्त्रिक संस्थाहरूले पारदर्शिता, जवाफदेहिता, र कानुनी शासनको प्रत्याभूति गराउँछन्।
- मानव अधिकारको संरक्षण र राजनीतिक स्थिरताले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयासलाई बल दिन्छ।

(ख) सक्षम कर्मचारीतन्त्र र राजनीतिक इच्छाशक्ति

- भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा दक्ष, प्रतिबद्ध, र पारदर्शी कर्मचारीतन्त्र अपरिहार्य छ।
- राजनीतिक नेतृत्वले भ्रष्टाचारमुक्त शासनको स्पष्ट प्रतिबद्धता जनाउनुपर्छ।

(ग) प्रविधि र नवप्रवर्तनको प्रयोग

- डिजिटल प्रणालीमार्फत पारदर्शी सेवाप्रवाह सुनिश्चित गर्नु आवश्यक छ।
- सरकारी कामकाजको स्वचालित प्रणाली (ई–गभर्नेन्स) लागू गरेर भ्रष्टाचारका सम्भावनालाई कम गर्नुपर्दछ।

(घ) विकेन्द्रीकरण र स्थानीय निकायको सुदृढीकरण

- स्थानीय निकायलाई स्वायत्तता दिँदै जिम्मेवारीमा पारदर्शिता सुनिश्चित गर्नुपर्दछ।
- स्रोत वितरण र अनुगमन प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक छ।

(ङ) नागरिक सहभागिता र सामाजिक निगरानी

- नागरिक समाजलाई भ्रष्टाचारविरुद्ध जागरुक बनाउँदै निगरानी प्रक्रियामा सहभागी गराउनु आजको आवश्यकता हो।
- सामाजिक बहिष्कारका माध्यमबाट भ्रष्टाचारीलाई नैतिक दबाब दिनु पनि एउटा उपाय हो।

(च) विषयगत अभियानहरू सञ्चालन

- ठुला पूर्वाधार परियोजना, सार्वजनिक खरिद प्रक्रिया र राजस्व संकलनमा केन्द्रित रहेर भ्रष्टाचार नियन्त्रण कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु।
- अनियमितताका लागि पहिचान गरिएका क्षेत्रहरूको अनुगमन र अनुसन्धानलाई प्राथमिकता दिनु।

(छ) शिक्षा र जनचेतना कार्यक्रम

- भ्रष्टाचारका दीर्घकालीन असरबारे जनचेतना फैलाउन राष्ट्रिय अभियान सञ्चालन गर्नु।
- विद्यालय र विश्वविद्यालयस्तरमा सुशासनसम्बन्धी पाठ्यक्रम समावेश गर्नु।

१४. भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा चुनौती र समाधानका उपायहरू

आजका मुख्य चुनौतीहरू

- राजनीतिक हस्तक्षेप र अनुसन्धान प्रक्रियाका कमजोरी।
- कमजोर अनुगमन प्रणाली।
- भ्रष्टाचारीप्रति समाजको लचिलो दृष्टिकोण।

समाधानका उपायहरू

- अनुसन्धान र अनुगमनका लागि स्वतन्त्र र गैरपक्षपाती निकायहरू स्थापना गर्नु।
- भ्रष्टाचार गर्नेहरूलाई कानुनअनुसार कडा कारबाही गर्दै दण्डहीनताको अन्त्य गर्नु।
- नीति निर्माणमा स्वार्थ समूहको प्रभाव रोक्न प्रभावकारी कानुन लागू गर्नु।

१५. यस आलेखको निष्कर्ष

भ्रष्टाचार एउटा गम्भीर समस्या हो जसले कुनै पनि देशको आर्थिक, सामाजिक, र राजनीतिक विकासमा नकारात्मक प्रभाव पार्दछ । नेपालजस्तो विकासोन्मुख देशमा यस समस्याले झन् जटिल रूप लिएको छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासहरू भइरहे पनि यस क्रममा विभिन्न चुनौतीहरू देखा परेका छन् । प्रमुख चुनौतीहरूमा राजनीतिक हस्तक्षेप र अनुसन्धान प्रक्रियाका कमजोरी, कमजोर अनुगमन प्रणाली र भ्रष्टाचारीप्रति समाजको लचिलो दृष्टिकोण पर्दछन् । राजनीतिक हस्तक्षेपका कारण अनुसन्धान र कारबाही प्रक्रियामा निष्पक्षता कायम हुन सक्दैन, जसले न्यायप्रणालीमा विश्वास घटाउँछ । त्यस्तै, सार्वजनिक निकायहरूमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्ने अनुगमन प्रणाली प्रभावकारी नभएका कारण भ्रष्टाचार निरन्तर बढ्दो अवस्थामा छ । साथै, समाजले भ्रष्टाचारलाई सामान्यीकृत रूपमा लिने र भ्रष्टाचारीहरूलाई सामाजिक रूपमा सम्मानित गर्ने प्रवृत्तिले यस समस्यालाई थप जटिल बनाएको छ ।

यी चुनौतीहरूको समाधानका लागि ठोस र दीर्घकालीन उपायहरू आवश्यक छन् । अनुसन्धान र अनुगमनका लागि स्वतन्त्र र निष्पक्ष निकायहरूको स्थापना गर्नु पहिलो कदम हुनुपर्छ । यस्ता निकायहरूले कुनै पनि स्वार्थ समूहको दबाबबाट मुक्त रही आफ्नो जिम्मेवारी पूरा गर्न सक्नुपर्छ । त्यसैगरी, भ्रष्टाचारमा संलग्न व्यक्तिहरूलाई कानुनअनुसार कडा कारबाही गर्दै दण्डहीनताको अन्त्य गर्नु आवश्यक छ । यसले समाजमा सकारात्मक सन्देश प्रवाह गर्दै भ्रष्टाचार रोकथाममा सहयोग पुर्‍याउँछ । नीति निर्माण प्रक्रियामा हुने स्वार्थ समूहहरूको प्रभावलाई रोक्न प्रभावकारी कानुन निर्माण र त्यसको कडाइका साथ कार्यान्वयन गर्नुपर्छ ।

यसरी भ्रष्टाचार नियन्त्रण एक दीर्घकालीन प्रक्रिया हो, जसमा राजनीतिक इच्छाशक्ति, कानुनी कठोरता, र जनचेतनाको विकास अपरिहार्य छ । नागरिक, सरकारी निकाय र सरोकारवालाहरूको समन्वय र प्रयासले मात्र भ्रष्टाचारमुक्त र समृद्ध समाज निर्माण गर्न सकिन्छ । अतः भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि दीर्घकालीन प्रतिबद्धता, रणनीतिक योजना र समन्वयात्मक प्रयास आवश्यक छ । सुशासन, पारदर्शिता र कानुनी शासनलाई सुदृढ गर्दै भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्न सकिन्छ । नागरिक सहभागिता, राजनीतिक इच्छाशक्ति र सक्षम कर्मचारीतन्त्रले मात्र दीर्घकालीन समाधानको दिशानिर्देश गर्न सक्छ । अतः नेपालमा भ्रष्टाचारका कारण गहिरो संरचनात्मक र सामाजिक समस्याहरू जकडिएर रहेका हुँदा त्यसलाई नियन्त्रण गर्न बहुआयामिक प्रयासको आवश्यकता छ । सचेत नागरिक समाज, बलियो कानुनी प्रणाली र दरिलो आर्थिक सुधारले मात्र भ्रष्टाचारमुक्त र दिगो विकासतर्फ उन्मुख समाजको निर्माण सम्भव छ ।

सुशासन प्रवर्धनमा सूचना प्रविधिको प्रयोग

डा. टेकबहादुर घिमिरे[१]

विषय प्रवेश

बीसौं शताब्दीको मध्यकालपछिको अवधिलाई डिजिटल समय (Digital Age), सूचनाको समय (information Age) र विश्वसमाजलाई संशार एउटै गाउँ (Global village) भनिन्छ। तीव्र गतिमा भइरहेको सूचान प्रविधिको विकास र यसको प्रयोगबाट परम्परागत उद्योगहरू (Traditional industries) सूचना प्रविधिकेन्द्रित अर्थतन्त्र (Information Technology Centered–economy) का रूपमा परिणत भएका छन् । आधुनिक विश्व समाजमा सम्पूर्ण सूचनाहरू विद्युतीय स्वरूप (Digital form) मा हुनुका साथै कम्प्युटर आधारित गतिविधिहरू सर्वव्यापक र सबैका लागि अनिवार्य भएका छन्। प्रत्येक प्रकृतिक तथा कानुनी व्यक्तिहरूको दैनिकी र सरकारी सेवाप्रवाहको प्रबन्धमा प्रभावकारिताका लागि सूचना प्रविधिको प्रयोग अपरिहार्य हुन पुगेको छ। Digital Age मा विश्वसमाज र विश्वअर्थतन्त्रमा अनपेक्षित र दूरगामी प्रभाव तथा परिवर्तन ल्याउने Artificial intelligence (AI), Block Chain, and the internet of things (IOT) जस्ता परिवर्तनकारी प्रविधिहरूको पनि प्रवर्धन तथा प्रयोग भइरहेको छ। यसैगरी सन् २००३ को डिसेम्बरदेखि अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकारहरूको सूचीमा इन्टरनेट पहुँचको अधिकार (Right to internet access or Right to broadband or Freedom to connect) समेत समावेश गरिसकिएको छ।

सहभागिता, पारदर्शिता, उत्तरदायित्व, जवाफदेहिता, कानुनको शासन, न्यायसंगत र समावेशितासाथै प्रभावकारिता तथा दक्षताजस्ता सुशासनका आधारतत्त्वहरूको प्रचलन र प्रवर्धनका लागि पनि सूचना प्रविधिको प्रयोग अपरिहार्य हुन्छ। सुशासन प्रवर्धनको मूल संवाहकका रूपमा स्थापना गरिने सूचना प्रविधि प्रणालीहरू (Information Technology systems) को विश्वसनीयता र दिगोपन व्यवस्थापन (Reliability and sustainable management) गर्न सूचना प्रविधि प्रणालीहरूको आन्तरिक सुरक्षा व्यवस्थापनमा पनि विशेष ध्यान दिन आवश्यक हुन्छ। Global village को सार्थकताका लागि Digital information security, Cyber security / Integrated data management system, IDMS जस्ता विषयहरू पेचिलो बनेर आइरहेका र विशेषगरी अल्पविकिसित समाजमा यिनै समस्याहरूको समुचित सम्बोधन हुन नसकेका कारण सूचाना प्रविधि परियोजनाहरूको अपेक्षित सफलता हासिल गर्न नसकिएको अवस्था देखिन्छ।

Digital information Security

Digital information security, also known as information security, is the practice of protecting digital information from unauthorized access, use, or destruction. Digital security is the

१ नायव महान्यायाधिवक्ता, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय।

collective term that describes the resources employed to protect our online identity, data and other assets. These tools include web services, antivirus software, and Smartphone SIM cards biometrics, and secured personal devices.

Types of digital information security

A. **Application security**: Protects software applications and APIs from unauthorized access, modification, or deletion of sensitive data.

B. **Cloud security**: Protects cloud-based infrastructure, applications, and data from cyber threats.

C. **Network security:** Protects an organization's network infrastructure from cyber threats.

D. **Endpoint security**: Protects end-users and devices, like desktops, laptops, cell phones, and servers, against cyber attacks.

E. **Internet security**: Protects data and sensitive information transmitted, stored, or processed by browsers or apps.

F. **IoT and OT security**: Protects Internet-connected devices, like doorbell cameras, smart appliances, and modern automobiles.

Digital information security techniques

A. **Data encryption**: Uses algorithms to scramble data and hide its true meaning.

B. **Data erasure**: Permanently removes data from systems to remove liability and the chance of a data breach.

C. **Endpoint security solutions**: Includes antivirus software, device encryption, and remote wiping capabilities.

D. **Incident response plan**: Enables an organization to quickly and effectively respond to cyber incidents.

Cyber security

Cyber security is how individuals and organizations reduce the risk of cyber attack. Cyber security's core function is to protect the **devices** we all use (smart phones, laptops, tablets and computers), and the **services** we access-both online and at work- from theft or damage. It's also about preventing unauthorized access to the vast amounts of **personal information** we store on these devices, and online.

Key points about cyber security techniques:

A. **Preventative measures:** These aim to stop attacks from happening in the first place, like using strong passwords, implementing firewalls, and keeping software updated.

B. **Detection methods:** Techniques to identify potential threats or ongoing attacks, including intrusion detection systems, log analysis, and anomaly detection.

C. **Response strategies:** Actions taken when a breach occurs, such as isolating affected systems, containing the damage, and initiating recovery procedures.

Different types of cyber security techniques:

A. **Network security:** Protecting the network perimeter with firewalls, filtering traffic, and monitoring network activity.

B. **Application security:** Securing individual applications by validating user inputs, preventing SQL injection, and implementing secure coding practices.

C. **Endpoint security:** Protecting individual devices like laptops and desktops with antivirus software, intrusion prevention, and access controls.

D. **Cloud security:** Implementing security measures for data stored in cloud environments, including access management and encryption.

E. **Mobile security:** mobile devices from unauthorized access and malware through device management policies and encryption.

F. **Identity and Access Management (IAM):** Controlling user access to systems and data through authentication and authorization mechanisms.

एकीकृत डाटा व्यवस्थापन प्रणाली (Integrated data management)

सूचना प्रविधि प्रणालीको सफलता र दिगो व्यवस्थापनको मेरुदण्डका रूपमा एकीकृत डाटा व्यवस्थापन (Integrated data management) लाई मानिन्छ। डाटा उत्पादनको साथै कुशलतापूर्वक र सुरक्षित र एकीकृत डाटा व्यवस्थापन पहिलेभन्दा बढी महत्त्वपूर्ण भएको हुँदै आएको छ। सरकारी एजेन्सीहरू विशेष गरी पारदर्शिता, जवाफदेहिता र परिचालन दक्षता सुनिश्चित गर्न प्रभावकारी डेटा व्यवस्थापनका लागि आवश्यक अभ्यासहरू गर्दै ठुला डाटासेटहरू (Meta Data) मा धेरै निर्भर हुन्छन्। सरकारमा डाटा व्यवस्थापनले सार्वजनिक क्षेत्रका सङ्गठनहरूभित्र डाटाको प्रभावकारी प्रयोग, भण्डारण र सुरक्षा सुनिश्चित गर्न प्रयोग हुने अभ्यासहरू, नीतिहरू र प्रविधिहरूको दायरालाई समेट्छ। नेपालको संविधान र कानुनले पनि एकीकृत तथ्यांक प्रणालीको स्थापना र दिगो व्यवस्थापनमार्फत सूचाना प्रविधि प्रणालीहरूको जीवन्तता रहने प्रविधिगत सत्यलाई स्वीकार गरेको पाइन्छ। एकीकृत डाटा व्यवस्थापन प्रणाली (Integrated Data Management System, IDMS) को अर्थ र महत्त्व देहायबमोजिम उल्लेख गरिएको छ।

Integrated Data Management System (IDMS): IDMS is a comprehensive, integrated, and interoperable digital system designed to facilitate seamless inter-governmental data sharing and efficient dissemination of valuable data in the public domain under the FAIR principle.

IDMS ensures the find ability, accessibility, interoperability, and reusability of data, providing a robust framework for secure transparent data management. Rather than being a standalone system, it functions as a channel to connect data from existing digital systems, delivering standardized data to all stakeholders.

The objectives to establish IDMS is to revolutionize data management practices within governments, empowering decision-makers with actionable insights and facilitating evidence-based policy making. IDMS is specifically designed to tackle the challenges of data silos, lack

of standardization, and limited data utilization mechanisms prevalent in government setting.

The FAIR principle for IDMS: The principles emphasize machine action ability (i.e., the capacity of computational systems to find, access, interoperate, and reuse data with none or minimal human intervention) because humans increasingly rely on computational support to deal with data as a result of the increase in volume, complexity, and creation speed of data . The core value or intention of the "FAIR" principle is to improve the Fundability, Accessibility, Interoperability, and Reusability of digital assets.

एकीकृत डाटा व्यवस्थापन प्रणालीको महत्त्व (Benefits of integrated data management).

A. **Enhanced data quality**: With integrated data management, Government institutions/private companies can establish a singular, accurate data repository, improving the overall quality of their information. This empowers institutions to employ more precise, reliable data in their decision-making process.

B. **Enhanced user experience**: Users receive continuous access to real-time up-to-date data throughout the time. This empowers users to derive data-driven insights easily and deliver them to stakeholders at scale.

C. **Increased efficiency**: By having all data integrated and easily accessible government institutions/private companies can streamline their process and eliminate data silos. This leads to increase efficiency and productivity, as employees spent less time searching for and recording data.

D. **Better risk management:** integrated data management supports comprehensive risk visibility and enhanced decision-making capabilities across the institution/company.

E. **Cost saving:** By eliminating duplicate data and streamlining processes, integrated data management can help institution/company save on operational cost.

F. **Regulatory compliance:** With integrated data management, institution/company can easily retrieve and report accurate data, making it easier to comply with regulatory requirements. This reduces the risk of penalties and fines for non-compliance.

G. **Enhanced decision making:** integrated data management will empower the next generation AI initiatives, which multiplies the impact of real-time and accurate data, allowing teams to make informed decisions quickly.

H. **Improved data security:** With integrated data management, institution/company can implement robust security measures to protect their data from cyber threats. This gives customers peace of mind and enhances their trust to the institution.

Competitive advantage: By implementing integrated data management, institution can leverage their vast data resources to drive AI initiatives, positioning themselves as technology leaders in a digital era where technical capabilities are key differentiators. This data strategy also enables them to make faster and more accurate decisions, provide better customer service, and reduce costs.

आधुनिक डाटा–सञ्चालन प्रणालीमा निर्णय लिने र रणनीतिक योजनाहरू तय गर्ने कार्यबास्तविक डेटा (Real

data) र व्यापक डेटामा (meta data) निर्भर हुन्छन्, विभिन्न स्रोतहरूबाट प्राप्त भएको जानकारीलाई एक सुसंगत ढंगबाट सम्पूर्ण रूपमा मर्ज गरेर यथार्थपरक जानकारी प्राप्त गरी कार्यलाई छिटो सम्पादन गर्न यसको महत्त्व रहेको हुन्छ। डाटा एकीकरण प्रणालीले सङ्गठनहरूलाई आफ्नो डाटाको पूर्ण क्षमताको उपयोग गर्न सहज हुन्छ। यसले कार्यप्रक्रियाहरूलाई सुव्यवस्थित बनाउँछ, विश्लेषण र रिपोर्टिङको गुणस्तर बढाउँछ, र थप चुस्त र उत्तरदायी डाटा प्रयोगको वातावरण सिर्जना गर्दछ। यसले सङ्गठनहरूलाई उनीहरूको सञ्चालन र वातावरणको स्पष्ट, थप एकीकृत दृश्य प्रदान गर्दछ। यसका महत्त्वहरूलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः-

- परिष्कृत निर्णय प्रक्रिया : प्रभावकारी डाटा व्यवस्थापनले नेतृत्वहरूलाई सही र समयसापेक्ष जानकारीमा आधारित निर्णयहरू गर्न सक्षम बनाउँछ। डाटा एनालिटिक्सको प्रयोगबाट समस्याको पहिचान गर्न, कार्यक्रम प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन गर्न र थप प्रभावकारी रूपमा स्रोतहरू आकलन गर्न सहज र सम्भव हुन्छ।
- सुधारिएको सेवा वितरण : सरकारी एजेन्सीहरूले आफ्नो कार्य प्रक्रियाहरू सुव्यवस्थित गर्न र नागरिकहरूलाई सेवाप्रवाह सुधार गर्न डाटा व्यवस्थापन प्रयोग गर्न सक्छन्। एजेन्सीहरूले नागरिकको आवश्यकता र प्राथमिकताहरू बुझेर थप उत्तरदायी र लक्षित सेवाहरू डिजाइन गर्न सक्छन्।
- पारदर्शिता र जवाफदेहिताको अभिवृद्धि : बलियो डेटा व्यवस्थापन अभ्यासबाट सरकारले आफ्नो शासन सञ्चालनमा अधिक पारदर्शिता प्रदान गर्न सक्दछ, नागरिकहरूलाई सार्वजनिक खर्च, नीतिगत निर्णयहरू र सार्वजनिक सेवाहरूबारेको जानकारीमा पहुँच प्राप्त गर्ने अवस्थाको सिर्जना भई विश्वास र जवाफदेहितालाई बढावा दिन्छ।
- नियामक अनुपालन : सरकारी एजेन्सीहरूले विभिन्न डाटा गोपनीयता र सुरक्षा नियमहरूको पालना गर्नुपर्छ, गोपनीयतालाई एकीकृत डाटा व्यवस्थापनको माध्यमद्वारा प्रभावकारी रूपमा प्रयोग गर्न सकिन्छ।

नेपालको सन्दर्भ

सूचना प्रविधि सरकारी प्रशासन सञ्चालन प्रभावकारीताका लागि अत्यावश्यक माध्यमको रूपमा स्थापित हुन पुगेको छ। यसको प्रयोगबाट आम नेपाली नागरिकको जीवनमा गुणात्मक परिवर्तन आइरहेको देखिन्छ। सेवाप्रवाह पारदर्शी, सहज, छिटोछरितो हुनुका साथै सुरु लागत बढे तापनि लामो समयसम्मको सार्वजनिक सेवा सञ्चालन लागतमा कटौती हुन पुगेको छ। राज्यले नागरिकलाई उपलब्ध गराउने सेवाहरू दिनानुदिन सूचना प्रविधिमैत्री हुँदै गइरहेका छन् भने कम्प्युटर साक्षरता पनि बढोत्तरीकै क्रममा रहेको पाइन्छ। नागरिकले आर्थिक कारोबारलगायतका अत्यावश्यकीय सेवा अनलाइनमार्फत घरबाटै पाउन सक्ने अवस्थाको सिर्जना हुँदै गएको छ। सूचना प्रविधिको प्रयोगलाई अझै विस्तार गर्दै नागरिकले प्राप्त गर्ने सेवालाई सुरक्षित प्रयोग र समान पहुँचको अधिकारको रूपमा स्थापित गर्नु आजको आवश्यकता हो।

सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको प्रयोग र विस्तारसँगै यसको सुरक्षित प्रयोगका लागि नागरिक र सरकार सजग हुन आवश्यक छ। साइवर सुरक्षामा चुनौती देखिएपछि नेपाल सरकारले उच्चस्तरीय कार्यदल गठन गरेर अध्ययन प्रक्रिया अघि बढाएको थियो। साइवर सुरक्षामा देखिएका चुनौतीको सामना गर्न सरकारले राष्ट्रिय साइवर सुरक्षा केन्द्रको स्थापना गरेको छ। सरकारले सूचना प्रविधि प्रणालीलाई सुरक्षित राख्न तथा सम्भावित साइवर खतराबाट जोगाउन साइवर सुरक्षा 'एडभाइजरी' जारी गरेको छ। राष्ट्रिय साइवर सुरक्षा केन्द्रले सरकारी कार्यालयहरूको वेबसाइट, एप्लिकेसन, सर्भर, नेटवर्क, डाटा तथा नेटवर्कको सुरक्षाका लागि साइवर सुरक्षा एडभाइजरी जारी

गरेको हो। सूचना प्रविधि प्रणालीहरूमा उत्पन्न विभिन्न किसिमका खतरा तथा साइवर हमलाबाट बच्न सिकिने उपायबारे जनचेतनाका लागि मुख्य ८ विषयमा १०२ बुँदाको एडभाइजरी जारी गरिएको छ। सरकारी कार्यालयमा रहेका डेस्कटप, ल्यापटप र प्रिन्टर सुरक्षासम्बन्धी 'पासवर्ड' व्यवस्थापन तथा सुरक्षासम्बन्धी इन्टरनेट ब्रोसिङ्क' सुरक्षासम्बन्धी 'इमेल' तथा 'फिसिङ्क एट्याक' सुरक्षासम्बन्धी 'रिमोभएबल मिडिया', सामाजिक सञ्जाल सुरक्षासम्बन्धी र मोबाइल सुरक्षासम्बन्धी विषयसमेत एडभाइजरीमा समावेश भएका छन्। कुनै एउटा सरकारी निकायको प्रयासले मात्र साइवर सुरक्षा कायम हुन नसक्ने भएकाले नेपाल सरकार मातहतका निकायमा रहेका साइवर सुरक्षासम्बन्धी सम्पर्क व्यक्ति (फोकल पर्सनहरू) को राष्ट्रिय सञ्जाल निर्माण गर्ने कामको सुरुवात पनि गरिएको छ। राष्ट्रिय साइवर सुरक्षा नीति, २०८० जारी भएको छ। सरकारी सञ्चार तथा सूचना प्रविधि प्रणालीहरूको सुरक्षाका लागि सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालयमा राष्ट्रिय साइवर सुरक्षा अनुगमन केन्द्रको स्थापना गरी कार्य सञ्चालनमा ल्याइएको छ।

सञ्चार तथा सूचना प्रविधि क्षेत्रको विकास, विस्तार र यसको सुरक्षित प्रयोगलाई सुनिश्चित गर्न आवश्यक नीति, ऐन, नियमावलीलगायतका कानुनी व्यवस्था गर्नु अपरिहार्य छ। सञ्चार तथा सूचना प्रविधि नीतिको पुनरवलोकन, साइवर सुरक्षा नीति, सूचना प्रविधिसम्बन्धी विधेयक, साइवर सुरक्षा विधेयक, दूरसञ्चारसम्बन्धी विधेयकजस्ता सञ्चार तथा सूचना प्रविधि क्षेत्रलाई सुदृढ बनाउन आवश्यक पर्ने संस्थागत र कानुनी संयन्त्रका लागि सरकारले कार्य गरिरहेको छ।

सञ्चार तथा सूचना प्रविधिको प्रयोगबाट नै मुलुकमा सुशासन र समृद्धि हासिल गर्न सकिन्छ भन्ने कुरामा दुविधा छैन। तीव्र विकास र उच्च आर्थिक वृद्धिका लागि समयसापेक्ष सूचना प्रविधिको उपयोग गरी आर्थिक तथा सामाजिक क्षेत्रमा रूपान्तरण गर्ने विश्वासका साथ डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क २०७६ कार्यान्वयनमा ल्याइँदै छ। दूरसञ्चार सेवालाई गुणस्तरीय र भरपर्दो बनाउन 4G सेवा देशभर विस्तार भएको छ भने 5G सेवाको विस्तार पनि सुरु भएको छ। सबै स्थानीय तहसम्म ब्रोडब्यान्ड सेवा पुऱ्याउने गरी कार्यक्रम सञ्चालन भइरहेको छ। यसलाई दिगो र भरपर्दो बनाउन सके इन्टरनेट प्रयोगबाट आमजनताले अपेक्षित लाभ प्राप्त गर्ने विश्वास लिन सकिन्छ।

सरकारी निकायका आन्तरिक कार्य प्रक्रियाहरू सूचना प्रविधिमा आधारित हुँदै गएका छन्। पेपरलेसको अवधारणालाई कार्यान्वयनमा ल्याउन एकीकृत सरकारी कार्यालय व्यवस्थापन प्रणाली (Government integrated office management services) को सुरुवात भएको छ। यसबाट सरकारी निकायका आन्तरिक कार्यहरू सूचना प्रविधि प्रणालीमा आबद्ध हुन गई एकआपसमा पत्राचार गर्दा कागजको प्रयोग कम हुन जानुका साथै पत्राचार गर्दा लाग्ने समय र जनशक्तिको लागत बचत हुन गएको छ।

आव २०८१/८२ देखि सबै सरकारी निकायहरूका लागि प्रयोगमा ल्याउने उद्देश्यले एकीकृत वेबसाइट व्यवस्थापन प्रणालीको सुरुवात भएको छ। यसबाट हरेक निकायले छुट्टाछुट्टै वेबसाइट विकास गर्नुपर्ने बाध्यताको अन्त्य हुनेछ। यो प्रणालीले एकातिर सरकारी कार्यालयका वेबसाइटमा एकरूपता ल्याउनेछ भने अर्कोतिर कार्यालयपिच्छे वेबसाइट निर्माण, सफ्टवेयर विकास तथा मर्मत सेवामा गर्ने खर्च कटौती भई प्रभावकारी सेवा प्रबन्धमार्फत सुशासन कायम गर्न सहयोग हुनेछ।

सुशासन लोकतान्त्रिक सरकारको प्राथमिकता हो। देशमा व्याप्त सबै खाले अनियमितता र बेथितिहरूको अन्त्य गर्न र सेवाप्रवाहको क्षेत्रलाई सहज बनाई सुशासन कायम गर्न सेवाप्रदायक निकायका आन्तरिक कार्य प्रणालीहरू सूचना प्रविधिसँग आबद्ध हुन अनिवार्य हुन्छ। एकीकृत तथ्यांक प्रणाली (integrated data system) को

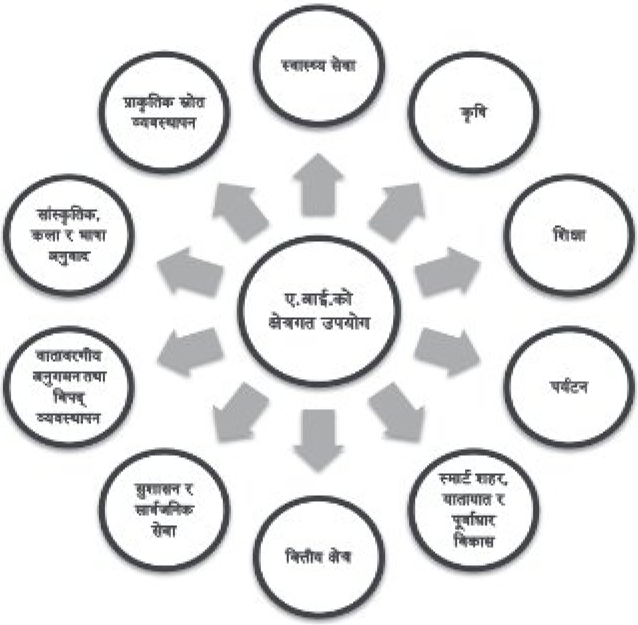
आधारशिलाको रूपमा रहेको राष्ट्रिय परिचयपत्र, विद्युतीय राहदानी, सवारीचालक अनुमितपत्र, वैदेशिक रोजगारीमा जाने नेपालीहरूका लागि स्थानीयस्तरबाटै श्रम स्वीकृति, वैदेशिक रोजागरीमा रहेका नेपालीलाई नेपालभित्रैबाट विद्युतीय स्वास्थ्य जाँच र परामर्शलगायतका सेवा सुरु गरेको छ।

कम्प्युटर सचेतना (Computer Literacy) बढिरहेको भए तापनि अपेक्षाकृत सम्बोधन हुन नसकेको डिजिटल डिभाइड (Digital Divide) नेपालमा सूचना प्रविधि प्रणालीहरूको स्थापना सञ्चालन र दिगो व्यवस्थापनका लागि ठुलो समस्याको विषय बन्ने गरेको छ। एकातिर सबै ठाउँका जनताको सूचना प्रविधिमा पहुँच पुग्न नसक्ने समस्या छ भने अर्कोतिर सूचना प्रविधिमा पहुँच पुगेका ठाउँका पनि सबै नागरिकले समान रूपमा यसको प्रयोग गर्ने अवस्था सिर्जना भइसकेको छैन।

सूचना प्रविधिको दुरुपयोगका घटना पनि बढिरहेका छन्। एकातिर सुरक्षा प्रविधि नै अवरुद्ध गरेर यसबाट निहित स्वार्थ पूरा गर्ने समस्या देखिन्छ भने अर्कोतिर कृत्रिम बुद्धिमताको प्रयोगसँगै सूचना प्रविधिको दुरुपयोगबाट समाजमा हिंसा र त्रास सिर्जना गर्ने खतरा पनि बढ्दै गएको छ। सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको सुरक्षित प्रयोग गर्न पाउने जनताको हक सुरक्षित गर्न सरकारले निजी र सार्वजनिक तथ्यांकहरूको सुरक्षाका सवालमा संवेदनशील भएर कार्य गर्नुपर्ने देखिन्छ।

प्रत्येक व्यक्तिको दैनिकी र सरकारी सार्वजनिक सेवाप्रवाहको प्रभावकारितादेखि मुलुक विश्वव्यापीकरणको प्रक्रियामा आबद्द रही ग्लोबल भिलेजको मान्यता व्यावहारिक बनाउनसमेत सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको महत्त्व र सूचना प्रविधि प्रणालीहरूको दिगो व्यवस्थापन तथा सफल कार्यान्वयनका लागि सक्षम साइवर सुरक्षा संयन्त्रको निर्माण आवश्यक हुन्छ भन्ने मानेर नेपाल सरकारले सूचना प्रविधि तथा साइवर सुरक्षा विधेयकको तर्जुमा गरिरहेको अवस्था छ। राष्ट्रिय साइवर सुरक्षा केन्द्रको स्थापना, काम, कर्तब्य र अधिकार, राष्ट्रिय साइवर सुरक्षा समितिको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार, राष्ट्रिय साइवर सुरक्षा केन्द्रको कोष र लेखा परीक्षण, संवेदनशील सूचना पूर्वाधार, साइवर सुरक्षा जोखिम तथा घटनाको प्रतिरक्षासम्बन्धी व्यवस्था, साइवर सुरक्षा सेवाप्रदायक अनुमतिपत्रसम्बन्धी व्यवस्था र अनुसन्धान तथा प्रमाणसम्बन्धी व्यवस्था विधेयकमा समेटिएका मुख्य व्यवस्थाहरू हुन्।

विश्व समाज परिवर्तनको माध्यमको रूपमा देखा पर्दै आएको कृत्रिम बुद्धिमत्ता (Artificial intelligence) को प्रयोग एवं अभ्याससम्बन्धी अवधारणापत्रमा नेपाल सरकारले एआईको प्रयोगमार्फत सरकारी कार्यहरू अनुकूलन गर्न (optimize Government operations), सार्वजनिक सेवाप्रवाह बढाउन, प्रशासनिक कार्यहरू सञ्चालन गर्न र शासनमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता बढाउन सकिन्छ भन्ने उल्लेख गरेको पाइन्छ। त्यसैगरी, मुलुकको समग्र विकास तथा अर्थतन्त्रका सुत्राधारका रूपमा गणना हुने निम्नबमोजिमका क्षेत्रमा कृत्रिम बुद्धिमता (Artificial Intelligence, AI) को उपयोग गर्न सकिने भन्ने अबधारणा पत्रमा उल्लेख भएको पाइन्छ।



कृत्रिम बुद्धिमता (Artificial intelligence) को उपयोग गर्न सकिने क्षेत्रहरू

नेपालको संविधान र कानुनको व्यवस्था

नेपालको संविधानले राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरूअन्तर्गत रहेको राष्ट्रिय आवश्यकताअनुसार सूचना प्रविधिको विकास र विस्तार गरी त्यसमा सर्वसाधारण जनताको सहज र सरल पहुँच सुनिश्चित गर्ने तथा राष्ट्रिय विकासमा सूचना प्रविधिको उच्चतम उपयोग गर्ने भन्ने र एकीकृत राष्ट्रिय परिचय व्यवस्थापन सूचना प्रणाली विकास गरी नागिरकका सबै प्रकारका सूचना र विवरणहरू एकीकृत रूपमा व्यवस्थापन गर्ने तथा यसलाई राज्यबाट उपलब्ध हुने सेवा सुविधा र राष्ट्रिय विकास योजनासँग आबद्ध गर्ने भन्ने मार्गदर्शन कार्यान्वयन गर्न तर्जुमा गरिएको राष्ट्रिय परिचयपत्र तथा पञ्जीकरण ऐन २०५६ का मूल उद्देश्यहरू यसप्रकार रहेका देखिन्छन्। प्रत्येक नेपाली नागरिकको परिचय खुल्ने गरी अभिलेख राख्ने, व्यक्तिका वैयक्तिक र जैविक विवरण तथा राष्ट्रिय परिचय नम्बरसहितको बहुउपयोगी राष्ट्रिय परिचयपत्र प्रदान गर्ने, एकीकृत राष्ट्रिय परिचय व्यवस्थापन सूचाना प्रणालीको विकास गरी सो प्रणालीलाई राज्यबाट उपलब्ध सेवा सुविधा र राष्ट्रिय विकास योजना एवं सुरक्षा व्यवस्थासँग आबद्ध गर्ने।

नेपाल सरकारको चालु आव २०८१/२०८२ को नीति तथा कार्यक्रमको बुँदा नं १८४ मा राष्ट्रिय परिचयपत्र प्रणालीलाई राज्यबाट प्रवाह हुने सबै प्रकारका नागरिक सेवा सुविधासँग आबद्ध गरिनेछ। नागिरक सेवासँग सबै सरकारी विद्युतीय प्रणालीलाई नागिरक एपमा आबद्ध गरी मोबाइलबाटै अधिकांश सेवा लिन सकिने व्यवस्था मिलाइनेछ भन्ने उल्लेख गरिएको छ।

सूचना प्रविधिको युगमा संसारभरका अधिकांश मुलुकहरूले सुशासन, सुरक्षा र सेवाप्रवाहको मुख्य आधारको रूपमा डिजिटल परिचयपत्रको प्रयोग गर्दै आएका छन्। भारतमा आधार कार्ड, भुटानमा भुटानी नागरिकता कार्ड, मलेसियामा माइकार्ड, सिंगापुरमा सिंगपास, कतारमा कतारी कार्ड, संयुक्त अरब इमिरेट्समा इमिरेट्स आईडी,

संयुक्त राज्य अमेरिकामा सामाजिक सुरक्षा कार्ड आदिको अध्ययनबाट राष्ट्रिय परिचयपत्र वा यस्तै प्रकारको एकीकृत बायोमेट्रिक प्रणालीको विकास गरी प्रत्येक नागिरकलाई Unique Digital identity number, smart card or QR code सहितको कार्ड व्यवस्थापन गरी राष्ट्रिय परिचय व्यवस्थापन सूचना प्रणालीलाई सार्वजनिक सेवाहरूमा आबद्ध गरी सेवाप्रवाहमा प्रभावकारितासाथै अर्थतन्त्रलाई गतिशील तुल्याउन सहायकसिद्ध भएको पाइन्छ।

प्रारम्भिक रूपमा राष्ट्रिय परिचयपत्रको व्यवस्थापन गरी केही सार्वजनिक सेवाहरूलाई यससँग आबद्ध गरिएको परिणामस्वरूप देहायबमोजिम सकारात्मक प्रतिफल देखा परेको पाइन्छ।

१. दोहोरो नागिरकता लिएको पहिचान भई त्यस्ता दोहोरो नागिरकताहरू कानुनबमोजिम रद्द गरिएको।

२. राहदानीको सुरक्षा र यसको विश्वसनीयता अभिवृद्धि भएको।

३. सामाजिक सुरक्षा भत्ता सुविधा वितरणमा राष्ट्रिय परिचयपत्र वा राष्ट्रिय परिचयपत्र नम्बर अनिवार्य गरेपछि गत आर्थिक वर्ष २०८०/२०८१ मा ३८,२९,४८९ लाभग्राही भएकोमा चालू आ.व. २०८१/२०८२ मा ३४,९५,९०६ कायम हुन गई दोहोरो तेहेरो भुक्तानी वा गलत व्यक्तिले भुक्तानी वा हिनामिना भएको करिब ४ अर्ब ७० करोडभन्दा बढी राज्यको रकम बचत भएको। दोहोरो तेहेरो र एकै व्यक्तिले फरकफरक शीर्षकमा सामाजिक सुरक्षा भत्ता बुझ्ने क्रम नियन्त्रण भएको छ।

४. जुनसुकै स्थानबाट पनि सामाजिक सुरक्षा भत्ता प्राप्त गर्न सकिन्छ।

५. सरकारको निगरानी संयन्त्र चुस्त र प्रभावकारी हुन्छ।

६. आर्थिक तथा सामाजिक अपराध नियन्त्रणमा प्रभावकारिता।

निष्कर्ष तथा सिफारिसहरू (Conclusion and recommendations)

सूचना प्रविधि प्रणालीहरूको सफल र दिगो व्यवस्थापनका लागि एकीकृत डाटा व्यस्थापन प्रणाली मूल आधारका रूपमा मानिन्छ। सूचना प्रणालीहरूको सफलताबिना 'विश्व एउटै गाउँ' को औचित्य पुष्टि हुनेगरी सुशासनयुक्त विश्व समाजको परिकल्पना गर्न सकिँदैन। नेपालजस्तो अल्पविकसित मुलुक विश्वव्यापीकरणको मूल प्रवाहमा आबद्ध हुन नसकेर एकाङ्गी (isolated) भएर 'समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली' को दूरदृष्टिलाई व्यवहारमा परिणत गर्न पनि सम्भव हुँदैन।

सरकारसँग एकातिर नागरिक अधिकार र सूचनाको हकको संरक्षण तथा प्रचलन गर्ने गराउने जिम्मेवारी रहेको हुन्छ भने नागरिकको गोपनीयताको हक, सम्पत्तिसम्बन्धी हक र राष्ट्रिय सूरक्षा सम्बन्धी संवेदनशील सूचनाको समुचित संरक्षणको जिम्मेवारी पनि रहेको हुन्छ। सूचना प्रविधि प्रणालीहरूको दिगो व्यवस्थापनमार्फत सूचना र सार्वजनिक सेवाको हक तथा गोपनीयता र सम्पत्तिसम्बन्धी हक संरक्षण र प्रचलन कार्यका बिच सन्तुलन कायम गराउनुपर्ने हुन्छ।

एकीकृत डाटा व्यवस्थापन प्रणालीको जराधार (Foundation Pillar) को रूपमा रहेको एकीकृत राष्ट्रिय परिचय व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (राष्ट्रिय परिचयपत्र) विरुद्ध सार्वजनिक सरोकारको विवादका रूपमा नेपाली नागरिकलाई नेपालको संविधानको धारा १८ र ३२ प्रदत्त समानताको हक र भाषा तथा संस्कृतिको हकको हनन भयो भन्ने (रिट नं २०८०-wo-१५२४) उत्प्रेषणको रिट सम्मानित सर्वोच्च अदालत पूर्ण इजलासबाट खारेज हुने र निर्देशात्मक आदेश जारी हुने ठहर भएको देखिन्छ। फैसलाको पूर्ण पाठ सार्वजनिक भइनसकेको हुनाले

निर्देशात्मक आदेशको विषयवस्तु स्पष्ट भएको छैन । तथापि, एकीकृत राष्ट्रिय परिचय व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (राष्ट्रिय परिचयपत्र) विश्वसनीय (Reliable) र भरपर्दो (Trust worthy) बनाउन नेपाल सरकारले अपनाउनुपर्ने सजगता र सचेतताको विषयसमेत निर्देशात्मक आदेशको दायराभित्र परेको अनुमान गर्न सकिन्छ। यसैबिच नेपालीको सम्पूर्ण जानकारी विदेशीलाई दिने काम राष्ट्रिय परिचयपत्रको माध्यमबाट भएकाले राष्ट्रिय परिचयपत्र प्रणाली खारेज गर, साइवर स्पेस सार्वभौमसत्ता कायम गर भन्ने सूचना प्रविधि समाजको नामबाट आवाज उठिरहेको पनि पाइन्छ। यस्ता विवाद र आवाजका बिच समन्वय र सन्तुलन कायम गर्दै नेपाल सरकारले यस डिजिटल युगको ग्लोबलाइजेसन प्रक्रियामा मूल प्रवाहीकरण हुन पुग्नैपर्ने बाध्यात्मक परिस्थितिसमेतलाई दृष्टिगत गर्दै सुशासन प्रवर्धनका लागि अत्यावश्यक सूचना प्रविधि प्रणालीहरूको सफल व्यवस्थापनका लागि देहायमा उल्लिखित कार्यहरू गर्नुपर्ने देखिन्छ।

- सूचना प्रविधि (ICT application), साइवर सुरक्षा व्यवस्थापन, साइवर कसुर नियन्त्रण र एकीकृत डाटा प्रणालीको स्थापना, दिगो व्यवस्थापन तथा संरक्षणसम्बन्धी छुट्टाछुट्टै कानुनहरू तर्जुमा गर्नुपर्दछ। साइवर संसारमा घट्ने र घटाइने सबै प्रकारका कसुरजन्य कार्यहरूलाई अपराधीकरण गर्ने र सजाय निर्धारण गरेको फौजदारी कानुन, ग्लोबल कम्प्याटिबिलिटीसहितको एकीकृत डाटा प्रणालीको स्थापना, दिगो व्यवस्थापन तथा संरक्षण र साइवर सुरक्षा व्यवस्था विषयका कानुनहरू बनाउनुपर्दछ।
- सूचना प्रविधि प्रणालीहरू निर्माण गर्ने गुरुयोजना (Enterprise Architecture) मा नै Digital security and Cyber security management का लागि आवश्यक विश्लेषण गरी सोसमेतका लागि आर्थिक तथा प्रविधिक लागत समावेश गर्ने र कार्यान्वयन प्रभावकारितामा जोड दिनुपर्दछ।
- सरकारीस्तरबाट निर्माण हुने सम्पूर्ण सूचना प्रविधि प्रणालीहरूको अन्तरनिकाय संगति (compatibility) कायम होस् भन्नका लागि विद्युतीय सरकार (e-Government) का सबै institution based tools को रेखदेख अनुगमन र समन्वय गर्ने नेपाल सरकारको एक मात्र सरकारी निकाय तोकिनुपर्दछ।
- कसुरहरूको अनुसन्धान, अभियोजन र न्याय निरूपण एवम् फैसला कार्यान्वयनको जिम्मेवारी बोकेका सबै निकाय तथा अधिकारीहरूले निर्माण तथा प्रयोग गरेका सूचना प्रविधि प्रणालीहरूबिच Technological compatibility, inter connectivity and interoperability कायम गरिनुपर्दछ (नेपाल सरकारको आ.व. २०८१/२०८२ को नीति तथा कार्यक्रमको प्रकरण १९२)।
- सूचना प्रविधि प्रणालीहरूको निर्माण, सञ्चालन र दिगो व्यवस्थापन कार्यको संयोजन गर्ने केन्द्रीय निकायले सूचना प्रविधिको प्रयोग र महत्त्व तथा उपलब्धिहरू विषयमा सचेतना कार्यक्रमसमेत गर्नु गराउनुपर्दछ।
- उल्लिखित सबै कार्यहरू सञ्चलान र व्यवस्थापनका लागि आवश्यक प्राविधिक तथा आर्थिक स्रोत उचित समयभित्रै व्यवस्थापन सरकारको थप प्राथमिकतामा रहनुपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीहरु

- नेपालको संविधान
- राष्ट्रिय परिचयपत्र तथा पञ्जीकरण ऐन २०७६
- राष्ट्रिय साइवर सुरक्षा नीति २०८०

→। डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क २०७६

→। साइबर सुरक्षा गर्ने सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक २०८०

→। नेपालमा आर्टफिसियल इन्टेलिजेन्स (एआई) को प्रयोग एवं अभ्याससम्बन्धी अवधारणापत्र २०८१

→। Gajendra Sharma, Digital Governance in Nepal, Journal of Management Research, (2020)

→। Sharma, G., Bao, X. and Qiang, W. (2012). E-Government: Public Participation and Ethical Journal of https://doi.org/10.3233/GOV-2012-0320 E-Governance, 34(2), 195-204.

→। Prabhu, C.S.R. (2012). E-governance: Concepts and Case Studies (2nd Edition). New Delhi: PHI Learning Private Ltd. Prasad, K. (2012). Policy for modernizing government through digital democracy in India. Journal of Information Policy, Vol. 2, pp. 183-203. Roberts, A. (2006). Blacked out: Government secrecy in the information Age. New York: Cambridge University Press.

→। E-Government Survey 2024, United Nations, Department of economic and social affairs, available at https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2024, accessed on January 20, 2025.

→। OECD Policy Framework on Digital Security 2022, available at https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/digital-security.html, accessed on 19, January, 2025.

→। What is Digital Security: Overview, Types, and Applications Explained, by Simpliearn, last update on Aug13,2024, available at https://www.simplilearn.com/what-is-digital-security-article, accessed on January 15, 2025.

→। National cyber Security Centre, UK, available at https://www.ncsc.gov.uk/section/about-ncsc/what-is-cyber-security, accessed on January 17, 2025.

→। Intervening Government's Data Management, integrated data management System (IDMS), Open knowledge Nepal, available at https://idms.oknp.org/, accessed on January 13,2025.

→। The FAIR data principles, Swedish National Data Service, available at https://snd.se/en/manage-data/prepare-and-share/FAIR-data principles.......reuse, accessed on January 18, 2025.

→। Sovereignty in Cyber Space, Theory and Practice (version.2) *Cyber Security association of China*, available at https://www.cac.gov.cn/2020-11/25/c_1607869925296336.htm, accessed on January 21.2025.

शक्तिशाली भ्रष्टाचार !
सङ्केत बुझौं कदम चालौं

तीर्थ कोइराला[1]

प्रचीनकालमा सुरु भएका व्यवसायमा हातहतियार निर्माण, काठका सामान बनाउने कला, सिकार गर्ने काम, कपडा उत्पादन र सिउने काम, ठाउँठाउँ हिंड्दै लोककथा वाचन गर्ने काम, चित्रकला बनाउने, कपाल काट्ने, बाजा बजाउने काम, कृषि कर्म र घर बनाउने काम प्राचीन समाजका प्रमुख पेसा मानिएका छन्।

यसरी नै ४ हजार वर्षअघि ग्रिक र मेसोपोटामियाबाट मानव सभ्यता सुरु हुँदा जब सदाचारका कुरा गर्न थालियो दुराचार र भ्रष्टाचार पनि त्यसैबेला सुरु भयो। अनि जब दुराचार भ्रष्टाचारको कुरा सुरु हुन्छ त्यसलाई नियन्त्रण गर्ने कुरा पनि लगभगसँगै आउँछ।

दुनियाँमा कानुनको जन्मदाता अपराध र दुराचार नै हो। त्यसैले जब अपराधको कुरा आउँछ, त्यसको नियन्त्रणका लागि नियम कानुन निर्माण गरिन्छ। सर्वप्रथम रोम, ग्रिक, इजिप्ट र चीनमा राज्यका गतिविधि सुरु भएपछि प्रारम्भिककालदेखि नै घुस लेनदेन भएका प्रमाण पाइने गरेको इतिहासमा उल्लेख छ। इसापूर्व ३१ सयदेखि २७ सयसम्म इजिप्टको प्रथम राजवंशका समयमा न्याय निरूपणका क्रममा घुस लेनदेन भएको उल्लेख गरिएको छ।

तत्कालीन चीनमा भान्सामा बसेको देवताले परिवारका हरेक सदस्यको आनीबानी नियालिरहेको विश्वास गरिन्थ्यो र त्यो देवताले स्वर्गमा सोहीअनुसार खबर लाने भएकाले राम्रो खबर जाओस् भन्नका खातिर देवताको काल्पनिक तस्बिरसहित राजदरबारमा मह–घिउ आदि सामग्री वर्षको एकपटक लाने गरिन्थ्यो भनेर इतिहासकार हरूले उल्लेख गरेका छन्।

अहिलेको समाजमा कतिपय अवस्थामा उपहार सहयोग र घुसको सिमाना नछुट्टिएजस्तो प्राचीन ग्रिक साम्राज्यमा पनि त्यस्तो अन्योल थियो। यद्यपि त्यसको खुला रूपमा आलोचना हुँदैनथ्यो। पश्चिममा समाज र राज्यको अवधारणासँगै भ्रष्टाचारको गन्ध आउन थाल्यो भने पूर्वीय सभ्यतामा छलछाम, नातावाद, हिनामिना, घुस लेनदेन, पक्षपात, जालझेलजस्ता माध्यमबाट पदको दुरुपयोग गर्दै भ्रष्टाचार हुने गरेको पाइन्छ। जहाँ इमान र जमान रहँदैन त्यहाँ बेइमानी हुन्छ र बेइमानीले भ्रष्टाचारलाई बोक्छ।

हाम्रो समाजमा भ्रष्टाचार

हाम्रो समाज राजनीतिकभन्दा पनि पहिले–पहिले धर्म संस्कारमा आधारित थियो। त्यसबखत राजकीय मामिलामा हुने भ्रष्टाचार, दुराचारलाई कानुनी वा राजनीतिक दृष्टिले भन्दा पनि पाप धर्मका आधारमा हेरिन्थ्यो। सुरुदेखि नै हाम्रो समाजमा सामान्य अर्थमा घुस खानु वा आर्थिक हिनामिनालाई मात्र भ्रष्टाचारमा गनिएको पाइन्छ।

तर, जुन कामका लागि जसलाई जिम्मेवारी तोकिएको हुन्छ उसले त्यो काम नगर्नु पनि भ्रष्टाचार हो। रकम

---

१ सञ्चारकर्मी।

लिई वा नलिई अर्कालाई मर्का पर्ने गरी वा राज्यलाई नोक्सान पुग्ने गरी काम गर्नु वा कुनै कानुनले गर्नु भनी तोकिएकोमा सो नगर्नु वा कानुनले अख्तियारी नदिएको काम गर्नुलाई भ्रष्टाचार मानिन्छ।

प्रारम्भिक काल

नेपालमा बडामहाराज पृथ्वीनारायण शाहका समयमा पनि घुस लेनदेन रहेको र त्यसलाई नियन्त्रण गर्ने गतिलै प्रयास भएको बुझिन्छ। बडामहाराज स्वयम्‌को दिव्य उपदेशमा 'निआँ निसाप बिगार्न्या भन्याको घुस दिन्या र घुस षान्या हुन्। यी दुईको ता धन जिव गरिलिया पनि पाप छैन ई राजाका महा सतुर हुन्।' साथै उहाँको दिव्य उपदेशमै 'घुस लिन्या र दिन्या दुवै राष्ट्रका महा सतुर हुन्' भन्ने उल्लेख भएबाट यसलाई प्रस्ट गर्छ।

राजा रणबहादुर शाहको कानुनी बन्दोबस्तको सवाल एकमा नै 'साठी साल फागुनदेखि बढो कसैले कसैको छेउ घुस खायाको भया कायल मुकाल गरी घुसको तेबर डंड गर्नु साठी साल अघि घुस षाई राजाको गिराइ नोक्सान पार्याको भया कायल मुकायल गरी षान्यलाई घुसको तेबर लिनु' भनिएको छ।

अचेल कर्मचारीतन्त्रले कोष दाखिला नगरी राजस्वमा तर मार्ने घटना सुनिएजस्तो त्यसैबेला पनि बिचैमा राजस्व गायब गर्नेतर्फ इङ्गित गर्दै रणबहादुरको कानुनी बन्दोबस्तको सवाल ६ मा 'दर्बारबाट अमानत रह्याको सेरा गोठ गैरह जगामा कति आमदानी हुंछ. तेसमा कति दर्बार आउँछ. त्यो जाँचिबुझी बिचमा रह्याको जाँचिबुझी दर्बार दाखिल गर्नु. दबाउन्यालाई तेबर डंड गर्नू' भनिएको छ।

यसैगरी सवाल ७ मा 'अम्बाली इजारदारले तनषादारको तनषा चुक्ता नगरी रसिद नदेखाई सर्कारबाट मोजरा लियाको ठहर्या तनषादारलाई दिलाई दिनू। तनषादारले माया मारी छोडि गयाको भया असुल गरी दर्बार दाषिल गर्नू ईजारदारलाई र बिना हाम्रा हुकुम मोजरा दिन्या भारालाई दोबर डंड गर्नू।'

सवाल ८ मा 'पंचषतको आमदनि विना हाम्रा हुकुम कसकसले बिचमा षायाको रहेछ. सो बुझी षोजि दर्बार दाषिल गर्नू।'

सोही कानुनी बन्दोबस्तको सवाल ९ मा 'नयाँ पोता सलामी भैसीको पुछही जैसीको डंड तामापत्र गुठ जाँच दुदमा पानी मिसाएको डंड गादिम मारषि (राजालाई रैतिले पहिलोपटक चढाउने उपहार) बट्टा डंड बलक (कोसेली) महन्तमंडलीको आमदनी उघाउन्याहरूले कत्ति उघाएछन्। कत्ति बिचमा षाएछन्। कत्ति रैयत उठाएछन्। सो जाँचिबुझी काएल गरी बिचमा षाया दबायाको षोजि दर्बार दाषिल गर्नू। बिचमा खान्या दबाउन्यालाई तेबर डंड गर्नू।'

सबाल १० पनि बिचमा कैफियत गरी नाप तौलमा कैफियत गरी खाने दबाउनेलाई लक्षित गरिएको छ। सबाल १० मा भनिएको छ– 'सेराका चिताई गर्न्या अडै हिट्टिचोक्या गैह्रले नेवीदेवीका माना पाथी चलाई षोट चलन गरी बिचमा किफाईत षायाको झीकी दर्बार दाषिल गर्नू। छाप नलाग्याका माना पाथी तुलो ढकले लेनदेन नगर्नू भनी अडै हिट्टिचौक्यालाई चेताई दिनू।'

अचेल पार्टी सङ्गठनका नाउँमा नगद सामान लिएर बिचैमा हिनामिना गर्ने वा सरकारी कर भन्सार छलेजस्तो त्यसबेला दरबारमा दाखिल गर्ने सामान बिचैमा हिनामिना गर्ने गरिँदो रहेछ। त्यसको नियन्त्रणका लागि पनि राजा रणबहादुर शाहले कानुनी बन्दोबस्त गरेका थिए। उनले जारी गरेको कानुनमा 'मामुली फरफर्माइस र सरसौगात बिचबिचैमा षाईराख्यालाई काएल मुकाएल गरी डंड गर्नू। काएल भयाको चिजबिज दर्बारमा दाषिल गर्नू।' (सबाल ११)

यसैगरी मठमन्दिरको भेटी, पुरोहित ब्राह्मणको दक्षिणा, राज्यको दरबारको सम्पत्ति हिनमिना गर्नेलाई पनि कारबाही दण्ड जरिवानाको व्यवस्था गरिएको थियो।

राणाकालीन नेपालमा गुठीको धन मास्न र खान हुन्न भन्ने राजा प्रजामा धार्मिक धारणा व्यापक थियो। गुठीको र अरू राजस्व मिसाउन पाइँदैनथ्यो। गुठीबाट उठेको रकम प्रधानमन्त्रीको खल्तीमा नगई पाठशाला चलाउन र विदेशमा अंग्रेजी पढ्न जानेका लागि छात्रवृत्ति दिने गरिएको सरदार भीमबहादुर पाँडेको 'त्यसबखतको नेपाल' मा उल्लेख छ। श्री ३ जंगबहादुरका समयमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका हेतुले 'धर्म कचहरी' व्यवस्था गरिएको थियो। अहिलेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग त्यसैको परिवर्तत रूप मानिन्छ।

प्रधानमन्त्री जंगबहादुर सिकारका लागि जाँदा सरकारी हात्ती प्रयोग भएको अवस्थामा त्यसको समेत किराया तिरेर लाने गरेको इतिहासमा उल्लेख छ। यद्यपि त्यस्तो रकम सरकारी कोषकै हुने र शक्तिका नजिक हुनेले सरकारी कोष अनेक तरहले हात पार्ने गर्थे।

जंगबहादुरको समयपछि सरकारी कोषमाथिको हालीमुहाली शक्तिशालीहरूबाट बढ्दै आयो। चन्द्रशमशेरले पचास लाख राज्यको कोषबाट बनाएको सिंहदरबार सरकारलाई नै तीन करोडमा बेचेर दाम हात पारे। शक्तिको ताबेदारी गर्नेहरूले बिर्ताका नाउँमा जमिन र अनेक नाउँमा राज्यको सम्पत्ति हात पार्ने क्रम त्यसैबेला सुरु भयो। फरक नाम र फरक रूपमा सो क्रम अहिलेसम्म जारी छ।

नजिक नहुने र सत्ताका विरोधमा छ भन्ने लागेका मानिसलाई डाँडा कटाउने गरिन्थ्यो। वीर पुस्तकालयको पुस्तक हिनामिना गरेको बहानामा माहिला गुरुज्यूलाई काशीबास पठाइयो। अरू त के कुरा स्वयं राणा परिवारका मानिसहरू पनि सत्ताको गुटमा परेनन् भने धनकुटा, पाल्पा, वीरगञ्ज, रूपन्देहीलगायतका स्थानमा विभिन्न बहानामा खटाइएका उदाहरण छन्। केही त भागेर भारतसमेत पुगेका थिए।

प्रजातन्त्र र भ्रष्टाचार

एक सय चार वर्ष राणा शासन चल्यो। जसलाई हामीबिच जहानियाँ शासनका नामले परिचित गराइएको छ। त्यस अवधिमा राजाहरू खोपीका देउतासरह मात्र रहँदै आए। एकातिर सत्ता नजिक रहनेको राजकाजमा मनपरी, दुराचार, अनाचार, भ्रष्टाचार तत्कालीन समयमा चरम चुलीमा पुगिरहेको थियो भने अर्कातिर दोस्रो विश्वयुद्धले ल्याएका परिवर्तनको लहरले नेपाललाई पनि छोइसकेको थियो। राणा शासकहरूले विश्वमा भइरहेका गतिविधि बुझ्दै नबुझेका होइनन्।

राणा शासनको पछिल्लो चरणमा विद्यालय बैङ्क दूरसञ्चारलगायतका क्षेत्रमा केही काम हुन थालेका थिए। नागरिक अधिकारका लागि वैधानिक व्यवस्था गर्ने संकेत पनि नदिएका होइनन्। तर, भारतबाट महात्मा गान्धीको नेतृत्वमा बेलायतको उपनिवेश अन्त्य र चीनमा माओत्से तुङको नेतृत्वमा जनवादी क्रान्तिको सफलताले नेपाली राजनीति पनि तरङ्ग उत्पन्न भयो।

यसर्थ, राणा शासकले सीमित रूपमा खटाइदिएका अधिकारबाट समाजले सन्तोष मान्ने कुरै भएन। शाह राजवंशलाई गतिविधि शून्य बनाएका कारण राजा मात्र होइन राणाहरूको एकलौटी अधिकार प्रयोगले विरोधको सबैतिरको तारो राणा शासकतर्फ सोभिएको थियो।

राणा शासन अन्त्यका लागि मूलतः संवैधानिक राजतन्त्र र बहुदलीय प्रजातन्त्र मातहतमा नागरिक अधिकारको स्थापना, निर्वाचित सरकार, युगानुकूल विकास र आर्थिक पारदर्शिता प्रमुख विषय राखिएका थिए। आर्थिक

पारदर्शिता अहिलेको भाषामा भन्नुपर्दा भ्रष्टाचार अन्त्यको आकांक्षा नै थियो ।

तर, राणा शासनमा अधिकारको एकलौटी प्रयोग, अपारदर्शी आर्थिक गतिविधि अन्त्य हुने आशामा गरिएको परिवर्तनले हाकाहाकी भ्रष्टाचार भित्रिएको महसुस गर्न थालियो । राणा प्रधानमन्त्री मोहनशमशेरको कार्यकाल मात्र होइन, जनताका छोरा नेपाली कांग्रेसका नेता मातृकाप्रसाद कोइरालाको नेतृत्वमा बनेको सरकार पनि भ्रष्टाचारको आरोपबाट मुक्त हुन सकेन । यो आरोप विपक्षबाट मात्र होइन स्वयं नेपाली कांग्रेसकै कार्यकर्ताबाट सुन्नुपर्ने अवस्था आयो ।

त्यसपछिका सल्लाहकार सभा वा टंकप्रसाद आचार्य र डाक्टर केआई सिंहको नेतृत्वमा बनेको सरकार मात्र होइन, २०१५ सालमा भएको निर्वाचनपछि दुईतिहाइ मतबाट बीपी कोइराला नेतृत्वमा गठित नेपाली कांग्रेसको सरकारसमेत भ्रष्टाचारको आरोपबाट मुक्त रहन सकेन । त्यसबेलाका पत्रपत्रिका अध्ययन गर्दा टंकप्रसाद आचार्य नेतृत्वको सरकारबाट मन्त्री बालचन्द्र शर्मा र पशुपति घोषले कर्मचारी नियुक्तिमा धाँधली भएको र प्रशासन भ्रष्ट भएको भन्दै राजीनामा दिएका थिए ।

२०१६ साल जेठमा गठन भएको बीपी कोइरालाको सरकार सय दिन पूरा नगर्दै वनस्पति घीउ काण्डमा मुछियो । राणाशासनका बेलादेखि पैठारीमा प्रतिबन्धित रहेको कृत्रिम मखन र वनस्पति घीउ २०१६ साउन ३० मा राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी साउन २५ देखि प्रतिबन्ध खुलाइएको थियो । घीउ विराटनगरका दुई व्यापारीले ल्याउने अनुमति पाएका थिए ।

यसैगरी नेपाली कांग्रेसको तत्कालीन सरकारले मोरङको कानेपोखरी दक्षिणमा करिब दुईसय पचास बिघा जंगल फडानी गरी वस्ती बसाउन तत्कालीन प्रधानमन्त्री वी.पी. कोइरालाका भानिज नाता पर्ने तीर्थप्रसाद अधिकारीका नाउँमा अधिकार सुम्पियो । जसलाई रमाइलो भ्फोडा भनिन्छ । यसको २०२३ सालदेखि २०३० सालसम्म बिक्री बितरण भयो । तीर्थप्रसाद अधिकारीबाट पाँच हजारदेखि दस हजार प्रति बिघा तिरेर जमिन लिने केहीको रजिष्ट्रेसन पास नभए पछि भारतको निर्वासनमा रहेका वी.पी. कोइरालासमक्ष पुगेर रकम थप गरी नामसारी गने क्रममा खुलासा भएको थियो । यद्यपि पञ्चायती व्यवस्था आइसकेकोले यसको ठुलो चर्चा भएन । तर जमिन मात्र होइन ठुलो मात्रामा काठ निर्यात गरेर ककसले फाइदा लिए रहस्यको खोजी हुन बाँकी नै छ ।

२०१७ सालमा नेपाली कांग्रेसकै संसद् मणिराम शास्त्रीले तत्कालीन प्रधानमन्त्रीका भाइ तारणीप्रसादले ४० हजार नगद बुझी सरकारी ठेक्का दिलाई दिएको सार्वजनिक गरे । यो मात्र होइन सत्तापक्षका २६ जना सांसदले मन्त्रीहरूले मनोमानी काम गरी भ्रष्टाचार गरेको भन्दै धर्मपत्र खडा गरी भ्रष्टाचार नातावाद र पक्षपातविरुद्ध अभियान चाल्न दक्षिणकाली गएर कसम खाएका थिए । जसमा बलबहादुर राई, मणिराम शास्त्री, पद्मनाथ रेग्मी, भीमप्रसाद श्रेष्ठलगायत थिए ।

अन्ततः २०१७ साल पुस १ मा तत्कालीन राजा महेन्द्रले शासन हातमा लिंदा नातावाद कृपावाद र भ्रष्टाचारका कारणलाई आधार बनाएका थिए । राजा महेन्द्रले आफ्नो सम्बोधनमा–

प्रजातान्त्रिक पद्धतिअनुसार छानिएका प्रतिनिधिहरूद्वारा जनता र सरकारका बिचमा भएको भ्रमात्मक वातावरण राम्रोसित सुल्झाई राष्ट्रको हित र विकास गर्ने पूरा कोसिस हुनेछ भन्ने सबैले आशा एवं विश्वास राखेका थिए, तर त्यसको ठिक उल्टो प्रजातान्त्रिक पद्धतिको आडमा राष्ट्र र जनतालाई एकातिर पन्छाई व्यक्तिगत र दलगत स्वार्थ पूर्ति गर्न अधिकार प्रयोग गरियो ।

ऐन र कानुनको मर्यादा नराखी छिटोछरितो र योग्य बनाउने नाममा यो मन्त्रिमण्डलले देशका प्रशासनयन्त्र निष्क्रिय

र आधारहीन बनाउने चेष्टामा लाग्यो।

अधिकार दुरुपयोग हुँदा भ्रष्टाचार बढ्नुका साथै अनेकन भ्रान्ति पैदा गराई प्रशासनयन्त्रमा पनि शिथिलता उत्पन्न भई देशमा शान्ति सुरक्षा कायम राख्न यो मन्त्रिमण्डल बिलकुल असमर्थ भएकाले र अराष्ट्रिय तत्त्वहरूले धेरै मात्रामा प्रोत्साहन पाई राष्ट्रिय एकतामा समेत बाधा पुऱ्याउने वातावरण आउन लागेको पनि कसैमा नछिपेको तथा वैज्ञानिक विश्लेषण र वस्तुस्थितिको कार्यान्वयनबिना कोरा सिद्धान्तका आधारमा उठाइएका आर्थिक कदमले समाजमा चाहिने परिवर्तनको सट्टा जनतामा अशान्त र दूषित वातावरण मात्र पैदा गरेकाले राष्ट्रको हित तथा प्रजातन्त्रका निमित्त पनि देशमा यस्तो स्थिति धेरै समयसम्म रहन दिनु उचित नहुने भएकाले देशको एकता राष्ट्रियता र सार्वभौम बचाउन, देशमा अमनचयन कायम राख्न र देशलाई कुनै कारणबाट पनि बिग्रँदो स्थितिबाट बचाउने अन्तिम जिम्मेवारी पनि हामीमा भएकाले उपर्युक्त वातावरण हटाई शान्ति सुरक्षा कायम राख्न र देशलाई सङ्क्रमण स्थितिबाट बचाउन विशेष अवस्थाको जरुरत पर्न आएकाले तथा देश र जनताको हितलाई मात्र ध्यानमा राखी संविधानको धारा ५५ को अधिकार प्रयोग गरी यो मन्त्रिमण्डल र संसद् दुवै सदनसमेत हामीबाट आज यो घोषणाद्वारा विघटन गरिबक्सेका छौं।'

उल्लेख गरी नीतिगत र प्रत्यक्ष भ्रष्टाचारको कुरा उठाएका थिए।

पञ्चायतकालीन भ्रष्टाचार

जम्माजम्मी २९ वर्ष ३ महिना चलेको निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थाले राजनीतिक आक्षेप प्रशस्तै खेप्यो। व्यवस्थाभित्र वैधानिक तवरबाट प्रतिपक्षको प्रावधान नभए पनि पक्ष–विपक्ष र समर्थन विरोध चलिरह्यो। जसका माध्यमबाट त्यसबेला भएका भ्रष्टाचारका कुरा बाहिर निस्कन्थे। निर्दलीय परिपाटीका आलोचकहरू भ्रष्टाचार नभएको भन्दा पनि त्यसलाई गुपचुप दबाइएको भन्न रुचाउँछन्। यद्यपि, निर्दलीय व्यवस्था प्रारम्भका दस वर्ष राजनीतिका दृष्टिले आलोचनात्मक भए पनि भ्रष्टाचारका दृष्टिले तुलनात्मक रूपले स्वच्छ भएको तथ्यले नै पुष्टि गर्छ।

बहुदलका पक्षपातीहरू राजा महेन्द्रले शासन हातमा लिएको केही वर्ष नबित्दै नारायणहिटी राजदरबार सरकारलाई बेचेर अनुचित फाइदा लिएको पञ्चायतकालको पहिलो भ्रष्टाचार भएको दाबी गर्छन्। कतिमा बेचिएको भन्नेमा विवादास्पद तथ्यहरू पाइन्छ। कसैले तीन करोड भनेका छन् भने कसैले एघार करोड उल्लेख गरेका छन्। यसबारे सरकारी कागजात प्राप्त हुन सकेको छैन। नेपालको बजेट २०२७/ २८ मा आएर मात्र एक अर्ब नाघेको अवस्थामा उल्लेख गरिएको रकम विश्वसनीय देखिँदैन। तर पनि यो विषय एकिन नभएकाले शंकाको घेरामा चाहिँ रहँदै आएको छ।

२०२६ सालमा स्टेनलेस स्टिल र सेन्थेटिक टेक्सटायलका कारखाना खोल्न अनुमति दिंदा केही उच्चपदस्थ पञ्चहरूले रकम लिएको कुरा सार्वजनिक भएको थियो। तर, त्यसमाथि छानबिन र कारबाही भने भएको देखिएन। तत्कालीन समयमा अपारदर्शी ढंगले व्यवस्था सुदृढीकरण र वर्गीय सङ्गठनका नाउँमा खर्च हुने गरेको चाहिँ अनुभविहरू बताउँछन्। तत्कालीन प्रधानमन्त्री सूर्यबहादुर थापाको समयमा २०२५ साल भ्रष्टाचार भयो भन्ने आवाज उठेपछि राजा महेन्द्रले एक पत्रलेखि त्यसबेलाको संसद् राष्ट्रिय पञ्चायतमा छलफल गरिएको थियो।

२०२८ साल माघ १७ गते ५२ वर्षका राजा महेन्द्रको अप्रत्याशित रूपमा निधन भएपछि २६ वर्षको उमेरमा राजा भएका वीरेन्द्र आफ्नो विवेकभन्दा पनि दरबारका सचिवहरू र माथिल्लो तहका पञ्चहरूको सल्लाहमा शासन

चलाउन थाले । त्यसपछि समयले परिस्थितिलाई दरबारको हातबाट स्वार्थ समूहका हातमा सुम्पिन थालेको अनुमान गर्न सकिन्छ।

पत्रपत्रिकाहरूको अध्ययनबाट २०२९ सालमा विदेशी मुद्राको चोरी बजारी बढेको र सोहीताक शाही वायुसेवा निगमको बोइङ खरिदमा १ लाख २० हजार डलर त्यसका सञ्चालक समिति सदस्य र सल्लाहकारहरू मिलेर कमिसन खाएको कुरा २०३५ सालतिर चर्चामा आयो । २०३३ सालमा इतिहासमा चर्चित गलैंचा काण्ड भयो । गलैंचाको अधिक मूल्याङ्कन गरी विदेशी मुद्रा अपचलन गरिएको सो काण्डमा मन्त्रीहरू भेषबहादुर थापा र हर्क गुरुङसमेत मुछिए।

२०३४ सालमा गाई काण्ड आयो यसमा स्विस सरकारबाट कृषकलाई उपलब्ध गराइएका गाई मन्त्री रवीन्द्रनाथ शर्मा दरबारका सचिव नारायणप्रसाद श्रेष्ठ तथा रञ्जनराज खनालसमेतले लिएर दुरुपयोग गरेको आरोप लाग्यो। त्यसबेलाका केही गाई दरबार लगिएको भन्दै विरोध भएको थियो।

यस्तै, पञ्चायतकालको अर्को हास्यास्पद काण्ड थियो गधा काण्ड। कृषिमन्त्री रवीन्द्रनाथकै समयमा नेपालका मोटर बाटो नपुगेका दुर्गम जिल्लाहरूमा खाद्यान्न तथा कृषि उत्पादन ढुवानीका लागि गधा फार्म विकास गर्ने योजना बन्यो । सो योजनाको अध्ययन भ्रमणका लागि केही उच्चपदस्थ कर्मचारी भारत पठाइए। उनीहरू नयाँदिल्ली हरियाणालगायतका ठाउँमा घुमफिर गरी एक डेढ महिना पाँचतारे होटलमा बसेर फर्किए। त्यसको नतिजा केही आउन सकेन। यसमा आफन्त र नजिकका नातेदारलाई पोस्न गरिएको प्रपञ्च भएको आरोप लाग्यो। यो विषय महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनमा उल्लेख भएपछि मात्र सर्वजनिक भएको थियो।

२०३६ सालमा गरिएको जनमतसंग्रहमा निर्दललाई जिताउन तत्कालीन प्रधानमन्त्री सूर्यबहादुर थापाको योजना र सक्रियतामा सुकुम्बासीलाई जमिन बाँड्ने नाउँमा वन फँडानी गरी ठुलो मात्रामा काठ निर्यातको काम भयो। सुकुम्बासी बनाउने र जमिन बाँडेर राजनीतिक पक्षले अनुचित फाइदा लिने कामको संस्थागत सुरुवात त्यसैबेला भयो। जो अहिलेसम्म चलिरहेको छ।

त्यसैताका सर्पको छाला निकासी काण्ड आयो जाटिया थरका एक व्यापारीले नेपालबाट पाँच लाख थान सर्पको छाला निकासी गर्ने अनुमति पाएका थिए। नेपालमा त्यति ठुलो संख्यामा सर्पको छाला नभएको र विदेशी मुद्रा अपचलनका लागि मात्र सो नक्कली अनुमतिको रचना भएको भन्दै निकै विरोध भयो। विरोधका कारण केही समयपछि अनुमति रद्द गरियो। तर, अनुमति खारेज हुनुभन्दा पहिले नै काम तमाम भैसकेको धेरैले अनुमान गरेका थिए।

पञ्चायतकालमा तस्करी, भन्सार छली र विदेशी मुद्रा अपचलनको माध्यम बन्यो भिटीगुन्टामार्फत गरिने आयात। राजा महेन्द्रले खाद्यान्न उत्पादन नभएको र जीवनयापनका अरू माध्यम पनि कमजोर रहेकाले मूलतः मनाङ जिल्लाका बासिन्दालाई हङकङ, बैंकक र सिंगापुरबाट भन्सार सहुलियतमा तोकिएको मात्रामा सामान ल्याउने सुविधा दिन दिएको आदेशको ठूलै दुरुपयोग भएको थियो।

यसैगरी, २०४० सालमा एक अर्ब डलर काण्ड पञ्चायतकालको सर्वाधिक ठुलो चर्चाको विषय बनेको थियो। नेपाल राष्ट्र बैङ्क र दरबारको प्रत्यक्ष संलग्नतामा हुन लागेको भन्दै यसको विरोधको गुरुत्व अझ बढी थियो। योजना बन्दै गर्दा तुहिएको यो काण्डमा तत्कालीन सिने नायिका मीनाक्षी आनन्दको समेत नाउँ जोडिएको थियो। तेलको अन्तर्राष्ट्रिय मूल्य वृद्धिका कारण खाडी क्षेत्रमा जम्मा भएको रकम त्यहाँका धनाढ्यहरूले जम्मा गर्दै आएका युरोपका बैकहरूलाई उल्टै शुल्क बुझाउनुपर्ने अवस्था आएको थियो। उनीहरूले त्यसको विकल्पमा

कम ब्याजमा ऋण खोज्ने स्थान खोजिरहेको थाहा पाएपछि सो रकम कम ब्याजमा राष्ट्र बैङ्कले लिएर वाणिज्य बैङ्कहरूलाई बढी ब्याजमा दिई मुनाफा लिने योजना राखिएको थियो।

दरबारको सहमति लिनका लागि राजाले विभिन्न समयमा दिने हुकुम प्रमाङ्गीका विकास योजना कार्यान्वयनमा त्यस्तो मुनाफाको रकम लगाउन सकिने प्रलोभन देखाइएको थियो। चर्चामा आएको तर कार्यान्वयनमा नआएको यो काण्डमा सूर्यबहादुर थापा, लोकेन्द्रबहादुर चन्द, अर्थमन्त्री प्रकाशचन्द्र लोहनीका साथै दरबारका सचिवहरूको नाउँ जोडिएको थियो। तत्कालीन सरकारका मुख्यसचिव कर्णध्वज अधिकारी र र नेपाल राष्ट्रबैङ्कका गभर्नर कल्याणविक्रम अधिकारी ब्याज खाएर सरकार चलाउनुहुन्न भन्दै विपक्षमा रहेकाले यो बाहिरिएको थियो।

पञ्चायतको उत्तरार्द्धमा वन विनास, सुन तस्करी, मूर्ति चोरी र कर्मचारीतन्त्रमा राजनीतिको पक्ष विपक्षमा लागेर भ्रष्टाचार निकै मौलायो। २०४३ सालमा राष्ट्रिय पञ्चायत सदस्य चन्द्रबहादुर बुढा सुनसहित विमानस्थलबाट पक्राउ पर्नु त्यसको उत्कर्ष थियो। २०४५ जेठमा काठ तस्करी अनियमिततामा मन्त्री हेमबहादुर मल्ल अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको कारबाहिमा तानिए। जसमा पञ्च नेता फत्तेसिंह थारू, मुकुन्दबहादुर बस्नेत, निरञ्जन थापासमेतको नाउँ जोडिएको थियो।

२०४५ सालमै सहायकमन्त्री उत्तम पुनका ससुरा आइतसिं गुरुङ ११ करोडबराबरको सुनसहित पक्राउ पर्दा ठुलो खैलाबैला नहुने कुरै भएन। भ्रष्टाचार र तस्करी को आरोपमा राष्ट्रिय पञ्चायत सदस्य भीमप्रसाद गौचन गिरफ्तार भएर १२ वर्ष कैद गरिए। नेसनल ट्रेडिङ चिनीकाण्डमा शेरबहादुर पाण्डेलाई बर्खास्त गरियो।

तत्कालीन प्रहरी महानिरीक्षक डीबी लामा र अधिराजकुमार धीरेन्द्रका अंगरक्षक स्वयं तस्करीमा पक्राउ पर्नु त्यस समयमा चर्चा र आश्चर्यको विषय बनेको थियो।

बहुदलीय व्यवस्थाको पुन:स्थापनापछि

२०४६ सालमा बहुदलीय व्यवस्था पुन:स्थापनाका लागि भएको आन्दोलनका लागि मुख्य बुँदामा भ्रष्टाचारको अन्त्य पनि एक थियो। त्यसबाहेक राजनीतिक विचार र सङ्गठन स्वतन्त्रता, वैदेशिक ऋण कम गर्ने, शासकहरूले विदेशका बैङ्कमा राखेको सम्पत्ति फिर्ता ल्याउने, चुस्त प्रशासन बनाएर जनतालाई भनसुन तथा घुसबिनाको सेवा दिने र मुलुकको द्रुत विकास गर्ने नारा अगाडि सारिएको थियो।

आन्दोलनको समाप्तिपछि अन्तरिम सरकार निर्वाचन र नयाँ संविधान जारी गर्ने काममा जुट्यो। निर्वाचनपछि गठित नेपाली कांग्रेसका नेता गिरिजाप्रसाद कोइरालाको नेतृत्वमा बनेको बहुमतको सरकार जनअपेक्षाअनुरूप काम गर्न सकेन। सरकारमातहत सञ्चालित कलकारखाना निजीकरण तथा अवमूल्यन गरी बिक्री गर्ने काममा भएको अनियमितता नीतिगत भ्रष्टाचारको सबैभन्दा ठुलो उदाहरण बन्यो।

त्यस्ता कम्पनी विघटन तथा तिनको सम्पत्ति बेच्ने कुरा आफैँमा आलोचनाको विषय त छँदै थियो त्यसमाथि न्यून मूल्याङ्कन गरी निजी व्यापारीहरूका हातमा सुम्पिनु नेपालको इतिहासमै तिखो आलोचनाको विषय बन्दै आएको छ। यसरी जनआन्दोलनको माग र जनअपेक्षाविपरीत शासकीय कमजोरी, पक्षपात, भ्रष्टाचार र अनियमितताका कारण प्रतिपक्षीको विरोध मात्र होइन सत्ताधारी दलभित्रकै आन्तरिक आरोप–प्रत्यारोपका कारण कार्यकाल पूरा नगरी सरकार मध्यावधिमा होमियो।

मध्यावधिमा कुनै दलले बहुमत हासिल गर्न नसकेपछि २०५१ मंसिरमा नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी एमालेका नेता मनमोहन अधिकारीको नेतृत्वमा अल्पमतको सरकार बन्यो। यो सरकारका समयमा प्रतीतपत्र घोटाला काण्ड

सबैभन्दा ठुलो कलंकको विषय बन्यो। त्यसमा आरोपित व्यापारी र कर्मचारी गिरफ्तार गरिए। केही कारबाहीमा परे केही फरार भए।

त्यसपछि एमाले अल्पमतको सरकारका समयमा भएको चिनी काण्ड निकै चर्चित भयो जसका कारण आपूर्तिमन्त्री सीपी मैनालीले बिचैमा राजीनामा दिनुपरेको थियो।

नौ महिना चलेको अल्पमतको यो सरकारले अन्य दलको समर्थन नपाएपछि अन्ततः विघठनको अवस्थामा पुग्यो। यसले पनि राजासमक्ष संसद् विघटनको सिफारिस चढायो। संसद् विघटनविरुद्ध सर्वोच्च अदालतमा मुद्दा दायर भयो र २०५२ भदौ १२ गते तत्कालीन प्रधानन्यायाधीश विश्वनाथ उपाध्यायसमेतको इजलासले संसद् पुनःस्थापना हुने फैसला गरिदियो।

नेपालको इतिहासमा चर्चित सो फैसलापछि सत्ताका लागि जे पनि गर्न हुन्छ र जे पनि गर्नुपर्छ भन्ने अनैतिक मान्यता राजनीतिक दलहरूभित्र स्थापित भयो। सत्तामा रहिरहन चाहने एमाले र जसरी पनि सत्तामा गएरै छोड्ने नेपाली कांग्रेसलगायतका दलहरूबिचको प्रतिस्पर्धाले सांसद अपहरण, अपहरणका नाटक, ठुलो मात्रामा रकमको चलखेल गरेर सांसद किनबेचको तहमा समेत झरेको थियो। यस किनबेच कार्यमा लोकेन्द्रबहादुर चन्द अध्यक्ष भएको राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी र सूर्यबहादुर थापा नेतृत्वको राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीका साथै मधेसकेन्द्रित दलसहित केही साना दल पनि सक्रिय रहेका थिए।

त्यस अवधिको राजनीतिक गतिविधिको विवरण अध्ययन गर्दा नेपाली राजनीतिमा अनैतिकता र राजनीतिक भ्रष्टाचारको प्रवेश त्यहीँबाट भएको भन्न कसैल हिचकिचाउनु पर्दैन। त्यसबेला राजनीतिमा प्रवेश गरेको अनैतिक मान्यता गणतन्त्र स्थापनापछि अझ बलियो भएर रहेको छ। विभिन्न सिद्धान्तमा रहेका भनिने दलहरू सिद्धान्तहीन तरिकाले गठबन्धन गर्दै अघि बढिरहेका छन्।

अल्पमतको नौमहिने एमाले सरकारको बहिर्गमनपछि २०५२ साल भदौ २७ मा नेपाली कांग्रेसका तत्कालीन युवा नेता शेरबहादुर देउवाको नेतृत्वमा पचास सदस्यसम्म रहेको मन्त्रीमण्डल आफैँमा राष्ट्रका लागि बोझ थियो।

भ्रष्टाचार बढेको, अपेक्षित विकासपछि परेको, वैदेशिक चलखेल, अस्पष्ट परराष्ट्र नीति र आम निराशा बढेको मौकामा नेकपा माओवादीले सशस्त्र द्वन्द्वको सुरु गर्‍यो। यो द्वन्द्वले स्थानीय निकायको आवधिक निर्वाचन हुन समेत सकेन। जिल्ला र गाउँमा जाने प्रशासनिक सेवा समेत अवरुद्ध भयो। नीति निर्माण र विकासका निर्णय सहर र केन्द्रका कोठामा बसेर गर्न थालियो। यसले राजनीतिक दलका कार्यकर्ता र कर्मचारीको मिलेमतोमा भ्रष्टाचार बढ्ने मौका पायो। भ्रष्टाचार गर्नेलाई भौतिक कारबाहीको त्रास फैलाएर माओवादीले उनीहरूबाट रकम हात पार्ने र संरक्षण दिने काम अन्तिमसम्म नै गरिरह्यो। यसरी राजनीतिक र प्रशासनिक मिलेमतोमा देश पिसिएको थियो।

प्रमुख दल नेपाली कांग्रेस र नेकपा एमालेले सत्तामा जाने प्रतिस्पर्धामा राप्रपाका गुटहरूलाई बोक्ने साना दलहरू र सांसद किन्ने काम एकातिर भयो भने लोभ र त्रासको दाउपेचमा लागेर तत्कालीन विद्रोही माओवादीले आफ्नो राजनीति विस्तार गरिरह्यो। सबै राजनीतिक दलहरू मात्र होइन राजसंस्थाले पनि माओवादी विद्रोहीलाई उपयोग गर्ने नीति लिएको थियो। यी सबै गतिविधिको पीडाचाहिँ मुलुकले बेहोरिरह्यो।

देशमा भ्रष्टाचारलाई महसुस गर्दै त्यसको नियन्त्रणका लागि २०५६ पुस १ को मन्त्रिपरिषद्‌को बैठकले महादेव यादवको संयोजकत्वमा सात सदस्यीय भ्रष्टाचार नियन्त्रण सुझाव समिति गठन गरेको थियो। महालेखापरीक्षक, अख्तियार, प्रशासन र कानुनका अनुभवी व्यक्तित्व रहेको सो समितिले सोही वर्षको चैतमा प्रतिवेदन बुझायो। विमलराज बस्नेत राधारमण उपाध्याय वीरबहादुर शाही राधेश्याम अधिकारी श्रीहरि अर्याल र भोजराज पोखरेल

रहेको सो समितिले सबैखाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि पर्याप्त हुने सुझाव दिएको देखिन्छ। प्रतिवेदन विस्तृत भए पनि एक सय एघार बुँदाका चौथाइ सुझाव मात्र कार्यान्वयन भएको भए पनि भ्रष्टाचारले विकराल रूप लिन पाउने थिएन।

अहिलेको अवस्था

अन्ततः नेपालको विकासको बाधक र भ्रष्टाचारको वाहक भन्ने गरिएको २०६५ सालमा राजतन्त्रको संविधानसभाको बहुमतबाट ताली बजाएर शान्तिपूर्ण ढंगले बिदा गरियो।

गणतन्त्र स्थापना र २०७२ मा सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको संविधान लागू भएपछि सङ्घीय सरकारमा पच्चीसभन्दा बढी मन्त्री बनाउन नपाइने संवैधानिक व्यवस्थाका कारण सीमित हुन पुग्यो। संविधानअनुरूप दुईपटक सङ्घीय र स्थानीय सरकारको निर्वाचन भइसकेको छ।

यस अवधिमा भ्रष्टाचार कम हुने आशा गरिए पनि त्यस्तो हुन सकेको छैन। कर, मालपोत, भन्सार, नापी, प्रहरीलगायत प्रत्यक्ष जनसम्पर्क हुने कार्यालय नै जनताका लागि अप्ठ्यारो पारेर कमाउने स्थलमा परिणत भएको गुनासो बढिरहेको छ। सर्वसाधारणले कुनै कार्यालयमा गएर अतिरिक्त खर्च नगरी एकै दिनमा काम सकेर फर्किंदा लडाइँ जितेर फर्किएसरह हुने अवस्था छ।

अर्कातिर राजनीतिक दलका तल्ला एकाइका मानिसहरूसमेत कमिसनका भागीदार बन्दै गएका छन्। माथिल्ला र ठुला पदहरू खरिद–बिक्री हुने गरेको चियापसल र गल्लीगल्लीमा सुन्न पाइन्छ। विगतमा देशको गृह मन्त्रालय सम्हालिसकेका मन्त्री सचिव र तिनका छोरा भाइ भतिजासमेत भ्रष्टाचारको मुद्दामा सजाय पाएर काराबासमा जानु भ्रष्टाचारको अन्त्य होइन नमुना मात्र भएको जनविश्वासलाई खण्डन गर्ने कुनै आधार भेटिँदैन।

ललितानिवास जग्गा, सुन, रक्तचन्दन, सुपारी, शरणार्थी, जहाज वाइडबडि, गिरिबन्धु टीजस्ता चर्चामा आएका र कारबाही भइसकेका मात्र होइन अख्तियारको छानबिनमा रहेका स्थानीय निकायका सयौं मुद्दा र उजुरी नै नपरेका र पर्न नसकेका भ्रष्टाचारका मुलुकका लागि चिन्ताका विषय हुन्।

एउटा व्यापारी, निर्माण व्यवसायी, उद्योगपतिसँग बसेर कुरा गर्दा नियम कानुनबाहिर रहेर दल तिनका भ्रातृ सङ्गठन टोले समाजसेवीका नाउँमा खान पल्केका डनहरू र कर्मचारीले दिने पीडा अनि असुल्ने रकम अकल्पनीय छ।

सङ्घीयताका कारण विकास निर्माणको सहभागिता मात्र तलैसम्म पुगेको छैन भ्रष्टाचारका जरा पनिसँगै पुगेका छन्। विकास निर्माणका कामका त्यस क्रममा हुने कमिसनको जालो र तिनको गुणस्तर कसले हेर्ने ? उद्यमीले कामका लागि झन्झटिलो प्रक्रिया, तलदेखि माथिसम्म हरेक दल र कर्मचारीतन्त्र रिझाउनुपर्ने अवस्था छ।

महँगो निर्वाचन प्रणालीका कारण हरेकजसो जनप्रतिनिधि पाइलापाइलामा आर्थिक उपार्जनको बाटो खोजिरहेको छ। निर्वाचनको टिकटका लागि पार्टीलाई समेत रकम बुझाउनुपर्ने र मत प्रचारका लागि गरिएको खर्च र अर्को निर्वाचनको तयारीको बोझ कम जटिल देखिँदैन। त्यसमाथि सहरीकरणले जीवनशैलीमा आएको परिवर्तन र बजार, प्रदेश केन्द्र वा राजधानीमै घर जोड्ने मानसिक चापमा हरेक नेता र कर्मचारी परिरहेको देखिँदै छ।

उनीहरूको मानसिक चापको अप्रत्यक्ष मार उद्योग व्यापारमा समेत परिरहेको छ। बाह्य बजारको समस्याले लगानी आउन अप्ठ्यारो मान्ने परिस्थिति विद्यमान छ। जसले रोजगारी सिर्जनामा बाधा पुगिरहेको छ। काम गर्ने, कमाउने र खर्च गर्ने उमेरको युवा दिनदिनै बिदेसिँदै छ। यसले हाम्रो बजार पनि संकुचित हुने चक्र बढिरहेको छ।

नातावाद, दल मात्र होइन दलभित्रका गुट, योग्यताको कदरभन्दा भागबन्डा र मूल विषयभन्दा अतिरिक्त कुरा

नियुक्ति सरुवा बढुवाका आधार बनिरहेका छन्। एउटा सचिव, सहसचिव वा महत्त्वपूर्ण स्थानमा रहेको कर्मचारी वर्षमा कतिपटक के कारण सरुवा गरिन्छ कुनै आधार देखिँदैन। यसले कर्मचारीतन्त्र जागिर जोगाउन, सुरक्षित रहन र मौका परे कमाइहाल्न निरीहजस्तो देखिएर चाटुकार झुन्डमा परिणत हुँदैछ। अबको केही वर्षमा योग्य प्रहरी, सेना, निजामती र शिक्षकका दरबन्दीको पूर्ति गर्न कठिनाइ पर्ने अवस्था अहिले नै अनुमान गर्न सकिन्छ।

पछिल्लो समयमा सामाजिक सञ्जाल, चिया पसल, रेष्टुराँमा हुने चर्चा मात्र होइन मत नमिल्ना साथ जिम्मेवार नेताहरूबाट समेत आपसमा भ्रष्टाचारको आरोप प्रत्यारोप हुने गरेको छ। तर त्यसलाई प्रमाणित पनि नगर्ने र मत मिल्नासाथ त्यो विषय सामसुम हुनाले कारबाही गर्ने सबैखाले निकायलाई समेत अन्यौलमा पार्ने गरेको प्रस्ट बुझिन्छ। यसको अर्थ जसले जसलाई जे भने पनि हुने अवस्था सिर्जना भएकाले भ्रष्टाचार जस्तो गम्भीर अपराध सामान्यीकरण हुदै गएको छ। यसरी जस्केलोबाट मात्र होइन मूल ढोकाबाटै भ्रष्टाचारका विषयमा दण्डहिनताले मौलाउने अवसर पाएको देखिन्छ।

नाटकीय गठबन्धन र अस्थिर सरकारका कारण राजनीतिक तथा प्रशासनिक भ्रष्टाचार एवं आर्थिक अनियमितता असीमित हुँदै गएको महालेखापरीक्षक, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलका प्रतिवेदनहरूले देखाइरहेका छन्। यी र यस्ता निकायले संकेत गरेका विषयलाई बेलैमा सम्बोधन नगर्ने हो भने राष्ट्रले दुर्दिन भोग्नुपर्ने निश्चित छ।

सन्दर्भ सामग्री

- भ्रष्टाचार नियन्त्रण सुझाव समितिको प्रतिवेदन, २०५६
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- रणबहादुर शाहको कानुनी बन्दोबस्त
- राम शाहको थिति
- बडामहाराजा पृथ्वीनारायण शाहको दिव्य उपदेश– नयराज पन्त
- अख्तियार अनुसन्धान आयोगका प्रतिवेदनहरू
- महालेखापरीक्षकका प्रतिवेदनहरू
- नेपालमा राजनीतिक भ्रष्टाचारको वृत्तान्त– तीर्थ कोइराला
- भ्रष्टाचारको शल्यक्रिया– हरिबहादुर थापा
- मुलुकी ऐन, २०२०
- मुलुकी ऐन, १९१०
- नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्ध कार्यरत निकायहरूको अन्तरसम्बन्ध र प्रभावकारिता– रत्नकाजी बज्राचार्य

नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्धको नीति र सोको प्रभावकारी कार्यान्वयन

प्रतापकुमार पाठक[१]

१. परिचय

भ्रष्टाचार मानव जातिको पुरातन इतिहास जत्तिकै पुरानो सामाजिक, आर्थिक तथा सांस्कृतिक विकृति हो। ल्याटिन भाषा 'करप्टस' जसको अर्थ 'मानव, घुस र विनाश' हुन्छ, यसबाट नै भ्रष्टाचार भन्ने शब्दको प्रयोग हुँदै आएको पाइन्छ। प्राचीन शासन प्रणाली जहाँ शक्ति र अधिकार पर्याप्त हुन्थ्यो तर पारदर्शिता र जवाफदेहिता हुँदैनथ्यो, त्यस्तो असन्तुलित प्रणालीमा भ्रष्टाचारको उपयोग र संरक्षण गरिएको हुन्थ्यो र यस्तो प्रवृत्तिलाई शासनको स्वेच्छाचारयुक्त तर स्वभावजन्य संस्कृतिका रूपमा मान्य बनाइन्थ्यो। नेपालको संविधानले मुलुकको आर्थिक तथा सामाजिक समृद्धिका लागि लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिलाई आत्मसात् गरेको छ भने, सुशासनलाई आधुनिक राज्य प्रणालीको मूलभूत आधारका रूपमा मानिएको छ। सुशासनले नै राष्ट्र निर्माण, आर्थिक समृद्धि, मर्यादित संस्कार तथा नैतिक आचरण कायम राखेको हुन्छ। यसले नै नागरिक सम्प्रभुताको संवर्धन र नागरिक अधिकारको संरक्षण गरेको हुन्छ। सरकार र नागरिकबिचको सम्बन्धलाई सबल र पारस्परिक विश्वासमा आधारित तुल्याउन सुशासनले नै महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ। यद्यपि संवैधानिक व्यवस्थाको विवेचना गर्दा शक्ति र अधिकारका विषयमा बढीभन्दा बढी केन्द्रित भई पारदर्शिता र जवाफदेहिताको विषयलाई गौण ठानिएको देखिन्छ। यसका कारण संविधानले नेपालमा भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण गर्नभन्दा शक्ति र अधिकारका आधारमा भ्रष्टाचार गर्ने प्रवृत्तिमा बढोत्तरी भइरहेको जनगुनासो रहेको पाइन्छ।

सार्वजनिक जीवनमा स्वीकृत मूल्य र मान्यता एवम् नैतिकताविपरीतको प्रवृत्ति, आचरण र व्यवहारलाई नै भ्रष्टाचारका रूपमा लिन सकिन्छ। भ्रष्टाचार व्यक्तिगत वा समूहगत रूपमा गैरकानुनी लाभका लागि गरिने सार्वजनिक शक्ति र अधिकारको दुरुपयोगका रूपमा रहेको हुन्छ। लोकतान्त्रिक शासन पद्धति र दिगो मानव विकासलाई असफल बनाउने मुख्य कारक तत्त्व नै भ्रष्टाचार हो भन्नु अत्युक्ति नहोला। यसलाई सुशासन र विकासको प्रमुख बाधक, नागरिक सम्प्रभुता र नागरिक अधिकारलाई चुनौती दिने तथा सरकार र नागरिकबिचको सम्बन्धलाई प्रतिकूल र अविश्वासमा आधारित बनाउने तथा राज्यको वैधतामा चुनौती दिने मुख्य कारक तत्त्वका रूपमा लिइएको छ। सामान्यतया भ्रष्टाचारलाई आर्थिक अपराध तथा दुष्कर्मसँग जोड्ने गरिन्छ, यद्यपि यसको दायरा बहुआयामिक हुन्छ। यसले राजनीतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, नैतिक तथा मनोव्यावहारिकजस्ता बहुपक्षीय आयामलाई समेटेको हुन्छ। राजनीतिक आयाममा राजनीतिक दलगत, समूहगत वा व्यक्तिगत स्वार्थ पूरा गर्नका लागि राज्यको शक्ति, अधिकार र स्रोत–साधनको शोषणयुक्त प्रयोगलाई लिइन्छ भने आर्थिक आयामले त्यस्तो तरिकाले आर्थिक लाभ प्राप्त गर्ने निहित स्वार्थ राखेको हुन्छ। सामाजिक आयाममा भने राज्यको शक्ति,

१ पूर्व–सचिव, नेपाल सरकार।

अधिकार र स्रोतसाधनका आधारमा विभेद, हिंसा, अन्याय तथा असमानता कायम गर्ने कार्य, आचरण र व्यवहार पर्दछन्। नैतिक आयाममा कानुनबमोजिम आफूले सम्पादन गर्नुपर्ने कार्य नगर्नु, तोकिएको मापदण्डको पालना नगर्नु, हानि–नोक्सानी पुग्ने गरी कार्य गर्नुजस्ता कार्य र प्रवृत्तिजन्य व्यवहार पर्दछन्।

नेपालमा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले भ्रष्टाचारलाई सर्वसाधारणको सुख, शान्ति र आर्थिक हितविपरीतको कार्य तथा आर्थिक अनुशासन, नैतिकता र सदाचारविरुद्धको कार्य र व्यवहारका रूपमा आत्मसात् गरी मुलुकमा सुख, शान्ति र आर्थिक हितका निमित्त समाजमा आर्थिक अनुशासन, नैतिकता र सदाचार कायम राख्न भ्रष्टाचार निवारण गर्न कानुनी व्यवस्था गरिएको कुरा प्रस्तावनामा स्पष्ट पारेको छ। यस ऐनले भ्रष्टाचारका रूपमा 'राष्ट्रसेवक वा राष्ट्रसेवक हुन लागेको कुनै व्यक्तिले आफ्नो ओहदा वा सोसम्बन्धी कुनै काम गर्न वा गरिदिएबापत वा नगर्न वा नगरिदिएबापत वा आफ्नो ओहदा वा सोसम्बन्धी कुनै काम गर्दा कुनै व्यक्तिलाई मोलाहिजा वा अनिष्ट गर्न वा गराइदिएबापत वा नगर्न वा नगराइदिएबापत आफ्नो वा अरू कसैका निमित्त रिसवत लिएमा वा लिन मञ्जुर गर्ने' कार्य, आचरण र व्यवहारलाई परिभाषित गरेको छ। त्यसैगरी, भ्रष्टाचारजन्य कसुरका रूपमा राष्ट्रसेवकबाहेक अन्य व्यक्तिले कुनै राष्ट्रसेवकलाई निजको ओहदाको वा हैसियतको कुनै काम गराउन वा नगराउन मनाउने उद्देश्यले वा निजबाट गराउन वा नगराउन मनाइदिएबापत वा सो ओहदाको वा हैसियतको कुनै काम गर्दा कुनै व्यक्तिउपर मोलाहिजा वा अनिष्ट गर्न वा नगर्न मनाउने उद्देश्यले वा मोलाहिजा वा अनिष्ट गर्न वा नगर्न मनाइदिएबापत कुनै व्यक्तिबाट आफ्नो वा अरू कसैको निमित्त कुनै रिसवत लिएमा वा लिन मञ्जुर गरेको कार्य, आचरण र व्यवहारलाई समेत भ्रष्टाचार मानेको छ।

कानुनले कसैले राष्ट्रसेवक वा अन्य कुनै व्यक्तिलाई माथि उल्लेख भएबमोजिम कुनै काम गर्न, गराउन वा नगर्न, नगराउन रिसवत दिएमा समेत भ्रष्टाचार गरेको मानिने उल्लेख गरेको छ। यसका साथै सार्वजनिक पदको दुरुपयोग गरी बिनामूल्य वा कम मूल्यमा वस्तु वा सेवा लिने, वा दान, दातव्य, उपहार र चन्दा लिने वा कमिसन लिने, वा राजस्व चुहावट गर्ने वा गैरकानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले कार्य गर्ने वा गलत लिखत तयार गर्ने वा गलत अनुवाद गर्ने वा सरकारी कागजात सच्याउने वा सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको कागजात नोक्सान गर्ने, प्रश्नपत्रको गोपनीयता भंग गर्ने वा परीक्षाको परिणाम फेरबदल गर्ने वा गैरकानुनी व्यापार व्यवसाय गर्ने राष्ट्रसेवक वा नपाएको ओहदा पाएँ भन्ने वा झुट्ठा विवरण, दिने वा सार्वजनिक सम्पत्तिको हानि नोक्सानी गर्ने वा गैरकानुनी दबाब दिने वा गलत प्रतिवेदन दिने वा गैरकानुनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गर्नेजस्ता कार्यलाई समेत भ्रष्टाचारजन्य अपराधका रूपमा परिभाषित गरिएको छ। यस अर्थमा नेपालको कानुनी व्यवस्थाले भ्रष्टाचारको व्यापक तथा बहुआयामिक दृष्टिकोणसहितको बुझाइराखेको पाइन्छ।

भ्रष्टाचारका बारेमा विश्लेषण गर्दा यसलाई मानवको भ्रष्टाचार गर्ने इच्छाशक्ति र भ्रष्टाचार गर्न पाउने अवसरको संयोजनका रूपमा लिइन्छ भने जहाँ शक्ति, अधिकार र साधनस्रोत रहेको हुन्छ तर सोअनुरूपको पारदर्शिता र जवाफदेहिता रहन्न भ्रष्टाचारको उत्पत्ति त्यहीँ हुन्छ भनिएको छ। त्यसैगरी, सार्वजनिक जवाफदेहीको क्रियाकलापमा नागरिक नियन्त्रण नहुनु, राजनीतिक रूपमा रूपान्तरणीय नेतृत्वको अभाव हुनु, शासकीय अक्षमता हुनुजस्ता परिस्थितिलाई समेत भ्रष्टाचारको कारकका रूपमा लिइएको छ। भ्रष्टाचारलाई विभिन्न दृष्टिकोणबाट पनि हेरिन्छ। यसका प्रमुख दृष्टिकोणमा सामाजिक सांस्कृतिक, आर्थिक, संस्थागत तथा मनोव्यव्यवहारगत रहेका छन्।

२. नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्ध नीतिगत व्यवस्था

जनताप्रतिको सरकारको सार्वजनिक उत्तरदायित्व र प्रतिबद्धता पूरा गर्ने क्रममा सरकारले गरेको आधिकारिक योजना र क्रियाकलापसम्बन्धी सार्वजनिक अठोट वा घोषणा नै सार्वजनिक नीति हो जसलाई सरकारको सामाजिक, आर्थिक तथा व्यवस्थापकीय रूपमा प्रभावकारी हुने सोच र उद्देश्यलाई योजनाबद्ध र व्यवस्थित कार्यान्वयनका आधारमा परिवर्तन र रूपान्तरण गर्ने महत्त्वपूर्ण दस्तावेजका रूपमा लिइएको छ । शासन र विकासमा सरकारको प्रभावकारिता सार्वजनिक नीतिको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा निर्भर गर्दछ। भ्रष्टाचारविरुद्धको नीतिले सबै प्रकारका भ्रष्टाचार तथा राज्यको अधिकार तथा साधनस्रोतको शोषण एव दुरुपयोगको रोकथाम, नियन्त्रण तथा अपराधीकरण गर्ने, प्रशासनिक एवम् कानुनी तथा न्यायिक रूपमा प्रणालीलाई क्रियाशील तुल्याउने, व्यापक रूपमा सहकार्य र साझेदारीलाई प्रवर्धन र प्रोत्साहन गर्नेजस्ता क्रियाकलापलाई निर्देशन गर्ने मापदण्ड तथा कार्यढाँचा प्रदान गर्दछ।

मुलुकमा सुशासन कायम गर्ने र बहुआयामिक विकासको गतिशीलतालाई क्रियाशील तुल्याउन सार्वजनिक नीतिको अपरिहार्यता रहन्छ। सरकारको शासकीय एवम् विकासात्मक क्रियाकलापलाई वैध, योजनाबद्ध, व्यवस्थित तथा दिगो बनाई शासकीय प्रभावकारिता हासिल गर्न नीति निर्माण गरी प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा लैजानुपर्ने हुन्छ। भ्रष्टाचारविरुद्धको शासकीय स्वसक्रियता हासिल गर्न, योजनाबद्ध क्रियाशीलतासहितको सहकार्यात्मक अभियान सञ्चालन गर्न तथा साझा कार्यमञ्च तयार गर्न राज्यले नीतिगत व्यवस्था गरेको हुन्छ। सन् १९९० पश्चात् विश्वव्यापी रूपमा सुशासन र भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियान सञ्चालन भएपश्चात् नेपालले पनि यस क्षेत्रमा नीतिगत तथा योजनागत रूपमा अग्रसरता देखाउँदै आएको छ। यस्तो नीतिगत व्यवस्थामा रणनीतिक दिशाबोध र सोच, ध्येय तथा लक्ष्य, उपलब्धि र नतिजासहितको उद्देश्य, रणनीति तथा कार्यनीति, कार्ययोजना एवम् प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि संरचनागत, कानुनी तथा व्यवस्थापकीय प्रबन्ध गरिएको हुन्छ।

सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवासुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने कुरा संविधानमा उल्लेख छ, जसबाट सुशासन स्थापनाका लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रणको महत्त्व सुस्पष्ट हुन्छ। विसं २०४७ सालको संवैधानिक व्यवस्थाले प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्थाको आधारभूत पक्षका रूपमा नेपालमा सुशासन कार्य गर्ने अभिप्रायले नीतिगत मार्गदर्शन गरेको देखिन्छ जसमा यसको कार्यान्वयनका लागि स्वतन्त्र प्रकृतिको अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको संवैधानिक निकायको व्यवस्था गरेको थियो। वि.सं. २०७२ सालमा जारी गरिएको संविधानले सङ्घीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको आधारका रूपमा सुशासनलाई आत्मसात् गरेको छ, जसमा सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवासुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने नीति लिएको छ। यसका साथै राजनीतिक, प्रशासनिक, न्यायिक, सामाजिकलगायत सबै क्षेत्रको भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी उपाय अवलम्बन गर्ने गरी शासकीय मार्गदर्शन प्रदान गरेको छ। यस संवैधानिक प्रावधानलाई कार्यरूपमा उतार्न सुशासन र भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणका लागि स्वतन्त्र संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको संस्थागत व्यवस्था गरी यसलाई निरोधात्मक, प्रवर्धनात्मक, अनुसन्धानात्मक तथा अभियोजनात्मक रूपमा अधिकारसम्पन्न तुल्याएको छ।

सन् २००३ मा घोषणा गरिएको भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिको पक्ष राष्ट्रका रूपमा नेपाल रहेको छ। उक्त महासन्धिले भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणको कार्यलाई प्रभावकारी तुल्याउन प्रवर्धनात्मक एवम् सुदृढ उपाय अवलम्बन गर्ने, भ्रष्टाचारविरुद्धको सङ्घर्षमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग र प्राविधिक सहायता अभिवृद्धि गर्ने, सहजीकरण गर्ने, भ्रष्टाचारजन्य कसुरका सम्पत्ति जफत तथा असुलउपर गर्ने, सार्वजनिक मामिला तथा सार्वजनिक सम्पत्तिको व्यवस्थापनमा सदाचार, पारदर्शिता तथा जवाफदेहिता संवर्धन गर्ने तथा समाजको सहभागिता प्रवर्धन गर्ने, प्रतिरोधका लागि प्रभावकारी अभ्यास र प्रचलन स्थापित गरी प्रवर्धन र प्रोत्साहन गर्ने राखेको छ। महासन्धिको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि सबै पक्षराष्ट्रले नीतिगत, कानुनी तथा प्रशासकीय व्यवस्था गर्ने प्रतिबद्धता गर्दै नैतिक तथा कानुनी रूपमा दायित्व लिएका छन्। नेपालले समेत महासन्धिको पक्षराष्ट्रका रूपमा उक्त दस्तावेजको मुलुकीस्तरमा प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्ययोजना लागू गर्नुका साथै महासन्धिको मर्म र भावनाअनुरूप भ्रष्टाचारविरुद्धको कानुनमा परिमार्जन गरी क्रियाशील हुँदै आएको छ।

नेपालमा सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचारविरुद्धको नीतिगत तथा योजनागत तत्परताले निरन्तर रूपमा प्राथमिकता पाउँदै आएको छ। नेपाल सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रमले सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कार्यलाई शासन र विकासको प्राथमिकतामा समावेश गर्दै आएको छ। संसद्को प्रत्येक आमनिर्वाचनमा सबैजसो राजनीतिक दलले आ–आफ्नो चुनावी घोषणापत्रमा सुशासन र भ्रष्टाचारको विषयलाई प्राथमिक सरोकारको विषयका रूपमा उल्लेख गर्दै आएका छन्। त्यसैगरी, नेपालका सबैजसो आवधिक योजनाहरूमा नीतिगत तथा कार्यक्रमगत रूपमा सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणको विषयलाई विकासको प्राथमिकता कायम गर्दै आएका छन्। विभिन्न दलबिच गठबन्धन गरी सरकार गठन गर्दाका बखत हुँदै आएका राजनीतिक सहमति, गठन हुँदै आएका सरकारको प्राथमिकता तथा न्यूनतम साझा कार्यक्रमको मुख्य आधारका रूपमा समेत सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणको विषयले स्थान पाउँदै आएका छन्।

नेपाल सरकारले भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिको कार्यान्वयनसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति र कार्ययोजना, २०६९ समेत तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याइसकेको छ। उक्त रणनीतिक योजनाले भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतना अभिवृद्धि गर्ने, सुशासन प्रवर्धन गर्ने, सार्वजनिक निर्णय प्रणाली तथा फौजदारी न्याय प्रणालीमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्ने, सार्वजनिक निकायमा आचारसंहिता लागू गर्ने कार्ययोजना कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यस कार्ययोजनामा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका र जिम्मेवारीलाई स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरिएको छ। महासन्धिको प्रावधानको कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी तुल्याउन आयोगको चौथो संस्थागत रणनीतिक योजना (२०७६।७७ देखि २०८०।८१ सम्म) कार्यान्वयन भइसकेको र पाँचौं रणनीतिक योजना (२०८१।८२ देखि २०८५।८६ सम्म) को तयारी भइरहेको छ।

दिगो विकास लक्ष्य (२०१६–२०३०) को लक्ष्य नं. १६ अन्तर्गत राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा कानुनको शासनको प्रवर्धन गर्ने र न्यायमा सबैको समान पहुँच सुनिश्चित गर्ने, सन् २०३० सम्ममा अवैध वित्तीय प्रवाह पर्याप्त रूपमा कम गर्ने, कसुरजन्य सम्पत्ति जफत गर्ने कार्यलाई बलियो पार्ने तथा सबै प्रकार तथा स्वरूपका भ्रष्टाचार एवम् घुसखोरीलाई उल्लेख्य रूपमा घटाउने परिमाणात्मक लक्ष्य लिइएका छन् जसलाई दिगो विकास लक्ष्य (२०१६–२०३०) को कार्यान्वयनका लागि नेपालको मार्गचित्रले प्रस्ट रूपमा मार्गदर्शन गरेको छ।

नेपालको सोह्रौं योजना (आ.व. २०८१।८२ देखि २०८५।८६ सम्म) ले मुलुकको योजनाबद्ध विकासका लागि

शासकीय सुधार र सुशासन प्रवर्धनलाई शासन र विकासको मार्गदर्शक क्षेत्रका रूपमा प्रस्तुत गरेको छ। योजनाले सुशासनको प्रत्याभूतिका लागि राजनीतिक, प्रशासनिक, न्यायिक एवम् सामाजिक क्षेत्रमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, जनउत्तरदायित्व, सदाचारयुक्त कार्यपणाली र व्यवहार आवश्यक पर्ने र राज्यबाट प्रदान गरिएका सेवासुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गराउनु राज्यको दायित्व ठानेको छ।

३. नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्धको नीतिगत व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन

३.१ भ्रष्टाचारविरुद्धको नीतिको कार्यान्वयन

सार्वजनिक नीतिको प्रभावकारिता यसको कार्यान्वयन र उपलब्धि हासिल गर्नमा आधारित हुन्छ। नीतिको कार्यान्वयन भनेको यसले लिएका लक्ष्य तथा उद्देश्यलाई नतिजामा रूपान्तरण गर्ने योजनाबद्ध, व्यवस्थित तथा सक्षम संस्थागत प्रबन्ध हो। नीतिले कार्यान्वयन तथा उपलब्धि हासिल गर्नका लागि मार्गदर्शन प्रदान गर्दछ, यद्यपि नीति आफैँमा कार्यान्वयन हुने विषय भने होइन। यसको कार्यान्वयनले योजनाबद्ध कार्य, कार्यान्वयन क्षमता र नतिजा हासिल गर्ने सक्षमता, नतिजाप्रतिको जवाफदेहिता तथा निरन्तर सुधार विधिको माग गर्दछ। यसका लागि रणनीतिक योजना, कार्यक्रम र आयोजना, कानुनको कार्यान्वयन र संस्थागत सेवा व्यवस्थापन क्षमताको सक्रियता आवश्यक पर्दछ। भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिले यसका लागि कार्यान्वयनयोग्य नीति तथा रणनीति बनाई कार्यान्वयन गर्न मार्गदर्शन गरेको छ। यिनमा नीति व्यापक र समावेशी हुनुपर्ने, सबै पक्षलाई एकाकार गर्नुपर्ने, पारदर्शिता र जवाफदेहितालाई महत्त्व दिने, राजनीतिक दलसापेक्ष हुनु नहुने, तथ्यप्रमाणमा आधारित हुनुपर्ने, उपलब्धि र नतिजा हासिल गर्ने गरी कार्यसम्पादन व्यवस्थापन पद्धतिमा आधारित बनाउनुपर्ने उल्लेख गरेको छ। त्यसैगरी, नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा सघाउनका लागि रणनीतिक व्यवस्था गरिनुपर्ने र यसमा आधारभूत लोकतान्त्रिक मापदण्डको पालना गर्ने, नागरिक समाजलाई सबल बनाउने, कानुनको शासन सुदृढ तुल्याउने तथा भ्रष्टाचार रोकथामको विषयलाई मूलप्रवाहीकरण र एकीकरण गर्ने विषयलाई आत्मसात् गरिनुपर्ने गरी विशेष महत्त्वका साथ प्रस्तुत गरिएको छ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको नीतिको कार्यान्वयनलाई सारभूत रूपमा विभिन्न दृष्टिकोणले मार्गदर्शन गरेको हुन्छ। यी दृष्टिकोणमा मुख्यतया (क) नीतिको रणनीतिक कार्यान्वयन (Strategic Implementation) को दृष्टिकोणअन्तर्गत नीतिको कार्यान्वयनका लागि विषयवस्तुको प्राथमिकीकरण र मूलप्रवाहीकरण, कार्यनीति र कार्ययोजना निर्माण, सहकार्य र साझेदारी निर्माणका लागि कार्यनीतिक उपाय अवलम्बन तथा नीतिको परिपालनाका लागि कार्यनीतिक उपायको अवलम्बन पर्दछन्। (ख) नीतिको संरचनागत तथा संस्थागत कार्यान्वयन (Structural and Institutional Implementation) अन्तर्गत नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक संरचनागत व्यवस्था गर्ने, संस्थागत क्षमता विकास गर्ने, गुणात्मक सञ्जाल निर्माण गर्ने तथा समन्वय र अनुगमनको संयन्त्र निर्माण गर्ने कार्य पर्दछन्। (ग) नीतिको कार्यविधिगत कार्यान्वयन (Operational and Methodological Implementation) मा नीति कार्यान्वयनका लागि मार्गदर्शन तयार गर्ने, कार्यान्वयन र अनुगमनका कार्यविधि र प्रक्रियाको विकास गर्ने, सूचना व्यवस्थापन पद्धतिको निर्माण गर्ने, सहकार्य र साझेदारीका लागि विधि र पद्धतिको विकास गर्ने, आदि व्यवस्था पर्दछन्। (घ) सार्वजनिक नीतिको मनोव्यवहारगत कार्यान्वयन (Behavioural Implementation) का लागि जनशक्ति विकास र मनोवैज्ञानिक तत्परताको विकास, सूचना, शिक्षा तथा सञ्चारको माध्यमद्वारा सम्बद्ध पक्षको सचेतना अभिवृद्धि, कार्यान्वयनका सबै तहमा पैरवीद्वारा सकारात्मक र अनुपोषणात्मक सहयोग हासिल गर्ने तथा उत्प्रेरणात्मक र प्रोत्साहनात्मक व्यवस्थाको अवलम्बन गर्ने मुख्य रहेका छन्। (ङ) साथै, सार्वजनिक

नीतिको कार्यान्वयनलाई सहभागितामूलक र सहकार्यात्मक तुल्याई उत्तरदायित्व, जिम्मेवारी र स्वामित्वका दृष्टिले उपयुक्त बनाउन सहकार्यात्मक दृष्टिकोण (Collaborative Implementation Approach) को महत्त्व र उपादेयता रहेको देखिन्छ।

त्यसैगरी, यस नीतिको कार्यान्वयनमा विभिन्न कार्यमूलक ढाँचा प्रयोगमा ल्याइएको देखिन्छ। यिनमा मुख्यतया पहिलोमा, प्रणाली व्यवस्थापनको ढाँचा (System management model) जसमा नीति कार्यान्वयनलाई व्यवस्थित र लक्ष्य निर्देशित क्रियाकलापका रूपमा स्थापित गरिन्छ। दोस्रोमा प्रशासकीय कार्यप्रक्रियाको ढाँचा (Administrative/Bureaucratic process model) जसमा नीतिको कार्यान्वयनलाई सामान्य प्रशासकीय कार्यविधिअन्तर्गत सम्पादन गरिने निरन्तर प्रक्रियाका रूपमा लिइन्छ। त्यसैगरी, तेस्रोमा सङ्गठनात्मक विकासको ढाँचा (Organizational development model) अन्तर्गत कार्यान्वयनमा संलग्न निकायले नीतिलाई आफ्नो जिम्मेवारीका रूपमा ग्रहण गरी नीतिअनुकूलको संस्थागत संरचना र क्षमताको विकासद्वारा सहभागितामूलक रूपमा कार्यान्वयनमा लैजान्छन्। चौथो ढाँचामा द्वन्द्व, संवाद र वार्ताको ढाँचा (Conflict, dialogue and negotiation model) जसमा नीतिको कार्यान्वयनलाई विभिन्न सम्बद्ध पक्षले द्वन्द्व समाधान र वार्ताको माध्यमद्वारा आआफ्नो स्वार्थको रक्षा, क्षमताको उपयोग, प्रतिस्पर्धा र प्रभावकारिताको प्राप्तिका लागि उपयोग गर्दछन्। साथै, यस क्रममा मूलप्रवाहीकरणको ढाँचा (Mainstreaming Model) अन्तर्गत भ्रष्टाचार नीतिको विषयलाई योजना, अन्य विषयगत नीति, संस्थागत व्यवस्था तथा कार्यान्वयनका पद्धतिमा एकाकार र आन्तरिकीकरण गरी स्वामित्व, प्रतिबद्धता, क्षमता, सामन्जस्यसहित कार्यान्वयनमा लगिन्छ।

३.२ नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन

नीति कार्यान्वयन एक गतिशील पक्ष हो, जसमा नीति कार्यान्वयन गर्ने राजनीतिक र प्रशासनिक मनसाय, नीति कार्यान्वयन गर्ने संरचनागत र कार्यविधिगत क्षमता, नीतिको योजनाबद्ध र व्यवस्थित कार्यान्वयनका लागि कार्यसम्पादन व्यवस्थापन पद्धति, अपेक्षित नतिजा हासिल गर्नका लागि नतिजामूलक नीति व्यवस्थापन क्षमता, उपलब्धि र नतिजाप्रतिको जवाफदेहीपन, नीतिको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने तथा नीति कार्यान्वयनका समस्याको पहिचान गरी कार्यान्वयन व्यवस्थामा निरन्तर सुधार गर्दै जाने पद्धतिको अवलम्बन गर्नुपर्दछ। नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनले प्रतिस्पर्धात्मक र अधिकतम उपलब्धि तथा र नतिजा हासिल हुने तथा उच्चतम सन्तुष्टि प्राप्त हुने अवस्थालाई जनाउदछ। यो विषय देहायका आधारभूत सर्त र सक्षमतामा निर्भर गर्ने हुँदा ती पक्षलाई नीति तर्जुमाका बखत नै विशेष रूपमा ध्यान पुऱ्याउनुपर्दछ। यिनमा खासगरी देहायका पक्ष महत्त्वपूर्ण रहेका छन् :

(क) **नीति कार्यान्वयनका लागि अनुकूल र सबल वातावरणको निर्माण** : यसअन्तर्गत रूपान्तरणीय राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्व क्षमता, राजनीतिक दलको प्रतिबद्धता र नीति व्यवस्थापन सक्षमता मुख्य रूपमा रहेका हुन्छन्। त्यसैगरी, नीति कार्यान्वयनलाई निर्देशित गर्ने र कार्यान्वयनमा संलग्न हुने निकाय तथा सरोकारवालालाई सूचना, शिक्षा र सञ्चारको माध्यमबाट नीतिका सम्बन्धमा अधिवाचन र पैरवी गर्ने तथा सचेतनाको विकास गर्ने कार्य समावेश भएका हुन्छन्। यसका साथै नीतिप्रतिको असन्तुष्टि र अवरोधको सम्बोधन गर्ने उपायसमेत अवलम्बन गरिनुपर्दछ। यसका लागि सरोकारवाला नक्साङ्कन गरी आन्तरिक एवं बाह्य प्रणालीसम्बद्ध सरोकारवालासँग अन्तरक्रिया, सहभागितात्मक बैठक र अभिमुखीकरण, पृष्ठपोषण र सुझाव संकलन गरी गतिशील सम्बन्ध विकासको माध्यम अपनाउनुपर्दछ।

(ख) **नीति कार्यान्वयनका लागि सक्षम संस्थागत संयन्त्र** : यसका लागि नीति कार्यान्वयनको योजना निर्माण गर्ने, नीति कार्यान्वयनमा सहज हुनेगरी कानुनी व्यवस्थामा नीतिअनुकूलको सुधार गर्ने र आवश्यकताअनुसार नयां कानुनको निर्माण गर्ने, नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक मार्गदर्शन, कार्यविधि निर्देशिका र दिग्दर्शनको तर्जुमा गरी लागू गर्नेजस्ता पक्ष आवश्यक हुन्छ। त्यसैगरी, नीतिको कार्यान्वयनलाई निर्देशित गर्ने र कार्यान्वयन गर्ने कार्यान्वयन गर्ने सक्षमता र जवाफदेहितासहितको सङ्गठनात्मक व्यवस्था, पर्याप्त कार्यक्रम र बजेट व्यवस्था, नीति कार्यान्वयनलाई समन्वय र सामन्जस्य कायम गर्ने संयन्त्रको आवश्यकता पर्दछ। त्यसैगरी, नीतिको कार्यान्वयनलाई प्राथमिकता कायम गर्दै योजनाबद्ध र व्यवस्थित तवरले उपलब्धि र नतिजाप्रतिको जवाफदेहीपन स्पष्ट हुने गरी प्रमुख सरोकारवाला तथा विज्ञ व्यक्तिसमेतको सहभागितामा समयबद्ध कार्यान्वयन कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गर्नु आवश्यक हुन्छ।

(ग) **नीति कार्यान्वयनको प्रभावकारी अनुगमन** : नीतिको नतिजामूलक कार्यान्वयनका लागि प्रभावकारी अनुगमन आवश्यक पूर्वसर्त नै हो। यसका लागि नीति कार्यान्वयनसम्बन्धी सूचना व्यवस्थापन प्रणालीका आधारमा कार्यसम्पादनको स्थितिको सुपरीवेक्षण र अनुगमन गर्ने व्यवस्था, नीति कार्यान्वयनका लागि नतिजामा आधारित कार्यसम्पादन सूचकको विकास गर्ने, सक्षम र अधिकारसम्पन्न अनुगमन संयन्त्र निर्माण गर्ने, नीतिको अनुगमन कार्ययोजना तर्जुमा गर्नेजस्ता क्षमता आवश्यक पर्दछ। नीति अनुगमनले नीति कार्यान्वयनको दक्षता मापन (Efficiency test), उपयुक्तताको मापन (Instrumental test) र सामाजिक प्रभावकारिताको मापन (Social test) गर्दछ। अनुगमन कार्यअन्तर्गत कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित सूचना र जानकारीको संकलन, कार्यसम्पादन स्तरका बारेमा निरन्तर अवलोकन गर्ने, समस्याको पहिचान र समाधानका उपाय पत्ता लगाउने, कार्यान्वयनको गुणात्मकता निश्चित गर्ने, कार्यान्वयनमा संलग्न पक्षलाई उत्प्रेरणा र प्रोत्साहन दिने, कार्यान्वयन नतिजाको आंकलन र परीक्षण गर्ने तथा निरन्तर सुधारका लागि प्रयत्नशील तुल्याउनेजस्ता सक्षमता पर्दछन्। साथै, नीतिको कार्यान्वयनको विषयलाई आवधिक तथा वार्षिक समीक्षा पद्धतिमा एकाकार गर्ने, नीति कार्यान्वयनका समस्याको पहिचान र समाधान गर्ने संयन्त्रका विकास गरी क्रियाशील तुल्याउने तथा नीति कार्यान्वयनलाई गुणस्तरीय नतिजामा आधारित तुल्याउन मार्गनिर्देशन गर्ने पक्ष महत्त्वपूर्ण रहन्छ।

(घ) **नीति कार्यान्वयनमा उत्प्रेरणा** : नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि राजनीतिक, प्रशासनिक तथा समुदाय तहमा प्रोत्साहनात्मक व्यवस्थाका आधारमा उत्प्रेरणा आवश्यक पर्दछ। यसमा सक्षम र उत्प्रेरित जनशक्ति व्यवस्थापन एवम् कार्यसम्पादनका आधारमा उत्प्रेरणाको व्यवस्था गर्नुपर्दछ जसबाट नीतिले अपेक्षा गरेअनुकूलको नतिजा हासिल गर्न सकिन्छ।

(ङ) **सहकार्य र साझेदारी** : यसअन्तर्गत नीतिसम्बद्ध सार्वजनिक क्षेत्र, नागरिक समाज तथा निजी व्यावसायिक क्षेत्रका सरोकारवालालाई सहकार्य र साझेदारीका लागि प्रोत्साहन र प्रवर्धन गर्नुका साथै सहकार्य र साझेदारीसम्बन्धी कार्यविधि निर्देशिका बनाई कार्यान्वयनसँग आबद्ध गर्नुपर्दछ।

(च) **नीति मूल्याक्तन र निरन्तर सुधार** : नीति कार्यान्वयनको आवधिक मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटी अवलम्बन गर्ने, नीति कार्यान्वयनबाट नतिजामूलक उपलब्धि हासिल भए नभएको सम्बन्धमा

कार्यमूलक तहमा स्वतन्त्र रूपमा समीक्षा गराउने, समीक्षा र मूल्याङ्कनबाट प्राप्त सुझाव र सिफारिसलाई प्राथमिकता दिई सुधारात्मक उपाय अवलम्बन गर्दै जाने र नीतिको प्रभावकारिताका लागि नवप्रवर्तनीय सुधारलाई प्रोत्साहनसहित निरन्तरता दिने विधि अवलम्बन गर्नुपर्दछ। यसका साथै नीतिको सार्वजनिक जवाफदेहिताको स्वतन्त्र रूपमा परीक्षण गरी प्राप्त नतिजाका आधारमा नीतिमा सुधार गर्दै जानुपर्ने हुन्छ।

(छ) **नीति कार्यान्वयनका जोखिमको पहिचान र समाधान गर्ने क्षमता :** भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणको विषय राजनीतिक, सामाजिक, व्यावसायिक, कानुनी तथा प्रशासनिक दृष्टिले जटिल तथा अवरोधजन्य हुन्छ। नीतिगत परिवर्तन वा सुधारको कार्यान्वयनमा स्वाभाविक रूपमा सहयोग गर्ने तत्त्व (driving factor) तथा अवरोध गर्ने तत्त्व (restraining factor) क्रियाशील हुन्छन्। नीति कार्यान्वयनमा सहयोग गर्ने पक्षलाई प्रेरित गर्ने र अवरोध गर्ने तत्त्वलाई समयमै पहिचान गरी व्यवस्थापन गर्ने उपाय अवलम्बन गर्ने क्षमताले नै नीतिको प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न मार्गप्रशस्त गर्दछ।

३.३ नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनका चुनौती तथा सम्बोधन गर्नुपर्ने विषय र क्षेत्र

नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्धको नीतिको कार्यान्वयनमा बहुआयामिक चुनौती तथा अवरोध रहनु स्वाभाविक देखिन्छ। यसमा संरचनागत, प्रणालीगत, साधनस्रोतमा आधारित तथा सांस्कृतिक चुनौती विद्यमान रहेका छन्। समाजमा नैतिक मूल्यमान्यताको विकास गरी सबै प्रकारका भ्रष्टाचारलाई सामाजिक अपराधका रूपमा स्थापित गर्नु, सबै क्षेत्रमा हुने र हुन सक्ने भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई रोकथाम र नियन्त्रण गरी सुशासनको प्रत्याभूति दिनु तथा भ्रष्टाचारजन्य कसुरका नयाँनयाँ स्वरूप र प्रकृतिको पूर्वपहिचान गरी निरोधात्मक उपाय अवलम्बन गर्नु तथा सार्वजनिक सेवा तथा नीति एवम् कानुनको कार्यान्वयनलाई पूर्वानुमानयोग्य बनाउनु चुनौतीका रूपमा रहेका छन्। भ्रष्टाचारविरुद्धको नीतिले राजनीतिक तथा सामाजिक संस्कार, कर्मचारीतन्त्रीय मनोव्यवहार एवम् संस्कृति, व्यावसायिक जवाफदेहीपन तथा नागरिक समाजको उत्थानशीलतामा विद्यमान स्थितिमा सारभूत रूपमा सुधार गर्ने अभिप्राय राखेको सन्दर्भमा अवरोध हुनु स्वभावजन्य प्रतिक्रिया नै हो। यस अर्थमा भ्रष्टाचारविरुद्धको नीतिको कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउन देहायका चुनौतीको सम्बोधन अपरिहार्य रहेको छ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको नीतिको कार्यान्वयनलाई गति दिने र नेतृत्व लिने दायित्व राजनीतिक प्रणालीको नै हो जसमा संसद्, राजनीतिक दल र राजनीतिक कार्यकारीको भूमिका र जिम्मेवाही महत्त्वपूर्ण हुन्छ। यसमा राजनीतिक कार्यकारी तथा राजनीतिक दलमा रूपान्तरणीय नेतृत्वको अभाव, भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणका लागि राजनीतिक इच्छाशक्ति तथा जवाफदेहिताको कमी एवम् राजनीतिक ओठेभक्तिको स्थितिले भ्रष्टाचारविरुद्ध राजनीतिक तत्परता र सक्षमता कमजोर हुँदै गएको छ। राजनीतिक दलको आर्थिक तथा व्यवस्थापकीय पारदर्शिता र जवाफदेहीपनमा गम्भीर कमीकमजोरी रहेका छन्। निर्वाचनका बखत राजनीतिक दलहरूले जनतासमक्ष प्रस्तुत चुनावी घोषणापत्रमा सुशासन र भ्रष्टाचारको रोकथामको विषयमा प्रतिबद्धता व्यक्त गरे तापनि बहुमत प्राप्त दल वा दलहरूको गठबन्धनले सरकार सञ्चालन गरेपश्चात् सुशासन र भ्रष्टाचारको रोकथामको विषयले प्राथमिकता पाउन नसक्नु र प्रतिबद्धसमेत नहुनुमा चुनावी घोषणापत्रमा उल्लिखित विषयको नैतिक तथा कानुनी रूपमा मान्यता प्राप्त गर्न नसक्नु र जनताले त्यस्ता प्रतिबद्धताको कार्यान्वयन गराउन सक्ने क्षमता नहुनु नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्धको नीति कार्यान्वयनको प्रमुख चुनौती रहँदै आएको छ।

नेपालको संविधानको विवेचना गर्दा यसलाई अधिकारको दस्तावेजका रूपमा राजनीतिक प्रणालीले उपयोग गर्नु र पारदर्शिता तथा जवाफदेहिताजस्ता पक्ष गौण हुनु पनि नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियान कमजोर हुँदै जानुको मुख्य कारक तत्त्व हो जसले राजकीय शक्ति र अधिकार एवम् जवाफदेहिताबिच असन्तुलन कायम गरेको छ। तीन तहको सरकारको शासकीय अधिकारको विषयलाई विस्तृत रूपमा समावेश गरिएको छ भने यी सरकारको जवाफदेहिता कस्तो हुने भन्ने विषयमा संविधान मौन रहेको छ। भ्रष्टाचारलाई सघाउने स्वार्थको द्वन्द्वको निराकरण गर्ने र सदाचार पद्धतिको संवर्धन गर्ने गरी कानुन बनाई कार्यान्वयन गर्न नसक्नाले समेत भ्रष्टाचारविरुद्धको नीति कार्यान्वयनमा चुनौती थपेको छ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको नीति कार्यान्वयनको अर्को गम्भीर चुनौतीका रूपमा नीतिगत निर्णयका आधारमा हुने भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई प्रोत्साहन दिने परिपाटी नै हो। नीतिगत निर्णय कुनै खास व्यक्ति वा समूह, घटना, स्थान, प्रशासनिक कार्यसँग सम्बन्धित हुँदैन र यस्तो निर्णयले नीतिगत व्यवस्था गर्ने, विधि तय गर्ने, मापदण्ड र स्तर निर्धारण गर्ने, मार्गदर्शन र निर्देशिका निर्माण गर्ने, कानुनको सर्वमान्य व्याख्या गर्नेजस्ता विषयसँग सम्बन्ध राख्दछ जसले समान रूपमा सबैमा एकरूपता कायम हुने गरी तथा निरन्तरतामा आधारित रही कार्यान्वयन हुने प्रणाली स्थापित गर्दछ। नेपालमा शासकीय अधिकारप्राप्त समूहले आफू वा आफ्नो स्वार्थ वा खास समूहगत स्वार्थ पूरा गर्न तथा संगठित अराजकतालाई पृष्ठपोषण गर्नका लागि निर्णय लिने परिपाटीमा बढोत्तरी हुँदै जानु र यसको रोकथाममा कार्यकारी, व्यवस्थापिकीय वा न्यायिक प्रणालीले स्वसक्रियता देखाउर्न नसक्नु, सम्बद्ध कानुनमा स्वविवेकीय प्रावधानको बाहुल्य रहनुजस्ता कुराले भ्रष्टाचारविरुद्धको नीति कार्यान्वयनको सारभूत चुनौती रहँदै आएको छ। नीतिगत निर्णयका सम्बन्धमा कानुनले प्रस्ट पार्न नसकेको, न्यायालयले न्यायिक सिद्धान्तको व्याख्यात्मक मार्गदर्शन गर्न नसकेको, राजनीतिक दलहरूबिच सहमति कायम भई संसद्ले सिद्धान्त प्रतिपादन गर्न नसकेको जस्ता कारणले गर्दा भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रण गर्न अनुसन्धान, अभियोजना तथा न्यायिक निरूपण गर्ने निकायलाई कमजोर बनाउँदै लगेको छ र परिणामस्वरूप यी निकाय र राज्य प्रणालीप्रति नागरिकको विश्वास घट्दै गएको स्थितिले चुनौती थप्दै गएको छ।

नेपालको समाज हालसम्म पनि परम्परागत मूल्य र मान्यतामा आधारित रहेको छ जहाँ शक्ति र अधिकारलाई जवाफदेहिता, पारदर्शिता, सदाचार र निष्पक्षताका आधारमा चुनौती दिन सक्ने क्षमता रहेको छैन, बरु त्यस्ता प्रवृत्तिको पृष्ठपोषण र संरक्षण गर्ने प्रकृति विद्यमान रहेको देखिन्छ। आर्थिक उपार्जन जसरी गरे पनि सोही आधारमा समाजमा प्रतिष्ठा कायम गरिने प्रवृत्तिले दुष्कृतिउपर नकारात्मक उत्प्रेरणाको स्थिति पैदा गरेको छ। नीतिको कार्यान्वयनमा सामाजिक सद्भाव, सहयोग र सहजीकरणको अपरिहार्यता रहने भए तापनि जबसम्म समाजले शक्ति र अधिकारको दुरुपयोग र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापलाई समाजविरुद्धको अपराधका रूपमा लिई यस्ता प्रवृत्ति र क्रियाकलापको विरुद्ध जागरुकता र उत्थानशीलता देखाउँदैन, भ्रष्टाचारविरुद्धको नीति कार्यान्वयन चुनौतीपूर्ण भई नै रहन्छ। सार्वजनिक प्रशासनका चर्चित विद्वान् फ्रडेरिक रिग्सले समाजजस्तो हुन्छ शासन त्यस्तै हुन्छ र शासनजस्तो हुन्छ प्रशासन पनि त्यस्तै हुन्छ भन्ने सिद्धान्त प्रस्तुत गरेका छन् जसको अर्थ यदि शासन र प्रशासनलाई सुशासनमय बनाउने हो भने समाजको रूपान्तरण जरुरी छ भन्ने बुझ्न जरुरी हुन्छ।

भ्रष्टाचारको नियन्त्रण र रोकथामका लागि ल्याइएका नीतिको कार्यान्वयनमा सोको जिम्मेवारी र जवाफदेही भएका सार्वजनिक निकायको संस्थागत क्षमता चुनौतीका रूपमा रहेको पाइएको छ। सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी नीति कार्यान्वयनको विषय सबै सार्वजनिक निकायका लागि सर्वसम्बन्धित जिम्मेवारीको विषय भए तापनि यस विषयको मूलप्रवाहीकरण हुन नसकेको, प्राथमिकताको कार्यक्षेत्र बन्न नसकेको, संस्थागत

रणनीति र योजनामा समेटिन नसकेको, आवधिक र वार्षिक समीक्षा पद्धतिमा एकाकार हुन नसकेको यथार्थ हामीसामु विद्यमान रहेका छन्। नीति कार्यान्वयनमा कर्मचारीतन्त्रमा पेसागत कौशल र दक्षताको अभाव रहेको, नीति तथा कानुनको कार्यान्वयनमा जोखिमको पहिले नै अनुमान गर्ने प्रवृत्ति रहेको, नीति कार्यान्वयनबाट आउन सक्ने जोखिमको समाधान गर्ने क्षमता नभएको, यो विषय आफ्नो निकायको नभएको भन्ने मानसिकताका साथ न्यायालय र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्ता निकायको मुख ताक्ने प्रवृत्ति रहनु नीति कार्यान्वयनको मुख्य संस्थागत चुनौती देखिएका छन्। राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, अनुसन्धान र अभियोजनमा जिम्मेवार निकायहरूको जनशक्ति क्षमता, कार्यक्रम र बजेट तथा कानुन कार्यान्वयन गर्ने संयन्त्रको कमजोरी उजागर भएका छन्। साथै, भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप र अपराधको व्यापकता र गहनतालाई आत्मसात् गरी सबै निकायले भ्रष्ट्याचारविरुद्ध कार्य गर्ने गरी संस्थागत क्षमता सुदृढ गर्नुपर्नेमा सोअनुरूप संस्थागत हुन सकेको छैन। सङ्घीय शासन व्यवस्थाले व्यवस्थापिकीय, कार्यकारी, वित्तीय तथा प्रशासकीय शक्तिको बाँडफाँट सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा गरेको छ यद्यपि भ्रष्टाचार र अख्तियार दुरुपयोगको रोकथाम तथा नियन्त्रणका लागि प्रदेश तथा स्थानीय तहमा संरचना बन्न सकेको छैन जसले गर्दा नीति कार्यान्वयनको विषयको केन्द्रीयकरण भएको, नीतिको प्रादेशिकीकरण र स्थानीयकरण हुन नसकेको तर भ्रष्टाचार र अख्तियारको दुरुपयोग भने सङ्घीयकरण हुन पुगेको छ। यसलाई सम्बोधन गर्न भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिको कार्यान्वयनसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना, २०६९ प्रभावकारी नदेखिएको सन्दर्भमा यस दस्तावेजलाई सङ्घीय शासन प्रणालीअनुकूल तुल्याई कार्यान्वयनमा लैजानु अत्यावश्यक छ।

लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिमा नीतिको कार्यान्वयनमा नागरिक समाज तथा पेसागत सङ्घसङ्गठनको भूमिका र क्रियाशीलताको महत्त्व रहेको हुन्छ। नीतिको नतिजामूलक कार्यान्वयनका लागि सकारात्मक दबाब दिने, जागरुकता पैदा गर्ने, सामाजिक जवाफदेहिता परीक्षण गर्ने, सार्वजनिक क्षेत्रमा स्वार्थको द्वन्द्वको निवारण र सदाचारिता प्रवर्धन गर्ने, नागरिक अभियान सञ्चालन गर्ने, सार्वजनिक सेवालाई दक्षता, गुणस्तरीयता र जवाफदेहिता सुनिश्चित हुने गरी सञ्चालन गर्न सार्वजनिक निकायलाई अभिप्रेरित गर्ने जिम्मेवारी नागरिक समाज तथा पेशागत सङ्घसङ्गठनको रहेको हुन्छ। नेपालको स्थितिको विवेचना गर्ने हो भने सबैजसो नागरिक समाजका सङ्गठन, पेसागत सङ्घसङ्गठन एवम् व्यावसायिक संस्था राजनीतिक दलसापेक्ष आबद्धता रहँदै आएको देखिएको छ जसका कारण भ्रष्टाचारविरुद्धका नीतिको कार्यान्वयन नागरिकमुखी, निष्पक्ष र नतिजामूलक हुन सकेको छैन। नेपालको सुशासन र विकासमा सहयोग गर्दै आएका दातृ निकाय र अन्तर्राष्ट्रिय विकास समुदायको भूमिकासमेत यस सन्दर्भमा त्यति सकारात्मक देखिएको छैन र भ्रष्टाचार नियन्त्रण र रोकथाममा ओठेभक्ति प्रदर्शन मात्र गर्ने गरेको देखिएको छ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिको कार्यान्वयनको विषयमा नागरिक समाजका तर्फबाट प्रस्तुत प्रतिवेदनले माथि उल्लिखित चुनौतीलाई सम्बोधन गरी कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी तुल्याउन विभिन्न राजनीतिक, संरचनागत, कानुनी तथा प्रणालीगत व्यवस्थामा सुधारको सिफारिस प्रस्तुत गरेको छ। यिनमा खासगरी महासन्धिको कार्यान्वयन एवम् नीति तथा कानुन निर्माणमा नागरिक समाजका सङ्गठन, निजी क्षेत्र र आमसञ्चारलाई सक्रिय रूपमा सहभागी गराउने, महासन्धिको मर्म तथा मापदण्डबमोजिमका कानुनी व्यवस्था लागू गर्ने र कानुनमा परिमार्जन गर्ने, भ्रष्टाचारविरुद्धको कार्यमा संलग्न जिम्मेवार निकायको संस्थागत सुधार गरी समन्वय र सामन्जस्य सुदृढ गर्ने, राजनीतिक इच्छाशक्ति बलियो बनाउने, संसद्का सदस्यको आचारसंहिता कार्यान्वयनमा ल्याउने, निजी क्षेत्र र कानुन कार्यान्वयन गर्ने निकायबिच सहकार्य र साझेदारी प्रवर्धन गर्ने गरी

कानुन बनाउने र निजी क्षेत्रको पारदर्शिता सुनिश्चित गर्ने, वित्तीय अपराधको अनुसन्धान र अभियोजन प्रणालीमा सुधार गरी सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग र अन्य निकायलाई स्वसक्रिय रूपमा क्रियाशील तुल्याउने तथा कानुन कार्यान्वयन गर्ने निकायको अनुसन्धान क्षमता सुदृढ गर्ने विषय मुख्य रूपमा रहेका छन्।

४. एक उच्चस्तरको कार्यसम्पादन गर्ने सार्वजनिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

नेपालको संविधानले सार्वजनिक क्षेत्रमा भ्रष्टाचार गरेको र अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने, रोकथामका लागि प्रवर्धनात्मक कार्य गर्ने, सहकार्य र साझेदारी गर्नेजस्ता कार्य गर्न आयोगलाई स्वतन्त्र संवैधानिक निकायका रूपमा जिम्मेवारी प्रदान गरेको हुँदा मुलुकमा भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणको बहुआयामिक नेतृत्व प्रदान गर्न सक्ने गरी आयोगको संस्थागत क्षमता हासिल गर्नु जरुरी छ। राष्ट्रिय तथा अन्तर र्ाष्ट्रिय महत्त्वको उक्त जिम्मेवारीलाई पेसागत दक्षता, जवाफदेहिता, प्रभावकारिता तथा जनअपेक्षाअनुरूप सम्पादन गर्नका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई उच्च तहको कार्यसम्पादन गर्ने सार्वजनिक निकायका रूपमा स्थापित गर्नुपर्ने अपरिहार्यता रहेको छ। यसका लागि आयोगको रूपान्तरणीय नेतृत्व क्षमताको विकास, रणनीतिक सोच र क्षमता, कार्यसम्पादन व्यवस्थापन प्रणाली, पेसागत रूपमा कौशलयुक्त र दक्ष जनशक्ति, पेसागत तथा व्यवस्थापकीय स्वायत्तता, प्रभावकारी अनुगमन तथा मूल्याङ्कन एवम् निरन्तर सुधार, व्यापक र अर्थपूर्ण सहकार्य र साझेदारी, नवप्रवर्तनीय तथा परिवर्तन व्यवस्थापन क्षमता, प्रविधिगत सक्षमताको आवश्यकता पर्दछ। राज्यले लिएको सदाचार, सुशासन र समृद्धिको लक्ष्यमा सार्थक योगदान पुग्ने र यससम्बन्धी नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा आयोगको नेतृत्वकारी भूमिका तथा सक्षमता स्पष्ट हुने गरी अब कार्यान्वयनमा ल्याइने आयोगको पाँचौं संस्थागत रणनीतिमा आयोगलाई एक उच्चस्तरको कार्यसम्पादन गर्ने सार्वजनिक निकायका रूपमा सुदृढ तुल्याउने सोच, लक्ष्य तथा ध्येय, उद्देश्य, रणनीति, कार्यनीति तथा संस्थागत विकाससहित विशेष उपाय अवलम्बन गरिनुपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (२०७६), संस्थागत रणनीतिक योजना (आव २०७६।७७ देखि २०८१ सम्म)।
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (२०८१), चौंतिसौं वार्षिक प्रतिवेदन आ.व. २०८०।८१।
- नेपालको संविधान (२०७२), कानुन किताब व्यवस्था समिति, कानुन, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय।
- Transparency International Nepal (2022). CIVIL SOCIETY SOCIETY REPORT on the implement mplementation of Chapter II (Prevent ter II (Prevention) & Chapter V (Asset Recover ter V (Asset Recovery) of the UNITED NATIONS CONVENTION CONVENTION AGAINST AGAINST CORRUPTION IN NEPAL.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2003), UN GUIDE FOR ANTI-CORRUPTION POLICIES.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2003), United Nations Convention against Corruption (UNCAC).

जेनेरेसन जी (Gen Z) र भ्रष्टाचार न्यूनीकरण

प्रदीप परियार[1]

परिचय

भ्रष्टाचारप्रतिको धारणा नागरिकहरूले आफू बसेको शासन प्रणालीको मूल्याङ्कन गर्ने महत्त्वपूर्ण अंश हो । जब एक शासन प्रणालीलाई भ्रष्ट मानिन्छ, त्यहाँ निष्पक्षता, अवसरको कमी र व्यक्तिको मौलिक हक एवं अधिकारको कटौतीलाई जनाउँछ। यसले समाजका विभिन्न महत्त्वपूर्ण पक्षहरूमा नकारात्मक प्रभाव पार्न सक्छ, जस्तै आवधिक निर्वाचन, मतदान, नागरिक सहभागिता, नवप्रवर्तन, व्यापार र समग्र खुशी र जीवन सन्तुष्टि (Helliwell, 2003; Maciel and de Sousa, 2018) जसले समग्रमा कानुनी शासन र लोकतन्त्रलाई नै असर गर्न सक्छ। त्यसकारण, भ्रष्टाचारप्रतिको धारणा के कारण उत्पन्न हुन्छ भन्ने बुझ्नु नीति निर्माता र अध्ययनकर्ताहरूका लागि महत्त्वपूर्ण छ।

विशेषतः प्रविधिमा दक्ष, सूचनामा सहज पहुँच राख्ने र विविध राजनीतिक, सांस्कृतिक तथा सामाजिक चेतनासँग प्रत्यक्ष रूपमा जोडिएको जेनेरेसन जीको उदयले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका पुराना पद्धतिहरूलाई सीमित बनाइदिएको छ । यो पुस्ताले प्रणालीगत समस्याहरूको पहिचानमा मात्र सीमित नभई, समस्याका जराहरू उखेलेर हटाउन नवीन दृष्टिकोण अपनाउन सक्ने क्षमतालाई समेत स्पष्ट रूपमा इंगित गरेको छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सन्दर्भमा जेनेरेसन जीले प्रविधिमा आधारित समाधान, उच्चतम पारदर्शिता, र नागरिकस्तरका आन्दोलनहरूलाई समर्थन गर्दै भ्रष्टाचारविरुद्ध सचेतना फैलाउने, समस्याहरू उजागर गर्ने, र जनस्तरमा दबाब सिर्जना गर्न समयसमयमा महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको छ। साथै, भ्रष्टाचारविरुद्धको नैतिकता र उत्तरदायित्वलाई शैक्षिक पाठ्यक्रममा समावेश गर्ने प्रक्रियामा विशेषगरी यो पुस्ताले शिक्षालाई अत्यन्त महत्त्वपूर्ण ठान्दछ।

प्रस्तुत लेखमा जेनेरेसन जीको भ्रष्टाचार न्यूनीकरणप्रतिको धारणा, उनीहरूले अपनाउने दृष्टिकोण, र यसका लागि प्रविधिको प्रभावकारी प्रयोगबारे विश्लेषण गरिएको छ । यसमा परम्परागत भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका सीमितताबारे बहस गर्दै, नवीनतम प्रविधिहरूले कसरी परिवर्तनकारी भूमिका खेल्न सक्छन् भन्ने विषयलाई प्रस्ट्याइएको छ । विशेषगरी, जेनेरेसन जीको प्रविधि–प्रवीणता, सामाजिक उत्तरदायित्वप्रतिको जागरुकता, पारदर्शिता र उत्तरदायित्वप्रतिको प्रतिबद्धताजस्ता विशेषताहरूले भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका प्रयासहरूलाई कसरी मजबुत बनाउन सक्छन् भन्ने तर्क प्रस्तुत गरिएको छ।

जेनेरेसन जीको फरक दृष्टिकोण

जेन जी, अर्थात् १९९७ देखि २०१२ को बिचमा जन्मिएका व्यक्तिहरू, प्रविधिमा दक्षता, नवीन सोच, र सामाजिक उत्तरदायित्वको गहिरो चेतनाका लागि परिचित पुस्ता हो। परम्परागत सोचलाई चुनौती दिँदै, यो पुस्ताले सामाजिक

१ सहसचिव, नेपाल सरकार।

समस्याहरू समाधान गर्न सिर्जनशील र नवीनतम दृष्टिकोणहरू अपनाउनुपर्ने वैचारिक मत तथा प्रवृत्तिहरू प्रदर्शन गरेको छ।

भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका परम्परागत उपायहरू जस्तै : घुस लिने वा दिने व्यक्तिलाई कारबाही गर्ने र कठोर सजायको डर देखाउने विधिहरू, जेनेरेसन जीका लागि पर्याप्त प्रभावकारी देखिँदैनन् । विभिन्न अध्ययनहरूले संकेत गरे अनुसार, उनीहरूले समस्या समाधानका लागि प्रणालीगत त्रुटिहरूको पहिचान र दीर्घकालीन समाधानको खोजीलाई प्राथमिकता दिन्छन् । विशेषतः, पारदर्शिता, प्रविधिको उपयोग र जनचेतनाको प्रवर्धनमा आधारित रणनीतिहरू उनीहरूको दृष्टिकोणका केन्द्रीय तत्त्व हुन् (Charron & Annoni, 2020)।

यो पुस्ता डिजिटल प्रविधिमा अत्यन्त साक्षर, सामाजिक रूपमा जागरुक र न्यायको पक्षमा दृढ संकल्पित छ । उनीहरूले भ्रष्टाचारलाई केवल आर्थिक दुरुपयोगको विषय मात्र नभई समाजको आर्थिक, सामाजिक र राजनीतिक प्रगतिका लागि गहिरो अवरोधका रूपमा बुझ्ने गर्दछन् । साथै, इन्टरनेट र सामाजिक सञ्जालहरूको व्यापक पहुँचले गर्दा, जेनेरेसन जीले भ्रष्टाचारका घटनाहरूलाई विश्वव्यापी सन्दर्भमा तुलना गर्दै यसलाई आर्थिक असमानता, मानवअधिकार हनन र जलवायु संकटजस्ता बहुआयामिक प्रभावहरूसँग जोड्न सक्षम पनि भएका उदाहरणहरू हामीमाझ छन्।

भ्रष्टाचार न्यूनीकरणको सन्दर्भमा, जेनेरेसन जीले प्रविधिमा आधारित समाधानहरूको पक्षपोषण गर्दछ। उनीहरू कृत्रिम बौद्धिकता, ब्लकचेनजस्ता नवीनतम प्रविधिहरूको उपयोगद्वारा पारदर्शिता बढाउन र भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्न सक्षम देखिन्छन् । यो पुस्ताले सामाजिक सञ्जाल र डिजिटल माध्यममार्फत भ्रष्टाचारविरुद्धको सचेतना फैलाउने, समस्याहरू उजागर गर्ने, र जनस्तरमा दबाब सिर्जना गर्ने कार्यलाई महत्त्वपूर्ण ठान्दछ।

साथै, जेनेरेसन जीले शिक्षाको भूमिकालाई भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा एक प्रभावकारी साधनका रूपमा मान्दछ। विशेषतः, पाठ्यक्रममा नैतिकता, उत्तरदायित्व र भ्रष्टाचारविरुद्धको चेतना समावेश गर्नुपर्ने आवश्यकता उनीहरूको प्राथमिकतामा रहन्छ । उनीहरूको दृष्टिकोणले दीर्घकालीन दिगोपनको महत्त्वलाई उजागर गर्दै, इमानदार र जवाफदेही नेतृत्वको खाँचोलाई प्राथमिकतामा राख्छ । यसरी, जेनेरेसन जी आफ्नो फरक दृष्टिकोण र नवीन सोचमार्फत भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानमा सशक्त अभिकर्ताका रूपमा उदाएको छ।

भ्रष्टाचारसम्बन्धी केही प्रचलित मिथक तथा जेन जी

भ्रष्टाचारसम्बन्धी केही प्रचलित मिथकहरूले यसको वास्तविक स्वरूप बुझ्न र प्रभावकारी समाधान पहिचान गर्न बाधा पुऱ्याएका छन्। पहिलो मिथक, 'भ्रष्टाचार केवल आर्थिक फाइदासँग सम्बन्धित हुन्छ,' जुन विशेषगरी घुससम्म सीमित हुने धारणा हो। यद्यपि, भ्रष्टाचारको दायरा आर्थिक लाभभन्दा व्यापक छ र यसले राजनीतिक, सामाजिक र प्रशासनिक क्षेत्रमा समेत असर पुऱ्याउँछ। उदाहरणस्वरूप, मत खरिदजस्ता राजनीतिक भ्रष्टाचार, गरिबीका कारण शिक्षा र स्वास्थ्य सेवाबाट वञ्चित गर्ने सामाजिक भ्रष्टाचार र प्रशासनिक प्रक्रियामा ढिलासुस्ती तथा अनावश्यक अवरोधजस्ता कार्यहरू पनि भ्रष्टाचारका स्वरूप हुन् (Norris, P. , 2014; Kaur, S. & Singh, R., 2018)।

दोस्रो मिथक, 'भ्रष्टाचार केवल व्यक्तिगत घटनाहरू हुन्,' भन्ने छ जसले प्रणालीगत समस्याको वास्तविकतालाई ओझेलमा पार्छ। भ्रष्टाचार कुनै एक व्यक्तिको व्यवहारमा मात्र सीमित नभई, प्रणालीभित्रका कमजोरी र अवसर हरूको दुरुपयोगबाट उत्पन्न हुन्छ। यसले प्रणालीका धेरै पक्षहरूलाई समेट्छ, जसमा सुधारको आवश्यकता छ।

दोषी व्यक्तिहरूलाई सजाय दिनु महत्त्वपूर्ण भए पनि यो एक्लो उपाय होइन, किनभने यसले प्रणालीभित्रको गहिरो कमजोरीलाई सम्बोधन गर्न असफल रहन्छ।

तेस्रो मिथक, 'सजायले मात्र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सक्छ,' भन्ने बुझाइले सजायका सीमित प्रभाव देखाउँछ। Transparency International का अध्ययनले मृत्युदण्डजस्ता कठोर सजाय भएका देशहरूमा पनि भ्रष्टाचार उच्च रहन सक्ने देखाएको छ। नेपालमा पनि कैयौं कर्मचारी तथा सार्वजनिक पदधारण गर्ने व्यक्तिलाई मुद्दा दायर भई विशेष अदालतबाट सजाय आदेश भए तापनि भ्रष्टाचारको दर घटेको छैन (Transparency International, 2020)। यसले देखाउँछ कि सजाय तथा जरिवानामा मात्र भर पर्नुभन्दा पनि प्रणाली पारदर्शी, उत्तरदायी र जनसहभागितामूलक बनाउन जोड दिनु आवश्यक देखिएको छ।

जेनेरेसन जीको दृष्टिकोण र प्रविधिको भूमिका

जेनेरेसन जी, जसले डिजिटल संसारमा आफूलाई प्रगति र नवप्रवर्तनमा सक्षम बनाएको छ, भ्रष्टाचारलाई रोक्नका लागि परम्परागत तरिकाहरूसँगै नयाँ दृष्टिकोणहरू अपनाउन चाहन्छ।

उनीहरूको सोच भनेको केवल कानुनी कारबाही र सजायमा मात्र होइन, प्रविधि र जनचेतनाको समन्वयमा आधारित समाधानको खोजी गर्नु हो। यसैले, जेनेरेसन जीले भ्रष्टाचारको समाधानका लागि प्रविधिको उपयोगलाई महत्त्वपूर्ण मान्दछ।

ब्लकचेन प्रविधिजस्तो अत्याधुनिक उपकरणले वित्तीय लेनदेन र अन्य कार्यहरूलाई पारदर्शी बनाउँछ, जसबाट भ्रष्टाचारका कार्यहरू जस्तै घुस, अपचलन, र अनियमित वित्तीय प्रवाहलाई रोक्न मद्दत मिल्छ। उदाहरणको लागि, एस्टोनियाजस्तो देशले आफ्नो सरकारी प्रणालीमा ब्लकचेन प्रविधिको व्यापक प्रयोग गरेको छ, जसले सार्वजनिक र निजी दुवै क्षेत्रमा वित्तीय लेनदेनलाई सुरक्षित र पारदर्शी बनाएको छ। यस प्रणालीले सरकारी कर्मचारीहरू र नागरिकबिचको विश्वासलाई बलियो बनाएको छ र भ्रष्टाचारका सम्भावनालाई कम गरेको छ (Tapscott & Tapscott, 2018)। यसका साथै, आयरल्यान्ड र हङकङजस्ता स्थानहरूले ब्लकचेन प्रविधिको प्रयोग गरेर भुक्तानी प्रणालीहरूलाई अधिक पारदर्शी र निगरानीमा राख्न सकिने बनाएका छन्, जसले घुस र अन्य दुरुपयोगका गतिविधिहरूको सम्भावनालाई न्यूनतम बनाउँछ।

कृत्रिम बौद्धिकता (AI) अर्को महत्त्वपूर्ण उपकरण हो, जसले प्रणालीमा भएका अनियमितताहरू र भ्रष्टाचारका ढाँचाहरूलाई पहिचान गर्न र भविष्यमा यस्ता घटनाहरूको पूर्वानुमान गर्न सक्षम बनाउँछ। उदाहरणको रूपमा, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलद्वारा प्रवर्तित बिग डाटा एनालिटिक्स परियोजनाले सरकारी वित्तीय प्रवाहका असामान्य ढाँचाहरूलाई पहिचान गर्न कृत्रिम बौद्धिकताको प्रयोग गरेको छ (Rose-Ackerman, 1999;Tapscott & Tapscott, 2018)। यसले सरकारी अनुदान र विकास योजनाहरूमा अपचलनको सम्भावनालाई कम गर्ने काम गरेको छ। बिग डाटा एनालिटिक्स भनेको ठुलो मात्रामा डाटा सङ्कलन गरेर त्यसको विश्लेषण गर्ने प्रक्रिया हो, जसले विभिन्न स्रोतहरूबाट महत्त्वपूर्ण सूचना प्राप्त गर्न मद्दत गर्दछ। यसले सामाजिक मिडिया, वेब ट्राफिक, वित्तीय लेनदेन, र अन्य डाटाबेसमा आधारित विश्लेषण गर्दछ।

भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा कृत्रिम बौद्धिकताको प्रयोगको सन्दर्भमा मेक्सिकोका सार्वजनिक खरीद सम्झौताहरूमा आधारित एक अध्ययनलाई उदाहरणका रूपमा प्रस्तुत गर्न सकिन्छ। Andrés Aldana, Andrea Falcón–Cortés, र Hernán Larralde द्वारा सन् २०२२ मा गरिएको 'हाइपरफरेस्ट (Hyper Forest)' नामक मेसिन लर्निङ

मोडेलमा आधारित अध्ययनले मेक्सिकोको सार्वजनिक खरिद सम्झौताहरूमा भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिहरूलाई प्रभावकारी रूपमा पत्ता लगाउन र पूर्वानुमान गर्न सहयोग पुऱ्याएको देखाएका छन्।

हाइपरफरेस्ट मोडेल विभिन्न वैज्ञानिक संयोजनमा आधारित छ। यस मोडेललाई २०१३ देखि २०२० सम्मका १४ लाख ५० हजार सम्झौताहरूको सम्पादन गरिएको डेटासेटमा परीक्षण गरिएको थियो। यो विधिले अनियमित र नियमित सम्झौताहरूलाई पत्ता लगाउन ९१ प्रतिशत सफलता हासिल गरेको थियो, जसले खरिद सम्झौताहरूमा भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिहरूलाई प्रभावकारी रूपमा पहिचान र पूर्वानुमान गर्न सहयोग पुऱ्याएको छ। यसप्रकारका मेसिन लर्निङ मोडेलले सार्वजनिक खरिदमा पारदर्शिता र उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्न, भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न, र सुशासन प्रवर्धन गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छ।

सामाजिक सञ्जालजस्ता प्लेटफर्महरूलाई जनचेतना फैलाउन र सामूहिक दबाब वा सौदाबाजी सिर्जना गर्न प्रयोग गरिन्छ, जसले जनताको आवाजलाई सशक्त बनाउँछ र भ्रष्टाचारविरुद्धको जनमत निर्माण गर्न मद्दत गर्दछ। उदाहरणका लागि, इजिप्टको २०११ को विद्रोहमा ट्विटर र फेसबुकजस्ता प्लेटफर्महरूले राजनीतिक भ्रष्टाचार र प्रशासनिक दमनका विरुद्ध जनमत निर्माण गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाएका थिए। यस्तै, नेपालमा पनि विभिन्न आन्दोलन तथा अभियानमा, सामाजिक मिडियाले भ्रष्टाचारविरोधी आवाजलाई सशक्त बनाउने कार्य गरेका छन्, जसले जनताको एकजुटता र आन्दोलनलाई बल दिइरहेको छ। यसरी, सामाजिक सञ्जालले तत्काल र व्यापक जनचेतना फैलाउन र भ्रष्टाचारको विरुद्ध जनतालाई प्रेरित गर्न एक शक्तिशाली माध्यमको रूपमा कार्य गर्दछ। अध्ययनहरूले पनि समाचारको प्राथमिक स्रोतका रूपमा सामाजिक सञ्जाल प्रयोग गर्ने नागरिकहरूले परम्परागत सञ्चारमाध्यममा निर्भर व्यक्तिहरूको तुलनामा राजनीतिक भ्रष्टाचारबारे तत्काल प्रतिक्रिया दिने तथा धारणा राख्ने सम्भावना बढी हुन्छ भन्ने तथ्य देखाएका छन् (Charron & Annoni, 2020)।

तर प्रविधि भएर मात्र पुग्दैन, सामाजिक चेतना र जनसहभागिता पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अत्यन्त महत्त्वपूर्ण छन्। जेनेरेसन जी भ्रष्टाचारलाई एक अस्वीकार्य र प्रणालीगत समस्या मान्दछ र यसका समाधानका लागि नागरिकहरूको सक्रिय सहभागिता आवश्यक छ। अनलाइन अभियानहरू, सामाजिक मिडियामा भएका चर्चाहरू, र नागरिक दबाबहरूले भ्रष्टाचारविरुद्धको सांस्कृतिक चेतनालाई बल पुऱ्याउँछन् र जनतालाई न्यायका लागि सङ्गठित गर्छ।

जेनेरेसन जीले पनि ई–गभर्नेन्सजस्ता डिजिटल उपकरणहरूको प्रयोगलाई महत्त्वपूर्ण ठान्दछ, जसले सरकारी सेवाप्रवाहलाई पारदर्शी बनाउँछ र सरकारी व्यवस्थामा सुधार ल्याउँछ। उदाहरणको रूपमा, भारतको डिजिटल भारत अभियानले सरकारी सेवाहरूलाई अनलाइनमार्फत उपलब्ध गराएको छ र सेवाहरूको पारदर्शिता र पहुँच सुधार गर्न मद्दत पुऱ्याएको छ (Srivastava, S. & Shukla, P. 2019)। यस्तै, सिंगापुरजस्ता देशहरूले आफ्ना सार्वजनिक सेवाहरूलाई ई–गभर्नेन्सको माध्यमबाट अधिक पारदर्शी र सजिलो बनाएका छन्। यसरी, प्रविधि र नागरिक सहभागिता दुवैको मिलनले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि एक समग्र र दीर्घकालीन उपाय प्रदान गर्दछ।

भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका व्यावहारिक रणनीतिहरू र जेन जी

भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका लागि व्यावहारिक रणनीतिहरूका लागि नयाँ पुस्ताको सक्रिय सहभागिता र प्रविधिको उपयोगलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ। जेनेरेसन जी (जेन जी) को प्रविधि–प्रवीणता र सामाजिक न्यायप्रतिको प्रतिबद्धता यस क्षेत्रमा प्रभावकारी साबित हुन सक्छ। यहाँ केही व्यावहारिक रणनीतिहरू प्रस्तुत गरिएका छन्, जसमा जेन जीको भूमिकालाई विशेष ध्यान दिइएको छ :

१. पारदर्शिता र उत्तरदायित्व प्रवर्धन

जेन जीको दृष्टिकोणमा, कुनै पनि संस्थाको वैधता कायम गर्न पारदर्शिता एक अनिवार्य सर्त हो। ई-गभर्नेन्स र खुला डेटा पोर्टलजस्ता उपायहरूले प्रक्रियागत पारदर्शिता सुनिश्चित गर्दै उनीहरूको विश्वास जित्न सक्नेछन्। Heeks (२००१) का अनुसार, 'सार्वजनिक प्रशासनमा डिजिटलाइजेसनले भ्रष्टाचारको जोखिम घटाउनुका साथै संस्थागत कुशलता र विश्वास निर्माण गर्दछ।' जेन जीका लागि डिजिटल प्रविधिको प्रयोग विकल्प मात्र नभई प्राथमिकता हो। उनीहरू विश्वास गर्छन् कि डेटा पोर्टल र ब्लकचेन प्रविधिको प्रयोगले सरकारी निर्णय र कार्यसम्पादनलाई पारदर्शी बनाउँदै संस्थागत विश्वास पुनर्स्थापित गर्न सक्छ।

२. जनचेतना अभिवृद्धि

जेन जी परम्परागत प्रचारप्रति कम आकर्षित हुने गर्छन्। उनीहरूको रुचि र संलग्नता सुनिश्चित गर्न, समाजमा लोकप्रिय व्यक्तित्वमार्फत सञ्चालित अभियानहरू र प्रविधिमा आधारित शिक्षाजस्ता नवीन दृष्टिकोणहरू प्रभावकारी ठहरिन्छन्। Katz र Lazarsfeld (२००५) को अध्ययनअनुसार, 'डिजिटल मिडियामा आधारित सामाजिक अभियानहरूले युवाको संलग्नता र चेतनास्तरलाई तीव्र बनाउन सक्छ।' टिकटक, युट्युब, र इन्स्टाग्रामजस्ता लोकप्रिय प्लेटफर्ममा आकर्षक र प्रासाङ्गिक सामग्री प्रस्तुत गर्दा जनचेतनामा दीर्घकालीन प्रभाव पार्न सकिन्छ।

३. युवा सहभागिता सुनिश्चित

जेन जी निर्णय प्रक्रियामा समावेश भए मात्रै आफूलाई महत्त्वपूर्ण महसुस गर्छ। उनीहरूले नीति निर्माणमा आफ्नो उपस्थिति अनिवार्य ठान्छन्। Checkoway et al. (2003) ले भनेका छन्,

'युवाहरूको समावेशीकरणले निर्णय प्रक्रियामा नवीनता र दीर्घकालीन समाधानलाई प्रवर्धन गर्दछ।' यसैगरी, पोलिसी ह्याकाथनजस्ता नीति निर्माण कार्यशालामा युवाहरूको परामर्शदातृ भूमिकामा सहभागिता सुनिश्चित गर्नु आवश्यक छ, जसले उनीहरूको सक्रिय संलग्नता र प्रभावशाली निर्णय प्रक्रियामा योगदान पुऱ्याउँछ।

४. प्रविधिमा आधारित निगरानी प्रणाली

परम्परागत प्रणालीप्रति अविश्वास राख्ने जेन जीले प्राविधिक निगरानी प्रणालीलाई भरोसायोग्य विकल्पका रूपमा देख्छ। Tapscott & Tapscott (2018) को भनाइअनुसार, 'ब्लकचेन र कृत्रिम बुद्धिमत्ताको प्रयोगले पारदर्शितालाई संस्थागत गर्दै भ्रष्टाचारलाई स्वाभाविक रूपमा नियन्त्रण गर्छ।' यसरी, प्रविधिमा आधारित निगरानी प्रणाली र स्वचालित प्रक्रियामार्फत निगरानी कार्यलाई थप प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ, जसले पारदर्शिता र जिम्मेवारीलाई प्रवर्धन गर्दै भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा मद्दत पुऱ्याउँछ।

५. न्यायिक सुधार र परिणाममुखिता

न्यायिक प्रक्रियाको ढिलाइ र राजनीतिक हस्तक्षेप जेन जीका लागि मुख्य समस्या हो। उनीहरूले भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दा हेर्ने विशेष अदालतहरू स्थापना र तिनीहरूको क्षमता विकासको अवधारणालाई समर्थन गर्छन्। Rose-Ackerman (1999) ले भनेका छन्, 'छिटो न्याय प्रणालीले सार्वजनिक विश्वासलाई बढाउँदै भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा महत्त्वपूर्ण योगदान दिन्छ।' यस आधारमा, भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दाहरूलाई समयमै निष्कर्षमा पुऱ्याउन विशेष अदालतहरूजस्ता स्वतन्त्र र विशिष्ट अदालतहरूको भौतिक र मानवीय स्रोतको क्षमता अभिवृद्धि गर्न महत्त्वपूर्ण कदम चाल्न सकिन्छ।

निष्कर्ष तथा सुझावहरू

जेनेरेसन जीको प्रविधिमा आधारित सोच र दृष्टिकोण भ्रष्टाचारमुक्त समाज निर्माणका लागि महत्त्वपूर्ण सम्भावना प्रस्तुत गर्दछ। यो पुस्ताले पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र जनचेतनाजस्ता मूल्यहरूलाई आत्मसात् गर्दै भविष्यमा भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा उल्लेखनीय योगदान पुऱ्याउन सक्छ। प्रविधिको उपयोगसँगै नयाँ र दिगो नीतिहरूको विकासले प्रशासनिक प्रक्रियामा सुधार ल्याउँदै भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई थप प्रभावकारी बनाउने विश्वास गरिएको छ।

जेन जीको दृष्टिकोणले उनीहरूको राजनीतिक सचेतना र सामाजिक जिम्मेवारीप्रतिको प्रतिबद्धतालाई उजागर गर्छ। उनीहरू परम्परागत संस्थाहरूप्रति केही अविश्वास राख्छन्, जुन प्रायः प्रणालीगत असफलता र भ्रष्टाचारको प्रभावका कारण हो। अनुभव र परिस्थितिले उनीहरूको धारणा निर्माणमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्छ। अनुसन्धानले भ्रष्टाचार र साक्षरताजस्ता विषयहरूको प्रभावलाई उजागर गरेको छ, जसले सामाजिक चुनौतीहरूलाई थप गहन बनाएको छ (Namoro S)। नयाँ प्रविधिहरूले जटिल समस्याहरू समाधान गर्न नवीन दृष्टिकोण दिन्छन् (Hinton G et al.)। त्यसैले, जेन जीलाई सक्षम र प्रभावकारी बनाउन ज्ञान र आधुनिक साधनहरूको पहुँच सुनिश्चित गर्नु आवश्यक छ।

नीति सिफारिसहरू

१. प्रविधिमा आधारित सार्वजनिक सेवा

सरकारका कामकाजमा प्रविधिको प्रयोगलाई संस्थागत गर्नुपर्ने आवश्यकता छ। प्रविधिले पारदर्शिता र उत्तरदायित्वको सुनिश्चितता गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ। उदाहरणका लागि, सरकारी सेवा तथा प्रक्रियाहरू डिजिटलाइज गर्न सकिन्छ, जसले केवल नागरिकलाई सहजता प्रदान गर्दैन, भ्रष्टाचारको सम्भावनालाई पनि न्यून गर्छ। सार्वजनिक खरिद, बजेट व्यवस्थापन र सार्वजनिक सेवा वितरणजस्ता प्रक्रियाहरूलाई डिजिटल प्लेटफर्महरूद्वारा व्यवस्थापन गर्दा पारदर्शितामा अभूतपूर्व सुधार हुन्छ।

२. जनचेतना र शिक्षा अभियान

भ्रष्टाचारविरुद्धको जागरुकताका लागि शिक्षा र सामाजिक सञ्जाललाई उपयोग गर्न सकिन्छ। युवा पुस्तालाई नागरिक जिम्मेवारीबोध गराउँदै भ्रष्टाचारप्रतिको नकारात्मक दृष्टिकोणलाई बलियो बनाउन शिक्षा प्रणालीलाई परिमार्जन गर्नुपर्ने देखिन्छ। यसका अतिरिक्त, सामाजिक सञ्जालमार्फत सचेतना अभियान सञ्चालन गरी भ्रष्टाचारको हानिकारक प्रभाव र यसको न्यूनीकरणका लागि अपनाउन सकिने उपायहरूबारे जानकारी दिन सकिन्छ।

३. युवाको नेतृत्वदायी भूमिका

युवाहरूलाई समाजसेवा र सार्वजनिक प्रशासनमा सहभागी गराउँदै नेतृत्व विकासमा जोड दिनुपर्छ। जसरी जेनेरेसन जीले न्याय, समानता, र पारदर्शिताको पक्षमा आवाज उठाइरहेको छ, त्यस्तै अवसरहरू प्रदान गर्न सकेमा उनीहरूले भ्रष्टाचारविरुद्धको आन्दोलनलाई थप प्रभावकारी बनाउन सक्नेछन्। स्थानीय तहदेखि राष्ट्रिय स्तरसम्मका योजना निर्माण र कार्यान्वयनमा युवाको सहभागिता सुनिश्चित गर्न नीतिगत व्यवस्था आवश्यक छ।

४. ब्लकचेन र निगरानी प्रणालीको प्रयोग

सरकारी अनुदान, सामाजिक कल्याण योजना, र सार्वजनिक सेवा वितरणमा ब्लकचेन प्रविधि तथा निगरानी प्रणालीको प्रयोगले पारदर्शिता र उत्तरदायित्वको स्तर अभिवृद्धि गर्न सकिन्छ। यी प्रविधिहरूले रकमको स्रोत र उपयोग निगरानी गर्न सम्भव बनाउँछ, जसले अनियमितता र दुरुपयोगको सम्भावनालाई न्यून गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ।

यस्ता नीति र प्रविधिको प्रभावकारी कार्यान्वयनले समाजलाई भ्रष्टाचारमुक्त बनाउन मात्रै होइन, दीर्घकालीन रूपमा सुशासन स्थापना गर्न पनि सहयोग पुऱ्याउनेछ। साथै जेनेरेसन जीलाई परिचालित गरी प्रविधिको प्रयोगमार्फत पारदर्शिता र उत्तरदायित्वको संस्कृतिलाई आत्मसात् गर्ने हो भने, समाजलाई न्याय, समानता र दिगो विकासको दिशामा अघि बढाउन सकिन्छ। जेन जीले पारदर्शिता र उत्तरदायित्वलाई प्राथमिकता दिन्छन्। उनीहरू अनैतिक अभ्यासको अन्त्य गर्न प्रतिबद्ध छन्। सामाजिक सञ्जालजस्ता माध्यमले उनीहरूको आवाजलाई थप प्रभावकारी बनाउनेछ। उनीहरूको सक्रियता कानुनी सुधार र संस्थागत विश्वास पुनःस्थापनामा सहयोगी हुन सक्छ। साथै, नैतिक नेतृत्वको मागले निजी र सार्वजनिक क्षेत्रलाई थप पारदर्शी र उत्तरदायी बनाउने सम्भावना छ। उनीहरूको सहभागिताले समाजलाई थप न्यायपूर्ण र समानताको मार्गतर्फ अग्रसर गराउन सक्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- Aldana, A., Falcón-Cortés, A. & Larralde, H., 2022. A machine learning model to identify corruption in México's public procurement contracts. *arXiv*. Available at: https://arxiv.org/abs/2211.01478v2 [Accessed 01 January 2025].
- Charron, N. and Annoni, P., 2020. Perceptions of corruption in the European Union and regional economic performance: The moderating role of quality of government. *European Journal of Political Economy*, 63, p.101881.
- Charron, N. and Annoni, P., 2020. The impact of corruption on regional competitiveness in the EU: A multilevel analysis. *Regional Studies*, 53(1), pp.60–73.
- Checkoway, B., Allison, T. and Montoya, C., 2003. Youth participation in public policy at the municipal level. *Children and Youth Services Review*, 25(10), pp.665–690.
- G.E. Hinton, G.E. Hinton, R.M. Neal, Y. Bengio, Y. LeCun. *On the Equivalence Between Deep NADE and Generative Stochastic Networks.* 2014, http://arxiv.org/abs/1409.0585
- Heeks, R., 2001. *Understanding e-Governance for Development.* Manchester: Institute for Development Policy and Management.
- Helliwell, J.F., 2003. How's life? Combining individual and national variables to explain subjective well-being. *Economic Modelling*, 20(2), pp.331–360.
- Katz, E. and Lazarsfeld, P.F., 2005. *Personal Influence: The Part Played by People in the Flow of Mass Communications.* New Brunswick: Transaction Publishers.
- Kaur, S. and Singh, R., 2018. The impact of corruption on the poor and most vulnerable in society. *Journal of Political Studies*, 25(1), pp.35–48.

- Maciel, G.G. and de Sousa, L., 2018. Legal corruption and dissatisfaction with democracy in the European Union. *Social Indicators Research*, 140(2), pp.653–674.
- Norris, P., 2014. *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose-Ackerman, S., 1999. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Soiliou Namoro. *Youth Reproductive Health in Sub-Saharan Africa. Is Governance Part of the Problem?*. 2025, https://core.ac.uk/download/pdf/6385565.pdf
- Srivastava, S. and Shukla, P., 2019. Digital India: Transforming governance and citizen services. *Public Administration Review*, 79(4), pp.511–521.
- Tapscott, D. and Tapscott, A., 2018. *Blockchain Revolution: How the Technology Behind Bitcoin and Other Cryptocurrencies Is Changing the World*. Updated ed. New York: Portfolio.
- Transparency International, 2020. *Corruption Perceptions Index 2020*. [online] Transparency International. Available at: https://www.transparency.org/en/cpi/2020.

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको अन्तरसम्बन्ध र सुशासन

बालानन्द पौडेल[१]

नेपाल लामो समयको एकात्मक राज्य व्यवस्थाको अभ्यासपछि सङ्घीय शासन व्यवस्थामा गएको हुँदा अहिले पनि संक्रमणको अवस्थाबाट गुज्रिरहेको छ। विगतमा अधिकारलाई विकेन्द्रीकृत गर्ने हिसाबले धेरै कार्ययोजनाहरू बने। तर, त्यसलाई सही रूपमा अभ्यासमा ल्याउन सकिएन। विकेन्द्रीकरणका लागि केन्द्रले त्यति रुचिपूर्वक काम पनि गरेन। लामो अभ्यास, चिन्तन र अनुभवपछि समावेशिता, विविधताको व्यवस्थापन, जवाफदेहिता र कार्यदक्षतामा वृद्धि, द्वन्द्वको व्यवस्थापनजस्ता विषयलाई आत्मसाथ गर्ने दृष्टिकोणबाट सङ्घीय प्रणालीमा गएको देखिन्छ।

सङ्घीय व्यवस्थाले शासन गर्ने एकाइहरूलाई छिरलेको छ। गाउँपालिका, नगरपालिका, प्रदेश र सङ्घ सबैलाई शासन गर्ने सङ्घीय एकाइको रूपमा संवैधानिक हिसाबले परिभाषित गरिएको छ। यी तीनवटै तहले संविधानले दिएको अधिकार क्षेत्रभित्रका विषयमा कानुन बनाउने, कर लगाउने, आफ्नो छुट्टै सञ्चित कोषको व्यवस्थापन गर्ने, आफ्नो योजना आफैं बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, आफ्नो खर्चको लेखापरीक्षण गराउने, आफ्नो कर्मचारी संयन्त्रको व्यवस्था र परिचालन गर्ने, जवाफ दिने, जवाफ माग्नेजस्ता कार्यहरू हरेक तहलाई दिइएको छ। अर्थात् राज्य संरचनाभित्रका यी तीनवटै तहले राज्य शक्तिको प्रयोग गर्दछन्। राज्य शक्तिलाई कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकासम्बन्धी अधिकार भनी संविधानले व्याख्या गरेको छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तीनवटै तहले राज्य शक्तिको प्रयोग गर्ने हैसियत प्रदान गरिएको छ। यी तीनवटै तहले आफ्नो भूगोलभित्रको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र सञ्चालन गर्ने जिम्मा संविधानले दिएको छ। एउटै जनता र एउटै भूगोललाई तीन तहको सरकारहरूले अर्थात् तीन तहको सङ्घीय एकाइहरूले शासन गर्दा जनतामा पनि कसबाट के विषयमा शासित हुने हो र सरकारहरूलाई पनि कुन कुन तहले के के विषयमा कार्यहरू गर्ने हो भन्ने सम्बन्धमा दुविधा नहोस् भनेर संविधानले नै काम र जिम्माको बाँडफाँट गरिदिएको छ। संविधानले सहशासन र स्वशासनको दृष्टिकोणबाट कामको बाँडफाँट गरेको देखिन्छ।

सङ्घीय व्यवस्थामा संरचना तीन तह अर्थात् सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय हुने गरी परिभाषित गरिएको छ। प्रदेश मझौला तहको रूपमा रहेको छ। यो मझौला तह भएको हुँदा सङ्घ र स्थानीय तहको बिचमा समन्वय र सहकार्य गर्न सक्ने स्थानगत फाइदा (Locational Benefit) उपलब्ध छ। मझौला हुँदा सानो सानो कामका लागि यो संरचना ठुलो हुने र ठुलाठुला कामका लागि यो संरचना सानो हुन सक्ने भनी आशंका गरेको पनि पाइन्छ। कामको बाँडफाँटलाई हेर्दा राष्ट्रव्यापी आयाम भएका, प्रदेश र स्थानीय तहले गर्न नसक्ने कामहरू सङ्घको क्षेत्राधिकारभित्र राखिएको देखिन्छ। न्यूनतम मापदण्डहरू निर्धारण गर्ने, नियमन ढाँचा तयार गर्ने, वैदेशिक सम्बन्ध कायम गर्ने, टकमारी गर्ने, केन्द्रीय बैङ्कसम्बन्धी कार्यहरू राष्ट्रिय नीतिहरू बनाउनेजस्ता राष्ट्रव्यापी आयाम भएका कामहरू

१ अध्यक्ष, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग।

सङ्घलाई दिइएको छ। स्थानीय तहलाई सेवाप्रवाह गर्ने र स्थानीय स्तरको विकास आयोजनाहरू सञ्चालन गर्ने जिम्मा दिइएको छ। प्रदेशलाई प्रदेशस्तरका विकास आयोजनाहरू, आर्थिक तथा औद्योगिक विकास, व्यापार, उच्च शिक्षाजस्ता विषयहरूको जिम्मा दिइएको छ। प्रदेशको स्थानगत लाभ पनि रहेको छ। यसले सङ्घको काम र स्थानीयको कामलाई सहयोगी (back office function) भूमिका खेल्ने कार्य गर्न सक्दछ। समन्वयको हिसाबले प्रदेशको भूमिका ज्यादै महत्त्वपूर्ण देखिन्छ। विकासको मुद्दामा प्रदेशले नेतृत्व लिनु महत्त्वपूर्ण हुन्छ। प्रदेशको अनुहार प्रादेशिक विकासमा खोज्नुपर्ने गरी संविधानले कामको बाँडफाँट गरिदिएको छ।

न्याय सम्पादनको काम भने एकात्मक राज्य व्यवस्थअनुसारको संरचनालाई जिम्मा दिइएको छ। तीन तहको अदालतको बन्दोबस्त गरिएको छ। सर्वोच्च, उच्च र जिल्ला अदालत। सङ्घीय संसदले यी सबै तहसँग सम्बन्धित कानुन बनाउँछ।

सङ्घीयता अपनाएका देशहरूले आफ्नो परिवेशअनुसार भिन्नभिन्न रूपमा परिभाषित गरेको पाइन्छ। अधिकारलाई सकेसम्म जनताको नजिक पुऱ्याउने हिसाबले सङ्घीयतालाई अपनाइएको पाइन्छ। सङ्घीयता भनेको बहुतह, बहुसरकार, बहुसंसद्, बहुकेन्द्र हुने व्यवस्था हो। तर, यी बहुतह, बहुसरकार, बहुसंसद र बहुकेन्द्रको बिचमा सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको आधारमा सम्बन्धहरू परिभाषित हुनुपर्ने देखिन्छ। यो अभ्यासलाई तीन तहका सरकार र संसद्हरूले कति परिपक्व हिसाबले अगाडि बढाउँछन् सोही आधारमा सङ्घीयताको भविष्य निर्धारित हुनेछ।

अन्तरसरकार सम्बन्धलाई ठाडो (vertical) वा समतलीय (Horizontal) हिसाबले पनि व्याख्या गरेको पाइन्छ। सङ्घ र प्रदेश, सङ्घ र स्थानीय वा प्रदेश र स्थानीयबिचको सम्बन्धलाई ठाडोसम्बन्धको रूपमा परिभाषित गर्न सकिन्छ भने प्रदेश र प्रदेश वा स्थानीय र स्थानीयबिचमा हुने सम्बन्धलाई समतलीय सम्बन्धको रूपमा परिभाषित गरेको पाइन्छ। संविधान, कानुन, नियम र विभिन्न औपचारिक निर्णयहरूबाट परिभाषित सम्बन्धलाई औपचारिक सम्बन्धको रूपमा परिभाषित गरिएको पाइन्छ। त्यस्तै व्यक्तिगत सम्बन्ध, विभिन्न अनौपचारिक फोरम र नेटवर्क, सञ्चारको माध्यमबाट विभिन्न सङ्घीय एकाइबिचमा हुने सम्बन्धलाई अनौपचारिक सम्बन्धका रूपमा अर्थ्याएको पाइन्छ। त्यस्तै सम्बन्धहरूलाई राजनीतिक र प्रशासनिक, सहकारी र प्रतिस्पर्धात्मक हिसाबले पनि व्याख्या गरेको पाइन्छ। त्यस्तै कार्यगत क्षेत्र वा भूगोलको आधारमा पनि सम्बन्धलाई परिभाषित गर्न सकिन्छ। जुनसुकै हिसाबले सम्बन्धहरू परिभाषित भए पनि तिनीहरूको औचित्य, कारण र आधारहरूका बारेमा प्रस्ट हुन जरुरी हुन्छ

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको सम्बन्ध परिभाषित हुन किन आवश्यक छ ?

१. तीनवटै तहले काम गर्ने जनता र भूगोल खप्टिएको हुँदा दोहोरोपन हटाउनका लागि।

२. कतिपय कामलाई पूर्ण रूपमा छुट्याएर जिम्मा लिन दिन सक्ने अवस्था रहँदैन। कामले नै दुई वा सोभन्दा बढी तहको संलग्नता माग गर्ने खालको हुँदा सम्बन्धित तहहरू मिलेर काम गर्नका लागि।

३. आयतनको लाभ (Economies of scale) को हिसाबले कामहरू मिलेर गर्नुपर्ने हुन्छ। विशेषगरी स्थानीय तहमा कामको समष्टीकरण (consolidation) भएको आधारमा संरचनाको समष्टीकरण हुन नसकेको हुँदा संयुक्त सेवाप्रवाहजस्ता माध्यमबाट आयतनको लाभ लिनुपर्ने हुन्छ।

४. राजनीतिक सीमा र सेवाप्रवाह एकाइहरूको कार्यक्षेत्रहरू खप्टिने (Interjurisdictional spill

over) जस्ता प्रभावहरूलाई व्यवस्थापन गर्नका लागि । जस्तै : एउटा माध्यामिक विद्यालय कुनै एउटा पालिकामा पर्दछ तर त्यहाँ पढ्ने अधिकांश विद्यार्थी अर्को पालिकाबाट आउने गर्छन् । वित्तीय हस्तान्तरण हुँदा अर्को पालिकाको जनसंख्या पनि गणना हुँदैन । यस्तो अवस्थामा दुई पालिका मिलेर त्यस्तो विद्यालयको व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन सक्दछन् ।

५. राज्यको गन्तव्य एउटै भएन भने विभिन्न सङ्घीय एकाइहरू फरक दिशातर्फ जान सक्ने भएको हुँदा एउटै दिशातर्फ लक्षित हुनका लागि ।

६. विकासमा सिनर्जी (Synergy) ल्याउनका लागि ।

७. एकअर्काबाट सिक्नका लागि ।

८. एकअर्काका बिचमा जोखिम र फाइदाहरूको बाँडफाँट गर्नका लागि ।

तीन तहहरूका बिचको अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न कस्तो बन्दोबस्तहरू आवश्यक छ ?

१. सम्बन्धलाई परिभाषित गर्ने तीनवटा सिद्धान्तहरू रहेका छन् । सहकारिता, समन्वय र सहअस्तित्व ।

संविधानले नै यी तीनवटा सिद्धान्तहरू दिएको हो । यी तीनवटा सिद्धान्तहरूलाई व्यावहारिक हिसाबले कसरी कार्यान्वयन गर्ने र साझा बुझाइ कसरी बनाउने भन्ने सम्बन्धमा सङ्घले कानुन बनाउने व्यवस्था रहेको छ । बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको सुदृढीकरणका लागि नेपालको संविधानबमोजिम राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको अन्तरसम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वय र पारस्परिक सहयोगको आधारमा व्यवस्थित गर्न सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ जारी गरेको छ।

२. संरचनागत व्यवस्था (Structural provision)

क) संविधानले बन्दोबस्त गरेका संरचनाहरू

अन्तरप्रदेश परिषद्

नेपालको संविधानले सङ्घ र प्रदेशबिच तथा प्रदेश–प्रदेशबिच उत्पन्न राजनीतिक विवाद समाधान गर्नका लागि प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा नेपाल सरकारका प्रधानमन्त्री, गृहमन्त्री, अर्थमन्त्री र सातै प्रदेशका मुख्यमन्त्रीहरू रहेको अन्तरप्रदेश परिषद्को गठन गर्ने व्यवस्था छ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई संविधानले नै कार्य जिम्मेवारी र राजस्व उठाउने अधिकार दिएको छ। कामको जिम्मेवारी अर्थात् खर्च जिम्मेवारी र राजस्व उठाउने अधिकारका बिचमा पनि सन्तुलन गर्न कठिन थियो भने प्रदेशहरू र स्थानीय सरकारहरूबिच पनि राजस्व उठाउने समान अधिकार दिइए पनि राजस्व उठाउने क्षमता फरक फरक छ। यी दुवै असन्तुलनलाई मिलाउने जिम्माका साथ राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको गठन गरिएको छ । अनुदान र राजस्व बाँडफाँटका माध्यमबाट यी असन्तुलनलाई सन्तुलित बनाउने व्यवस्था मिलाइएको छ। अन्तरसरकार वित्तीय सम्बन्धको ढाँचा निर्धारण गर्ने कार्य आफैँमा महत्त्वपूर्ण र जटिल पनि छ।

संवैधानिक इजलास

सर्वोच्च अदालतमा प्रधानन्यायाधीश र न्याय परिषद्को सिफारिसमा प्रधानन्यायाधीशले तोकेको अन्य चार न्यायाधीश रहेको एक संवैधानिक इजलास रहने व्यवस्था छ। मौलिक हकउपर अनुचित बन्देज लगाइएको, सङ्घीय कानुनसँग प्रदेश र स्थानीय कानुन बाझिएको, प्रदेश कानुनसँग स्थानीय कानुन बाझिएको विषय, सङ्घ र प्रदेश, प्रदेश र प्रदेश, प्रदेश र स्थानीय तह तथा स्थानीय तहहरूबिचमा भएको विवादका विषयहरू संवैधानिक इजालासले हेर्ने गरी व्यवस्था गरिएको छ। अन्तरसरकार समन्वयको अन्य संयन्त्रहरू प्रभावकारी नहुँदा संवैधानिक इजलासमा कार्यबोझ बढ्न जाने देखिन्छ।

ख) सङ्घीय कानुनले गरेको व्यवस्था

राष्ट्रिय समन्वय परिषद्

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को गठन गर्ने व्यवस्था सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले व्याख्या गरेको छ।

अन्तरसरकारी वित्त परिषद्

नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय सरकारबिच अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापनका विषयमा आवश्यक परामर्श तथा समन्वय गर्न अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ अनुसार नेपाल सरकारका अर्थमन्त्रीको संयोजकत्वमा अन्तरसरकारी वित्त षरिषद्को गठन गर्ने व्यवस्था गरेको छ।

विषयगत समितिहरू

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले सङ्घ, प्रदेशका सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेको मन्त्रालय तथा स्थानीय तहबिचमा समन्वय कायम गरी नीति तथा योजना कार्यान्वयन र विकास निर्माणलगायतका काममा प्रभावकारिता ल्याउन नेपाल सरकारको सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेको मन्त्रीको अध्यक्षतामा विषयगत समिति गठन गर्ने व्यवस्था गरेको छ।

३. प्रक्रियागत व्यवस्था

क. तीन तहबिचको सम्बन्ध र सहकार्यसम्बन्धी कानुन सङ्घले बनाउने बन्दोबस्त गरिएको छ। एक तहले अर्को तहसँग समन्वय गर्ने सहकार्य गर्ने प्रक्रिया, संरचना र विषयवस्तुको सम्बन्धमा यही कानुनले बन्दोबस्त गर्नेछ।

ख. प्रदेश र स्थानीय तहबिचको सम्बन्ध र सहकार्यको विधि, प्रक्रिया र विषयवस्तुको सम्बन्धमा प्रदेश कानुनले परिभाषित गर्ने व्यवस्था रहेको छ। प्रदेशले यो कानुन बनाउनका लागि सङ्घले तय गरेका विधि र प्रक्रियाहरूलाई पनि समेट्नुपर्छ।

तीन तहबिचको सम्बन्धका विषयवस्तुहरु

१. अधिकारका साझा सूची

सङ्घ र प्रदेशले कार्य जिम्मेवारीहरू परिभाषित गरी जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्नुपर्ने गरी अनुसूची ७ को बन्दोबस्त गरिएको छ। यो अनुसूचीको कामको जिम्माको बाँडफाँट गर्दा राष्ट्रिय नीति र मापदण्ड बनाउने कार्य

सङ्घले गर्ने र प्रदेशले सेवाप्रवाह गर्ने कार्यको जिम्मा लिने गरी मिलाउने बन्दोबस्त गर्नु उपयुक्त हुन्छ भनी अन्य देशको अनुभवबाट सिक्न सकिन्छ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले कार्य जिम्मेवारी बाँडफाँट गरी कार्य जिम्मा लिनुपर्ने गरी संविधानको अनुसूची ९ को व्यवस्था गरिएको छ। यो अनुसूचीअनुसारको कार्यको बाँडफाँट गर्दा राष्ट्रिय नीति, योजना, मापदण्ड बनाउने कार्य सङ्घ, सहयोगी कार्य प्रदेश र सेवाप्रवाहको कार्य स्थानीय तहलाई जिम्मा दिने गरी कामको बाँडफाँट गर्नु राम्रो हुन्छ भनी सुझाइएको पाइन्छ।

संविधानले तीन तहका आफ्नै अधिकार सूचीमा एउटै विषयवस्तुहरूलाई दुई वा तीन तहमा दोहोरो पर्ने गरी राखिएको देखिन्छ। एउटै विषय दुई वा दुईभन्दा बढी तहमा राखिनुले जिम्माको बाँडफाँटमा समस्याहरू रहेको देखिन्छ। एउटै विषयलाई दुई वा दुईभन्दा बढी तहको आफ्नै अधिकार सूचीमा रहेको अवस्थामा त्यस्तो कामको बाँडफाँट सन्निकटताको सिद्धान्त (Principle of subsidiarity) को आधारमा गर्नुपर्दछ भनी सुझाइएको पाइन्छ। सन्निकटताको सिद्धान्तले कामको बाँडफाँट गर्दा जुन काम जुन तहको सरकारले गर्दा सबैभन्दा बढी प्रभावकारी हिसाबले हुन्छ त्यो काम त्यही तहको सरकारलाई दिनुपर्दछ र त्यो कार्य स्थानीय तहबाट सुरु गर्नुपर्दछ भनिन्छ। स्थानीय तहले गर्न सक्ने जति काम त्यही तहलाई दिने र उसले गर्न नसक्ने काम जति प्रदेशमा लैजाने र प्रदेशले गर्न नसक्ने काम जति सङ्घलाई दिने गरी बाँडफाँट गरिन्छ। यसरी कार्य गर्न सक्ने नसक्ने विषयलाई मूल्याङ्कन गर्दा आयतनको लाभ (Economies of scale) लाई पनि हेरिन्छ। त्यसैले कामको प्रभावकारिता, मितव्ययिता र लागत प्रभावकारितालाई पनि हेरिन्छ। त्यसैले यस्तो अवस्थामा सन्निकटताको सिद्धान्तले हामीलाई कामको बाँडफाँट गर्ने एउटा व्यावहारिक आधार प्रदान गर्ने देखिन्छ।

धेरैजसो कार्यहरू साझा अधिकार सूचीमा समेटिएको छ जुन उनीहरूको आफ्नै अधिकार सूचीमा परेका छन्। विशेषगरी अनुसूची ९ मा परेका विषयहरू अनुसूची ५, ६ र ८ मा समेटिएका छन्। साझा अधिकार सूचीको विषयलाई सम्बन्धित सङ्घीय एकाइहरूले कानुन बनाएर कार्यान्वयन गर्नुपर्ने बन्दोबस्त रहेको छ। तर यसरी कानुन बनाउँदा तल्लो तहले माथिल्लो तहको कानुन र संविधानसँग नबाझिने गरी बनाउनुपर्ने व्यवस्था छ। यदि बाझिन गएमा बाझिएको हदसम्मा तल्लो तहको कानुन अमान्य हुने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। यसरी हेर्दा साझा अधिकारको (अनुसूची ९) माध्यमबाट सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एवं प्रदेश, स्थानीय तहको क्षेत्राधिकारभित्र पनि प्रवेश गर्न सक्नेजस्तो देखिन्छ। यो विषयलाई पनि एउटा सिद्धान्तमा आधारित भएर छिनोफानो गर्न जरुरी छ। संविधान बनाउँदा संविधान निर्माताहरूले तीन तहको आफ्नो अधिकार (Exclusive Right) सूची बनाई कामको बाँडफाँट गर्नुको अर्थ यो कार्य संविधानसँग नबाझिने गरी त्यही तहले कानुन बनाई कार्यान्वयन गर्ने नै रहेको देखिन्छ। अतः साझा अधिकारको नाममा अन्य तहको आफ्नो अधिकार सूचीमा प्रवेश गर्न मिल्दैन अर्थात् विभिन्न तहका आफ्ना अधिकार सूचीमा रहेका विषयहरू साझा अधिकार सूचीमा रहेका विषयभन्दा माथि हुन्छन् (Exclusive function prevails over concurrent function) भन्ने सिद्धान्त अन्य सङ्घीय मुलुकको सन्दर्भमा प्रयोग गरेको देखिन्छ। हाम्रो सन्दर्भमा पनि यही सिद्धान्तलाई अपनाउनु नै श्रेयस्कर देखिन्छ।

कार्य जिम्मेवारीको प्रष्टता र सुशासन

सुशासनको दृष्टिकोणबाट जवाफदेहिता, पारदर्शिता एवं दक्षता र प्रभावकारिता ज्यादै महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। कार्यजिम्मेवारीमा अस्पष्टता वा दोहोरोपन भएमा दक्षता र प्रभावकारितामा कमी आउने, पारदर्शिताको पनि अभाव

हुने र जवाफदेहिताविहीन अवस्था सिर्जना हुन सक्दछ । यसले गर्दा सुशासनका पूर्वसर्तहरूमा सम्झौता गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना भई सुशासनलाई कमजोर बनाउन सक्ने देखिन्छ। एउटा सङ्घीय एकाइले अर्को सङ्घीय एकाइलाई देखाई आफ्नो जवाफदेहिताबाट पन्छिन सक्ने परिस्थिति, कामको अस्पष्टता वा दोहोरोपन सिर्जना गर्न सक्ने हुँदा यो विषयलाई छिटो समाधान गर्नु राम्रो हुन्छ।

२. राजस्वको बाँडफाँट

संविधानले कामको बाँडफाँट गरेको हुँदा ती काम गर्नको लागि राजस्व अधिकार प्रदान गरेको छ । राजस्व उठाउने अधिकार र कामको जिम्माको बाँडफाँट गर्दा भएको तहगत विषमतालाई राजस्व बाँडफाँटको माध्यमबाट सम्बोधन गर्ने प्रयास गरिएको छ। नेपालको संविधानले संविधान र कानुनबमोजिम सङ्घीय सञ्चित कोषबाट सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबिच राजस्वको बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने जिम्मा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई दिएको छ तर अन्तरसरकार वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबिचको बाँडफाँट पनि टुङ्गो लगाएको छ। राजस्व भनिए पनि केवल आन्तरिक उत्पादनमा लाग्ने अन्तःशुल्क र मूल्य अभिवृद्धि कर मात्र बाँडफाँट हुने गरी तोकिएको छ। राजस्वको अन्य शीर्षकहरूका बारेमा ऐन मौन रहेको छ। प्रदेश र स्थानीय सरकारबिचमा तोकिएको राजस्व बाँडफाँट गर्ने आधार र ढाँचा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले सिफारिस गरेअनुसार हुने व्यवस्था रहेको छ।

राजस्व बाँडफाँट र सुशासन

प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो प्रशासनिक खर्च आफ्नै आन्तरिक आयबाट गर्नुपर्दछ। तर, यसरी आफ्नो आन्तरिक राजस्वबाट आफ्नो प्रशासनिक खर्च धान्ने प्रदेश र पालिका नगण्य संख्यामा रहेका छन् । यसरी आफ्नै राजस्वबाट प्रशासनिक खर्चबाट धान्न नसकिने अवस्थामा राजस्व बाँडफाँटको रकम उपयोग गर्न सकिने बाटो अन्तरसरकार वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले खोली दिएको छ । यो सुविधाको कारणले प्रशासनिक खर्च बढाउँदै लैजान सक्ने अवस्था पनि विकास भएको देखिन्छ। प्रदेश र स्थानीय सरकारले विगत चार (४) वर्षको प्रशासनिक खर्चको आँकडा विश्लेषण गर्दा प्रशासनिक खर्च बढ्दो क्रममा बढिरहेको (Increasing in a increasing trend) देखिन्छ। प्रदेश र स्थानीय सरकारको प्रशासनिक खर्च निरन्तर बढ्न जानाले उनीहरूले अनुसूची ६ र अनुसूची ८ ले जिम्मा दिएको कार्य गर्ने हैसियत गुमाउँदै गएको देखिन्छ। सुशासनको दृष्टिकोणबाट यो असजिलो अवस्था हो । प्रशासनिक खर्चलाई निश्चित सीमाभित्र राख्न सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई सबै क्षेत्रबाट प्रोत्साहित गर्नुपर्ने देखिन्छ।

३. अन्तरसरकार वित्तीय हस्तान्तरण

कर र राजस्वको बाँडफाँटको व्यवस्था गरिए तापनि कामको बाँडफाँट भएको आधारमा कर र राजस्वको बाँडफाँट भएको छैन । करिब ७० प्रतिशत राजस्व अप्रत्यक्ष करबाट उठाउँदछौं । यस्ता करहरू उठाउने विन्दु र उपभोग गर्ने विन्दु फरकफरक हुने भएकाले यस्ता करहरू सङ्घले उठाउनु आवश्यक देखिन्छ । विभिन्न सङ्घीय एकाइहरूको राजस्व उठाउने क्षमता र खर्चको आवश्यकताको आधारमा अन्तरसरकार वित्तीय हस्तान्तरण गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। समानीकरण अनुदान, विशेष अनुदान, ससर्त अनुदान र समपुरक अनुदानको नामबाट सङ्घले प्रदेश र स्थानीयलाई र प्रदेशले स्थानीय तहलाई वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने व्यवस्था छ। राजस्व उठाउने क्षमता र खर्चको आवश्यकताबिचको खाडललाई पहिचान गर्नका लागि पनि अन्तरसरकार सम्बन्धलाई प्रस्टसँग परिभाषित गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यो राजस्वको उठ्ती र खर्चको आवश्यकताका बिचमा खाडल तीनै तहको कार्यक्षेत्रमा पर्दछ भन्ने

दृष्टिकोणबाट यसको समाधान खोज्नुपर्दछ। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले यो विषयमा कार्य गर्ने गरी संविधानले जिम्मा लगाएको छ।

अन्तरसरकार वित्तीय सम्बन्ध र सुशासन

कामको जिम्मा र राजस्व उठाउने जिम्माबिचको अन्तरलाई व्यवस्थापन गर्ने ढाँचा नै अन्तरसरकार वित्तीय सम्बन्धको ढाँचा हो। यो सम्बन्धको आधारमा नै अन्तरसरकार वित्तीय हस्तान्तरण हुनुपर्दछ।

- सङ्घबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा र प्रदेशबाट स्थानीय तहमा ससर्त अनुदान, समपूरक अनुदान, विशेष अनुदान र राजस्व बाँडफाँट हुने व्यवस्था छ। यी बाँडफाँट हुने अनुदान र राजस्वका बिचमा एवं सङ्घ र प्रदेशको कसरी समन्वय हुन्छ र दोहोरो पर्दैन भन्ने विषय चुनौतीपूर्ण छ। ससर्त अनुदान आयोजना नै तोकेर पठाइन्छ भने समपुरक र विशेष अनुदानको बाँडफाँट राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगबाट हुँदैन।
- कुन कामका लागि कुन वित्तीय हस्तान्तरण हो भन्ने सम्बन्धमा प्रस्ट उल्लेख नभएको हुँदा समग्रतामा नै हेर्नुपर्ने हुन्छ। फरकफरक संस्थाबाट फरकफरक आधारमा अनुदानहरू बाँडफाँट हुँदा समग्रतामा हेर्न कठिन हुने देखिन्छ। सुशासनको दृष्टिकोणले यो विषय चुनौतीपूर्ण हुन सक्दछ।

४. आवधिक योजना

हरेक तहले संविधानले आफूलाई जिम्मा लगाएको कामलाई कार्यान्वयन गर्नका लागि आवधिक योजना बनाउने, योजनाको आधारमा वार्षिक बजेट बनाउने र त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने गर्दछन्। यस्तो काम ७६१ ठाउँमा हुन्छ। एउटै भूगोल र जनताका लागि तीन तहमा योजना बन्दछन्। तीनै तहमा ७६१ ठाउँमै आवधिक योजना बन्ने भएको हुँदा यी योजनाहरूका बिचमा सामन्जस्यता हुन आवश्यक हुन्छ। यो सामन्जस्यताको विधि, प्रक्रिया, आधार र मापदण्डहरू के हुने हुन् भन्ने सम्बन्धमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीयका बिचमा समन्वय गरी यसको टुङ्गो लगाउन सकिन्छ। सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय योजनाको गन्तव्यलाई एउटै बनाउनका लागि निम्न आधारहरूलाई लिनुपर्ने देखिन्छ।

१. संविधानले अनुसूचीमार्फत बाँडफाँट गरेको कामका बारेमा प्रस्टता ल्याउने। साझा अधिकारको पनि बाँडफाँटको टुङ्गो लगाउने। तिनै कार्य जिम्मालाई आधार मानी योजनामा समेट्ने विषयका बारेमा यकिन गर्ने।

२. नेपालको संविधानले मौलिक हकको माध्यमबाट नागरिकका धेरै अधिकारहरूको सुनिश्चितता गरेको छ। यो नागरिकका अधिकारहरूको परिपूर्ति गर्ने जिम्मा तीन तहकै सरकारहरूको हुन जान्छ। संविधानले अनुसूचीमार्फत कामको बाँडफाँट गरेको आधारमा नै मौलिक हकको जिम्माको बाँडफाँट गरी योजनामा समेट्नुपर्छ।

३. अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौताबाट सिर्जित दायित्वहरूको परिपूर्ति गर्ने जिम्मा पनि संविधानले तीन तहका बिचमा गरेको कामको बाँडफाँटको आधारमा नै तय गरी सम्बन्धित तहको आवधिक योजनामा समेट्ने बन्दोबस्त मिलाउनुपर्दछ। अन्तराष्ट्रिय मञ्चहरूमा सङ्घ सरकारले प्रतिनिधित्व गर्ने र कार्यान्वयनको जिम्मा तीनै तहले लिने गरी कामको बाँडफाँट हुनुपर्छ।

४. संविधानले व्यवस्था गरेका राज्यका निर्देशक सिद्धान्तलाई आधार मानी सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय

योजनाको गन्तव्य र प्राथमिकीकरण यकिन गरिनुपर्दछ। यसले गर्दा तीनै तहको गन्तव्य एउटै हुने र एउटै दिशातर्फ जनतालाई निर्देशित गर्ने आधार तयार हुन्छ।

५. अन्तरसरकार वित्त व्यवस्थापन ऐनले तीनै तहले मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था गरेको छ। तर, यो संरचनाले प्राथमिकीकरणको आधार तयार गर्ने, बजेट र आवधिक योजनाका बिचमा सामन्जस्यता कायम गर्ने अनावश्यक राजनीतिक हस्तक्षेप गरी योजनाहरूलाई निर्णयकर्ताको निर्वाचन क्षेत्रतर्फ केन्द्रित गर्ने (Pork Barreling) प्रवृत्तिलाई रोक्ने अस्त्रको रूपमा यो मध्यमकालीन खर्च संरचनालाई उपयोग गर्न सकिन्छ। अन्तरसरकार वित्त व्यवस्थापन ऐनले भनेजस्तो मात्रै कार्यमा सीमित गर्दा यसको उपादेयता ज्यादै कम देखिन्छ। नेपाल सरकारले यो मध्यमकालीन खर्च संरचनाको एउटा ढाँचा विकास गरी प्रदेश र स्थानीय तहका बिचमा सहकार्य गर्ने गरी योजना र बजेटलाई एउटा मापदण्डमा निश्चित गर्न सकिन्छ।

प्राथमिकीकरणका आधारहरूका बारेमा सङ्घीय मापदण्ड बनाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले मध्यमकालीन खर्च संरचनाभित्रबाट मात्रै कार्यक्रम तय गर्ने र सोहीभित्रबाट मात्रै बजेटमा व्याख्या गर्ने बन्दोबस्त मिलाउन तीनवटै तहलाई प्रोत्साहित गर्नुपर्ने देखिन्छ।

आवधिक योजना र सुशासन

आवधिक योजना बनाउँदा दुईवटा विषय ज्यादै महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। पूर्वानुमान र प्राथमिकीकरण। पाँच वर्षका लागि आवधिक योजना बनाइएको छ भने कम्तीमा पनि पाँच वर्षको सम्भावित स्रोतहरूको पूर्वानुमान गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यस्तै पाँच वर्षको खर्चको प्राथमिकीकरण गर्नुपर्ने हुन्छ। अन्तरसरकार वित्तीय हस्तान्तरणको पूर्वानुमान योग्यताले योजनालाई धेरै नै प्रभाव पारेको हुन्छ। सङ्घले प्रदेश र स्थानीय तहका कार्य क्षेत्रभित्रको विषयलाई अनुदानको माध्यमबाट प्राथमिकीकरण गरिदिने हो भने प्रदेश र स्थानीय तहको योजना बनाउने संवैधानिक अधिकार कुण्ठित हुन जान्छ। सङ्घले प्रदेश र स्थानीयको कार्यक्षेत्रभित्रका विषयमा आयोजना नै तोकेर पठाइदिँदा उनीहरूको आयोजनाको प्राथमिकीकरण गर्ने अधिकार नहुने त्यो कार्यको प्रभावकारिताको जवाफ दिन सक्ने अवस्थामा रहँदैन। यसले गर्दा जवाफदेहिताको शून्यताको अवस्था सिर्जना हुन सक्दछ। आर्थिक वर्षका बिचमा पनि ससर्त अनुदान आयोजना नै तोकेर पठाउने गर्नाले वार्षिक बजेटमा राखी प्रदेशसभा एवं गाउँसभा/नगरसभाबाट पारित गरेर मात्र खर्च गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्थाको पनि उल्लङ्घन भएको देखिन्छ।

५. मापदण्ड

सङ्घले राष्ट्रव्यापी रूपमा लागू गर्ने गरी राष्ट्यि मापदण्ड बनाउन सक्दछ जुन न्यूनतम र आधारभूत मापदण्ड हुन्छ। त्यसलाई पालना गर्दै प्रदेशले राष्ट्रिय मापदण्डभन्दा माथिको आफ्नो मापदण्ड तय गर्ने अधिकार राख्दछ। त्यस्तै स्थानीय तहले राष्ट्रिय र प्रादेशिक मापदण्डलाई पालना गर्दै राष्ट्रिय र प्रादेशिक मापदण्डभन्दा पनि माथिल्लो स्तरको स्थानीय मापदण्ड तय गर्न सक्दछ। सङ्घ र प्रदेशले आफूले तय गरेको मापदण्डलाई कार्यान्वयन गराउनलाई अन्तरसरकार वित्तीय हस्तान्तरणमार्फत प्रोत्साहित गर्न सक्दछ। सङ्घ र प्रदेशले मापदण्डमार्फत प्रदेश र स्थानीयलाई एउटा स्तरमा राख्न सक्दछन्। मापदण्डको विकास, प्रभावकारी कार्यान्वयन र त्यसको अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका लागि तीनवटै तहसँगै बसेर एउटा ढाँचा तयार गर्न सक्दछन्।

मापदण्ड र सुशासन

सङ्घीय मापदण्डले सङ्घीय एकाइहरूको न्यूनतम सेवाप्रवाहको स्तर र पूर्वाधारहरूको स्तरका बारेमा मानक निर्धारण गर्दछ। यसले गर्दा कुनै पनि सङ्घीय एकाइ उक्त मानकभन्दा कति तल वा कति माथि छ भनेर मूल्याङ्कन गर्न आधार दिन्छ। त्यही भिन्नतालाई हिसाब गरेर अन्तरसरकार वित्तीय सम्बन्धको ढाँचा तयार गरिन्छ। कुन सङ्घीय एकाइलाई कति समानीकरण (Equalize) गर्ने भन्ने विषय यही आधारमा तय हुन्छ। यसले गर्दा सेवाप्रवाह र पूर्वधारको अवस्थाको न्यूनतम स्तर कायम गर्न प्रोत्साहित गर्दछ। संविधानले भनेको समन्यायिकता यही विन्दुमा खोज्न सकिन्छ। सङ्घीय एकाइहरूको कार्यकौशलताको मूल्याङ्कन पनि यही मापदण्डको आधारमा गर्न सकिन्छ।

सङ्घीय मापदण्ड बनाउने विषयमा सङ्घ सरकारले धेरै काम गर्न बाँकी छ। यो कार्य सम्पन्न गर्न सबैको तर्फबाट सङ्घ सरकारलाई प्रोत्साहित गर्नुपर्ने देखिन्छ।

६. एउटै सङ्घीय एकाइमा सेवाप्रवाह केन्द्र रहने तर त्यसको कार्यक्षेत्र अर्को सङ्घीय एकाइमा पर्ने समस्या (Interjurisdictional spillover effect)

स्थानीय सरकारहरूको भूगोल परिभाषित गर्दा उक्त स्थानीय तहमा रहेका सेवाप्रवाह एकाइहरू र तीनको कार्यक्षेत्रलाई हेरेर कार्यक्षेत्र र राजनीतिक भूगोललाई एउटै क्षेत्रमा पार्न सकिएको छैन। सेवाको गुणस्तरले पनि सेवाग्राहीको छनोटलाई प्रभावित पार्ने हुँदा सेवाप्रवाह एकाइको कार्यक्षेत्र फरक परिरहन सक्दछ। यस्तो अवस्थामा सेवाप्रवाहको बन्दोबस्त कसरी मिलाउने हो भन्ने विषयमा प्रभावित सङ्घीय एकाइहरू सँगै बसी तय गर्नुपर्ने हुन्छ। कर एक ठाउँमा तिर्ने र सेवा अर्को ठाउँमा लिने कार्यले सेवाप्रवाहमा पर्ने प्रभाव, सेवाग्राहीको व्यवहारमा पर्ने प्रभाव र सरकारको व्यवहारमा पार्ने प्रभावलाई विचार गरी यसको व्यवस्थापन गरिनुपर्दछ। अन्तरसरकार सम्बन्धको ढाँचा र प्रक्रियालाई यी विषयहरूसमेतलाई विचार गरी परिभाषित गर्नुपर्ने हुन्छ। तर, यसबारेमा तथ्याङ्कहरूको अभावमा हालसम्म अन्तरसरकार वित्तीय सम्बन्ध परिभाषित गर्दा यी विषयलाई समेट्न सकिएको छैन।

सुशासनमा पार्ने प्रभाव

एउटा गाउँपालिका वा नगरपालिकाको भूगोलभित्र नभएको व्यक्तिहरूले उक्त सङ्घीय एकाइबाट सेवा लिने विषयमा जटिलताहरू आउन सक्ने देखिन्छ। राजनीतिक नेतृत्वलाई आफ्नो मतदाता पनि नभएको, करदाता पनि नभएको व्यक्तिहरूलाई सेवा दिँदा आफ्ना मतदाता र करदाताले पाउने सेवामा कटौती हुन्छ कि भन्ने चिन्ता रहन सक्दछ।

यो विषयलाई समाधान गर्नका लागि सेवाप्रवाहको भूगोल र राजनीतिक भूगोल खप्टिएको अवस्थामा जुनजुन राजनीतिक एकाइहरूमा सेवा प्रभावको भूगोल खप्टिएको हो तत्तत् राजनीतिक एकाइहरूसँगै बसी सहकार्य गर्ने एउटा ढाँचा निर्माण गरिदिन ढिला भइसकेको छ। यो नहुँदा सेवाप्रवाहको समग्र बन्दोवस्तमा ह्रास आउन सक्ने जोखिम देखिन्छ।

७. संयुक्त सेवाप्रवाह बन्दोबस्त

प्रदेश र स्थानीय तहको संख्या र सिमाना निर्धारण गर्दा कामको समष्टीकरण (Consolidation of functions) भएका आधारमा संरचनाको समष्टीकरण भएको छैन। प्रदेश र स्थानीय तहहरू कतिपय कामका लागि आयतनको

लाभ (Economies of scale) को दृष्टिकोणले उपयुक्त नहुन सक्दछन् । आयतनको लाभको फाइदा लिनका लागि दुई वा दुईभन्दा बढी सङ्घीय एकाइहरू मिलेर संयुक्त रूपमा सेवाप्रवाह गर्ने बन्दोबस्त मिलाउन सकेमा लागत प्रभावी हुन सकिन्छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनले निम्न विषयहरूलाई संयुक्त सेवाप्रवाह बन्दोबस्तका लागि उपयुक्त हुन सक्ने भनी औंल्याएको छ।

गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो कार्य सञ्चालन गर्दा लागत न्यूनीकरण, स्रोतसाधनको अधिकतम उपयोग वा प्रभावकारी सेवाप्रवाहका लागि देहायको विषयमा अन्य गाउँपालिका वा नगरपालिकासँग साझेदारी, सम्झौता वा संयुक्त व्यवस्थापन गर्न सक्नेछ :

- बृहत् पुर्वाधार निर्माण, ठुला मेसिन तथा औजार खरिद र व्यवस्थापन
- विपद् व्यवस्थापन
- यातायातको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन
- फोहोरमैला विसर्जनस्थल वा प्रशोधन प्रणालीको विकास र सञ्चालन
- दमकल तथा एम्बुलेन्स सेवाको सञ्चालन
- बस्ती विकास तथा भू-उपयोग योजना
- पर्यटन, प्रविधि तथा संस्कृति प्रवर्धन र विकास
- संयुक्त उद्यम
- आधारभूत तथा माध्यमिक तहको प्राविधिक शिक्षाको सञ्चालन, प्रवर्धन र विकास
- स्थानीय बजार व्यवस्थापन र वातावरण संरक्षण
- अन्तरस्थानीय तह भगिनी सम्बन्ध
- असल अभ्यास र अनुभवको आदानप्रदान
- भौतिक तथा आर्थिक सहयोग
- अन्य उपयुक्त विषय

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह मिलेर थप विषय तय गर्न सकिन्छ। संयुक्त सेवाप्रवाह बन्दोबस्तको प्रक्रिया, ढाँचा, लागत बेहोर्ने आधार सञ्चालन बन्दोबस्तजस्ता विषयहरू यकिन गरी प्रस्ट ढाँचा बनाउन सकेमा यो बन्दोबस्त बढी लागत प्रभावी हुने र सेवाको गुणस्तरमा पनि सुधार ल्याउन सकिने देखिन्छ।

संयुक्त सेवाप्रवाहको अभ्यास र सुशासन

कतिपय कामको प्रभाव एउटा सङ्घीय एकाइमा मात्र सीमित हुँदैन । जस्तै : वातावरणीय प्रभाव पार्ने विषय र त्यसलाई व्यवस्थापन गर्ने विषयमा विभिन्न सङ्घीय एकाइहरू मिलेर कार्य गर्नुपर्ने हुन सक्दछ। सेवाप्रवाह केन्द्र एउटा सङ्घीय एकाइमा रहने र सेवाग्राही अर्को सङ्घीय एकाइमा हुने अवस्थामा पनि संयुक्त सेवाप्रवाह बन्दोवस्त आवश्यक हुन्छ। एउटा मात्रै सङ्घीय एकाइले कुनै सेवाप्रवाहको बन्दोबस्त गर्दा महँगो पर्ने र त्यसले आयतनको लाभ अर्थात् ठुलो हुनुको फाइदा (Economies of Scale) लिन नसक्ने हुँदा संयुक्त सेवाप्रवाह बन्दोबस्तमा जानुपर्ने हुन्छ। यसले करदाताको पैसाको मूल्य (Value for money) बढाउँदछ।

८. सङ्घ सरकारले प्रदेश सरकारहरूको बिचमा र प्रदेश सरकारले स्थानीय सरकारहरू बिचको विषमतालाई न्यूनीकरण गर्ने

उनीहरूको विकासको अवस्था, साधनस्रोतको उपलब्धता, साधनस्रोतलाई परिचालित गर्न सक्ने क्षमता, संस्थागत संरचनालाई विचार गरी उनीहरूसँग सहकार्य गर्ने र सघाउने योजना बनाउन आवश्यक देखिन्छ।

प्रदेश सरकारले स्थानीय सरकारको प्रभावकारितामा आफ्नो प्रभावकारिता खोज्नुपर्दछ । स्थानीय सरकारले पनि प्रदेश सरकारको प्रभावकारितामा आफ्नो प्रभावकारिता खोज्नुपर्दछ। एउटै भूगोल र एउटै जनतालाई तीन तहका सरकारहरूले सेवाप्रवाह गर्ने हुँदा कतिपय अवस्थामा कामसमेत एकभन्दा बढी तह मिलेर गर्नुपर्ने अवस्था रहेको हुँदा अन्तरसरकार समन्वय र सहकार्यका लागि व्यवस्था गरिएको संरचनात्मक बन्दोबस्त र प्रक्रियागत बन्दोबस्तलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा लैजानुमा नै सङ्घीयताको सफलता निहित रहेको छ।

सन्दर्भग्रन्थ सूची

- नेपाल सरकार, नेपालको संविधान (काठमाडौं : कानुन किताब व्यवस्था समिति, २०७२)
- नेपाल सरकार, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन (काठमाडौं : कानुन किताब व्यवस्था समिति, २०७४)
- नेपाल सरकार, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन (काठमाडौं : कानुन किताब व्यवस्था समिति, २०७४)
- नेपाल सरकार, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन (काठमाडौं : कानुनी किताब व्यवस्था समिति, २०७४)
- नेपाल सरकार, सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तर सम्बन्ध ऐन) (काठमाडौं : कानुन किताब व्यवस्था समिति, २०७७)
- राष्ट्रिय मध्यमकालीन खर्च संरचना तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७८
- Jorge martinez– vazquez, Bob Searle 'Fiscal equalization, challenge in the design of intergovernmental transfers', springer, 2007.

सङ्घीयताको कसीमा स्थानीय सुशासन एवं भ्रष्टाचार

राजेन्द्रकुमार पौडेल[1]

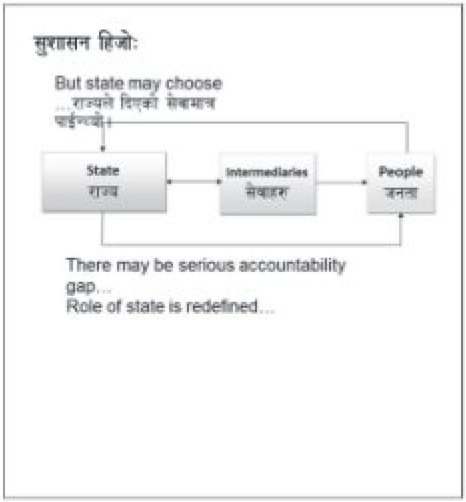
पृष्ठभूमि

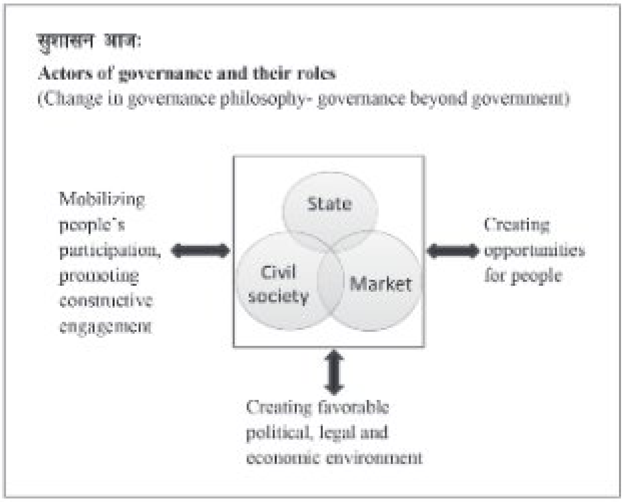
नेपालको संविधान, २०७२ जारी भएपछि सङ्घीयता कार्यान्वयनको यात्रा आरम्भ भएको छ। सङ्घीय नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको हुने र राज्यशक्तिको प्रयोग सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान तथा कानुनबमोजिम गर्न सक्ने व्यवस्था संविधानले गरेको छ । समग्र राष्ट्र एउटा सङ्घीय सरकारको रूपमा रहेको छ भने ७ वटा प्रादेशिक र ७५३ वटा स्थानीय सरकार अस्तित्वमा छन् । संविधानमा एकल अधिकार र साझा अधिकारको व्यवस्था हुनुका साथै यी अधिकार क्षेत्रहरू शासन प्रणाली सञ्चालन र सुशासन प्रवर्धनका आधारभूत मार्गदर्शक सिद्धान्तको रूपमा रहेका छन्। विसं २०७४ सालमा भएको प्रथम स्थानीय तहको निर्वाचन र तत्पश्चात् भएको प्रदेश र सङ्घीय सरकारको निर्वाचन ऐतिहासिक रूपमा नै सङ्घीयता संस्थागत गर्ने पहिलो कदमको रूपमा स्थापित भएको छ। यसैगरी, स्थानीय तहको दोस्रो आवधिक निर्वाचन मिति २०७९ वैशाख ३० मा र सङ्घ तथा प्रदेशको २०७९ मंसिर ४ मा सम्पन्न भई हालसम्म आफ्नो ५ वर्षे कार्यकालको आधा समय व्यतीत भएको छ। प्रथम निर्वाचनले सङ्घीय सरकारलाई स्थापित संरचनामा कार्य गर्न खासै समस्या नभए पनि एकात्मक सरकारको स्वरूपमा सञ्चालन भएको मन्त्रालय तथा केन्द्रीय निकायका शाखाहरू राज्यशक्तिको बाँडफाँटको क्रममा प्रदेश तहमा समायोजन हुन पुगेका छन् भने केही संरचनाको जिम्मेवारी संवैधानिक तथा कानुनी रूपमा स्थानीय तहमा स्थापित हुन पुगेका छन्। प्रशासनिक सङ्घीयता, आर्थिक र वित्तीय सङ्घीयताको सैद्धान्तिक मानकको आधारमा अध्ययन तथा विश्लेषण आदिबाट एउटा प्रारूप तयार भई कार्यान्वयनमा रहेको छ । राज्यले नागरिकलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने सेवाहरू छिटोछरितो, सरल, पारदर्शी एवम् जवाफदेही ढंगले उपलब्ध गराई आमजनतालाई शासनको सुखद अनुभूति दिलाउने प्रक्रिया नै सुशासन हो । जनसहभागिता, पूर्वअनुमानयोग्यता, जवाफदेहिता र पारदर्शिता यसका आधारस्तम्भ हुन्। सुशासनले शासन प्रणालीमा जनताको अपनत्व कायम गर्दछ।

सैद्धान्तिक हिसाबले संरचनागत व्यवस्था गर्दा तहगत सरकारमा सानो (Lean and Thin) संरचना निर्माण गरी सीमित जनशक्तिबाट कार्यसम्पादन गर्ने परिकल्पनासहित संस्थाहरूको निर्माण, मिलान एवम् समायोजनका साथै आवश्यकताअनुसार दरबन्दी व्यवस्था गरिएको थियो । यी संरचनात्मक व्यवस्थाबाट राज्य संयन्त्रलाई नागरिकको सहभागितामा र आवश्यकतानुसार सञ्चालन गर्नुपर्दछ । यसैक्रममा सबैभन्दा जटिल मानिएको जनशक्ति व्यवस्थापन निष्पक्ष किसिमले प्रविधिको प्रयोग गरी सङ्घीय निकायबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा गरिएको हो। यी जनशक्तिलाई परिचालन गर्ने मूल कानुन सङ्घीय नै हुनु र प्रदेश तथा स्थानीय तहमा सङ्घीयता कार्यान्वयनको साढे सात वर्ष व्यतीत हुँदा सङ्घीय कर्मचारी कानुन नबन्नु र प्रदेशले आफूअनुकूल कानुन बनाई

१ सह–सचिव, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग।

पुरानो जनशक्तिबाट नै परिचालित हुनुपर्दा प्रदेश र स्थानीय तहको जनशक्ति व्यवस्थापनमा विचलन पैदा हुन पुगेको छ। यही विचलनको कारण तीनै तहको सरकारका कामकारबाहीमा संस्थागत सुशासन पक्ष कमजोर भई सदाचार, इमानदारिता र नैतिक मूल्यमा ह्रास आउनुका साथै अधिकार दुरुपयोग र भ्रष्टाचारमा बढोत्तरी हुन गएको छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण मूलतः तीनै तहको चुनौती भएको छ। संस्थागत प्रभावकारिता कमजोरी स्वीकारोक्तिको स्थिति र व्यक्तिगत लोभको भावना वृद्धिले भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन सकेको छैन। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र र भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका लागि क्रियाशील छन् भने सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर सम्पत्ति शुद्धीकरण विभागबाट हेरिन्छ।





भ्रष्टाचार के हो ?

नीलो लुगा लगाउने मजदुरबाट नभई व्यवस्थापकीय तहमा वा नेतृत्वमा रहेका सफा र सेतो कठालो भएका व्यक्तिबाट गरिने अपराधलाई सफेदपोस अपराध (White Collor Crime) यसलाई घरानियाँ अपराध (Upper World Crime), Crime in the Suite, White Collor Law Breaking, Elite Crime, Corporate and Occupational crime वा विश्वासको उल्लंघन आदि भ्रष्टाचार हुन् भनिएको छ। Sue Titus Red को अवधारणामा सफेदपोस अपराध परम्परागत रूपमा र नवीनतम प्रकृतिको रूपमा हुने दुवै भ्रष्टाचार भनिएको छ। निजी फाइदाका लागि सार्वजनिक पद र शक्तिको दुरुपयोग मात्र नभई आचरण र नैतिक मूल्य मान्यतामा आउने गिरावटसमेत भ्रष्टाचार हो। भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ मा सजाय हुने कसुरलाई भ्रष्टाचार भनिएको छ। नेपालमा दस्तुरी, हप्तावारी, महिनावारी, खाजा खर्च, विकास निर्माण क्षेत्रमा Good Morning भनिने गरे पनि आजकल जीवन निर्वाह, गरिबी निवारण, कति ? कसो ? उपहार, कमिसन चन्दा/सहयोगजस्ता भ्रष्टाचारका अलिखित रूपहरू प्रचलित पाइन्छ।

कमन ल प्रणालीमा भ्रष्टाचार मूलतः न्याय विमुख गर्ने कार्यसँग सम्बन्धित मानिन्थ्यो तर अहिले कुनै अधिकारीलाई कानुनी र सार्वजनिक कर्तव्यलाई प्रभावित गर्न मूल्य हुने कुनै वस्तु प्रस्ताव गर्नु, प्रदान गर्नु वा अनुनय गर्नु भ्रष्टाचार हो। यो समाजमा ठालु वर्गले गर्ने, संरक्षण दिने र संस्थागत गर्ने पनि अपराध हो। यसका स्वरूपहरू Petty corruption (बढी वा बेसी हल्ला हुने), Grass eater (तल्लो तहबाट गरिने) Meat eater type

(मध्यम तहबाट गरिने) र Carnivorus type (माथिल्लो तहबाट गरिने) को हुन्छ। सबै भ्रष्टाचार संगठित अपराधको रूपमा हुन जरुरी छैन।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको संस्थागत व्यवस्था

असल शासनको खोजीमा मानवले विभिन्न संयन्त्र र निकायहरूको विकास गर्दै आएको पाइन्छ। स्वतन्त्रता र अधिकारको सुनिश्चितता गर्ने एउटा मूल मन्त्र असल शासन हुन गएको छ। सरकारी शक्तिको दुरुपयोगबाट हुन सक्ने भ्रष्टाचार, छाडापन र स्वतन्त्रतालाई नियन्त्रण गर्न कानुनी एवम् संरचनात्मक व्यवस्थाको विकास भएको पाइन्छ।

- पुराण र चाणक्य नीतिमा पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणका उपायहरू अवलम्बन गरी समाज सञ्चालनको व्यवस्था गरेको पाइन्छ।
- पृथ्वीनारायण शाहको दिव्योपदेशमा भ्रष्टाचारविरुद्धमा उद्घोष गरिएको दस्तावेज पहिलो भए पनि कानुनीस्वरूप भने थिएन। राजाले निसाफ गर्नु, अन्याय मुलुकमा हुन नदिनु। न्याय निसाफ बिगार्ना भन्याका घुस दिन्या र खान्या हुन यिनी दुईको जिव गरिदिएको पाप छैन।
- रणबहादुर शाहले राज्य त्याग गर्दा आलेखमा घुस खान्या अन्याय गर्या विचारीलाई .... जात विशेष हेरी काट्यान्यालाई काट्नु, धारान्यालाई धार्नु, मुड्न्यालाई मुड्नु भनिएको छ।
- राजेन्द्र वीरविक्रम शाहको 'घुस रिसवत नखानु......... जसले धुमधाम गरी प्रजा पिराउला वठे विगाराला .... त्यसलाई भारी डण्ड शासन होला' भन्ने थियो।
- विसं २०१० को पहिलो मुलुकी ऐनको हाकिमका नाउँमा कराउने महलमा भ्रष्टाचारको उजुरी सुन्ने क्षेत्राधिकारसम्बन्धी व्यवस्था थियो।
- राष्ट्रसेवकहरूको (भ्रष्टाचार निवारण) ऐन, २०१३।
- नेपालको संविधान २०१९ को विसं २०३४ सालमा भएको संशोधनले अख्तियार दुरुपयोग निवारण आगोगको स्थापना।
- मुलुकी ऐन २०२० को अ.ब. ३१,३२,३३ मा दण्ड सजायको १४,१५,१६ र १७ नं. हरूमा भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था रहेको थियो।
- यसैगरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, सुशासन ऐन, २०६४, विशेष अदालत ऐन, २०१३, नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, न्याय परिषद् ऐन, २०४७, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, विशेष अदालत ऐन, २०५९, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, नेपालको संविधान, २०७२, मुलुकी संहिता र सम्पति शुद्धीकरणसम्बन्धी ऐन र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ क्रियाशील रहेका छन्।

नेपालमा भ्रष्टाचारको मात्रा त्यसमा रहने व्यक्तिहरूको संलग्नता, सम्बद्धको कामको प्रकृति, संस्थाको भ्रष्टाचारको विगतको शैली (Trend), भ्रष्टलाई आकर्षक स्थानमा सरुवा गरी लैजाने प्रवृत्ति, नेतृत्व तहमा रहेकाहरूको भ्रष्टप्रतिको नरम नीति र केही निकायको कामको जटिल प्रकृति कायम रहनुजस्ता कारकले निकायगत भ्रष्टाचार बढ्नुका साथै संगठित रूपमा समेत रहेको हुन सक्छ। यस्ता प्रकृतिका भ्रष्टाचारको गहिराइ सूक्ष्म विश्लेषण, तथ्यको संकलन, उपकरणको उपयोग र निगरानीको माध्यमबाट विश्लेषण गरे मात्र तथ्य उजागर हुन सक्छ। स्थानीय तहमा सानातिना भ्रष्टाचारले सेवाग्राही जनसाधारणलाई दिनानुदिन प्रभाव पारिरहेको हुन्छ भने ठुला

भ्रष्टाचारले राष्ट्रको आर्थिक र विकास निर्माणका समग्र पक्षमा गम्भीर, ठुलो र दूरगामी प्रभाव पार्दछ। यसका अलावा नीति तर्जुमा गर्दा खास औद्यौगिक घरानालाई वा कम्पनीलाई फाइदा पुग्ने, लाइसेन्स जारी गर्दा प्रतिस्पर्धा नगर्ने, राजस्व छुट/उन्मुक्ति दिई बजेट नीति वा अन्य नीति निर्माण गर्दा सूचना चुहावट गरेर भ्रष्टाचार गर्ने गरेको पाइन्छ। निजी क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार कानुनी दायराभित्र छैन। यी तथ्यहरूबाट हामीकहाँ भ्रष्टाचार Government sector phenomena को रूपमा रहेको हो भन्न अत्युक्ति नहोला। समग्रमा हेर्ने हो भने भ्रष्टाचारबाट व्यक्ति मात्र पीडित नभई राज्यसमेत पीडित बन्न पुग्छ। यसको प्रभाव सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक क्षेत्र, कानुनी व्यवस्थामा र अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा प्रत्यक्ष रूपमा पर्न जान्छ। यसैका फलस्वरूप अन्तराष्ट्रिय मानक संस्थाबाट मुलुकको सूचकाङ्कको अवस्था कमजोर रहन गएको तथ्याङ्क आउने गरेको छ। समग्रमा मुलुकमा भ्रष्टाचार बढेमा राज्यको छवि अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा धूमिल हुँदै जाने, भ्रष्टाचारीको बोलवाल बढ्ने, झन्झटिलो प्रक्रियामुखी कानुनहरू बन्ने तल्लो तह र वर्गमा जाने स्रोतसाधन दलाल वा तरमारा वर्गमा जाने, इमान्दार लगानीकर्ता नआउने हुन्छ। तसर्थ, भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्न नीतिगत एवम् संस्थागत सुधार निरन्तर गर्दै जानु आवश्यक भएको छ। राज्यका तीन तहका सरकारमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गराउन सङ्घीय एकाइहरू क्रियाशील छन्।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

सरकारी शक्तिको दुरुपयोगबाट हुन सक्ने भ्रष्टाचार, छाडापन र स्वतन्त्रतालाई नियन्त्रण गर्न संवैधानिक निकायहरू स्थापना गरिन्छन्। संवैधानिक निकायले राज्य व्यवस्था सञ्चालनमा उचित र प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गर्न सकेमा असल शासन व्यवस्था कायम गर्न टेवा पुग्ने कुरामा दुईमत हुन सक्दैन। संवैधानिक रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार निवारणमा विशिष्टीकृत जिम्मेवारी निर्वाह गर्दछ। नेपालको संविधान, २०१९ को दोस्रो संशोधनबाट अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको रूपमा स्थापना भएकोमा नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको रूपमा रूपान्तरण गरी अनुसन्धान, तहकिकात र अभियोजनको अभिभारा तोकेको छ। नेपालको संविधान २०७२ को धारा २३८ मा संवैधानिक निकायको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठनसम्बन्धी व्यवस्था छ। जसअनुसार सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले कानुनबमोजिम अनुसन्धान गर्न तथा अनुसन्धानबाट भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा त्यस्तो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर कानुनबमोजिम अधिकारप्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने व्यवस्था रहेको छ। नेपालले भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि, (UNCAC) २००३ मा हस्ताक्षर गरी सोको पक्ष राष्ट्रसमेत भएको हुँदा उक्त महासन्धिका प्रावधानबमोजिमको दायित्वबोध गर्नुपर्ने देखिन्छ। उक्त महासन्धिबमोजिम भ्रष्टाचारको अनुसन्धान दायरालाई विस्तार गर्दै जोखिमका क्षेत्रहरू पहिचान गरी निरन्तर निगरानी गर्दै जानुपर्ने हुन्छ। यसक्रममा आयोगले मुलुकको संवैधानिक मार्गदर्शन, विद्यमान कानुनी व्यवस्था तथा आयोगको रणनीतिक योजना बनाई सोसमेतको आधारमा उपचारात्मक, निरोधात्मक, प्रवर्धनात्मक र संस्थागत क्षमता विकासका कार्यहरू गर्दै आएको छ। आव २०८०/८१ मा आयोग र आयोगका कार्यालयमा जम्मा ३६,१८६ उजुरी प्राप्त भएकोमा आधा हिस्साभन्दा बढी (५२.८० प्रतिशत) स्थानीय तह, अनि ३४.८८ प्रतिशत र १२.३२ प्रतिशत क्रमशः सङ्घीय सरकारका निकायहरू र प्रदेश सरकारका निकायहरूको उजुरी रहेका छन्। उजुरीको प्रवृत्ति हेर्दा स्थानीय तह शिक्षा, भूमि तथा वनसँग सम्बन्धित, गृह, अर्थ, कृषि/पशु क्षेत्रसँग सम्बन्धित, आयोजना निर्माण तथा खरिदसँग सम्बन्धित, विधालयमा खरिद कानुनको पालना, उपभोक्ता समितिसँग सम्बन्धित, शिक्षा

क्षेत्र, स्वास्थ्य क्षेत्रसँग सम्बन्धित, व्यवस्थापकीय एवम् प्रशासनिक कार्य र क्षमता विकाससँग सम्बन्धित उजुरीहरू रहेका छन्। विशेषतः उजुरीको प्रकृति हेर्दा स्थानीय सुशासनको अवस्था कमजोर रहेको छ।

राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र

सरकारी वा सार्वजनिक निकायबाट सम्पादन गरिने कामकारबाहीको अनुगमन, नियमन तथा निगरानी गरी सार्वजनिक सेवाप्रवाहलाई चुस्त र प्रभावकारी बनाउन र भौतिक संरचनाको निर्माण कार्यको प्राविधिक परीक्षण गरी दिगो र गुणस्तरीय विकास सुनिश्चित गर्ने कार्य राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको जिम्मेवारीमा रहेको छ। केन्द्रले उजुरी लिने तथा छानबिन गर्ने, सार्वजनिक पदधारण गरेका र निजामती कर्मचारीले सम्पत्ति विवरण समयमा पेस गरें वा नगरेको सम्बन्धमा एकीकृत विवरण वार्षिक रूपमा तयार गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा उपलब्ध गराउने व्यवस्था छ। राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रमा परेका लिखित तथा मौखित उजुरी आव २०७९/८० कुल उजुरी ९३७ मध्ये ६८२ उजुरी फछ्र्योट भएको छ भने ६८ वटा प्राविधिक परीक्षण (Technical Audit) र ९५९० जना सार्वजनिक पदधारण गरेका व्यक्तिहरूलाई कारबाहीका लागि लेखी पठाएको छ। प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालयमातहतको यो संस्था उजुरी ग्रहण गर्ने, हाजिरी छड्के गर्ने र सीमित स्रोतसाधनबाट प्राविधिक परिक्षण गर्ने निकायमा सीमित भएको छ। स्थानीय सुशासन कायम गर्न यो निकायलाई कानुनी र संरचनात्मक रूपमा सुधार गर्न आवश्यक भएको छ।

स्थानीय सरकारमा सुशासनको अवधारणा

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले सुशासन प्रवर्धनका लागि निम्न व्यवस्था गरेको छः-

- जनसहभागिता, उत्तरदायित्व, पारदर्शिता सुनिश्चित गरी गुणस्तरीय सेवा प्रदान गर्ने,
- स्थानीय नेतृत्वको विकास गर्दै स्थानीय शासन पद्धतिलाई सुदृढ गरी स्थानीय तहमा विधायिकी, कार्यकारिणी र न्यायिक अभ्यासलाई संस्थागत गर्ने,
- स्थानीय तहका कार्यालयबाट सम्पादन गर्ने कार्य मितव्ययी, प्रभावकारी, नियमितता र कार्यदक्षतापूर्ण ढंगबाट सम्पादन गर्ने/आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने,
- स्थानीय तहको सार्वजनिक सेवाप्रवाहलाई पारदर्शी, उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन सार्वजनिक परीक्षण र सुनुवाइ गर्ने,
- स्थानीय तहको आर्थिक कार्यप्रणाली र प्रशासनिक कामकारबाहीमा एकरूपता कायम गर्ने तथा पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्न सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्ने।

स्थानीय सुशासनले प्रक्रियामा शुद्धता र परिणाममा सकारात्मकताको परिकल्पना गरेको हुन्छ। यस्तो शुद्धताको परीक्षण कानुनी संरचना, तोकिएको सूचकहरूको मूल्याङ्कन गर्ने प्रक्रिया र संस्थागत संरचनाको क्रियाशीलताबाट हुने गर्दछ। तीनै तहका सरकारबिच सहकार्य, सहअस्तित्व र समन्वय गरी प्रभावकारी सेवाप्रवाह, जनसहभागिताको सुनिश्चितता, पारदर्शिता, जवाफदेहिता र स्थानीय तहमा शक्ति सन्तुलनको सफल अभ्यासको परिकल्पना गरेको छ। यसका लागि बृहत्तर कार्यक्षेत्र र कार्यहरूको व्यवस्था, योजना तथा बजेट तर्जुमा र जनशक्तिको व्यवस्थापनसहित प्रशासनिक संरचनाको व्यवस्था गरेको छ। तर, यसको कार्यान्वयनमा स्थानीय तहभित्रका कानुन र अन्य क्षेत्रगत कानुन (Inter and Intra law) बिच सामाञ्जस्यता नहुन र द्वन्द्व न्यूनीकरण हुन नसक्नु, पदाधिकारी र जनशक्तिको क्षमता विकास नहुनु र व्यावसायिक क्षमतामा शिथिलता हुन गै समग्र

सेवाप्रवाहमा समस्या उत्पन्न हुन गएको छ। अन्य केन्द्रबाट निक्षेपण भएका कार्यहरू (Devolved Functions) को कार्यान्वयनमा दोहोरोपना भई सुव्यवस्था आउन सकेको छैन। यसको जिम्मेवारी लिन केन्द्र तयार देखिँदैन। तापनि स्थानीय सरकार आफूले निर्णय गरेका कानुन र नीति कार्यान्वयनमा चनाखो नै रहनुपर्ने हुन्छ।

सङ्घीयतापछि स्थानीय तहमा सुशासनको अवस्था

सार्वजनिक सेवाप्रवाह प्रणाली सहज, सुलभ, भ्रष्टाचाररहित, दिगो तथा भरपर्दो बनाउन नसकिएसम्म नागरिक विश्वास आर्जन गर्न सकिँदैन। सार्वजनिक सेवा तथा सेवाप्रदायक व्यक्ति सङ्घसंस्थासँग भ्रष्टाचार बढ्दै जाँदा आमनागरिकको विश्वास खस्किन गई हाल समग्र सार्वजनिक प्रशासनको प्रभावकारिता नै चुनौतीपूर्ण बनेको छ। स्थानीय तहको निर्वाचन, प्रदेश र सङ्घीय संसद्को निर्वाचनपश्चात् तीनवटै तहमा व्यवस्थापकीय र कार्यकारी संरचना तयार भएको छ। सङ्घीयता कार्यान्वयनको वास्तविक अनुभूति हुन सम्बन्धित तहमा राजनीतिक र प्रशासनिक संस्थाको निर्माण, तत्तत् तहले सम्पादन गर्ने काम, कर्तव्य र अधिकारको विनियोजन र प्रशासनिक संयन्त्र सञ्चालनका लागि यथेष्ट जनशक्ति व्यवस्थापन हुनुपर्दछ। जनताले सेवा सुविधाको उपभोग आफू नजिक रहेको निकायबाट गर्न पाउनुपर्दछ।

निर्वाचनपश्चात् स्थानीय तहमा प्रशासनिक संरचनाले पूर्णता पाउन सके पनि प्रदेश मन्त्रालयमा जनशक्तिको अभाव नै देखिन्छ। सङ्घीयतामा प्रदेशस्तरमा समायोजन भएका प्राविधिक सिपयुक्त जनशक्तिहरूको आकार ठुलो देखिन्छ भने प्रशासनतर्फका कर्मचारीको जनशक्ति सानो संख्यामा रहेको छ। तीन तहको सरकारको व्यवस्थाबाट सेवाप्रवाह र सुशासन कायम गर्ने परिकल्पना गरिनुका साथै अधिकार विकेन्द्रीकरण गरी जनतालाई सहज सेवा सुविधामा पहुँच पुऱ्याउने निहित उद्देश्य राखिएको भए तापनि हाल जिल्लास्तरमा सबै प्रदेश मन्त्रालयको शाखा कार्यालय खोल्ने होडबाजी नै भएको छ। दोहोरो कार्यक्षेत्र र जिम्मेवारी, स्रोतसाधनको पर्याप्त व्यवस्था ती शाखा कार्यालयमा नहुनु, सीमित जनशक्ति, सीपयुक्त जनशक्तिको अभाव हुनु, नयाँ सीप, प्रविधि तथा क्षमता विकास गर्ने संरचना नहुनु र संवैधानिक परिकल्पनाअनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका संरचनाबिच कार्यात्मक सहकार्य एवम् सहजीकरण गर्ने र संरचनागत संयन्त्र नहुँदा काममा दोहोरोपना, जिम्मेवारीबाट पन्छिने संस्कृति र स-साना कार्यमा केन्द्रित भई समग्र समस्यालाई सम्बोधन गर्ने कार्यक्रम निर्माण तथा सञ्चालन नहुने परिस्थिति निर्माण हुन थालेको छ। यसले समग्र संस्थाहरूको कार्यसम्पादनमा कमी हुन गई सुशासन कमजोर हुनुका साथै भ्रष्टाचार वृद्धि हुने कारणहरूको रूपमा यी अवयव हुन भन्ने भाष्य समाजमा निर्माण हुन थालेको छ। फलस्वरूप सङ्घीय संरचना महँगो र अनुत्पादक हुन थाले भन्ने विज्ञ बहस हुन थालेको पाइन्छ।

संविधानले नै तीन तहको सरकारसँग कार्यकारी, विधायिकी र न्यायिक अधिकार प्रयोग गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ। जसअनुसार स्थानीय सरकारहरूका हकमा २२ वटा एकल अधिकार र १५ वटा साझा अधिकारको व्यवस्थासमेत छ। ती अधिकार प्रयोग गर्न र उपयोग गर्ने सुविधा तबसम्म हुन्न जबसम्म Subsidiary law हरू स्थानीय तहले बनाउँदैनन्। सङ्घीय एवम् प्रादेशिक सरकारले जबसम्म स्थानीय सरकारलाई सक्षम बनाउन कानुन निर्माण गर्दैन र स्थानीय तह स्वयम्ले आफ्नो कानुनी र कार्यात्मक अधिकारको (Legal & functional right) समीक्षा गर्न सक्दैनन् र सुधारको गुञ्जायससमेत रहँदैन।

प्रणाली परिवर्तन भए तापनि नयाँ संरचनाले पूर्णता पाउन समय लाग्ने गरेको पाइन्छ। छिमेकी मुलुक भारतमा पनि सङ्घीयता कार्यान्वयन भएको २७ वर्षसम्म आन्ध्र प्रदेश र तेलङ्गना राज्यले हैदरावादमा भवन बाँडेर एउटै थलोबाट प्रशासनिक कार्य सम्पादन गरेको इतिहास छ। पुराना संरचना र सोचहरू परिवर्तित सन्दर्भमा पूर्णतः

परिमार्जन हुन सकेका हुँदैनन् न त नयाँ संरचना निर्माण नै क्रियाशील हुन सकेका हुन्छन्। कसैले यस अवस्थालाई संक्रमणकालीन समस्या हो भन्ने गरे पनि हाम्रो कार्यशैली, तौरतरिका र अलमलले यी समस्याहरू बढोत्तरी हुन पुगेको होजस्तो देखिन्छ। यसमा राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासनिक नेतृत्व दुवै समानान्तर रूपमा कमजोर देखिन पुगेका छन्।

स्थानीय सरकारमा वित्तीय व्यवस्थापन र उत्तरदायित्वको सवाल पनि पेचिलो बन्दै गएको छ। महालेखा परीक्षकको ६१ औं वार्षिक प्रतिवेदनमा समेत स्थानीय तहहरूले स्रोतको अपचलन (Misuses), भ्रष्टाचारमा वृद्धि र अव्यवस्थित तथा अपारदर्शी खर्च (Mismanagement of resources) मा बढोत्तरी भएको जनाएको छ। सामान्यतः एकै प्रकृतिका कार्यहरूमा हुने गरेका खर्चहरू जस्तै : यातायात क्षेत्रमा भएको अत्यधिक खर्च, इन्धन खर्च सुविधामा भएको अधिक वृद्धि; मोबाइल खरिद, उच्च भाडामा सवारी साधन लिई प्रयोग गर्ने, आवास खर्च, भैपरी तथा विविध खर्च (Hospitality) र ज्यालादारी तथा करार कर्मचारी भर्ना एवम् ठुलो संख्यामा सल्लाहकार नियुक्ति गर्ने गरिएको छ। यसैगरी प्रत्यक्ष खरिद (सामग्री तथा योजनामा) गर्ने र अनुकूल व्यक्ति वा संस्थाबाट काम गर्ने गराउने प्रवृत्ति बढ्नुका साथै प्रस्तिस्पर्धालाई सीमित गर्नेगरी खरिद कार्य गर्ने; सामाजिक सुरक्षा कोषको बढ्दो दुरुपयोगका साथै खर्चको लेखा प्रणाली र अभिलेख प्रणालीमा समस्या रहेको देखिएको छ। समग्रमा हेर्दा जनप्रतिनिधि र कर्मचारीले भ्रमण, इन्धन, अतिथि सत्कार तथा अन्य सुविधामा गरेको खर्च १८ करोड ५२ लाखभन्दा बढी रहेको पाइएको छ। सवारी साधन मर्मत कार्यमा केवल २६४ स्थानीय तहहरूबाट मात्र ७३ करोड ६७ लाख खर्च भए गरेको देखिन्छ। त्यसैगरी कुल २२९ पालिकाहरूमा स्वीकृत दरबन्दीभन्दा बढी कर्मचारीको तलबभत्तालगायतका सुविधाका लागि मात्र १ अर्ब ५३ करोड भुक्तानी गरेको देखिन्छ भने ६२५ वटा पालिकाबाट उक्त अवधिमा ७ अर्ब २२ करोडबराबरको सोझै खरिद कार्य गरेको पाइएको छ। यस्तै प्रकृतिको खरिद कार्यमा ३१२ स्थानीय तहले १ अर्ब ६ करोडको आयोजनाको गुरुयोजना, सम्भाव्यता अध्ययन र परामर्श सेवा खरिद कार्यमा खर्च गरेको देखिन्छ। यद्यपि, ती प्रतिवेदन तथा गुरुयोजनाहरू कार्यान्वयनमा नगई थन्किएको अवस्थामा रहेका छन्। सुशासनका लागि सूचना प्रविधिमैत्री पालिकाको सेवाहरू अनलाइन सफ्टवेयर प्रणालीमा लैजानका लागि १९३ स्थानीय तहहरूले कार्य गरेको पाइएको र सोका लागि १८ करोड ६० लाख खर्च गरी कम्प्युटर सफ्टवेयर र एप्लिकेसनको खरिद कार्य गरेको पाइएको तर सोको स्वीकृति लिने निकायबाट सफ्टवेयरको गुणस्तर तथा दिगो प्रभाव (Quality Standard) को अनुमति कानुनअनुसार नलिइएको र २९ वटा स्थानीय तहहरूमा सफ्टवेयर उपयोगविहीन अवस्थामा रहेको भनी उल्लेख गरिएको छ। यसरी अपारदर्शी तवरबाट खर्च गर्ने एवं खरिद कार्य गर्ने प्रचलन बढ्दै जानुलाई स्थानीय सरकारको सुशासन क्रमिक रूपमा कमजोर हुनुको साथै भ्रष्टाचार बढ्नुको मुख्य कारकको रूपमा लिनुपर्ने हुन्छ।

सङ्घीयतापछिको स्थानीय तहको पहिलो कार्यकालमा भ्रष्टाचारको अवस्थासम्बन्धी एक अध्ययनले सबैभन्दा बढी भ्रष्टाचार योजना निर्माण/तर्जुमा (Planning) र सो को कार्यान्वयनको जिम्मेवारीमा संलग्न प्राविधिक, अन्य कर्मचारी र कार्यकारी प्रमुखहरू १४.९ प्रतिशत भ्रष्ट छन् भन्ने देखाएको छ। उक्त अध्ययन अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट आव ०७५/०७६ मा गरिएको थियो। विशेषतः स्थानीय तहको भ्रष्टाचारको स्वरूपमा कामकारबाहीमा ढिलो गरी सेवा प्रदान गर्ने (Delays on work), सार्वजनिक सम्पत्तिको अपचलन (सरकारी पर्ति जग्गा/प्राकृतिक स्रोत), गलत प्रतिवेदन तथा कागजात तयार गर्ने, कागजात एवम् तथ्याङ्क फेरबदल गरी माथिल्लो निकायमा पठाउने, अटेर गर्ने, घुस/रिसवत/उपहार आदि लिई कार्य गर्ने प्रवृत्ति हावी भएको पाइएको तथा संस्थागत परिवर्तन र नीति, कानुन र कार्यविधिमा स्वार्थप्रेरित परिवर्तन वा आफूअनुकूल नीति निर्माण गर्ने

गरेका छन् । यी अवस्था सुधारका लागि आयोगले स्थानीय तहको भ्रष्टाचार गम्भीर भएर हेर्नुपर्ने सुझावसमेत प्रदान गरेको छ।

पछिल्ला दिनहरूमा पालिकाको क्षमता अभिवृद्धि भए पनि निहित स्वार्थ एवम् व्यक्तिगत स्वार्थको प्रभावले पालिकाका पदाधिकारी प्रमुख–उपप्रमुख, अध्यक्ष–उपाध्यक्ष, वडाअध्यक्ष, पदाधिकारी–कर्मचारीबिच चरम गुटबन्दी, द्वन्द्व, अविश्वास बढ्नुका साथै पालिकामा भ्रष्टाचार बढेको भनी व्यक्तिवादी उजुर–बाजुर हुनाले समग्र पालिकाको कामकारबाही नकारात्मकतातर्फ उन्मुख भएको पाइन्छ । पालिकामा उजुरीको संख्या बढ्न जाँदा सुशासनमा टेवा पुग्ने हुँदा सकारात्मकतातर्फ उन्मुख हुनुपर्नेमा सो कार्य नगरी जवाफ दिन झन्झट मान्ने, कार्यकारी अधिकृतको सरुवा भएपश्चात् नयाँबाट जिम्मेवारी नलिने, गुणस्तर परीक्षणको कार्य कागजी अभिलेखका लागि मात्र गर्ने, खरिद कार्यमा प्रतिस्पर्धा निषेध गर्ने व्यवहारहरू बढ्दै गएकोले सङ्घीयताको मर्मबमोजिम सीमित स्थानीय सरकारमात्र स्वतन्त्र रूपमा काम गर्न सक्षम भए पनि अधिकांश सक्षम छैनन् भन्ने सन्देश जनमानसमा जान थालेको आभास हुन गएको छ।

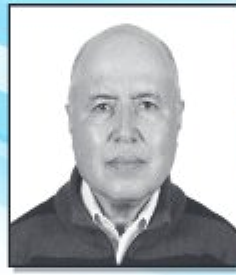
यी यस्ता अपरिपालनाका कार्यमा विलम्ब नगरीकन सुधार गर्न र पालिकाहरूको कामकारबाहीमा जिम्मेवारी र जवाफदेहिता विकास गर्न सञ्चार माध्यमबाट व्यापक प्रचारप्रसार गरी जनचेतना अभिवृद्धि गर्ने, दण्ड/पुरस्कार प्रणालीको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी सोको अनुगमन गर्ने, निर्वाचित जनप्रतिनिधि र कर्मचारीको क्षमता विकासका साथै जिम्मेवारीको बोध गराउने, नयाँ नयाँ प्रविधिको प्रयोग गरी छिटोछरितो सेवा प्रदान गर्ने, नागरिक बडापत्र स्थानीय भाषामा राख्ने, नीति तथा कानुन निर्माणमा सङ्घीय कानुन प्रतिकूल नहुने गरी निर्माण गर्ने, कानुन निर्माणमा क्षमता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने, योजना तर्जुमा, छनोट र कार्यान्वयनमा जनप्रतिनिधि र प्राविधिक कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, बजेट निर्माण कार्यका चरणहरूको पूर्ण पालना गराउने (Steps in planning process), अनुगमनका लागि उपप्रमुख र उपाध्यक्षको विशेष क्षमता विकास गर्ने, वितरणमुखी कार्यक्रम र लक्षित वर्ग कार्यक्रम सोझै ती वर्गलाई फाइदा पुग्नेगरी सञ्चालन गर्ने र नयाँ कार्यक्रम तयार गर्दा प्रतिफलको आकलनको व्यवस्था गर्ने लगायतका थप प्रयासहरू गर्नुपर्ने देखिन्छ।

सङ्घीय सरकार र प्रदेश सरकारको तर्फबाट समेत यी क्षेत्रमा देखिएका बेथितिहरूलाई निवारण गर्न विशेष कार्यक्रमहरू तयार गरी पालिकास्तरमा लागू गर्न आवश्यक भएको छ । तालुक मन्त्रालय एवम् निकायका विज्ञ प्राविधिकहरूको संलग्नतामा पालिकाका पदाधिकारी एवम् कर्मचारीहरूको क्षमता विकास गर्नुका साथै उनीहरूको कामकारबाही Tracking गर्नुपर्ने देखिन्छ। यसका लागि विकास साझेदारहरूको Partnership बढाई Fiduciary Risk र Competent local government बनाउन यथेष्ट पहल गर्नुका साथै प्रशासनिक सङ्घीयता र वित्तीय सङ्घीयताका अवयवहरूको कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन नियमित गर्नुपर्ने देखिन्छ । प्रदेश सरकारका निकायको सक्षम साझेदारी तथा जिल्ला समन्वय समितिलाई सक्षम जनशक्तिसहितको निकाय बनाई कार्यान्वयन गर्न सके आगामी दिनमा केही हदसम्म स्थानीय सुशासन अभिवृद्धि हुँदै जानेछ। तसर्थ, यसको सुधारका लागि प्रक्रियामुखीबाट नतिजामुखी कर्मचारीतन्त्र बनाउने र उच्च तहको पदाधिकारी र कर्मचारीको व्यवस्थापकीय क्षमता र निर्णय गर्ने क्षमताको विकास गरी जिम्मेवार बनाउनुपर्ने वर्तमान आवश्यकता हो। यसका साथै सुशासन प्रवर्धनका लागि भएका नीतिगत व्यवस्था र संस्थागत व्यवस्थाहरूलाई सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट आन्तरिकीकरणका प्रयासहरू अवलम्बन गरी स्थानीय सुशासन अभिवृद्धि गर्नु आजको आवश्यकता भएको छ।

सन्दर्भः

→। नेपालको संविधान, कानुन किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
→। आचार्य, टीकाराम, संवैधानिक निकायहरू, काठमाडौं, सारथि।
→। रेग्मी, डा. दामोदर, शासकीय प्रबन्धका नवीनतम आयामहरू, अक्षराङ्क प्रकाशन।
→। खनाल, डा. राजन, सुशासनका आयामहरू, सोपान डिल्लीबजार।
→। Mark Pyman and Heywood, Sector Based Action Against Corruption, Macmillan
→। Adhikari Shiva,Gupta Anil Kand Shrestha Gyan Laxmi, NASC, Jawalakhel
→। Acharya Keshab K, A Study of Capabilities and Limitations of Local govt. , GIZ
→। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, कानुन किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
→। कान्तिपुर/नागरिक दैनिक पत्रिका।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि राजनीतिक वित्तमा सुधार



रामेश्वर खनाल[1]

भ्रष्टाचारका स्वरूप

भ्रष्टाचार समाजको जुनसुकै ठाउँ वा तहमा भए पनि खराब हो। भ्रष्टाचारले त्यस्तो क्रियाकलापमा सरिक हुनेलाई तत्काल केही लाभ दिए पनि पछि गएर सबैलाई हानि गर्छ, तत्काल लाभ पाउनेलाई समेत। निजी कम्पनीमा हुने भ्रष्टाचारले आर्थिक स्रोतको अपचलन हुन गयो भने कम्पनीका सेयरधनीलाई वा कम्पनीलाई उधारोमा वस्तु वा सेवा बिक्री गर्ने आपूर्तिकर्तालाई वा कम्पनीलाई ऋण दिने बैङ्कको आर्थिक स्वार्थमा हानि पुग्छ। यदि वित्तीय घोटलाले कम्पनी नै सङ्कटमा पर्‍यो भने त्यस्तो कम्पनीबाट उपकरण वा सफ्टवेयर खरिद गरेका ग्राहकले बिक्रीपश्चात्को सेवा वा स्पेयर पार्ट्स वा वारेन्टीको सुविधा पाउन सक्दैनन्। वित्तीय संस्था वा ठुला कम्पनी सङ्कटग्रस्त बन्दा समग्र अर्थतन्त्र प्रभावित हुन पुग्छ।

गैरसरकारी संस्थामा हुने भ्रष्टाचारले दाताको विश्वासमा घात हुन्छ र सेवाग्राहीले पाउने सेवाको स्तर खस्किन्छ। सहकारी प्रणालीमा हुने भ्रष्टाचारले ल्याउने परिणाम अहिले हामी सबैका सामु छर्लङ्ग छ। लाखौं परिवारले आफूले दुःखजिलो गरेर भविष्यमा आर्थिक जोखिम कम गर्न बचाएको बचत सहकारी संस्थाहरूले हिनामिना गरेका छन्। बचतकर्ता बिचल्लीमा छन्, उनीहरूको क्रयशक्ति खुम्चिएको छ र, यसले समष्टिगत मागमा संकुचन आएर अर्थतन्त्रसमेत प्रभावित छ।

समुदायमा हुने भ्रष्टाचारले सामुदायिक स्रोतको दुरुपयोग हुन्छ, सामाजिक सद्भाव बिग्रिन्छ र अविश्वासको वातावरण बन्छ। सरकारी प्रणालीमा हुने भ्रष्टाचारले सार्वजनिक स्रोत र साधनको दुरुपयोग हुन्छ, व्यावसायिक वातावरण कमजोर बन्छ, अर्थतन्त्रको कार्यकुशलता कमजोर बन्छ र सरकारप्रतिको आम नागरिकको भरोसा गिर्छ।

भ्रष्टाचार सर्वत्र खराब हो। तर, सरकारी प्रणालीको भ्रष्टाचार सर्वाधिक खराब हो। सरकारी प्रणालीको भ्रष्टाचार नै अरू सबै प्रणालीका भ्रष्टाचारको जननी हो। सार्वजनिक प्रणालीमा भ्रष्टाचार जति न्यून हुन्छ, त्यति नै अरू प्रणालीमा सदाचार बढ्दै जान्छ। सरकारी निकायहरूमा हुने भ्रष्टाचारका विभिन्न स्वरूप हुन्छन् :

(क) सार्वजनिक खर्चको दुरुपयोग,

(ख) सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोग,

(ग) राजस्व चोरी,

---

१ पूर्व–सचिव, नेपाल सरकार।

(घ) सेवाप्रवाहमा आलटाल गरेर लाभ सिर्जना,

(ङ) नागरिकलाई अप्ठेरोमा पारेर लाभ सिर्जना,

(च) लाभका पदहरूमा नियुक्ति दिँदा लाभ सिर्जना

(छ) खास वर्गलाई अवाञ्छित लाभ पुग्ने गरी नीति तर्जुमा गरेर लाभ सिर्जना,

(ज) सेवाप्रवाह चाँडो गरेर लाभ सिर्जना र

(झ) व्यवसायीबाट उपहार स्वीकार गरेर।

आम रूपमा पहिलो पाँच वर्गका कामलाई नेपालमा धेरै समयदेखि भ्रष्टाचार भनेर चर्चा हुँदै आएको हो। भ्रष्टाचारका यस्ता काम मूलतः कर्मचारी वृत्तबाट हुन्छ। साधारणतः यो तल्लो तहदेखि खर्चको निर्णय वा राजस्व निर्धारण तथा संकलन गर्न तोकिएको माथिल्लो तहसम्म हुन्छ। यसबाट सिर्जित लाभ भने ज्यादै उपल्लो स्तरसम्म बाँडफाँट भएको हुन सक्छ। किनकि तल्लो तहको यस्तो भ्रष्टाचार माथिल्लो तहको आशीर्वाद वा संरक्षणबिना टिक्न सक्दैन। यदि सार्वजनिक खर्चको रकम ठुला आयोजनासँग गाँसिएको छ भने यो खर्चको निर्णय गर्ने माथिल्लो तहभन्दा अझ धेरै माथिको अदृश्य संलग्नता हुन सक्छ। यी अदृश्य किन हुन्छन् भने यिनले निर्णय प्रक्रियाका चरणहरूमा देखिने गरी संलग्न हुँदैनन्। यिनको संलग्नताको प्रमाण भेट्न गाह्रो हुन्छ। यस प्रक्रियामा प्रणालीबाहिरका व्यक्तिहरूको संलग्नता रहन्छ, जसले प्रणालीभित्रका ज्यादै माथिल्लो तहसँग सम्बन्ध स्थापित गरेका हुन्छन्। यस्तो साँठगाँठले प्रणालीभित्र निर्णायक तहमा आफूले लाए अह्राएको मान्ने व्यक्तिलाई पुऱ्याएका हुन्छन्। यदि निर्णायक तहको अधिकारीले भनेको मानेन भने, त्यस्तो अधिकारीलाई सरुवा गरेर वा कुनै अभियोग लगाएर हटाउने शक्ति त्यस्तो साँठगाँठसँग हुन्छ।

सार्वजनिक खर्चको दुरुपयोग साधारणतः सामान खरिद, सार्वजनिक निर्माण वा परामर्श सेवा प्राप्ति गर्ने प्रक्रियाका विभिन्न चरणमा हुने गर्दछ। सार्वजनिक खरिद गर्नुअघि खरिद गर्नुपर्ने सामान वा सार्वजनिक निर्माण वा परामर्श सेवाको स्पेसिफिकेसन कुनै खास व्यक्ति वा निकायलाई लक्षित गरेर प्रतिस्पर्धालाई सीमित गरेर लाभ सिर्जना गरिएको हुन सक्छ। सीमित व्यक्ति वा निकायले मात्र बोलपत्र दिन सक्ने गरी योग्यता निर्धारण गरिएको हुन सक्छ। यसो गर्दा खरिदमा गुणस्तर कायम गर्न खोजेको तर्क दिइन्छ तर यथार्थमा सीमित प्रतिस्पर्धा गराएर बढी मूल्यमा खरिद गर्ने र त्यसबाट लाभ लिने प्रपञ्च गरिएको हुन सक्छ। ठेक्का लागिसकेपछि कामको परिमाण थप गर्नु लाभ सिर्जना गर्ने अर्को प्रचलित विधि हो।

सेवाप्रवाहमा आलटाल गरेर वा नागरिकलाई अप्ठेरोमा पारेर गरिने भ्रष्टाचार साधारणतः नागरिकहरू प्रत्यक्ष सम्पर्कमा आउने अग्रपंक्तिका सरकारी कार्यालयहरूमा हुन्छ र अग्रपंक्तिमा काम गर्ने कर्मचारीहरू यसमा सरिक हुन्छन्। नागरिकलाई दुःख दिएर गरिने यस्तो भ्रष्टाचारले सरकारको राजस्व र खर्चमा प्रत्यक्ष प्रभाव त पर्दैन तर यसले नागरिकलाई निराश बनाउँछ। व्यावसायिक गतिविधि प्रभावित हुन सक्छन्। उद्यमशीलता फस्टाउन सक्दैन। जसले गर्दा आर्थिक गतिविधि प्रभावित हुन्छन्।

लाभका पदहरूमा नियुक्ति दिएर गरिने भ्रष्टाचार पछिल्लो समयमा बढी मात्रामा चर्चामा आउन थालेको हो। लाभका पदहरूमा नियुक्ति, सरुवा, बढुवा आदिमा लेनदेन पहिला पनि नहुने होइन, तर नियुक्ति सरुवा वा बढुवाका लागि वित्तीय प्रबन्ध मिलाउने स्थायी गिरोहहरूको उत्पत्ति पछिल्लो समयमा भएको हो। यस्ता गिरोहहरूले आफूले लाए अह्राएको काम गर्न तयार व्यक्तिलाई नियुक्ति दिलाएर शक्तिशाली सार्वजनिक निकायहरूलाई

कब्जा गर्छन् र भविष्यमा आफ्नो स्वार्थअनुकूल काम गराउँछन। यस्तो भ्रष्टाचारले सार्वजनिक संस्थाहरू कमजोर बन्न पुग्छन् र आम नागरिकमा सरकारप्रतिको भरोसा कमजोर भएर जान्छ। व्यावसायिक गतिविधि नियमन गर्ने वा आर्थिक स्रोतको उपयोग सम्बन्धमा निर्णय गर्ने सार्वजनिक संस्थाहरू खास वर्गको स्वार्थमा काम गर्न थाले भने आसेपासे पुँजीवाद बढ्छ। आय र सम्पत्ति केही व्यक्ति वा वर्गमा केन्द्रित हुन सक्छ। स्वास्थ्य र शैक्षिक संस्थाहरूको प्रमुख कार्यकारीमा स्वार्थ समूहहरूले आफ्नोअनुकूलका व्यक्ति नियुक्ति गराएर यी संस्था कमजोर बनाउँछन्, जसले गर्दा मुलुकको मानव पुँजी निर्माणको स्तर खस्किन्छ।

पछिल्लो समयमा आम चिन्ता व्यक्त गरिने भ्रष्टाचार हो, खास वर्गलाई अवाञ्छित लाभ पुग्ने गरी नीति तर्जुमा। निश्चित रूपमा सार्वजनिक नीतिले समाजका सबै वर्गलाई समान रूपमा प्रभाव पार्दैन। नितान्त असल उद्देश्यले र निरपेक्ष रूपमा तर्जुमा गरिएको भए पनि सार्वजनिक नीतिहरूले कुनै वर्गलाई बढी लाभ, कसैलाई कम र कसैलाई हानि पुगेको हुन सक्छ। सार्वजनिक नीतिहरू साधारणतया बहुसंख्यकलाई सकेसम्म बढी लाभ वा खुसी दिने नैतिक मान्यतामा आधारित हुन्छन्। त्यसकारण कतिपय अवस्थामा सार्वजनिक नीति खास वर्गको मात्र आर्थिक स्वार्थ पूरा गर्ने नियतले प्रेरित थियो वा बहुसंख्यकको हितका लागि थियो भनेर छुट्याउन गाह्रो हुन्छ। यदि खास वर्गको मात्र आर्थिक स्वार्थ पूरा हुने गरी सार्वजनिक नीति तर्जुमा गरियो वा नीतिगत निर्णय गरियो भने त्यो नीतिगत भ्रष्टाचार हो। अन्य भ्रष्टाचारको तुलनामा नीतिगत भ्रष्टाचारले एकैपटक ठुलो लाभ सिर्जना गर्ने सम्भावना रहन्छ। नीतिगत भ्रष्टाचारले आर्थिक प्रणालीमा विकृति ल्याउँछ। कतिपय राम्रो चलिरहेका व्यवसाय अचानक नीति परिवर्तन कै कारणले सङ्कटमा पर्न सक्छन्।

नेपालमा सार्वजनिक पद धारण गर्ने धेरै व्यक्तिमा सेवाप्रवाहबाट खुसी भएर वा प्रत्यक्ष रूपमा कुनै अपेक्षा व्यक्त नगरी कसैले उपहार दियो भने त्यसलाई भ्रष्टाचार भन्न नमिल्ने धारणा राख्छन। यस्तो उपहार नगद वा जिन्सी हुन सक्छ। कुनै व्यवसायको सेयर वा मुनाफामा अंश हुन सक्छ। कुनै महँगो भ्रमण वा आतिथ्य हुन सक्छ। विद्यमान भ्रष्टाचार निवारण ऐनले निःशुल्क वा कम मूल्यमा वस्तु वा सेवा लिनु, दान दातव्य वा चन्दा लिनुलाई भ्रष्टाचार मान्दछ। तर व्यवहारमा यस्ता गतिविधि भएका छन्।

भ्रष्टाचारका नवीन प्रवृत्ति

नीतिगत भ्रष्टाचार र बहुमूल्य उपहार ग्रहण गर्ने कामका अतिरिक्त भ्रष्टाचारका नयाँ विधिहरू बेलाबेलामा आविष्कार हुने गरेका छन्। आफूलाई तीक्ष्ण बुद्धिको ठान्ने कतिपय राजनीतिज्ञ तथा उच्च प्रशासक यस्ता विधिलाई न सार्वजनिक खर्चको दुरुपयोग भएको छ, न राजस्व चोरी गरिएको छ, न कुनै नीतिगत पक्षपोषण गरिएको छ, न कुनै सार्वजनिक लाभको पदको दुरुपयोग गरिएको छ, न कुनै किसिमले मुलुकलाई हानि छ भनेर नयाँ विधिको पक्षमा तर्क गरेको सुनिन्छ। यसरी नै औचित्य स्थापित गरिएका कारण एक समय रक्तचन्दनको व्यापारको पारवहन मार्ग बन्यो मुलुक। यो व्यापारमा हुने ठुलो लाभको अंशियार बन्ने होडमा व्यापारिक मार्ग वरपर अपराधका घटनाहरू हुन लागे। एउटा मुलुकबाट सुन आयात गरेर अर्को मुलुकमा पुऱ्याउँदा, मुलुकलाई फाइदै छ केको चिन्ता भन्ने तर्कले सुनको अवैध कारोबार हुने गरेको छ। जबजब यसमा वैदेशिक मुद्राको राष्ट्रिय सञ्चितिमा असर पुग्छ, तब केही कडाइ गरेको जस्तो देखिन्छ, तर यो विभिन्न समयमा फरकफरक स्वरूपमा पुनरुदय हुने गरेको छ।

आयात नियन्त्रण रहेका बेला विदेशमा बसेर फर्कँदा भिटीगुन्टा सुविधाअन्तर्गत सामान ल्याउन पाइने भन्सार कार्यविधिको प्रावधान प्रयोग गरेर व्यापारिक प्रयोजनका सामान भन्सार छुटमा भित्र्याउन सरकारी कर्मचारीहरूले

नेपाल फर्किसकेपछि राहदानी नै बिक्री गर्थे। राहदानी खरिद गर्ने व्यापारीले त्यस्तो राहदानी प्रयोग गरेर भन्सार सुविधाअन्तर्गत आवश्यक व्यापारिक सामान भन्सारबाट छुटाएपछि सम्बन्धित कर्मचारीलाई राहदानी फिर्ता गरिदिन्थे। यसो गरेबापत कुनै कर्मचारी समातिएको वा कारबाहीमा परेको सुनिएन। आर्थिक उदारीकरणसँगै आयात खुला गरिएपछि राहदानीको बजार सुक्यो। त्योसँगै यस्तो भ्रष्टाचार हट्यो।

तर, केही समयपछि कूटनीतिक राहदानीसँग गाँसिएको विशेष सुविधाको दुरुपयोगबाट लाभ हुन सक्ने आविष्कार कसैले गरेपछि कतिपय कूटनीतिक राहदानीको सुविधा पाउने राजनीतिक व्यक्तिले राहदानी नै बिक्री गरे। यो विषय जब सार्वजनिक भयो, त्यसले उत्पन्न गरेको तरङ्गका कारण केही नेताको सार्वजनिक छवि खस्कयो भने केही पार्टीको कारबाहीमा परे। पछिल्लो समय राहदानीकै प्रत्यक्ष दुरुपयोग नभए पनि कूटनीतिक राहदानीवाहक उच्च ओहदामा रहेका व्यक्तिले आफ्नो भ्रमण दलको सदस्य बनाएर असम्बन्धित व्यक्तिलाई लैजाने र त्यसबापत अवाञ्छित आर्थिक लाभ लिएको विषय सार्वजनिक भएको छ। यसरी भ्रमण दलको सदस्य बनाउँदा सम्बन्धित मुलुकको प्रवेशाज्ञा पाउन सजिलो हुन्छ, जबकि त्यस्ता व्यक्तिको नियत उतै हराउने हुन्छ। लैजाने व्यक्ति त्यसका जानकार हुने नै भएकाले मुलुकअनुसार आर्थिक लेनदेन हुन्छ। कतिपयले आफूसँग असम्बन्धित व्यक्तिलाई पत्नी वा पति भनेर प्रवेशाज्ञा लिइदिएका छन्। नेपालस्थित केही राजदूतावासले नेपालका मन्त्रीको कार्यालयबाट खास व्यक्तिको नाम किटेर प्रवेशाज्ञा दिन सिफारिस गरेको र त्यस्ता व्यक्ति उतै हराएको लिखित गुनासो विगतमा गरेका दृष्टान्त पनि छन्। यी सबै मानव तस्करीका विविध स्वरूप हुन्। योभन्दा लज्जास्पद त नेपाली नागरिकलाई शरणार्थी बनाएर संगठित रूपमा विदेश पठाउन राजनीतिक–प्रशासनिक शक्तिको प्रयोग गर्नु हो। यस्ता काममा राजनीतिक दलका उच्च नेता मुछिनु दुर्भाग्यपूर्ण छ।

भ्रष्टाचारको यो कहालीलाग्दो सञ्जाल राजनीतिक वित्तको संरक्षणबिना चल्दैन। प्रशासन भ्रष्ट भयो भन्नु विषयान्तर मात्र हो। माथिल्लो तह सफा भयो भने तल्लो तहका कर्मचारीले भ्रष्टाचार गर्ने हिम्मत गर्दैनन्।

राजनीतिक भ्रष्टाचारको नालीबेली

२०४६ सालपछिको दोस्रो निर्वाचनसम्म राजनीतिक दलहरूको दल सञ्चालन खर्च कम थियो। चुनाव त्यति खर्चिलो थिएन। दलहरूले उठाउने सदस्यता शुल्क, सक्रिय कार्यकर्ताको आयको केही हिस्सा (लेभी) जस्ता स्रोत र पार्टीका शुभेच्छुकहरूले दिने चन्दाले दल सञ्चालनको खर्च र चुनाव खर्चका लागि पुग्थ्यो। त्यसकारण त्यो अवधिमा राजनीतिक नेतृत्वले कसैलाई लक्षित नीतिगत लाभ दिएर वा लाभका पदमा नियुक्ति दिँदा आर्थिक लाभ सिर्जना गरेको सुनिँदैनथ्यो। मानव तस्करीजस्ता काम राजनीतिक संरक्षणमा हुन सक्छ भनेर कल्पना गरिँदैनथ्यो। २०५२ साल पछि राजनीतिक दलभित्रका गुट व्यवस्थापन गर्न, सरकार निर्माण गर्ने क्रममा मत जुटाउन राजनीतिक दलहरूको खर्च बढ्न थाल्यो। यसैगरी, चुनावमा प्रचारका लागि हुने खर्च पनि बढ्न थाल्यो। जसले बढी खर्च गर्न सक्छ, उसले जित्ने वातावरण विकसित हुँदै गयो। परिणामस्वरूप निर्वाचनमा बढी खर्च गर्ने प्रतिस्पर्धा हुन थाल्यो। पैसा लिएर मत जुटाइदिने दलालहरू उत्पन्न हुन थाले। मतदाताले दिने मत खरिद–बिक्रीको विषय बन्न पुग्यो।

खर्चिलो निर्वाचनका लागि उम्मेदवारलाई आफ्नो दलले दिने रकमले मात्र पुग्ने भएन। उम्मेदवार स्वयम्ले पनि चन्दा उठाउन थाले। चन्दा उठाएर जितेपछि ठुलो चन्दा दिने व्यक्ति वा निकायको स्वार्थ पूरा गर्न राजनीतिक शक्तिको प्रयोग गर्नुपर्ने भयो। चन्दाले नपुगे आफ्नै सम्पत्तिको प्रयोग गर्ने भए। चुनावमा गरिने खर्च व्यवसायमा गरिने लगानीजस्तै भयो। चुनाव जितेपछि राजनीतिक शक्ति प्रयोग गरेर लगानी असुल्नुपर्ने भयो। भ्रष्टाचार

बाध्यता बन्यो। यो दुश्चक्र तोड्न चुनाव खर्च कम गर्ने उपाय अवलम्बन गर्नु अनिवार्य भएको छ।

खर्चिलो चुनावले भ्रष्टाचारलाई मलजल गरेको मात्र होइन, लोकतन्त्रलाई पनि कमजोर बनाएको छ। चुनावमा खर्च गर्न नसक्ने र व्यवसायीहरूसँग गलत साँठगाँठ गरेर चुनाव खर्च उठाउन नसक्ने व्यक्ति लोकतन्त्रमा सहभागी हुनै नसक्ने भए। राजनीतिक भ्रष्टाचारले लोकतन्त्र हुनेखानेको जस्तो मात्र हुन पुग्यो। यसैकारणले पनि सर्वसाधारणले व्यवस्थाप्रति नै वितृष्णा जागेको कुरा गर्छन्। यसलाई सच्याउन आवश्यक छ।

चुनावी खर्च र राजनीतिक वित्तमा सुधारको प्रस्ताव

एकातिर चुनाव खर्च कम गर्ने उपायहरूको खोजी गरिनु आवश्यक छ भने अर्कोतिर राजनीतिक दल सञ्चालन खर्चका लागि पारदर्शी र गलत तत्त्वसँग साँठगाँठ गर्नु नपर्ने गरी आर्थिक स्रोतको प्रबन्ध गर्न आवश्यक छ।

सरल भाषामा व्याख्या गर्दा चुनावमा मुख्य तीन काम हुन्छन्। निर्वाचन स्वच्छ होस् भनेर आचारसंहिता कार्यान्वयन र मतदानको प्रबन्ध निर्वाचन आयोगले मिलाउँछ। उम्मेदवारले मतदातालाई आफू र आफ्नो चुनावी एजेन्डाको जानकारी गराउँछ। मतदाताले प्राप्त जानकारीका आधारमा उपयुक्त उम्मेदवारको चयन गर्छ र मतदान गर्छ। आचारसंहिता पालना र निर्वाचन गराउने खर्च स्वाभाविक रूपमा राज्यले बेहोर्छ। मतदातालाई उम्मेदवारका बारेमा जानकारी दिने र उम्मेदवारको चुनावी एजेन्डा बताउने काम निर्वाचन आयोगले वा सरकारका निकायले गर्दैनन्। यही जानकारी दिलाउने र मतदातालाई प्रभावित कामका लागि उम्मेदवारको खर्च बढ्दै गएको हो। यदि सबै उम्मेदवारको बारेमा आवश्यक जानकारी समान तरिकाले मतदातासामु पुग्छ र मतदाताले आफ्नो विवेक प्रयोग गर्न आवश्यक सूचना पाउँछ भने उम्मेदवारले किन खर्च गर्न पर्‍यो ? उम्मेदवारका बारेमा र निजको चुनावी एजेन्डाका बारेमा निश्चित ढाँचामा पुस्तिका प्रकाशन गरी प्रत्येक मतदाताको जानकारीमा पुर्‍याइदिने काम निर्वाचन आयोगले सरकारी खर्चमा गरिदिन सक्छ। यसका अतिरिक्त निर्वाचन आयोगले सरकारी खर्चमै अरू तीनवटा कामहरू गरिदिन सक्छ :

- निर्वाचन क्षेत्रभित्रका निश्चित स्थानहरूमा सबै उम्मेदवारहरूले आफ्ना भनाइ राख्न बराबर समय दिई आमसभाको आयोजना गरिदिने,
- निर्वाचनको प्रकृतिअनुसार स्थानीय रेडियो, टेलिभजनमा प्रत्येक उम्मेदवारलाई आफ्नो भनाइ राख्न समय उपलब्ध गराइदिने,
- निर्वाचन आयोगले सञ्चालन गर्ने सामाजिक सञ्जालहरूमा प्रत्येक उम्मेदवारको भनाइ राख्न बराबर स्थान दिने।

चुनावी प्रचारमा प्रयोग हुने विधिहरूमध्ये एक घरदैलो कार्यक्रम हो। सामान्यता उम्मेदवारले घरदैलो कार्यक्रम गर्न ठुलो खर्च गर्न पर्दैन। यातायात खर्च र आफू घरबाहिर रहँदा खान बस्नका लागि लाग्ने खर्च सामान्य नै हुन्छन्, जसलाई उम्मेदवारको राजनीतिक दलले दिने चुनावी खर्चबाट पूरा गर्न सकिन्छ। यी खर्चबाहेक निर्वाचनमा उम्मेदवारले अरू कुनै खर्च गर्छ भने त्यो गलत मानिनुपर्छ र चुनावी प्रक्रियाबाट वञ्चित गर्नेलगायतको दण्डको प्रावधान रहनुपर्छ।

यसो गरेपछि चुनावी प्रचारका लागि उम्मेदवारले व्यक्तिगत रूपमा चन्दा उठाउन पूरै निषेध गर्नुपर्छ। व्यक्तिगत चन्दा उठाउने वा आफ्नो सम्पत्ति चुनावमा लगानी गर्ने कारणले नै राजनीतिज्ञहरूलाई भ्रष्टाचारजन्य काम गर्न बाध्य पारेको हो। अर्थ मन्त्रालयलाई दबाब दिएर आयोजनामा बजेट पार्ने वा निर्वाचन क्षेत्र विकास कार्यक्रमको

नामबाट बजेट लैजाने र विकास कार्यक्रमलाई आय आर्जनको माध्यम बनाउने काम महँगो चुनावी प्रचारले नै हो । महँगो चुनावी प्रचारले लोकतन्त्रलाई मात्र विकृत बनाएको होइन, सार्वजनिक वित्तको कार्यकुशलतालाई पनि कमजोर बनाएको छ।

राजनीतिक दल सञ्चालन गर्न आवश्यक वित्तका लागि परम्परागत स्रोतहरू सदस्यता शुल्क वा कार्यकर्ताले तिर्ने लेभी वा शुभेच्छुकहरूले दिने स्वैच्छिक चन्दा आदिबाट प्राप्त रकम पर्याप्त हुन नसकेपछि या त सरकारी खरिद ठेक्काबाट अवाञ्छित लाभ सिर्जना गर्नुपर्‍यो वा सार्वजनिक लाभका पदहरूमा नियुक्ति दिँदा पैसाको लेनदेन गर्नुपर्‍यो वा व्यापारीसँग अवाञ्छित साठगाँठ गर्नुपर्‍यो। यी तीनै काम भ्रष्टाचार हुन् वा भ्रष्टाचारका कारण हुन्। राजनीतिक वित्तको यो विधिले सार्वजनिक संस्थाहरू कमजोर बनाएको मात्र होइन, राजनीतिक नेतृत्व पनि अदृश्य शक्तिहरूको इशारामा चल्नुपर्ने अवस्था उत्पन्न भएको छ। राजनीतिक नेतृत्व कमजोर बन्नु लोकतन्त्र र मुलुकका लागि राम्रो होइन।

यसमा सुधार ल्याउन राजनीतिक दलहरूलाई दल सञ्चालन गर्न आवश्यक रकम बरु राज्यकोषबाट दिनु उपयुक्त हुन्छ भनेर आर्थिक वर्ष २०६०/६१ को बजेट वक्तव्यमा तत्कालीन अर्थमन्त्री डा. प्रकाशचन्द्र लोहनीले राजनीतिक दलले पछिल्लो निर्वाचनमा प्राप्त गरेको मतको आधारमा प्रति मत रु. २० का दरले सरकारले सम्बन्धित दललाई अनुदान दिने प्रस्ताव गर्नुभएको थियो। यस्तो अभ्यास कतिपय मुलुकहरूमा थियो र छ। बजेटमा नयाँ व्यवस्था र आवश्यक रकम विनियोजन त भयो तर त्यो व्यवस्था लागू हुनुअघि सरकार परिवर्तन मात्र होइन, शासन प्रणालीमा नै परिवर्तन आयो।

राष्ट्रिय मान्यताप्राप्त राजनीतिक दललाई निश्चित रकम सरकारले नै अनुदान दिने र निश्चित रकमसम्म राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ को दफा ३८ ले निषेध गरेका बाहेकका व्यक्ति वा निकायसँग तोकिएको वार्षिक सीमासम्म चन्दा उठाउन पाउने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुन्छ। यसका अतिरिक्त राजनीतिक दलको वित्तीय पारदर्शिता र उत्तरदायित्वका लागि प्रत्येक ६ महिनामा दलले आफ्नो आय–व्यय र वित्तीय स्थितिको विवरण सार्वजनिक गर्नुपर्ने र महालेखापरीक्षकले दलको स्रेस्ताको लेखापरीक्षण गरेर प्रतिवेदन दिनुपर्ने व्यवस्था गरिनुपर्छ। नेपालको संविधानको २४१ (५) ले कानुनी प्रबन्ध गरी महालेखापरीक्षकलाई यस्तो काम थप गर्न अधिकार दिएको छ।

आर्थिक वर्ष २०६०/६१ मा बजेटको आकार रु. ६० अर्बको थियो। अहिले सरकारको बजेटको आकार रु. १,८६० अर्ब पुगेको छ। त्यस बेला रु. २० प्रति मत प्रस्ताव गरिएको थियो भने अहिले वार्षिक रु. ६२० प्रति मत प्रस्ताव गर्न सकिन्छ। निर्वाचन आयोगको अभिलेखअनुसार कुल मतदाताको संख्या अहिले १ करोड ८२ लाख छ। यदि सङ्घीय निर्वाचनको समानुपातिकमा प्राप्त गरेको प्रत्येक मतको रु. ६२० अनुदान प्रस्ताव गरियो र सबै सूचीकृत मतदाताले मत दिए भने दलहरूलाई दिनुपर्ने वार्षिक अनुदान रु. ११ अर्ब २८ करोड हुन्छ। कुनै पनि निर्वाचनमा सरदर ७० प्रतिशत मत खस्छ भन्ने अनुमान गर्ने हो भने सरकारी व्ययभार रु ७ अर्ब ९० करोड पर्न सक्छ। राज्यका लागि यो थप व्ययभार ठुलो होइन। यति खर्चले राजनीतिक नेतृत्वलाई राजनीतिक वित्तका लागि गलत काम गर्नुपर्ने दबाबबाट मुक्त गर्न सक्छ र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सहयोग पुग्न सक्छ। वार्षिक यो खर्चका अतिरिक्त चुनाव हुने सालमा चुनावी प्रचार खर्चका लागि सरकारले थप विनियोजन गर्नुपर्ने हुन्छ।

राजनीतिक दल सञ्चालनका लागि सरकारले दिने अनुदान र दलले आफ्ना सदस्यबाट उठाउने शुल्क तथा लेभीका अतिरिक्त व्यक्ति र निकायबाट वार्षिक उठाउन पाउने चन्दाको सीमा तोक्नु अनिवार्य हुन्छ। व्यक्तिका

लागि वार्षिक अधिकतम रु. १०,००० र निकायका लागि एकपटक वा पटकपटक गरेर अधिकतम रु. ५ लाख तोक्न सकिन्छ। निकायले गर्ने यस्तो खर्चलाई आयकर प्रयोजनका लागि खर्च कट्टी गर्न पाइने प्रबन्ध गरियो भने पारदर्शितालाई सहयोग पुग्छ।

चुनावी खर्च र राजनीतिक दलको वित्तसम्बन्धी माथि प्रस्तुत विचारहरू अव्यावहारिक लाग्न सक्छन्। यसले राज्यकोषमा भार बढाउँछ भन्ने तर्क आउन सक्छ।

पहिलो, विषयका सन्दर्भमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न साँच्चिकै प्रयत्न गर्ने हो भने चुनावी खर्च र राजनीतिक वित्तका सम्बन्धमा नयाँ ढङ्गले सोच्नैपर्छ। माथि उल्लेख गरिएको विकल्पभन्दा राम्रो विकल्पका बारेमा बहस गर्न सकिन्छ। तर, मूल कुरा के हो भने यथास्थितिमा चल्ने हो भने भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कुनै पनि प्रयत्न सफल हुन सक्दैनन्। यथास्थितिमा चल्ने हो लोकतन्त्र भनेको सीमित व्यक्तिको कब्जामा पुग्छ र आम मानिसमा निराशा अझै बढ्दै जान्छ।

दोस्रो, यथार्थमा माथि प्रस्तुत अवधारणाले राज्यकोषमाथिको भार निश्चित रूपमा बढाउँछ। तर, यसले निश्चित रूपमा अर्थतन्त्रको लागत घटाउँछ। राजनीतिक दलले अवाञ्छित साँठगाँठ गरेर उठाएको चन्दा वा आर्थिक स्रोतको भार व्यापारीले बेहोर्दैनन्। कि त उनीहरूले राजस्व मार्छन् नभए उपभोक्ताबाट असुल गर्छन्, मूल्यवृद्धि गरेर। यसका अतिरिक्त राजनीतिक आडमा राज्यका सम्पत्ति खानी, प्राकृतिक स्रोत, सार्वजनिक जमिन, आदिको रियायती दरमा व्यावसायिक उपयोगको अधिकार प्राप्त गर्छन्। यसरी राज्यकोष तथा अर्थतन्त्रमाथि पर्ने भार प्रत्यक्ष खर्चका कारणले पर्ने भारभन्दा धेरै बढी हुन्छ र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने अरू उपाय निष्प्रभावी हुन्छन्।

राजनीतिक वित्त र चुनावी खर्चका विधिमा परिवर्तन नगर्ने हो र यथास्थितिमा रहने हो भने भ्रष्टाचार नियन्त्रणको त कुरै छोडौं, लोकतन्त्रमाथि नागरिकको विश्वास गुम्न जानेछ।

विकास निर्माणमा अनियमितता

प्रा.डा. विश्वनाथ पौडेल[१]

वि.सं. २०६२–६३ मा भएको आन्दोलनले नेपालमा दुईवटा प्रमुख शक्ति, माओवादी र राजालाई शान्त बनायो। त्यसअघिको अशान्तिको अर्धदशकमा विकासहरू रोकिएका थिए तर सरकारले मुख्यगरी सार्वजनिक ऋणमा नियन्त्रण कायमै गरेको थियो। युद्धग्रस्त मुलुकहरूमा नत्र सरकारको सार्वजनिक ऋण ह्वात्त बढ्ने सम्भावना सधैं हुन्छ। सेनाको संख्यामा आकस्मिक रूपमा दुई गुनाभन्दा बढी वृद्धि गर्नु र सशस्त्र प्रहरीको स्थापना हुनुले दीर्घकालीन आर्थिक भार थपेको भए पनि सार्वजनिक ऋणमा त्यो तुरुन्त प्रतिविम्बित भइसकेको थिएन। त्यसको कारण एकातिर विकास कार्यहरू ठप्प भएकाले त्यता खर्च गर्नुपरेको थिएन भने अर्कोतिर मुलुकको राजस्वको स्रोत मुख्यगरी तराईको भन्सार तथा अन्य औद्योगिक क्षेत्रहरू र काठमाडौंमा द्वन्द्वको त्यति धेरै असर देखिएको थिएन। यी विभिन्न कारणले २०६२–६३ को जनआन्दोलनसम्म आइपुग्दा सरकारी आर्थिक वित्त बिग्रिसकेको थिएन।

जनआन्दोलनपछि भने सरकारलाई दुईवटा प्रस्ट आवश्यकता महसुस भयो : एक, धेरै नेपाली विदेशमा गएर विकास पनि देख्ने क्रम माओवादी युद्धको बेलामा धेरै बढेकाले उनीहरूले गरेको मुलुकको अत्यधिक पछौटेपनको महसुसलाई सम्बोधन गर्न पनि ठुलाठुला आयोजनाहरूको बिग पुसमार्फत मुलुकमा विकासको र रूपान्तरणको सन्देश दिनुपर्ने स्थिति बन्यो। दुई, पछाडि परेका धेरै समुदायका व्यक्तिहरूले सशस्त्र द्वन्द्वप्रति सहानुभूति देखाएकाले मुलुकको उनीहरूलाई राज्यसत्तासँग जोड्न सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूको प्रभावकारिता र स्कोप बढाउनुपर्ने स्थिति बन्यो।

यसैले सामाजिक सुरक्षा खर्च विसं २०६३ को बजेटदेखि नै धेरै बढ्न थाल्यो। एकातिर वृद्धभत्ताजस्ता प्रत्यक्ष नगद हस्तान्तरणका कार्यक्रमहरूको खर्च थियो भने अर्कोतिर निःशुल्क शिक्षा, दिवा खाजा, विभिन्न उमेर समूहका व्यक्तिलाई लाग्ने असाध्य रोग उपचारका लागि दिने खर्च, किसानहरूलाई दिने कृषि तथा पशुपक्षीपालन सम्बद्ध बिमाजस्ता अप्रत्यक्ष नगद हस्तान्तरणका कार्यक्रम थिए। राष्ट्रिय योजना आयोगले केही वर्षअघि गरेको अध्ययनमा विभिन्न एघारवटा मन्त्रालयमा असीभन्दा बढी सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रम नेपालमा सञ्चालित थिए। यी सबै कार्यक्रम निकै छोटो समयमा ह्वात्तै बढेका थिए र ती सबैमा अनियमितता हुन सक्ने यथेष्ट सम्भावना थियो। उदाहरणका लागि एक अध्ययनले वृद्धभत्ता बीस प्रतिशतभन्दा बढी पाउनुपर्ने व्यक्तिले नपाएका र नपाउनुपर्ने व्यक्तिले पाएको देखाएको थियो।

अर्कोतिर विसं २०६३–६४ को बजेटपछि मुलुकमा विकास कार्यहरूमा नयाँ तरिकाले जानुपर्ने देखिएको थियो। बुढीगण्डकी हाइड्रो, काठमाडौं र तराई जोड्ने फास्ट ट्र्याकजस्ता ठुला योजनाको माग बढ्यो। तर, साना विकास

---

१ पूर्व–उपाध्यक्ष, राष्ट्रिय योजना आयोग।

आयोजनाहरूको माग पनि त्यत्तिकै थियो। यसका साथै अनियमितताको सम्भावनाहरू भएका ठाउँहरू यथेष्ट देखिन थाले। सर्वप्रथम, ज्ञानेन्द्रकालीन स्थानीय तहका पदाधिकारीहरू हटाइएकाले स्थानीय तह सञ्चालनमा शून्यता थियो। उक्त शून्यतालाई पुर्न बनाइएका दलीय समितिहरू तुरुन्त विवादमा पर्न थालेका थिए। यसले गर्दा ठुला वा साना दुवै आयोजनाहरू सम्पन्न गर्न समस्या हुने स्थिति थियो र भयो पनि त्यस्तै।

ठुला आयोजनाहरूको हकमा हाम्रा तीन तहमा प्रमुख समस्या छन्। पहिलो, आयोजना सम्पन्न गर्न आर्थिक स्रोत जुटाउने सवालमा। अहिलेसम्म हामीहरूले ठुला आयोजनाका लागि विश्व बैङ्क, एसियाली विकास बैङ्कलगायतका विभिन्न दुईपक्षीय र बहुपक्षीय दातृ निकाय खोज्ने गरेका छौं। मेलम्ची खानेपानी, नारायणगढ-मुग्लिङ तथा नारायणगढ-बुटवल सडकको अनुभवले हामीलाई परम्परागत स्रोतभन्दा बाहिर गएर अन्य स्रोतहरू खोज्नुपर्ने स्थितिमा पुर्‍याएको छ। बहुपक्षीय दाताहरू आफैं पनि एक त धेरै ब्युरोक्र्याटिक भएका छन्, अर्को उनीहरूको फाइल स्वीकृति प्रक्रिया भन्झटिलो हुँदै गएको छ र उनीहरूले विभिन्न सर्तहरू तेर्स्याएर मुलुकको आफ्नो स्थितिसुहाउँदो विकासको पहल गर्न अप्ठेरो बनाउने गरेका छन्। यी संस्थाहरूलाई पैसा दिने मुलुकहरू आफैंले अन्य वित्तीय संस्थाहरू पनि खोलेका छन् जहाँ यी पुराना संस्थाहरूमा भन्दा राम्रो तथा छिटोछरितो काम हुने स्थिति छ। नयाँ प्रविधि भित्र्याउन पनि अन्य संस्थाहरूबाट काम गर्दा सजिलो हुन सक्छ। कतिपय द्विपक्षीय दाताहरूसँगको सम्झौता पनि अप्ठ्यारा छन्। दाताहरूले ऋणको बदलामा आफ्नै मुलुकको ठेकेदार लिनुपर्ने वा सामान किन्नुपर्ने सर्त राख्ने गर्छन्। यी सबै सर्तहरू चिरेर मुलुकलाई सबैभन्दा राम्रो सर्तमा पैसा कहाँबाट ल्याउन सकिन्छ भन्ने सोच्नुभन्दा जुन दाताले पहिला कुनै आयोजना प्रस्ताव गर्‍यो, त्यसकै पछाडि दौडिने र जथाभावी ऋण लिने स्थिति पनि देखिएको छ।

आर्थिक स्रोत जुटाउन सरकारले विदेशीकै मुख ताक्नुपर्ने स्थिति भने केही वर्षदेखि कम भएको छ र नागरिकहरूको बचत बढ्दै गएकाले आन्तरिक ऋण पनि एक प्रमुख स्रोतको रूपमा देखा परेको छ। तर, यसमा एउटा समस्या आएको छ : सरकारले आन्तरिक ऋण लिने सीमा तोक्ने गर्दा (जुन अहिले कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ५.५ प्रतिशत छ) त्यसको बाँडफाँट कुन स्रोतबाट गर्ने भन्ने स्पष्ट निर्देशिका छैन। विभिन्न ऋणपत्र तथा बचतपत्रबाट उठाइने यी ऋणहरूको सबैभन्दा उत्तम स्रोत कस्तो ऋण हो भन्नेमा स्पष्टता छैन र अर्कोतिर कुन महिनामा कसरी ऋण उठाउने भन्ने पनि स्पष्ट छैन। कहिलेकाहीं अस्पष्टता राम्रो हो, यसले मुलुकको आम्दानी जोगाउन मेहनत गर्ने कर्मचारीहरूलाई निर्णयमा स्वतन्त्रता दिन्छ र प्रोत्साहित गर्छ, तर यसो गर्दा मुलुकलाई हानि गर्ने सम्भावना पनि हुन्छ। हालका केही वर्षदेखिको आन्तरिक ऋणको विस्तारको पछाडि यसको कुल सीमा तथा स्रोतको तजबिजी निर्धारण प्रक्रिया पनि हो। यसलाई मुलुकको हितमा, मुलुकलाई अत्यधिक फाइदा हुने गरी, अनुशासित बनाउनु जरुरी भैसकेको छ।

मुलुकले ठुला आयोजनाका लागि लगानी बोर्डमार्फत विभिन्न विदेशी लगानीकर्ताहरूलाई आकर्षित गर्न खोज्छ। तर, त्यहाँ पनि केही समस्या छन्। मुलुकभित्र राम्रोसँग जनशक्ति तयार नभएकाले गर्दा उक्त बोर्डले विदेशीहरूसँग गर्ने पीडीएलगायतका सहमति लेख्ने वा गरेका सहमतिको स्वामित्व लिने जनशक्ति अझै त्यहाँ छैनन्। त्यसैले बोर्डमार्फत लगानी उठाएर बनाउन खोजिएका आयोजनाहरूमा विवाद हुनेबित्तिकै आत्मविश्वासका साथ निर्णय गर्न सक्ने मुलुकको क्षमता कमजोर भएको छ। जति ठुला आयोजनाहरू बनाउन खोज्यो, त्यसमा निहित जोखिम त्यत्तिकै ठुलो हुने र त्यसले मुलुकलाई त्यत्तिकै हानि गर्ने भएकाले कन्ट्र्याक्टहरू लेख्ने र कार्यान्वयन गराउन सक्ने कानुनी जनशक्तिको मुलुकलाई खाँचो भविष्यमा झन् बढ्दै जाने देखिन्छ।

आयोजना सम्पन्न गर्न दोस्रो महत्त्वपूर्ण पक्ष निर्माण व्यवसायीहरूको छनोट हो। आव २०६०/६१ मा पहिलोपटक मुलुकको बजेट १०० अर्ब नाघेकामा अहिले १८ गुनाले बढेको छ तर त्यो अनुपातमा खर्च गर्ने, खाताहरू राम्रोसँग राख्न सक्ने, खर्चको परीक्षण गर्न सक्ने क्षमता बढेको छैन। यसका लागि नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानलाई समय सान्दर्भिक रूपमा जनशक्ति उत्पादन गर्न लगाउनु त छ नै, इन्जिनियरिङ सेवाका लागि पनि त्यस्तै झन् महत्त्वपूर्ण कलेजको आवश्यकता देखिएको छ। एकातिर सरकारी एनसीसीएनजस्ता पुराना कम्पनीहरू छैनन् र कर्मचारीहरू खराब निर्माण व्यवसायीहरूको ठेक्का रद्द गरेर अर्को सुरु गर्दा वर्षौं लाग्छ भनेर सकेसम्म रद्द गर्न खोज्दैनन्, अर्कोतिर त्यो थाहा पाएका केही खराब व्यवसायीले काम गरिदिँदैनन्। त्यसबाहेक केही अघिसम्म साना सडक र साना आयोजना बनाएका हाम्रा निर्माण व्यवसायीहरूले भनेको समयमा नै आधुनिक सडक, एयरपोर्ट, टनेल, ट्रान्सिमिसन लाइन, सबस्टेसनलगायतका आयोजनाहरू गर्न सक्ने क्षमता बनाइसकेका छैनन्। त्यसबाहेक निर्माण व्यवसायीको छनोटमा नै हुने अनियमितता अर्को प्रमुख समस्या बनेको छ। साना आयोजनाहरूमा पनि उपभोक्ता समितिहरूको राम्रोसँग मूल्याङ्कन हुन पाएको छैन तर तिनको क्षमताबारेमा प्रशस्त शंका छ। मुलुकमा जबसम्म आफ्नो आवश्यकता पूरा गर्न सक्षम निर्माण व्यवसायीहरू विकसित हुँदैनन्, आयोजनाहरूमा ढिलासुस्ती तथा तिनको गुणस्तरमा समस्या हुने अवस्था रहिरहन्छ।

आयोजनाहरू सम्पन्न नहुनुको तेस्रो महत्त्वपूर्ण पक्ष आयोजना निर्माण सञ्चालनको अवधिमा आउने अवरोध हुन्। यी अवरोधहरू प्रमुख रूपमा पाँचवटा छन् :

(क) जग्गा अधिग्रहण र मुआब्जाका समस्या,

(ख) बिजुली तथा अन्य युटिलिटीका पोल, पाइपलगायतका सामानहरू आयोजनास्थलहरूबाट हटाउन हुने ढिलासुस्तीका समस्या,

(ग) नदीजन्य सामग्रीको उपलब्धताका समस्या,

(घ) वनसँग सम्बन्धित समस्या तथा

(ङ) बजेटमा काउन्टरपार्ट फन्डको व्यवस्थाको समस्या।

अहिले काम भइरहेका लगभग सबैजसो आयोजना ठेक्का लागेपछि ढिलासुस्ती हुनुमा यी पाँच कारण प्रमुख भएका छन्। धेरैजसो ठाउँमा जग्गा अधिग्रहण र मुआब्जाका समस्या छ। निजगढ–काठमाडौं फास्ट ट्र्याक र एमसीसीको ट्रान्समिसन लाइनको ढिलासुस्तीमा खोकना र रातोमाटेका समस्या छन्। ट्रान्समिसन लाइनहरूलाई जग्गाको समस्या झन् धेरै आउँछ किनकि सडकको तुलनामा जनता ट्रान्समिसन लाइन आफ्नो जग्गाबाट जाओस् भन्ने चाहँदैनन्। नारायणघाट–बुटवल सडक तथा मुग्लिङ–नागढुंगा सडक निर्माणमा बिजुलीका पोल बेलैमा नहट्नु प्रमुख समस्या थिए। सडक विस्तार गर्ने ठाउँमा भएका पानीका पाइपहरूको कारणले कमला–कञ्चनपुर खण्ड र आँबुखैरेनी–जामुने खण्डमा समस्या आएका थिए। यस्तै, नदीजन्य पदार्थ ल्याउन नदिने वा त्यस्ता सामग्रीलाई प्रशोधनस्थलमा लैजाँदा वा ल्याउँदा कर लगाउने गर्नाले महेन्द्र राजमार्गको विस्तार तथा आँबुखैरेनी–जामुने खण्डको विस्तारमा ढिलाइ भएको छ। वनको अनुमति नभएर धेरै जलविद्युत् आयोजनालगायत राष्ट्रिय गौरवको काठमाडौं–निजगढ फास्ट ट्र्याकको निर्माणमा ढिलाइ भएको थियो। त्यस्तै, विभिन्न आयोजनामा काउन्टरपार्ट फन्डको व्यवस्था नगरी बजेट बन्दा पनि कतिपय आयोजनाहरू ढिला भएका थिए।

यी पाँचवटा समस्याहरू अहिले आयोजनाहरूमा हुने प्रमुख अवरोध हुन्। स्थानीयहरूको माग पनि यिनैको आवरणमा आउँछ। यी सबैले मुलुकलाई ठुलो हानि पुऱ्याएका छन्। स्रोत बल्लबल्ल जुटाएर, राम्रा ठेकेदारहरू

बल्लबल्ल ल्याएर ठेक्का लगाएर कार्यन्वयनमा गएका आयोजनाहरू नसकिनुमा यी समस्याहरूको प्रमुख भूमिका छ। राष्ट्रिय योजना आयोग र सम्बन्धित मन्त्रालयहरूको अनुगमन तथा प्लानिङले पनि यी समस्याहरूमा धेरै फरक पार्न सकेको छैन। योजना आयोगले देखेको प्रमुख समाधान भनेको आयोजना छनोटमा हस्तक्षेप गर्नु हो जसको प्रमुख औजार आयोजना बैङ्कको स्थापना र त्यहाँबाट मात्र आयोजना राख्ने पद्धतिको सुरुवात हो। तर, आयोजना बैङ्कको 'इन्टिग्रिटी' अन्तिम समयमा बजेटमा राखिने आयोजनाहरूले कमजोर बनाएका छन्।

त्यसबाहेक विभिन्न प्रशासकीय संरचनाहरूमा परिवर्तन भएको छ। स्थानीय निकायहरूको संख्या बढेको छ र उनीहरूको खर्च तथा उनीहरूले उठाउने राजस्वमा विविधता पनि आएको छ। अर्कोतिर उनीहरूले गर्ने खर्चको समग्र लेखाजोखा भएको छैन। नगरप्रमुखहरू पनि आर्थिक प्राणी हुन् र विभिन्न देशका अध्ययनले उनीहरूले आफ्नो दोस्रो (वा अन्तिम) कार्यकालमा झन् जथाभावी खर्च गर्ने देखाएको छ। त्यसो हो भने आउँदो केही वर्ष हाम्रा लागि झन् महत्त्वपूर्ण हुन जाने देखिन्छ। नगरप्रमुखहरू आफ्नो अन्तिम कार्यकालमा जथाभावी गर्न खोजे पनि ती आयोजनाहरूको छनोट, तिनीहरू सम्पन्न गर्न ल्याइएको स्रोतको चरित्र, निर्माण व्यवसायीहरूको छनोट तथा आयोजना निर्माणको बेला गरिने अनियमितताहरूले समग्र आयोजनालाई पक्षघातग्रस्त गराउनेछ। मुलुकका सबै तहहरूसँग मिलेर भए पनि यी अप्ठ्याराहरूको समाधान खोज्नुपर्ने स्थिति देखिन्छ।

ठुला आयोजनाहरू सम्पन्न गर्नु आफैँमा एउटा इन्जिनियरिङ हो। विकासको प्रारम्भिक स्थितिमा भएको मुलुक भएकाले सम्बन्धित व्यक्तिहरूले धेरै कुरा अझै सिक्दैछन्। सरकारी कर्मचारीहरूको अलावा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग तथा सर्वोच्च अदालतहरूले पनि यसमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्ने भएकाले त्यहाँका जिम्मेवार व्यक्तिहरू पनि विकास आयोजनाहरूको बारेमा सुसूचित हुनु जरुरी देखिन्छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी नेपाल कानुन र भ्रष्टाचारसम्बन्धी अपराध : कानुनी संरचना र आगामी सुधारको पाटो

संजीवराज रेग्मी[१]

१. सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणसम्बन्धी कानुनी संरचना

सम्पत्ति शुद्धीकरण र भ्रष्टाचारसम्बन्धी अपराध राष्ट्रिय तथा विश्वव्यापी रूपमा आर्थिक र बहुआयामिक आर्थिक अपराध मानिन्छ। भ्रष्टाचार तथा गम्भीर प्रकृतिका आर्थिक अपराधबाट आर्जित सम्पत्ति व्यावसायिक वा अन्य विभिन्न क्षेत्रमा लगानी गरी शुद्धीकरण गर्ने कार्यलाई नियन्त्रण गर्ने कार्य कुनै एक राष्ट्रको मात्र समस्या नभई विश्वव्यापी चासो र सरोकारको विषय भएकाले यसको निवारणमा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा प्रयासहरू भएका छन्। संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय अन्तरदेशीय संगठित अपराधसम्बन्धी महासन्धि, २००० तथा भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि, २००३ यससम्बन्धी महत्त्वपूर्ण अन्तर्राष्टिय दस्तावेजहरू हुन्। नेपाल दुवै महासन्धिको पक्षराष्ट्र रहेको छ। यी सन्धिहरूले भ्रष्टाचार तथा सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कार्यलाई राष्ट्रिय कानुनमार्फत अपराधीकरण गर्नुपर्ने र यस्ता अपराध निवारण गर्ने कानुनी प्रबन्ध र आन्तरिक संरचना प्रभावकारी बनाउनुपर्ने दायित्व सुम्पेको पाइन्छ।

नेपालले कसुरजन्य कार्यबाट आर्जित सम्पत्तिलाई शुद्धीकरण गर्ने कार्यलाई निवारण गर्ने उद्देश्यले सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारणसम्बन्धी ऐन निर्माण गरी मिति २०६४।१०।१४ देखि कार्यान्वयनमा ल्याएको हो।[२] यसअघि सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतंककारी कार्यमा वित्तीय लगानीसम्बन्धी कार्यलाई अलग फौजदारी कसुरको रूपमा परिभाषित गरिएको थिएन। कसुरजन्य कार्य अर्थात् अपहरण, भ्रष्टाचार, आतंकवाद तथा राजस्वको छली आदि गैरकानुनी कार्यबाट आर्जित सम्पत्ति पुनः त्यस्तै गैरकानुनी कार्यमा लगानी हुने र शुद्धीकरण गर्ने चक्रहरू चलिरहने हुँदा त्यस्तो गैरकानुनी कार्यबाट आर्जित सम्पत्ति आपराधिक कार्यमा प्रयोग नहोस् भनी निवारणात्मक व्यवस्थाको प्रयोजनार्थ नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन कार्यान्वयनमा ल्याइएको भन्ने व्याख्या सर्वोच्च अदालतले समेत एक मुद्दामा गरेको छ।[३] यस कानुनले सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्ककारी कार्यमा वित्तीय लगानीसम्बन्धी कार्यलाई कसुरको रूपमा परिभाषित गर्दै यस्तो कार्यमा सजायलगायतको व्यवस्था गरेको छ। सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धानका लागि अलगै र व्यावसायिक निकाय स्थापित गर्ने उद्देश्यले सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग (Department of Money Laundering Investigation) को स्थापना गरेको छ। साथै, यस कानुनले सूचक संस्था र तीनको जिम्मेवारी, नियमनकारी निकाय र ती निकायको जिम्मेवारीलगायतको कानुनी प्रबन्धसमेत गरेको छ। यस कानुनमा समयानुकूल परिमार्जन गर्ने क्रममा मिति

१ नायब महान्यायाधिवक्ता, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय

२ सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन, २०६४ को प्रस्तावना

३ ने.का.प.२०७३ अंक ११, नि.नं. ९७०८, पूर्ण इजलास, माधवकुमार भगतविरुद्ध नेपाल सरकार मुद्दा : सम्पत्ति शुद्धीकरण

२०६८।२।१८ मा र २०७०।१२।१२ मा संशोधनसमेत गरिएको छ। तथापि सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्ककारी कार्य र आम विनाशका हतियार निर्माणमा वित्तीय लगानीसम्बन्धी नेपाल कानुन यससम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डअनुकूल नभएको र यसको कार्यान्वयनको विषयसमेत कमजोर रहेको मूल्याङ्कनका आधारमा सङ्घीय संसद्बाट सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण तथा व्यावसायिक प्रवर्धनसम्बन्धी केही नेपाल कानुन संशोधन गर्ने ऐन, २०८० पारित भई मिति २०८०।१२।३० देखि कार्यान्वयनमा आएको छ। संशोधित कानुनले सारभूत रूपमा सम्पत्ति शुद्धीकरण, आतङ्ककारी कार्यमा वित्तीय लगानी तथा आमविनाशका हातहतियार निर्माण तथा विस्तारमा वित्तीय लगानीसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान तथा अभियोजन निकाय, यस्ता कसुरमा हुने सजाय, मुद्दाको सुनुवाइ गर्ने अदालत र सो अदालतको अधिकारक्षेत्र सम्बन्धमा महत्त्वपूर्ण परिवर्तन गरेको छ। संशोधनपूर्व कसुरको अनुसन्धान सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागले मात्र गर्ने र विशेष सरकारी वकिल कार्यालयबाट अभियोजन निर्णय हुने व्यवस्था रहेको थियो भने मुद्दा हेर्ने अधिकारक्षेत्र विशेष अदालत काठमाडौंलाई मात्र रहेकामा नयाँ संशोधनले अनुसन्धान निकाय, अभियोजन निकाय तथा मुद्दाको सुनुवाइ हुने अदालत र न्यायिक प्रक्रियासमेतमा व्यापक परिवर्तन गरेको छ। साथै ग्राहक पहिचानसम्बन्धी व्यवस्था, सूचक संस्थाको जिम्मेवारी, नियमनकारी निकाय र ती निकायको जिम्मेवारी र अधिकारलगायतको प्रबन्धसमेत गरेको छ।

भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुर सम्बद्ध कसुरअन्तर्गत सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कानुनले सूचीकृत गरेको छ। भ्रष्टाचारको कसुरमा अनुसन्धान तथा अभियोजन गर्ने अधिकार अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई सुम्पेको छ।[४] भ्रष्टाचारको कसुरको अनुसन्धान गर्दा सो कसुरमा सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी विषयसमेत समावेश भएको देखिएको अवस्थामा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान गरी मुद्दाको अभियोजन गर्ने व्यवस्था संशोधित कानुनले गरेको छ।[५] भ्रष्टाचारलाई सम्बद्ध कसुरको रूपमा समावेश गरिएको र सो कसुरको अनुसन्धान गर्ने अधिकारप्राप्त संवैधानिक निकाय आयोग रहेको हुँदा भ्रष्टाचार र सोसँग सम्बन्धित सम्पत्ति शुद्धीकरणको विषयमा समेत आयोगले अनुसन्धान गरी अधिकार प्राप्त अदालत अर्थात् विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सक्ने देखिन्छ। भ्रष्टाचारको कसुर सम्पत्ति शुद्धीकरणका लागि उच्च जोखिमयुक्त सम्बद्ध कसुर (High Risk Predicate Offence) को रूपमा स्वीकार गरिएको[६] र सम्पत्ति शुद्धीकरणको सन्दर्भ उच्च जोखिमयुक्त विषयमा केन्द्रित हुने मान्यता रहेकाले यसमा अनुसन्धानकारी निकायले गम्भीर रूपमा हेर्नुपर्ने हुन्छ।

२. सम्पत्ति शुद्धीकरण, भ्रष्टाचार र सम्बद्ध कसुर

सम्पत्ति शुद्धीकरण (Money Laundering) गैरकानुनी एवं आपराधिक कार्यबाट आर्जित कालो धन (Dirty Money) लाई धारण गर्ने तथा वित्तीय वा अन्य प्रणालीमा प्रयोग गरी शुद्ध बनाउने प्रक्रिया हो। सम्पत्तिको गैरकानुनी स्रोत लुकाउने वा छल्ने प्रक्रिया यसमा समावेश रहन्छ। कसुरबाट आर्जित सम्पत्तिको प्राप्ति, प्रयोग र नियन्त्रण गर्ने, त्यस्तो सम्पत्तिलाई लुकाउने वा सो सम्पत्तिको व्यवस्थापन गर्न गरिने कार्य सम्पत्ति शुद्धीकरण हो।[७]

---

४ नेपालको संविधानको धारा

५ सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन २०६४ को दफा २२ को उपदफा (१) को प्रतिबन्धात्मक व्यवस्था

६ सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्ककारी कार्यमा वित्तीय लगानी निवारणसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना (२०८१।०८५-२०८५।०८६) परिच्छेद २ पृष्ठ १४

७ रविशचन्द्र पाठक वि. नेपाल सरकार २०७८-CR-०२३६ सर्वोच्च अदालत, फैसला मिति : २०८०।११।२

कसुरजन्य कार्यबाट प्राप्त सम्पत्तिलाई वैध देखाउन त्यसको स्वरूप परिवर्तन गर्ने वा लुकाउने प्रक्रियाको रूपमा सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई लिइन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण कानुनले कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति हो भन्ने थाहा पाउँदापाउँदै वा विश्वास गर्नुपर्ने मनासिब आधार हुँदाहुँदै त्यस्तो सम्पत्तिको सही प्रकृति, स्रोत, स्थान, निःसर्ग, कारोबार, स्वामित्व वा सो सम्पत्तिउपरको अधिकार लुकाउने, छल्ने वा बदल्ने, त्यस्तो सम्पत्ति प्राप्त गर्ने, प्रयोग गर्ने वा धारण गर्ने, सम्पत्तिको गैरकानुनी स्रोत लुकाउने वा छल्ने वा कसुरमा संलग्न व्यक्तिलाई कानुनी कारबाहीबाट बचाउन सहयोग गर्ने उद्देश्यले कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति हो भन्ने थाहा पाउँदापाउँदै वा विश्वास गर्ने मनासिब आधार हुँदाहुँदै त्यस्तो सम्पत्ति कुनै पनि प्रकारले रूपान्तरण वा हस्तान्तरण गर्ने र कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति हो भन्ने जानीजानी वा विश्वास गर्ने मनासिब आधार हुँदाहुँदै त्यस्तो सम्पत्ति प्राप्त गर्ने, प्रयोग गर्ने वा धारण गर्ने कार्यलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरको रूपमा परिभाषित गरेको छ।[८] सम्पत्ति शुद्धीकरणका लागि सबै कसुरलाई स्वीकार नगरिने मान्यता रहेको छ। यसमा हरेक देशले सम्बद्ध कसुरलाई अनिवार्य सर्त मानेका छन्। भारतमा सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण कानुनले सो कानुनको अनुसूचीमा उल्लिखित कसुर (Schedule Offences) मा मात्र सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान हुन सक्ने व्यवस्था रहेको छ। नेपाल कानुनमा कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिअन्तर्गत सम्बद्ध कसुर (Predicate Offence) बाट प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा प्राप्त गरेको वा हासिल गरेको जुनसुकै प्रकारको सम्पत्ति र त्यस्तो सम्पत्तिबाट बढे बढाएको अन्य सम्पत्ति वा आर्थिक लाभ वा कुनै पनि तरिकाले आंशिक वा पूर्ण रूपमा हस्तान्तरण वा रूपान्तरण भएको सम्पत्ति वा लाभ पर्दछ भनी उल्लेख गरिएको छ।[९] सम्पत्ति शुद्धीकरण आफैंमा सम्बद्ध कसुर नभई मूल कसुरको सह-उत्पादनको रूपमा सह–अपराध मानिन्छ। मूल कसुर अर्थात् सम्बद्ध कसुरबाट आर्जित सम्पत्तिलाई लुकाउन शुद्धीकरण गर्ने बहुआयामिक वित्तीय अपराधको रूपमा यसलाई व्याख्या गरिएको छ।[१०] सम्बद्ध कसुरअन्तर्गत भ्रष्टाचार तथा घुसलगायत मानव बेचबिखन तथा ओसारपसार, बाल यौन शोषणलगायत जुनसुकै प्रकारको यौन शोषण, लागूऔषध तथा मनोद्वीपक पदार्थको गैरकानुनी ओसारपसार, हातहतियार खरखजानाको गैरकानुनी ओसारपसार, चोरी गरिएको वा अन्य वस्तुको गैरकानुनी ओसारपसारलगायत सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनको अनुसूची–१ मा उल्लिखित कसुर समावेश रहेका छन्।[११] यस्ता कसुरबाट आर्जित रकमलाई वित्तीय लेनदेन वा कारोबारमा प्रयोग गर्ने र प्राप्त रकम वा आयलाई Placement, Layering र Integration को माध्यम वा प्रक्रियाबाट शुद्धीकरण गरी वैध बनाउने प्रयास गरिने हुँदा सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने निकायले सोहीअनुसार कसुरको अनुसन्धान र अभियोजन गर्नुपर्ने हुन्छ। सम्बद्ध कसुरअन्तर्गत नपर्ने अपराधहरूबाट आर्जित सम्पत्ति सम्पत्ति शुद्धीकरणको क्षेत्रभित्र पर्दैन। यसलाई अन्य कसुरको रूपमा मात्र अनुसन्धानको विषय बनाउनुपर्ने हुन्छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण प्रणालीमा मूलतः आर्थिक प्रकृतिका जोखिमयुक्त गम्भीर अपराध समावेश गरिन्छ। सम्पत्ति वा पैसाका लागि गरिने गम्भीर अपराधअन्तर्गत सम्बद्ध कसुरलाई सूचीकृत गर्ने विश्वव्यापी अभ्यास रहेको छ। युरोपियन युनियनले जारी गरेको छैटौं Anti - Money Laundering Directives (AMLD) मा आतङ्कवाद,

---

८ सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन, २०६४ को दफा ३

९ ऐ दफा २ (ज)

१० पाद टिप्पणी ३

११ ऐ. ऐनको अनुसूची १ मा समावेश सिनं १ देखि ३२ सम्मका कसुर सम्बद्ध कसुर मानिएको, हालै नेपाल सरकारले हुन्डीलगायत ५ वटा कसुरलाई सम्बद्ध कसुरको रूपमा थप गरेको छ।

लागूऔषध ओसारपसारलगायत २२ वटा कसुरलाई सम्बद्ध कसुर मानिएको छ।[१२] भारतको सर्वोच्च अदालतले P. Chidambaram v . Directorate of Enforcement को मुद्दामा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरका लागि सम्बद्ध कसुर हुनुपर्ने अनिवार्य मानेको छ।[१३] नेपालको कानुनले पनि यही अवधारणालाई स्वीकार गरेको छ। भ्रष्टाचार र घुस नेपाल कानुनले निषेध गरेको कसुर हो। भ्रष्टाचार बेइमानीको नियतले गरिने अपराधको एक रूप हो जसमा सार्वजनिक अधिकारीले प्राप्त गरेको अधिकारको दुरुपयोग गरी अवैध लाभहरू प्राप्त गर्दछ र व्यक्तिगत लाभको लागि प्रयोग गर्दछ। भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले भ्रष्टाचारको परिभाषा र यसमा हुने सजाय तथा अनुसन्धान सम्बन्धमा कानुनी व्यवस्था गरेको छ। यस्तो कार्यको अनुसन्धान र अभियोजनका लागि संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरेको अवस्था छ। भ्रष्टाचार आर्थिक लाभका लागि गरिने गम्भीर अपराध हो। यसबाट ठुलो रकम वा सम्पत्ति आर्जन हुने र सो सम्पत्ति अन्य वैध वा अवैध कार्यमा प्रयोग हुने सम्भावना रहने हुँदा यसलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको सम्बन्धमा उच्च जोखिमयुक्त सम्बद्ध कसुर मानिन्छ। तसर्थ सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी संशोधित कानुनले समानान्तर रूपमा यसको अनुसन्धान गर्नुपर्ने भन्दै यसको अनुसन्धान सम्बन्धमा नयाँ व्यवस्था गरेको छ। सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्ने क्षेत्राधिकार प्राप्त अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलगायतका निकायले सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धानसम्बन्धी कार्यविधि कानुन र सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण कानुनले निर्धारण गरेको व्यवस्थालाई अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ।

३. सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको अनुसन्धानसम्बन्धी व्यवस्था

विगतमा सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान तथा अभियोगपत्र दायरीसमेतको कार्य सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागले मात्र गर्दै आएकोमा नयाँ कानुनी व्यवस्थाले सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्ने निकाय वा अधिकारीलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको अनुसन्धान गर्ने जिम्मेवारी प्रदान गरेको छ।[१४] उदाहरणका लागि प्रहरीलाई अपहरण वा लागूऔषधसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान गर्ने जिम्मा रहेको छ भने वन्यजन्तुसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान गर्ने कर्तव्य निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण कार्यालयको रहेको छ। यसैगरी भ्रष्टाचार तथा घुससम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले गर्दछ। यस्ता सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्दा सो कसुरबाट सम्पत्ति आर्जन गरी शुद्धीकरणको कसुरसमेत गरेको देखिएकोमा सम्बन्धित अभियुक्तउपर सो विषयमा समेत अनुसन्धान गर्ने जिम्मेवारी अनुसन्धान निकायको अधिकारीमा निहित रहेको छ। सम्बद्ध कसुरमा अनुसन्धान गर्ने निकायअन्तर्गत न्याय परिषद्, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, नेपाली सेना, प्रहरी कार्यालय, राजस्व अनुसन्धान विभाग, आन्तरिक राजस्व विभाग र अन्तर्गत राजस्व कार्यालयहरू, भन्सार कार्यालयहरू, वन तथा वन्यजन्तु विभाग र सोअन्तर्गतका कार्यालयहरू, अध्यागमन विभाग, औषधि व्यवस्था विभाग, वातावरण विभाग, वैदेशिक रोजगार विभाग, खाद्य प्रविधि तथा गुण नियन्त्रण विभागलगायतका निकाय पर्दछन्।[१५] यी निकायले सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्दा सम्पत्ति शुद्धीकरणको

---

१२ युरोपियन युनियनले २०१८ मा जारी गरी २०२० डिसेम्बर ३ देखि लागू निर्देशिकाले २२ वटा कसुरलाई Predicate offence मानेको छ।

१३ Predicate offence listed as schedule offence is a *sine qua non* for the offence of money laundering *(2019) 9 SCC 24*

१४ ऐ दफा १३ ख

१५ प्रचलित कानुनले यी निकायलाई सम्बद्ध कसुरमा अनुसन्धान गर्ने अधिकार प्रदान गरेको र सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनको दफा १५ ले सम्बद्ध कसुरमा अनुसन्धान गर्ने निकायलाई सो कसुरबाट सम्पत्ति आर्जन गरी शुद्धीकरणको कसुर गरेको देखिएमा

कसुरसमेत भएको देखिएमा सो सम्बन्धमा समेत अनुसन्धान गर्नुपर्छ।[१६] यस संशोधित कानुनी व्यवस्थाले गरेको अनुसन्धानसम्बन्धी प्रावधानको कार्यान्वयनमा सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्ने उल्लिखित निकायको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ।

सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धानसँगै सो कसुरबाट आर्जित सम्पत्तिको शुद्धीकरण गरेको सम्बन्धी विषयको पहिचान तथा आर्जित सम्पत्ति (Proceed of crime) पत्ता लगाउने र सोसम्बन्धी प्रमाणको खोजी कार्य आफैँमा जटिल विषय हो। कसुरबाट आर्जित रकम वा सोबाट गरिने वित्तीय लगानी सम्बन्धित अभियुक्तले विभिन्न कारोबारमा प्रयोग गर्ने र देशभित्र र बाहिरसमेत लुकाउने तथा लगानी गर्न सक्ने हुँदा अनुसन्धान निकायले सोहीअनुसार प्रभावकारी अनुसन्धान गर्ने र सबुद प्रमाण खोजी गर्नेतर्फ ध्यान केन्द्रित गर्न जरुरी हुन्छ। यसमा सम्बद्ध कसुर प्रमाणित गर्ने र सो कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति शुद्धीकरण गर्ने कार्य गरेको देखिने प्रमाणको खोजी र सङ्कलन महत्त्वपूर्ण हुन्छ।

३.१ कसुरको सूचना दिने कार्यालय

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनले निषेध गरेको कसुरको सूचना जोसुकै व्यक्तिले दिन सक्दछ। तर, त्यस्तो सूचना दिने कार्यालय फरकफरक रहेका छन्। सम्बद्ध कसुरसँग सम्बन्धित सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर भएमा प्रचलित कानुनबमोजिम सम्बद्ध कसुरमा अनुसन्धान गर्ने कार्यालयमा कसुरको सूचना दिन सकिन्छ भने सम्बद्ध कसुरसँग सम्बन्धित नभएको सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी विषय भएमा सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागमा सूचना वा उजुरी दिन सकिन्छ। यस्तो कसुर कसैले गरेको, गर्न लागेको वा गरिरहेको कुरा थाहा पाउने व्यक्तिले यथाशीघ्र लिखित वा मौखिक वा विद्युतीय माध्यमबाट सम्बन्धित कार्यालयमा उजुरी वा सूचना दिनुपर्ने हुन्छ। भ्रष्टाचारको कसुरको हकमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग अनुसन्धान गर्ने साधिकार निकाय भएकाले सो विषयमा आयोगमा र अन्य कसुरमा सम्बन्धित अनुसन्धान निकायमा कसुरको सूचना दिनुपर्दछ। यद्यपि सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्दा सम्पत्ति शुद्धीकरणसमेत गरेको देखिएमा सम्बन्धित निकायले सो सम्बन्धमा समेत अनुसन्धान गर्न सक्दछ।

३.२ अनुसन्धान कार्यविधि

सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरको उजुरी वा सूचना सम्बन्धित अनुसन्धान गर्ने कार्यालयमा प्राप्त भएमा सो कार्यालयले उजुरी दर्ता गरी अनुसन्धान प्रारम्भ गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यस्तो उजुरी अनुसन्धान गर्ने जिम्मेवारी भएको निकायबाहेक अन्य निकाय वा कार्यालयमा प्राप्त हुन आएमा दर्ता गरी सम्बन्धित कार्यालय वा निकायमा आवश्यक कारबाहीका लागि पठाउनुपर्ने हुन्छ।[१७]

उजुरी वा सूचना लिखित रूपमा प्राप्त भएमा त्यस्तो सूचना वा उजुरी दर्ता गर्ने, मौखिक रूपमा प्राप्त भएकोमा लिखित रूप दिई दर्ता गर्ने, आफ्नो नाम, ठेगाना गोप्य राख्ने गरी कसैले उजुरी दिएकोमा उजुरी दर्ता गर्दा उजुरीकर्ताको नाम ठेगानाको सट्टा कार्यालय प्रमुखले तोकेको संकेत राखी उजुरी दर्ता गर्ने, उजुरी सनाखत गराउनुपर्ने देखिएमा सम्बन्धित उजुरीकर्तालाई झिकाई सनाखत गराउन सकिन्छ।

सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धानसँगै सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको समेत अनुसन्धान गर्ने जिम्मेवारी प्रदान गरेको छ।

१६ सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनको दफा १५

१७ ऐ दफा १३

३.२.१ **प्रारम्भिक जाँचबुझ**

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनको दफा १३ बमोजिम कसैले दिएको उजुरी वा ऐनको दफा १० बमोजिम वित्तीय जानकारी एकाइबाट विश्लेषणसहितको जानकारी प्राप्त भएमा सम्बन्धित कार्यालयको प्रमुखले सो सम्बन्धमा प्रारम्भिक जाँचबुझ गराउनुपर्ने हुन्छ। प्रारम्भिक जाँचबुझ गराउन कार्यालय प्रमुखले उपयुक्त समय दिई मातहतको कुनै अधिकृतलाई खटाउन सक्छ। प्रारम्भिक जाँचबुझ गर्दा जाँचबुझ अधिकृतले अनुसन्धान अधिकृतलाई भएसरहको अधिकार प्रयोग गर्न सक्ने प्रबन्ध गरिएको छ।

३.२.२ **अनुसन्धान र प्रमाण सङ्लन।**

सम्बद्ध कसुरमा अनुसन्धान गर्दा आरोपित व्यक्तिले सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर गरेको देखेमा सोको समेत एकैसाथ अनुसन्धान गरी सबुद प्रमाण सङ्कलन गर्नुपर्दछ।[१८] यसरी अनुसन्धान गरिएकोमा सोको जानकारी अनुसन्धान अधिकारीले यथाशीघ्र सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागलाई दिनुपर्ने हुन्छ। तर, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले गर्ने अनुसन्धानका हकमा विभागलाई जानकारी दिनुपर्ने भन्ने यो प्रावधान लागू हुँदैन। विभागले जाँचबुझ गरी अनुसन्धान टोली गठन गर्न वा सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान अधिकारीसँग समन्वय गरी विभागको अधिकृतलाई अनुसन्धान अधिकृत नियुक्त गर्न वा सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्ने कार्यालयलाई नै सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी विषयमा अनुसन्धान गर्न सुझाव दिन सक्छ। यो व्यवस्था सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरका अतिरिक्त दुई वा सोभन्दा बढी सम्बद्ध कसुरमा अनुसन्धान गर्नुपर्ने देखिएको र कसुर गम्भीर वा जटिल प्रकृतिको देखिएको वा सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान अधिकारी फरकफरक निकाय रहेकामा मात्र लागू हुन्छ।[१९]

भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान तथा अभियोजनको अधिकार अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा रहेको हुँदा भ्रष्टाचारको अनुसन्धान गर्दा सम्पत्ति शुद्धीकरणसमेत गरेको देखिएकोमा आयोगले नै सम्पत्ति शुद्धीकरण सम्बन्धमा समेत अनुसन्धान गरी कसुर भएको प्रमाणबाट देखिएमा विशेष अदालतमा दुवै कसुरमा मुद्दा दायर गर्न सक्छ।[२०] यस सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावलीमा कार्यविधिगत व्यवस्था थप गरी आरोपपत्रमा सम्पत्ति शुद्धीकरण भए नभएको र भएको भए सोसम्बन्धी मागदाबी लिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।[२१] यस व्यवस्थाका आधारमा आयोगले लुम्बिनी विकास कोषका इन्जिनियर र नागार्जुन नगरपालिकाका बहालवाला नगरप्रमुखसमेतका विरुद्धमा भ्रष्टाचार र सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी मुद्दा विशेष अदालतमा हाल सालै दायर गरेको छ।[२२]

३.२.३ **अनुसन्धान अधिकारीले अवलम्बन गर्नुपर्ने अनुसन्धान कार्यविधि**

अनुसन्धान अधिकारीले सम्बन्धित कार्यालय प्रमुखको सामान्य निर्देशन र नियन्त्रणमा रही सम्पत्ति

---

१८ ऐनको दफा १५क र दफा २२(१)

१९ ऐनको दफा १४क (३)

२० ऐनको दफा २२(१) को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांश

२१ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान नियमावलीको नियम २६ र २७ मा आरोपपत्रमा सम्पत्ति शुद्धीकरण भए नभएको र भएको भए सोसम्बन्धी मागदाबी लिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको।

२२ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको मिति २०८१।५।२७ र २०८१।९।१४ को प्रेस विज्ञप्ति

शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान गर्नुपर्ने जिम्मेवारी रहन्छ।[२३] सम्पत्ति शुद्धीकरण बहुआयामिक वित्तीय अपराध भएको र कसुरबाट सम्पत्ति आर्जन गरी विभिन्न क्षेत्रमा लगानी गरिने र सम्पत्तिको स्वरूप परिवर्तन गरी लुकाइने हुँदा यसको अनुसन्धान आफैंमा जटिल र कठिन हुन्छ। अनुसन्धानकर्ताले गहिरो र सूक्ष्म तरिकाले परम्परागत अपराधको भन्दा फरक दृष्टिकोणबाट अनुसन्धान अगाडि बढाउनुपर्ने हुन्छ। अनुसन्धान अधिकारीलाई अनुसन्धान गर्दा निम्न अधिकार रहेको छ।[२४]

- कुनै सरकारी निकाय, नियमनकारी निकाय, सूचक संस्था वा सम्बन्धित व्यक्तिसँग रहेको कसुरसँग सम्बन्धित कागजात, अभिलेख, विवरण, सूचना वा जानकारी पेस गर्न आदेश दिने,
- कसुरसँग सम्बन्धित साधन वा कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति बरामद गरी नियन्त्रणमा लिने,
- कसुरमा संलग्न व्यक्तिलाई पक्राउ गरी प्रचलित कानुनबमोजिम अदालतको अनुमतिले ९० दिनसम्म अनुसन्धानका लागि थुनामा राख्ने,
- कसुरसँग सम्बन्धित सम्पत्ति रोक्का राख्ने वा नियन्त्रणमा लिने, राहदानी वा ट्राभल डकुमेन्ट रोक्का राख्न सक्ने,
- विशेष अनुसन्धान विधि अवलम्बन गरी अनुसन्धान गर्ने,
- सम्पत्ति, साधन तथा सोसँग सम्बन्धित लिखत सुरक्षित राख्ने,
- प्रहरी सुरक्षा, विशेषज्ञ सेवा, कुनै निकाय वा सार्वजनिक संस्थाको सहयोग माग गर्ने र माग गरेका सहयोग प्राप्त गर्ने,
- कसुरको आरोप लागेको वा कसुरमा संलग्न रहेको व्यक्ति फरार हुने वा प्रमाण नाश वा लोप गर्ने वा अनुसन्धानमा बाधा अवरोध गर्ने मनासिब आधार भएमा पक्राउ गरी थुनामा राख्ने,
- कसुरका सम्बन्धमा जानकारी भएको वा हुन सक्ने मनासिब आधार भएको व्यक्तिसँग जानकारी बयान वा ततिम्बा बयान लिने,
- कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति वा कसुरसँग सम्बन्धित साधन रोक्का राख्न वा नियन्त्रणमा लिन त्यस्तो सम्पत्ति वा साधनको पहिचान गर्ने पत्ता लगाउने,
- वित्तीय जानकारी एकाइसँग कुनै सूचना हुन सक्ने लागेमा वित्तीय जानकारी एकाइमा लेखी पठाउने,
- अनुसन्धानमा दिएको आदेश पालना नगर्नेलाई कारबाही गर्न कार्यालय प्रमुखसमक्ष अनुसन्धान प्रतिवेदन पेस गर्ने,
- सरकारी वकिल कार्यालयसमक्ष अनुसन्धान प्रतिवेदन पठाउने, प्रतिवेदनमा अभियुक्तले सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरसमेत गरेको देखिएमा सोसम्बन्धी राय र सजाय मागदाबी उल्लेख गर्ने। तर, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले गर्ने अनुसन्धानका हकमा सरकारी वकिलसमक्ष अनुसन्धान प्रतिवेदन पेस गर्नुपर्दैन। आयोग आफैंले अभियोजनसमेत गर्ने हुँदा अभियोगपत्र तयार गरी अभियोजन गर्न सक्छ।

---

२३ ऐनको दफा १६ को उपदफा (१)

२४ ऐ ऐनको दफा १६

३.३ अनुसन्धान र अभियोजनमा जोखिम केन्द्रित पद्धति अवलम्बन गर्ने

सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरमा मूलतः उच्च जोखिमयुक्त पद्धतिलाई स्वीकार गरिन्छ। सबै सम्बद्ध कसुरमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको पहिचान गर्न सम्भव हुँदैन। उच्च जोखिमयुक्त कसुरमा यसलाई हेर्ने मान्यता रहेको छ।[२५] यसका लागि सम्बद्ध कसुरको प्रकृति र त्यसको राष्ट्रिय जोखिम तथा पार्ने असर र बिगोलाई मानक बनाउन सकिन्छ। भारतमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कानुनले फरकफरक सीमा तोकेको छ। यद्यपि नेपाल कानुनले सम्पत्तिको बिगो वा कसुरको प्रकृतिअनुसार कुनै सीमा तोकेको छैन। तथापि उच्च जोखिमयुक्त कसुरको रूपमा भ्रष्टाचारलगायत कर छली तथा मानव बेचविखनलाई लिन सकिन्छ। तसर्थ अनुसन्धान निकायले सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धानमा सम्बद्ध कसुरमध्ये गम्भीर र उच्च जोखिमयुक्त आर्थिक अपराधलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको अनुसन्धानको विषय बनाउनु मनासिब हुने देखिन्छ। उच्च जोखिमको आधारमा सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्ने तथा यसका लागि सम्बद्ध निकायसँगको पारस्परिक सहयोग र समन्वयलाई हेर्नुपर्ने हुन्छ। नेपालको सन्दर्भमा भ्रष्टाचार, लागूऔषध , सुन तस्करी, सहकारी ठगी, जुवा, मानव बेचबिखन तथा गम्भीर आर्थिक अपराधजस्ता कसुर उच्च जोखिमयुक्त कसुरअन्तर्गत लिन सकिन्छ। नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेको यससम्बन्धी राष्ट्रिय कार्ययोजनाले उच्च जोखिममा आधारित सम्बद्ध कसुरमा भ्रष्टाचार, राजस्व छली, लागूऔषधको कारोबार, सुन तस्करी, सहकारी ठगी, जुवा, भर्चुअल तथा नक्कली मुद्राको कारोबार, भित्री अवैध व्यापारजस्ता गम्भीर आर्थिक अपराधलाई समावेश गरेको छ।[२६]

३.४ अनुसन्धानमा सम्बन्धित निकायको सहयोग लिने

अनुसन्धान गर्ने कार्यालयले कसुरको अनुसन्धानको सिलसिलामा आवश्यकताअनुसार कुनै निकाय वा सार्वजनिक संस्थाको सहयोग माग गर्न सक्छ। यसरी सहयोग माग गरेकोमा सहयोग गर्नुपर्ने कर्तव्य हुन्छ।[२७] यसैगरी अनुसन्धान गर्न लागेको कसुरको प्रकृतिबाट कुनै निकायमा कार्यरत विशेषज्ञसँग परामर्श गर्नुपर्ने वा त्यस्तो विशेषज्ञलाई समेत अनुसन्धानमा संलग्न गराउनुपर्ने देखेमा सम्बन्धित निकायलाई काजमा पठाइदिन सम्बन्धित निकायसँग अनुरोध गर्नसक्छ। यसरी अनुरोध गरेकोमा सम्बन्धित निकायले अनुसन्धान गर्ने कार्यालयलाई विशेषज्ञ उपलब्ध गराउनुपर्दछ।[२८]

३.५ अनुसन्धान अधिकारीको अन्य जिम्मेवारी

अनुसन्धान अधिकारीले अनुसन्धानको सिलसिलामा वा आफ्नो कर्तव्यपालन गर्दा ज्ञात हुन आएको सूचना वा कुनै कुरा वा लिखतको गोप्यता कानुनबमोजिमबाहेक अन्य अवस्थामा भङ्ग गर्नुहुँदैन।[२९] यसरी गोप्यता भङ्ग गर्नेलाई एक महिनादेखि तीन महिनासम्म कैद वा पचास हजारदेखि एक लाख रुपैयाँसम्म जरिवाना वा दुवै सजाय हुने व्यवस्था गरिएको छ।[३०] यसैगरी निर्दोष व्यक्तिलाई फसाउने, क्षति पुऱ्याउने, हैरानी गर्ने वा वास्तविक

---

२५ PMLA Act, 2002 Part B offenses have a monetary threshold of ₹3 million or ₹10 million, depending on the offense.

२६ राष्ट्रिय कार्ययोजना २०८१–२०८६ पृष्ठ १४

२७ सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनको दफा २१

२८ ऐ, दफा २१ को उपदफा (३)

२९ ऐ दफा २६

३० ऐ दफा ३१

कसुरदारलाई जोगाउने मनसायले बदनियतपूर्वक अनुसन्धान गर्न लगाउनुहुँदैन।[31]

४. सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरको अभियोजन

सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरसम्बन्धी मुद्दा नेपाल सरकार वादी हुने र यस्तो कसुरको अभियोजन सम्बन्धित सरकारी वकिलले गर्ने व्यवस्था रहेको छ। तर, भ्रष्टाचारको कसुरमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले नै सम्बद्ध कसुर र सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा समेत अभियोजनको अधिकार राख्दछ। आयोगबाहेक अन्य अनुसन्धान निकायले अनुसन्धान समाप्त गरेपछि अभियोजनका लागि अनुसन्धान प्रतिवेदन तथा सम्बद्ध मिसिल सम्बन्धित सरकारी वकिलसमक्ष पेस गर्नुपर्ने र सरकारी वकिलले मिसिल अध्ययन गर्दा संकलित सबुद प्रमाणबाट मुद्दा चल्ने पर्याप्त आधार देखिएमा सम्बद्ध कसुरको मुद्दा हेर्ने अदालतमा सम्बद्ध कसुर र सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा अभियोजन गर्ने निर्णय गरी सम्बन्धित अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने व्यवस्था रहेको छ। यसरी अभियोजन गर्दा सम्बद्ध कसुर र सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरमा एकैसाथ अभियोजन निर्णय गरी मुद्दा दायर गर्न सकिन्छ भने पहिले सम्बद्ध कसुरसम्बन्धी मुद्दा अभियोजन भइसकेकोमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको मुद्दामा अलगै अभियोग दर्ता गर्न सकिन्छ। सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान हुँदा सम्पत्ति शुद्धीकरण नदेखिएको तर पछि देखिएकोमा वा तत्काल एकैसाथ अनुसन्धान पूरा हुन नसकेकोमा पछि अनुसन्धान गरी सम्पत्ति शुद्धीकरणमा अलगै मुद्दा दायर गर्न सकिन्छ। यसका लागि मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिता २०७४ को दफा ३५ को थप दाबीसम्बन्धी व्यवस्थालाई आधार लिन सकिन्छ।

मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिताको दफा ३२ मा थप गरिएको व्यवस्थाअनुसार अभियोजन गर्न लागिएको कसुर सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण कानुनअन्तर्गतको सम्बद्ध कसुरमा पर्ने देखिएकोमा सो सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर भए वा नभएको र भएको भए त्यस्तो कसुरमा हुने सजायको मागदाबीसमेत अभियोगपत्रमा उल्लेख गर्नुपर्ने अनिवार्य हुन्छ।[32] भ्रष्टाचारको कसुरमा सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर भए वा नभएको र भएको भए त्यस्तो कसुरमा हुने सजायको मागदाबीसमेत अभियोगपत्रमा उल्लेख गर्नुपर्ने गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावलीमा संशोधन गरिएको छ। अभियोजनको निर्णयलगायत अभियोगपत्र दायरीका विषयमा परम्परागत कसुरको भन्दा फरक दृष्टिकोणबाट अभियोजनकर्ताले सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरलाई हेर्ने र अभियोजनको विषय वनाउनुपर्ने हुन्छ।

४.१ कसुरमा हुने सजायसम्बन्धी व्यवस्था

सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा आरोपित व्यक्तिलाई कसुर प्रमाणित भएमा बिगोको दोब्बर जरिवाना र दुई वर्षदेखि पन्ध्र वर्षसम्म कैद सजाय हुने व्यवस्था रहेको छ। यस्तो कसुरको षडयन्त्र गर्नेलाई कसुरदारसरह पूरा सजाय र मतियारलगायतलाई मूल कसुरको आधा सजाय हुने व्यवस्था ऐनमा रहेको छ। यस कानुनले कानुनी व्यक्ति, कानुनी प्रबन्ध वा सोको प्रयोग गरी सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर गर्ने व्यक्ति वा पदाधिकारी वा कर्मचारीलाई समेत सो कसुरमा हुने सजाय हुने व्यवस्था गरेको छ। कानुनी प्रबन्धअन्तर्गत सम्बन्धित व्यक्ति वा पदाधिकारी पहिचान हुन नसकेमा प्रमुख भई कामकाज गर्ने व्यक्तिलाई सजाय हुने व्यवस्था छ। कुनै राष्ट्रसेवक वा सूचक संस्थाको पदाधिकारी वा कर्मचारीले सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर गरेमा त्यस्तो व्यक्तिलाई

३१ ऐ दफा ३३ ख

३२ मुलुकी फौजदारी कार्यबिधि संहिता २०७४ को दफा ३२ को उपदफा (१) को खण्ड (ज१)

उल्लिखित सजायमा दस प्रतिशत सजाय हुन्छ।[३३] अनुसन्धान प्रतिवेदन तयार गर्दा र अभियोजन कार्य गर्दा सम्बन्धित अधिकारी वा निकायले सजायसम्बन्धी व्यवस्थालाई अध्ययन गरी सम्बद्ध कसुरको सजाय मागदाबी र सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरमा हुने सजायको प्रस्ट मागदाबी गर्नुपर्ने हुन्छ।

४.२ सम्पत्ति वा साधन जफत हुने

सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर प्रमाणित भएमा कसुरसँग सम्बन्धित शुद्धीकरण गरिएको सम्पत्ति, कसुर गर्न प्रयोग गरिएको सम्बन्धित साधन, कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति र त्यस्तो कसुर गर्न प्रयोग गरिएको वा गर्न खोजिएको साधनसमेत जफत हुने व्यवस्था रहेको छ। यस्तो सम्पत्ति र साधन जोसुकैको नाम भोग वा स्वामित्वमा भए पनि जफत हुन्छ।[३४] तर, कसुरमा संलग्न नरहेको निर्दोष व्यक्तिको कानुनी अधिकारको भने समुचित रूपमा संरक्षण गर्नुपर्दछ। उक्त सम्पत्ति निःसर्ग गरेको वा निर्दोष व्यक्तिको सम्पत्ति वा साधन भएको वा अन्य कुनै कारणले जफत गर्न नसकिने भएमा कसुरदारको सो मूल्यबराबरको अन्य सम्पत्ति जफत हुन्छ। अभियोजनकर्ताले यस्तो सम्पत्ति र साधन अनुसन्धानबाट खुलाउन वा देखाउन लगाई जफतको मागदाबी अभियोगपत्रमा लिनुपर्ने हुन्छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरबाट कसैलाई हानिनोक्सानी पुगेको रहेछ भने हानिनोक्सानीको बिगो खुलेकोमा सो बिगो कसुरदारबाट असुल गरी पीडितलाई भराइदिनुपर्दछ भने जीउ–धनको हानिनोक्सानी भएको रहेछ भने पीडितलाई मनासिब क्षतिपूर्ति भराइदिनुपर्ने हुँदा यस विषयमा समेत अभियोजनकर्ताले अभियोगपत्र तयार गर्दा ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ।

४.३ विभागमा विचाराधीन उजुरीको अनुसन्धान र अभियोजन

संशोधित कानुन लागू हुनुपूर्व सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागमा विचाराधीन रहेका उजुरी र सूचनाको हकमा सोही विभागले अनुसन्धान गरी अनुसन्धान प्रतिवेदनसहित मिसिल तथा प्रमाण कागज सम्बन्धित सरकारी वकिलसमक्ष पठाउनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।[३५] यसरी प्राप्त प्रतिवेदन र मिसिल अध्ययन गरी सरकारी वकिलले सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर भएको देखेमा सम्बद्ध कसुरको मुद्दा हेर्ने अदालतमा अभियुक्तउपर सजायको मागदाबी लिई मुद्दा दायर गर्नुपर्दछ। यो व्यवस्थाले विभागमा विचाराधीन रहेका उजुरीको हकमा बाँकी अनुसन्धान पूरा गरी कानुनी रूपमा टुङ्गो लगाउन सहज हुने देखिन्छ।

४.४ सजायको मागदाबीमा छुट दिने

सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको अनुसन्धानको कामकारबाहीमा सहयोग गर्ने अभियुक्तलाई अनुसन्धान अधिकारीले आफ्नो साक्षीको रूपमा प्रस्तुत गरी निजलाई सजायको मागदाबीमा पूर्ण वा आंशिक छुट दिई अभियोगपत्र दायर गर्न सक्छ।[३६] अनुसन्धान अधिकारी वा सरकारी वकिलसमक्ष कसुर स्वीकार गरी साबिती भएमा र अन्य अभियुक्त पत्ता लगाउन वा कसुरको प्रमाण जुटाउन मद्दत गरेको अवस्थामा अभियुक्तले सहयोग गरेको मान्न सकिन्छ। अभियुक्तले आफूसमेत सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा संलग्न भएको कुरा स्वीकार गरी सो कसुरमा संलग्न अन्य कसुरदार वा गिरोह वा मुख्य व्यक्ति वा कसुरमा संलग्न अन्य व्यक्तिलाई पक्राउ गर्न वा कुनै संगठित

---

३३ सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनको दफा ३०

३४ ऐ दफा ३४

३५ ऐ दफा २२ को उपदफा (४)

३६ ऐ दफा ४४

वा समूहगत रूपमा भएको कसुर भए सो कसुरमा संलग्न अन्य व्यक्ति वा स्थान देखाउन वा कसुरसम्बन्धी दशी प्रमाण बरामद गर्न वा जफत गर्न सघाउ पुऱ्याएको अवस्थाले पनि सहयोग गरेको देखिन्छ।

४.५ सम्बद्ध कसुरमा मुद्दा चलाउन अनिवार्य नहुने

सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा अनुसन्धान गर्दा प्राप्त प्रमाणबाट सम्बद्ध कसुर वा सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरमध्ये कुनै एक वा दुवै कसुरमा मुद्दा चलाउन बाधा पर्दैन। साथै सम्बद्ध कसुरमा मुद्दा नचलेको वा चलेको भए पनि मुद्दाको किनारा नभएको अवस्थामा पनि सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा मुद्दा चलाउन र सजाय गर्न बाधा पर्दैन।[३७] सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर स्थापित हुन सम्बद्ध कसुर हुनुपर्ने र सम्पत्ति आर्जन गरी सोको धारण गरेको हुनुपर्ने भन्ने अवधारणागत मान्यता रहे पनि उल्लिखित व्यवस्थाले सम्बद्ध कसुरमा मुद्दा चल्नुपर्ने वा सम्बद्ध कसुरको मुद्दा किनारा वा फैसला हुनुपर्ने अनिवार्य मानेको देखिँदैन। तथापि सम्बद्ध कसुरबाट सम्पत्ति आर्जन गरी शुद्धीकरणको कसुर गरेको भने पुष्टि गर्नुपर्दछ।

यस सम्बन्धमा न्यायिक अभ्यास हेर्दा कुनै प्रतिवादीलाई सम्बद्ध कसुरमा अभियोजन नचलाइएको कारणले मात्र निजलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा अभियोजन गर्न नमिल्ने भन्ने नहुने व्याख्या सर्वोच्च अदालतले रविशचन्द्र पाठकको मुद्दामा गरेको छ। यस मुद्दामा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर हुन सम्बद्ध कसुर र त्यस्तो कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिको विद्यमानता हुनुपर्ने तर मुद्दा नचले पनि सम्बद्ध कसुरबाट आर्जित सम्पत्ति हुनपर्ने सिद्धान्त प्रतिपादन गरिएको छ।[३८] इच्छाराज तामाङको मुद्दामा विशेष अदालतले सम्बद्ध कसुरको मुद्दा काठमाडौं जिल्ला अदालतबाट किनारा नभए पनि विशेष अदालतमा दायर सम्पत्ति शुद्धीकरणको मुद्दामा फैसला गरी सजायसमेत निर्धारण गरेको छ।[३९] भारतमा सम्बद्ध कसुरमा मुद्दा नचलेकोमा वा चलेर अभियुक्तले सफाइ पाएकोमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा स्वतः सफाइ हुने सिद्धान्त अदालतले प्रतिपादन गरेको छ।[४०] नेपालमा सम्बद्ध कसुरमा सफाइ पाएकोमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा स्वतः सफाइ हुने नहुने भन्ने आधिकारिक व्याख्या हुन बाँकी रहेको छ। तथापि सम्बद्ध कसुरमा मुद्दा नचलेको वा चलेकोमा फैसला नभए पनि सम्पत्ति शुद्धीकरणमा मुद्दा चलाउन र फैसला गरी सजाय गर्न भने बाधा नपर्ने तथ्य ऐनको दफा २९ को कानुनी व्यवस्था तथा रविशचन्द्र पाठक र इच्छाराज तामाङको मुद्दामा गरेको व्याख्याले स्थापित गरेको छ।

४.६ अनुसन्धान र अभियोजन कार्यमा समन्वय

सम्पत्ति शुद्धीकरणको अभियोजनको विषय सम्बद्ध कसुरसँग सम्बन्धित हुने हुँदा सम्बद्ध कसुर भए नभएको र सो कसुरबाट सम्पत्ति आर्जन गरी शुद्धीकरणका लागि लगानी गरेको वा लुकाईछिपाई राखेको वा शंकास्पद कारोबार गरेको विषय अभियोजनमा महत्त्वपूर्ण आधार हुन्छ। यसका लागि वित्तीय जानकारी एकाइ, सूचक संस्था, नियमनकारी निकाय तथा सम्बन्धित विशेषज्ञको सहयोग र सूचना महत्त्वपूर्ण आधार र प्रमाण हुन सक्छ। तसर्थ, यस्ता निकायसँग समन्वय कायम गर्ने कुरामा अभियोजनकर्ताको भूमिकाले अभियोजन कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन मदत गर्दछ। सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धानमा प्रभावकारी रूपमा कार्य गर्ने तथा सम्पत्ति

---

३७ ऐ ऐनको दफा २९

३८ रविशचन्द्र पाठक वि. नेपाल सरकार २०७८-CR-०२३६ सर्वोच्च अदालत, फैसला मिति : २०८०।११।२

३९ नेपाल सरकारविरुद्ध इच्छाराज तामाङसमेत विशेष अदालतको फैसला : ०७९-CR-००२२ मिति : २०८०।१०।२१

४० Chetan Gupta v . DE and others 2024 Punjab High court-2024 .4 .29 Vijay Madanlal v . Union of India (7 July 2022)

शुद्धीकरणको कसुरको पहिचान गर्ने र सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरसँग सम्बद्ध प्रमाण र कागजातको खोजी र सङ्कलन गर्ने कुरामा समेत ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ। विदेशी मुलुकमा रहेका प्रमाण कागज प्राप्तिमा पारस्परिक कानुनी सहायतालगायतका उपायको अवलम्बनमा पनि समन्वय र सहयोग आदानप्रदानमा ध्यान दिनुपर्दछ।

५. सूचक संस्थाको जिम्मेवारी

सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरको निवारण प्रणालीमा वित्तीय तथा सूचक संस्थाको महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारी रहन्छ। ग्राहकको पहिचान तथा वित्तीय कारोबारसम्बन्धी सूचना तथा जानकारी यसको निवारणमा महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण कानुनले सूचक संस्थाअन्तर्गत वित्तीय संस्था वा गैरवित्तीय पेसाकर्मी वा व्यवसायीलाई समेटेको छ। वित्तीय संस्था भन्नाले व्यावसायिक रूपमा आफ्नो ग्राहकका लागि वा निजको तर्फबाट निक्षेप स्वीकार गर्ने, कर्जा दिने, वित्तीय जमानत वा प्रतिबद्धता दिनेलगायत कार्य गर्ने व्यक्ति पर्दछन्। सूचक संस्थाको दायित्व र जिम्मेवारी देहायअनुसार रहेको छ।[४१]

- बेनामी वा काल्पनिक नाममा खाता खोल्न वा कारोबार गर्न हुँदैन।
- व्यावसायिक सम्बन्ध स्थापना गर्दा वा खाता खोल्नेलगायत कार्य गर्दा ग्राहकको सही रूपमा पहिचान गर्ने, सोका लागि सम्पुष्टि हुने कागजातलाई आधार बनाउने,
- जोखिम व्यवस्थापन प्रणालीको व्यवस्था गर्ने,
- वास्तविक धनीको पहिचान गर्ने,
- जोखिमको पहिचान मूल्याङ्कन तथा व्यवस्थापन गर्ने,
- निरन्तर अनुगमन गर्ने,
- खास कारोबारमा विशेष ध्यान दिने,
- शंकास्पद कारोबारसम्बन्धी प्रतिवेदन वित्तीय जानकारी एकाइलाई दिने।

६. नियमनकारी निकाय र भूमिका

सूचक संस्थाको नियमन वा सुपरीवेक्षण गर्ने प्रचलित कानुनबमोजिम स्थापित संस्था वा सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनको दफा ७ को उपदफा २ बमोजिम नेपाल सरकारले तोकेको नियमनकारी निकाय यसअन्तर्गत पर्दछ। उक्त ऐनबमोजिम सूचक संस्थाले कामकारबाही गरे नगरेको सम्बन्धमा नियमनकारी निकायले निरन्तर नियमन र सुपरीवेक्षण गर्ने जिम्मेवारी नियामक निकायलाई प्राप्त छ। नेपाल राष्ट्र बैङ्क, धितोपत्र बोर्ड, बिमा प्राधिकरण, राष्ट्रिय सहकारी प्राधिकरण, पर्यटन विभाग, कानुन व्यवसायी परिषद्, चार्टर्ड एकाउटेन्स् संस्था, कम्पनी रजिस्ट्रार कार्यालय, नोटरी पब्लिक परिषद्लगायतका नियामक निकाय यसअन्तर्गत पर्दछन्।[४२] नियामक निकायको सुपरीवेक्षण र कारबाही राष्ट्रको पारस्परिक मूल्याङ्कनमा समेत महत्त्वपूर्ण सूचक मानिन्छ भने सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण कानुन कार्यान्वयनको प्रभावकारिता वृद्धिमा मद्दत पुग्छ। नियामक निकायले मूलतः निम्न कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ।

- सुपरीवेक्षण गर्नुपर्ने सूचक संस्थाको जोखिमको पहिचान, मूल्याङ्कन र अनुगमन गर्ने,

---

४१ सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनको परिच्छेद ३

४२ ऐ परिच्छेद ३ क

- सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन तथा सोअन्तर्गत बनेका नियम, निर्देशिका वा निर्देशनको पालना गर्ने गराउने,
- कसुरको अनुसन्धानसम्बन्धी कार्यमा आवश्यक सहयोग पुऱ्याउने,
- सम्पत्ति शुद्धीकरण वा अन्य कुनै कसुरको शंका लागेको वा शंका गर्नुपर्ने मनासिब आधार भएमा सूचक संस्थाले प्रतिवेदन दिने व्यवस्था गरी सोको कार्यान्वयन गरे, नगरेको विशेष मूल्याङ्कन गर्ने,
- शंकास्पद कारोबारको जानकारी वित्तीय जानकारी एकाइलाई दिने र कसुरजन्य कार्य भएको देखिएमा अनुसन्धानका लागि सम्बन्धित अधिकारीसमक्ष लेखी पठाउने,
- सूचक संस्थालाई कारबाही गर्ने।

७. वित्तीय जानकारी एकाइको जिम्मेवारी र भूमिका

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीमा शंकास्पद कारोबारसम्बन्धी प्रतिवेदन वा सूचना प्राप्त गर्न वा सोको विश्लेषण गर्न र विश्लेषणको निष्कर्ष प्रवाह गर्ने कार्यका लागि स्थापित स्वायत्त निकाय वित्तीय जानकारी एकाइ हो । नेपाल राष्ट्र बैङ्कका गर्भनरले समन्वय समितिको परामर्शमा नेपाल राष्ट्र बैङ्कमा कार्यरत कम्तीमा प्रथम श्रेणीको अधिकृतमध्येबाट वित्तीय जानकारी एकाइको प्रमुख नियुक्त गर्दछ। सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी विषयमा शंकास्पद कारोबारलगायत यससम्बन्धी सूचनाहरूको विश्लेषण गरी अनुसन्धान तथा नियामक निकायलाई जानकारी दिने इन्टेलिजेन्स निकायको रूपमा र सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीको एक महत्त्वपूर्ण संन्यत्रको रूपमा यसलाई लिने गरिन्छ। अन्य देशमा पनि यस्तो निकायको स्थापना गरी जिम्मेवारी दिने अभ्यास रहेको छ। भारतमा वित्तीय जानकारी एकाइ केन्द्रीय र राष्ट्रिय संस्थाको रूपमा रहेको छ। यो निकाय शंकास्पद कारोबारको सूचना प्राप्ति, विश्लेषण तथा कानुन कार्यान्वयन गर्ने निकायलाई सूचना उपलब्ध गराउने कुरामा उत्तरदायी रहेको छ। नेपालको वित्तीय जानकारी एकाइको मुख्य जिम्मेवारी निम्नअनुसार रहेको छ।[४३]

- शंकास्पद कारोबारसम्बन्धी प्रतिवेदन वा सूचना प्राप्त गर्ने, सोको विश्लेषण गर्ने र निष्कर्ष प्रवाह गर्ने,
- कसुरसम्बन्धी शंका लागेमा विश्लेषणको निष्कर्ष अनुसन्धान अधिकारी वा सम्बद्ध निकायमा प्रवाह गर्ने,
- सूचक संस्था वा सम्बद्ध निकायलाई शंकास्पद कारोबारसम्बन्धी प्रतिवेदन तथा जानकारी सम्बन्धमा पृष्ठपोषण तथा मार्गदर्शन गर्ने,
- सूचक संस्था, सम्बद्ध निकाय, नियमनकारी निकाय तथा आफ्ना कर्मचारीलाई तालिम दिने,

८. सम्पत्तिको स्रोत खुलाउनुपर्ने

सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको अनुसन्धानबाट सम्बद्ध कसुर भएको नदेखिएको तर आयस्रोतको तुलनामा सम्पत्ति अस्वाभाविक देखिएमा स्रोत माग गर्नुपर्ने व्यवस्था ऐनमा गरिएको छ । आम्दानीको स्रोत भएको नपाइएमा अनुसन्धान अधिकारीले त्यस्तो विषयमा रायसहित सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागमा लेखी पठाउने र विभागले के कस्तो स्रोतबाट आर्जन गरेको हो भनी खुलाउन लगाउनुपर्ने हुन्छ। अनुसन्धानबाट सम्पत्ति शुद्धीकरणमा मुद्दा चल्ने देखिएकोमा कसुरबाट आर्जित सम्पत्तिउपर सजायको दाबी र कसुरबाट आर्जन गरेभन्दा बढी देखिएको र स्रोत खुलाउन नसकेको सम्पत्ति जफतको दाबी लिई मुद्दा दायर गर्ने र स्रोत खुलाउन नसकेको सम्पत्ति जफत हुन्छ। साथै, स्रोत खुलाउन नसकेको र मुद्दा चल्ने अवस्था नभएको सम्पत्तिको हकमा सो हदसम्म

४३ ऐ परिच्छेद ४

कर निर्धारण तथा असुलीका लागि आन्तरिक राजस्व विभागमा पठाउने र कसुरबाट आर्जन गरेको होइन भनी स्वघोषणा गरेमा चालु आय वर्षको आय मानी अधिकतम कर निर्धारण गर्ने तथा करसम्बन्धी कसुर गरेको देखिए अनुसन्धान गर्न वा गराउन अधिकारप्राप्त निकायमा पठाउने व्यवस्था दफा २८ मा रहेको छ।

९. सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण सम्बन्धमा नेपालको अवस्था र चुनौती

नेपाल FATF को एक समूहमध्ये एक एपीजी अर्थात एसिया प्यासिफिक समूहको सदस्य रहेको छ। २०६४ सालमा यससम्बन्धी कानुन कार्यान्वयनमा आए पनि प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसकेको र २००५, २०१० मा भएको पारस्परिक मूल्याङ्कन प्रतिवेदनमा कानुनी र संस्थागत सुधारलगायत कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउनुपर्ने सुझाव उल्लेख थिए। सन् २०२१ मा नेपालको पारस्परिक मूल्याङ्कन भई २०२३ मा सोसम्बन्धी प्रतिवेदन प्रकाशन भएको छ। पारस्परिक मूल्याङ्कन प्रतिवेदनमा उल्लिखित विषयहरूमा कानुनी सुधार र कार्यान्वयनमा सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता भए पनि नेपालले समयमा नै त्यसमा सुधार गर्न सकेको अवस्था थिएन। तथापि संशोधित कानुनी व्यवस्थासमेतका आधारमा कानुनी सुधारमा प्रगति राम्रो रहेको छ। यससम्बन्धी मूल्याङ्कन तथा रेटिङ हुँदा प्राविधिक रेटिङमा ४० वटा रेटिङमध्ये २८ वटामा नेपालको Compliance रहेको छ। तर, प्रभावकारिता (Effectiveness) मूल्याङ्कनका ११ वटा रेटिङमा नेपालको अवस्था कमजोर रहेको छ। यसमध्ये ७ वटामा Low level of Effectiveness र ४ वटामा Moderate level of Effectiveness रहेको छ। High level of Effectiveness र Substantial level of Effectiveness ले मात्र पारस्परिक मूल्याङ्कनको नतिजामा महत्त्व राख्दछ। जुन शून्य रहेको छ।[४४] नेपालले एपीजीसमक्ष Post Observation Progress report पेस गरेको र सो प्रतिवेदनका सम्बन्धमा फिलिपिन्सको मनिलामा जनवरी १४ अर्थात् २०८१ माघ १ मा Face 2 Face बैठकमा मूल्याङ्कनकर्ताका जिज्ञासा सम्बोधन गरेको छ। उक्त बैठकमा नेपालले गरेको कानुनी र नीतिगत सुधारको कार्यान्वयनमा प्रभावकारी रूपमा काम गर्नुपर्ने देखिएको देखाएको छ। यसले नेपाललाई ग्रे लिस्टमा जाने अवस्थातर्फ इङ्गित गरेको अनुमान गर्न सकिन्छ। यद्यपि यो विषय फेब्रुवरी २०२५ मा हुने एफएटीएफको प्लेनरीबाट निर्णय हुने विषय रहेको छ। यदि नेपाल ग्रे लिस्टमा परेमा त्यसको असर वा चुनौती कस्तो हुन्छ र त्यसबाट निस्कन के कसरी काम गर्नुपर्दछ भन्ने विषय महत्त्वपूर्ण रहेको छ। यसमा पर्न सक्ने कठिनाइ र चुनौतीलाई हेर्दा नेपाल APG को उच्च निगरानीमा रहने अवस्था पर्दछ। साथै अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा हुने कारोबारमा त्यसको सोझो प्रभाव पर्ने र अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारसमेत महँगो हुने खतरा रहन्छ। विदेशमा पठाउने रेमिट्यान्सको शुल्क बढ्ने, एल सी खोल्ने कुरामा कतिपय एजेन्सीले विश्वास नमान्ने अवस्था हुने, दातृ निकायले दिने अनुदान तथा सहुलियतपूर्ण कर्जा घट्न सक्ने अवस्था पर्न सक्छ। नेपालमा सम्भावित वैदेशिक लगानी घट्न सक्ने र ग्रे लिस्टमा परेको मुलुकमा लगानी गर्न लगानीकर्ता हच्किने अवस्था हुने देखिन्छ। तथापि नेपाल सन २०१० मा पनि ग्रे सूचीमा परेको र २०१४ मा सो सूचीबाट बाहिर आएको अनुभवसमेत रहेको हुँदा यसमा नेपालले थप सुधारका कार्य र विद्यमान कानुन कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता वृद्धि गर्नुपर्ने देखिन्छ। यसका लागि APG ले दिने सुझाव कार्यान्वयनमा केन्द्रित भएर सबै निकायले समन्वयात्मक ढंगले काम गर्ने, उच्च जोखिमयुक्त सम्बद्ध कसुरमा अनुसन्धान र अभियोजन प्रभावकारी बनाउने, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय समन्वय विस्तार गर्ने तथा नियमनकारी निकायको सुपरीवेक्षण र नियमनलाई सुदृढ बनाउने, घरजग्गा कारोबार, सहकारी, क्यासिनो, राजस्व चुहावट नियन्त्रणजस्ता विषयमा थप प्रगति हासिल गर्नुपर्ने, वास्तविक धनी दर्ता प्रभावकारी बनाउने, ग्राहक पहिचानमा राष्ट्रिय परिचयपत्र नम्बरलाई आबद्ध गर्ने, गैरकानुनी सम्पत्ति रोक्का, जफत र रिकभरीमा प्रगति गर्ने तथा वित्तीय

४४ राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजनाको पृष्ठ ३

जानकारी एकाइलगायत अनुसन्धान तथा अभियोजनकारी निकायको क्षमता विकास र स्रोतसाधनको व्यवस्था गर्न सकेमा नेपालको अवस्थामा सुधार हुन सक्ने देखिन्छ। साथै, सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कानुन, राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना कार्यान्वयनमा उच्च राजनीतिक प्रतिबद्धता र सोहीअनुसार सम्बद्ध निकायको समन्वयकारी भूमिका महत्त्वपूर्ण रहन्छ।

१०. निष्कर्ष र सुधारका उपाय

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण सम्बन्धमा नेपालको संशोधित कानुनी सुधार महत्त्वपूर्ण प्रबन्ध हो। कानुनी संरचना यससम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डअनुसार निर्माण भएको भन्ने गरिन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुर नियन्त्रणमा यससम्बन्धी कानुनी प्रबन्ध महत्त्वपूर्ण रहे पनि यसको कार्यान्वयन महत्त्वपूर्ण रहन्छ। यसको निवारणमा थुप्रै निकायहरूबिच समन्वय र सहयोग अनिवार्य रहन्छ। साथै, अन्तरदेशीय सहयोग पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण रहन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको अनुसन्धान र प्रमाण सङ्कलन तथा प्रमाण पहिचान जटिल र प्राविधिक विषय मानिन्छ। तर, अनुसन्धान निकायको दक्षता र स्रोतसाधनको उपलब्धताले यसमा सहजता ल्याउन सक्दछ। यसका लागि अनुसन्धान निकायले आफ्ना प्रयासहरू केन्द्रित गर्नुपर्ने हुन्छ। सम्बद्ध कसुर र सो कसुरको उच्च जोखिमको विश्लेषणका आधारमा अनुसन्धानलाई प्राथमिकीकरण गर्न जरुरी छ। अनुसन्धानबाट देखिएको तथ्य र प्रमाणका आधारमा अभियोजनकर्ताले अभियोजन गर्नुपर्ने हुन्छ। कानुनले दिएको यो जिम्मेवारीलाई अनुसन्धान निकाय र अभियोजनकर्ताले अवसर र राज्यले सुम्पेको दायित्वका रूपमा लिई यससम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान गर्ने र कसुरमा संलग्न व्यक्तिलाई कानुनको दायरामा ल्याई अभियोजनका लागि न्यायिक निकायसमक्ष पेस गर्नुपर्ने हुन्छ। यस्ता कसुरको सही अनुसन्धान र अभियोजनले मात्र राज्यको आर्थिक सुशासनलाई कायम गर्न सक्छ। साथै, अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा समेत राज्यको साख अभिवृद्धि गर्न मद्दत गर्दछ। तर, सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको अनुसन्धान र अभियोजनका आफ्नै जटिलता र कठिनाइ छन्। परम्परागत अपराधको अनुसन्धान र अभियोजन गर्दै आएका नेपालका अनुसन्धान संयन्त्र र अभियोजन निकायलाई यो कसुरको जटिलता र प्राविधिक पक्षका बारेमा र यसले खोज्ने विशिष्ट अनुसन्धान र अभियोजनका बारेमा प्रशिक्षित गर्न र उच्च जोखिमयुक्त कसुरमा केन्द्रित भई अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने कुरामा जानकार हुनसमेत आवश्यक छ। बहुआयामिक वित्तीय अपराधको रूपमा रहेको यो कसुरको अनुसन्धानमा नियमनकारी निकाय तथा सम्बद्ध सूचक संस्थालगायत वित्तीय जानकारी एकाइको सूचनाले अनुसन्धान र सबुद प्रमाण सङ्कलनमा सहयोग पुग्दछ। यसमा अन्य देशको सहयोग पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण रहने हुँदा विदेशी राष्ट्रसँगको समन्वय र सहयोग प्राप्ति महत्त्वपूर्ण रहन्छ। यसका लागि पारस्परिक कानुनी सहायता र सहयोग प्राप्तिका लागि प्रयास गर्न आवश्यक हुन्छ।

स्वदेशी तथा विदेशी नियमनकारी निकायसँगको समन्वय, निर्देशक समिति तथा समन्वय समितिजस्ता उच्च तहका संरचनाको निरन्तर अनुगमन र सम्बद्ध निकायबिच समन्वयका लागि निर्देशन, कानुन कार्यान्वयन गर्ने निकायबिच समन्वय विस्तार र सहकार्यमा जोड तथा यससम्बन्धी नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेको राष्ट्रिय कार्ययोजनाको कार्यान्वयन प्रभावकारी बनाउन जरुरी देखिन्छ। लामो समयदेखि सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीको महत्त्वपूर्ण निकायको रूपमा काम गर्दै आएको र संशोधित कानुनले विचाराधीन सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरसम्बन्धी उजुरी तथा सूचनाको अनुसन्धान गरी टुङ्गो लगाउने तथा सम्बद्ध कसुरबाहेकका उजुरीको अनुसन्धान गर्ने जिम्मेवारी रहेको सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागले पनि सशक्त भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने देखिन्छ। भ्रष्टाचारको कसुरको अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने संवैधानिक निकायले समेत यस प्रणालीको निवारणमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्ने देखिन्छ। तर, सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा जथाभावी अनुसन्धान

हुने र व्यवसायी तथा निजी क्षेत्रलाई हतोत्साहित बनाउने हो कि भन्ने समाजमा रहेको आशङ्कालाई निवारण गरी उच्च जोखिमयुक्त सम्बद्ध कसुर गरी ठुलो रकम वा सम्पत्ति आर्जन गरी वैध बनाउन खोज्ने व्यक्ति वा कम्पनी वा कानुनी प्रबन्धका हकमा मात्र यो प्रणालीले कार्य गर्छ भन्ने मान्यता स्थापित गर्न जरुरी देखिन्छ। नेपालले थप चुनौतीको सामना गर्नुपरेमा पनि यसबाट बाहिर निस्कन नसक्ने भन्ने हुदैन। यसका लागि सहयोगी निकायको रूपमा रहेको Asia Pacific Group ले दिने सुझावमा केन्द्रित भएर योजनाबद्ध रूपमा समयसारिणीका आधारमा सबै सम्बद्ध निकायले समन्वयात्मक ढङ्गले काम गर्न आवश्यक छ। राष्ट्रिय तथा क्षेत्रगत जोखिम विश्लेषण गरी उच्च जोखिमयुक्त सम्बद्ध कसुरमा अनुसन्धान र अभियोजनलाई प्रभावकारी बनाउने, निवारणमा राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय समन्वयलाई विस्तार गर्ने तथा नियमनकारी निकायको सुपरीवेक्षण र नियमनलाई सुदृढ बनाउनेजस्ता विषयमा तत्काल सुधार आवश्यक छ। सम्बद्ध कसुरबाट आर्जित गैरकानुनी सम्पत्ति रोक्का, जफत र रिकभरीमा थप प्रगति हासिल गर्न पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण रहन्छ। वित्तीय जानकारी एकाइलगायत अनुसन्धान तथा अभियोजनकारी निकायको क्षमता विकास र स्रोतसाधनको व्यवस्थाले पनि नेपालको वर्तमान अवस्थामा सुधार हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

बढ्दो भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्ति रोक्न राजनीति र प्रशासनको जिम्मेवारी

सागर पण्डित[1]

जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरू भ्रष्टाचारमा लिप्त हुने क्रम बर्सेनि बढ्दै जानुले मुलुकको विकास, र सुशासन अझै लामो समयसम्म अवरुद्ध हुन सक्ने देखिन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनहरूको तुलनात्मक विश्लेषण गर्दा हाम्रा राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरू र जनप्रतिनिधिहरू बर्सेनि भ्रष्टाचारमा लिप्त भइरहेको पाइएको हो। बर्सेनि कर्मचारी र जनप्रतिनिधिहरू भ्रष्टाचारमा मुछिने क्रम बढ्दै गएकाले मुलुकमा भ्रष्टाचार बढेको र संस्थागत हुँदै गएको तथ्य देखाउँछ। जसका कारण भ्रष्टाचारविरुद्धका अभियानहरू कमजोर साबित भएका छन्।

अख्तियारका अनुसार अघिल्लो आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा विभिन्न भ्रष्टाचार प्रकरणमा २०९ जना जनप्रतिनिधि र ३५८ जना कर्मचारीविरुद्ध मुद्दा दायर गरिएको थियो। तर, गत आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा कर्मचारी र जनप्रतिनिधि भ्रष्टाचारमा मुछिने क्रम ह्वात्तै बढेको हो। जसअनुसार गत आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा ५२० जना कर्मचारी र २८२ जना जनप्रतिनिधिविरुद्ध भ्रष्टाचार मुद्दा दायर भएको छ। मुद्दा दायरको क्रमलाई हेर्दा राजनीतिक नेतृत्वबाट चुनिएर आएका जनप्रतिनिधिभन्दा कर्मचारीहरू बढी भ्रष्टाचारमा लिप्त भएको पाइएको छ। अख्तियारको मुद्दा दायरको सो क्रमलाई हेर्दा बढी भ्रष्ट प्रशासनिक संयन्त्रजस्तो देखिन्छ। तर, कर्मचारीको संख्या नै बढी भएको र अख्तियारको कारबाही पनि राजनीतिक नेतृत्वभन्दा प्रशासनिक पक्षमाथि बढी केन्द्रित भएकाले संख्यात्मक रूपमा त्यस्तो देखिएको हो कि भन्न सकिन्छ। ठुलाठुला भ्रष्टाचारको नेतृत्व राजनीतिक तहबाटै हुने गरेको छ, त्यसमा प्रशासनिक नेतृत्व सहयोगी बन्ने गरेका छन्। अन्य केही सानातिना भ्रष्टाचारमा कर्मचारीहरू संलग्न हुने गरेका छन्। अख्तियारले राजनीतिक नेतृत्वमाथिको अनुसन्धानलाई व्यापक पार्न सक्ने हो भने धेरै राजनीतिक नेतृत्वहरू भ्रष्टाचार प्रकरणमा पर्ने निश्चित छ। राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासनिक नेतृत्व को कति भ्रष्टाचारमा संलग्न भन्नेबारेमा जेजस्ता टिप्पणीहरू र विश्लेषण भए पनि ठुला खालका नीतिगत भ्रष्टाचारमा भने यी दुवै पक्षको संलग्नता रहने विषय जगजाहेर नै छ।

राजनीतिक विश्लेषकहरू भन्छन् राजनीति फोहोरको डुङ्गुरजस्तै हुन पुग्दा दुवै पक्ष भ्रष्ट भएका हुन्, त्यसैले पहिला राजनीतिक नेतृत्व नै सच्चिनुपर्छ। विश्लेषकहरूको यो भनाइलाई आधार मान्दा मुख्य मुहान नै सफा हुनुपर्ने देखिन्छ। मुख्य मुहान भनेको राजनीतिक नेतृत्व नै हो। त्यसैले विश्लेषकहरूको भनाइमा मुहानको रूपमा रहेको राजनीतिक नेतृत्व नै बढी भ्रष्ट भए पनि हाँगाबिँगाको रूपमा रहेको प्रशासनिक पक्ष पनि कमचाहिँ छैन। प्रशासन पनि भ्रष्टरूपी दौडमा राजनीतिकै हाराहारीमा रहेको देखिन्छ।

राजनीतिशास्त्रका प्राध्यापक तथा विश्लेषक डा. लोकराज बराल राजनीतिक नेतृत्व बढी भ्रष्ट भए पनि प्रशासन

---

१ सम्पादक, नेपाल समाचारपत्र दैनिक।

पनि भ्रष्टरूपी दौडमा राजनीतिकै हाराहारीमा रहेको दाबी गर्छन् । सरकारी तहमा भ्रष्टाचारका अनेक प्रवृत्ति र रूप रहेको, यो बढ्दै गएकाले राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्व आमूल रूपमा नसच्चिँदासम्म मुलुकको विकास र सुशासन बीरबलको खिचडीजस्तै हुने विश्लेषक बरालको ठहर छ।

अख्तियारका अनुसार भ्रष्टाचार मुद्दा दायर गरिएकाहरूमध्ये धेरैजसो घुस खाएको, सार्वजनिक सम्पति हानिनोक्सानी गरेको र गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन गर्नेहरू बढी छन् । यसैगरी भ्रष्टाचार मुद्दा दायर गरिएकामा राजस्व चुहावट र हिनामिना गर्नेहरू पनि उल्लेख्य छन् ।

घुस्याहा जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरूले कार्यालयपिच्छे एजेन्ट, बिचौलिया, लेखापढी व्यवसायी, ड्राइभिङ इन्स्टिच्युट, वकिल, उच्च व्यापारी, ठेकेदारमार्फत घुसको लेनदेन गर्ने गरेको पाइन्छ । घुस खाने कर्मचारी र जनप्रतिनिधिहरूले प्रयोग गर्ने तौरतरिकासमेत फेरिँदै जान थालेको र त्यसको भेउ पाउन अख्तियारलगायतका निकायलाई समेत कठिन हुन थालेकाले भ्रष्टाचारीहरू सजिलै उम्कने अवस्थासमेत देखिन थालेको छ।

अख्तियारको सक्रियतासँगै भ्रष्टाचारको पर्दाफास

जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरूले घुस खाने क्रम वर्षौंदेखिको हो। तर, अख्तियारको कारबाही अलि सशक्त भएको समयमा उनीहरू बढी पक्राउ तथा कारबाहीमा पर्छन् । पछिल्ला वर्षमा अख्तियारको सक्रियतासँगै घुस खाने र भ्रष्टाचारमा लिप्तहरूको पर्दाफास हुने क्रम बढेको छ। जसलाई सुशासन कायम गर्ने महत्त्वपूर्ण कदमको रूपमा लिनुपर्छ। अख्तियारले सक्रियता घटाएको अवस्थामा उनीहरू कारबाहीमा पर्ने क्रममा न्यूनता आएको देखिन्छ। अहिले भ्रष्टाचारमा रंगेहात पक्राउ पर्ने क्रम घटेको देखिए पनि भ्रष्टाचारमा मुद्दा दायर हुने क्रम भने ह्वात्तै बढेको छ। गत आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा अख्तियारमा भ्रष्टाचारविरुद्धमा ३६ हजार १ सय ८६ वटा उजुरी परेको छ। यो उजुरीको संख्या अहिलेसम्मकै सबैभन्दा बढी हो। सो आर्थिक वर्षमा अख्तियारले भ्रष्टाचारविरुद्धमा २ सय १ वटा मुद्दा दायर गरेको थियो । जसमा १५ सय ४५ जनालाई प्रतिवादी कायम गरिएको थियो । यो पनि अहिलेसम्मकै ठुलो संख्या रहेको अख्तियारले जनाएको छ । अख्तियारले आफ्नो रणनीतिक योजनाअन्तर्गत निरोधात्मक, उपचारात्मक, प्रवर्धनात्मक र संस्थागत क्षमता विकासका कार्यलाई प्रभावकारी रूपमा अघि बढाइरहेको छ र अख्तियारले यो अभियानलाई अझै बुलन्द र सशक्त बनाउन जरुरी छ । अख्तियारको यो अभियानकै कारण जनतामा केही आशा पलाएको र उजुरीको क्रम बढेको हो । सरकारी पक्षबाट पनि अख्तियारलाई साधनस्रोत सम्पन्न बनाउनुपर्छ। अख्तियारमाथि कुनै पनि पक्षबाट कुनै प्रकारको हस्तक्षेप गरिनु हुँदैन।

यसरी हुनेगर्छ घुसको लेनदेन र भ्रष्टाचार

भ्रष्टाचारविरुद्धका विभिन्न अध्ययनका अनुसार नेपालमा सरकारी क्षेत्र भ्रष्टाचारको अखडा बन्दै गएको छ। कर्मचारी तथा जनप्रतिनिधिहरूले बिचौलियामार्फत तथा काम भएको लामो समयपछि मात्रै घुस रकम लिन थालेका छन् । त्यस्तै कुनै काम गरेबापत एउटा निश्चित समूह बनाएर सोही समूहमार्फत मात्रै घुसको लेनदेन गर्ने गरेको पाइएको छ। भ्रष्टाचारीहरू यति धेरै चलाख भएका छन् कि उनीहरूले घुस लिने नयाँनयाँ तौरतरिका अपनाउन थालेका छन् । घुस्याहा अधिकारीहरूले कुनै रेकर्ड नै नरहने गरी अतिरिक्त रकम आर्जन गर्छन् र त्यसलाई हुन्डीमार्फत भारत तथा अन्य देशमा लैजाने गरेका छन्। त्यस्ता भ्रष्टहरूको पहिचान गरी उनीहरूलाई कारबाहीको दायरामा ल्याउन अख्तियारलाई समेत कठिन भइरहेको देखिन्छ। त्यसैले पनि अन्य मुद्दामा भन्दा अकुत सम्पत्तिको मुद्दामा अख्तियारले अपेक्षित सफलता हासिल गर्न सकेको देखिँदैन।

अख्तियारमा पर्ने गरेको भ्रष्टाचारविरुद्धको उजुरी र मुद्दा दायरको क्रमका आधारमा भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्ति केलाउदा सार्वजनिक सम्पतिको हिनामिना गर्ने, गैरकानुनी लाभ वा हानि, घुस रिसवत लिने दिने, गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन गर्नेजस्ता भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू अधिक रूपमा हुने गरेको देखिन्छ । यसैगरी झुठा विवरण पेस गरी सरकारी नियुक्ति लिने, सार्वजनिक जग्गा व्यक्तिविशेषको नाममा दर्ता गर्ने, बदनियतपूर्वक व्यक्तिगत लाभका लागि सार्वजनिक खरिद तथा निर्माणका काम गरी नेपाल सरकारलाई हानि पुऱ्याउने, गलत लिखत तथा प्रतिवेदन बनाउने, कागजात सच्याउनेलगायतका गम्भीर खालका प्रवृत्ति रहेको देखिन्छ । यो सबै सरकारी निकायमा मौलाउँदै आइरहेको दण्डहीनताको उपज हो ।

अहिले पनि सेवाप्रवाह बढी हुने मालपोत, यातायात, नापी, प्रशासन, राजस्व, वैदेशिक रोजगार, सडक, सिँचाइ, विभिन्न योजनाहरू, स्थानीय तह, प्रशासन कार्यालयलगायतका क्षेत्रमा भ्रष्टाचार व्याप्त छ । मुलुकको राजस्व उठाउने मुख्य निकायमा नै भ्रष्टचार व्याप्त छ। मिलिमतोमा नै सामानहरूको न्यून मूल्याङ्कन गरेर राष्ट्रलाई अर्बौं रुपैयाँ ठगी गर्ने काम भइरहेको छ। राजस्व छली गर्नेहरू नै समाजमा प्रतिष्ठित भइरहेका छन् । भन्सारमा पनि त्यतिकै मात्रामा ठगी मौलाउँदो छ। कर्मचारीको मिलिमतोमा राजस्व उठाउने क्षेत्रमा, विकास निर्माण र सडक पुल बनाउने निकायमा, प्रहरी, न्यायालय, अर्थ, गृहजस्ता निकायमा नीतिगत भ्रष्टाचार अत्यधिक छ। राज्यबाट अर्बौं रुपैयाँको ठेक्का पाएका निर्माण व्यवसायीले प्रभावकारी काम गर्न सकेका छैनन् । उनीहरू कसैसँग डराउँदैनन् । दलहरू र ठुला प्रशासकहरूलाई चन्दा दिएर र आर्थिक सहयोग गरेर आफ्नो बनाएका छन् । ठुला कर्मचारी र राजनीतिक नेतृत्वसँग उनीहरूको नेक्सस छ। यस्ता अपवित्र नेक्ससहरू अब ध्वस्त पारिनुपर्छ।

अख्तियारको सुझावको सशक्त कार्यान्वयन हुनुपर्छ

अख्तियारले सरकारी निकायमा भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति अत्यधिक भएको निष्कर्ष निकाल्दै त्यसमा कमी ल्याउन सरकारी निकायलाई बर्सेनि महत्त्वपूर्ण सुझावहरू दिँदै आएको देखिन्छ । अख्तियारले केन्द्रीय सरकारका २२ वटै मन्त्रालय, सातै प्रदेशका मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालय तथा ७ सय ५३ वटै स्थानीय सरकारलाई सार्वजनिक सेवाप्रवाह, सुशासन, सेवाप्रवाह, सदाचार प्रवर्धन, नैतिक आचरण नीतिगत निर्णय, अनुदान वितरण व्यवस्थापन, अनुचित कार्य, आयोजना व्यवस्थापनलगायतका विषयमा सुशासन कायम गर्दै काम गर्नुपर्ने सुझाव दिँदै आए पनि सरकारी निकायले अधिकांश सुझाव कार्यान्वयन गर्न नसक्दा पनि भ्रष्टाचार मौलाउँदै आइरहेको देखिन्छ। अख्तियारले एउटै विषयमा बारम्बार सुझाव दिनुभन्दा लामो समयदेखि अटेर गर्दै आइरहेका निकायका अधिकारीमाथि कारबाही नै गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ। अब अख्तियाले सुझाव दिएको र लामो समयदेखि कार्यान्वयन नभएको निकायमा कुनकुन राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासनिक नेतृत्व रहे त्यसको खोजी गरी उनीहरूमाथि नै कारबाही गर्नुपर्छ। किनकि सरकारी निकायमा मातहतका निकायले भ्रष्टाचार र गल्ती गर्दा उपल्लो तहबाट कारबाही गर्ने परिपाटी खासै छैन । त्यसैले पनि दण्डहीनता अत्यधिक मौलाएको हो ।

राजनीति क्षेत्र त भ्रष्ट छँदैछ तर कर्मचारी संयन्त्रमा मौलाएको घुस संस्कृतिका कारण प्रशासन सुधारमा समेत गम्भीर समस्या देखिइरहेको छ। कर्मचारीप्रति आम जनताले हेर्ने दृष्टिकोण झन् पनि झन् नकारात्मक हुँदै जानु पनि यही भ्रष्टाचार संस्कृति नै भएकाले प्रशासनलाई नैतिक र इमानदारी बनाउन ठोस कदम चाल्नुपर्ने देखिन्छ।

प्रधानमन्त्री, मन्त्रालयका मन्त्री, सचिव, महानिर्देशक तथा कार्यालयका प्रमुखहरू स्वच्छ हुने र भ्रष्टाचार नगर्ने हो भने तलका कर्मचारीहरूले घुस खान कठिन हुने सुशासनका अध्येताहरूको भनाइ छ । राजनीतिक नेतृत्वको रूपमा रहने प्रधानमन्त्री, मन्त्रीहरू इमानदार नहुँदासम्म घुस खाने प्रवृत्ति हावी भइरहने घुस्याहाहरूको रजगज नै

चल्ने र भ्रष्टाचारको ग्राफ बढी नै रहने देखिन्छ। जुन मुलुक र जनताका लागि ठुलो दुर्भाग्य हो।

राजनीति र प्रशासनको अन्तिम लक्ष्य जनताको खुसी र सन्तुष्टि बन्नुपर्छ

राजनीति र प्रशासनका केही मूल्यहरू अलग भए पनि अन्तिम लक्ष्य जनताको खुसी र सन्तुष्टि नै हो। त्यसैले पनि एकले अर्काको मूल्य र चाहनालाई प्रस्ट रूपमा बुझ्न सक्नुपर्छ। मेरिटोक्रेसी ब्युरोक्रेसीको आत्मा हो। यसलाई राजनीतिले संरक्षण गर्नुपर्छ। जनताको आवाज राजनीतिले प्रतिनिधित्व गरेको हुन्छ। त्यसको विवेकपूर्ण सम्बोधन प्रशासनले गर्नुपर्छ। प्रशासनले व्यावसायिकताको सीमा नाघ्नुहुँदैन। राजनीतिले नैतिकता र इमानदारिताको सीमा नाघ्नुहुँदैन। वास्तवमा यी दुवै पक्ष इमानदार, पारदर्शी र सुशासनयुक्त बन्न सकेमा मात्रै पनि दुई पक्षमा सम्बन्ध सुमधर हुन्छ र दुवै पक्ष मुलुकको विकास र सुशासनमा दत्तचित्त भएर लाग्न सक्छन्। अझ यी दुवैको क्षेत्राधिकारलाई व्यवस्थित गर्न शासकीय जवाफदेहितासम्बन्धी कानुन तर्जुमा गर्नुपर्छ। राजनीतिक नेतृत्वले कर्मचारीलाई नैतिक स्वायत्तता दिनुपर्छ भने दबाबका काम गराउनुहुँदैन। मुख्य कुरा दुवै पक्षले कानुन र नियमबमोजिम कार्यसम्पादन गर्नुपर्छ।

सुशासन र विकासमा राजनीतिक एकता आवश्यक

मुलुकमा व्याप्त भ्रष्टाचार हटाउने र सुशासन कायम गर्दै यहाँ व्याप्त रोग, भोक, अशिक्षा, गरिबी, विपन्नता हटाउने र विकासका मूल फुटाउने विषयमा हाम्रा राजनीतिक दलहरूबिचमा अब राष्ट्रिय एकता हुन जरुरी छ। दल सञ्चालन गर्ने अगुवाहरू असल र इमानदार बन्न सक्ने हो भने शासकीय व्यवस्था पनि सफल हुँदै जान्छ। हुन त हामीले विगतमा धेरै प्रकारका शासकीय व्यवस्थाको अभ्यास गरेका हौं। तर, ती शासन सञ्चालन गर्नेहरू भ्रष्टाचारमा लिप्त हुन पुग्दा विकासको फल आम जनतासमक्ष पुग्न सकेन। जसका कारण जनतामा चरम निराशा छाउन पुग्यो र विद्रोह भयो। त्यही विद्रोहको जगमा सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको स्थापना हुन पुगेको हो। त्यसैले पनि अहिले शासन सञ्चालन गरिरहेका राजनीतिक दल र तिनका नेताहरूले विगतमा जनता किन विद्रोहमा उत्रिए भन्ने कुराको विश्लेषण गरी आगामी दिनमा त्यस्तो अवस्था आउन नदिन सचेत र सतर्क रहनुपर्छ। विशेषगरी सत्तामा रहेका दल र तिनका नेता कार्यकर्ताहरूले जनताको मनोभावना बुझेर सोहीअनुसार आफूलाई रूपान्तरण गर्न सक्नुपर्छ। अहिले सत्तामा रहेका केही नेताहरूमा मात्तिने र सत्ताभन्दा बाहिर रहेका नेताहरू आत्तिने क्रम देखिएको छ। यसको उचित व्यवस्थापन गर्ने प्रमुख दायित्व नेतृत्वको हो। नेतृत्वले सबैलाई समेटेर सुशासन र विकासका अभियानहरू अगाडि बढाउन सक्नुपर्छ। नागरिक समाज पनि सधैं सशक्त प्रतिपक्ष भएर सुशासन स्थापना गर्ने महाअभियानमा जोडिनुपर्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- अख्तियारका विभिन्न प्रतिवेदनहरू
- विभिन्न पत्रपत्रिकाहरू
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन ऐन), २०६४
- नेपालको संविधान, २०७२

सुशासन, समृद्धि र निक्सनको "वाटरगेट' काण्ड

सुदर्शन आचार्य[1]

विषय प्रवेश

राजनीतिक शक्ति भनेको मुलुकको सबैभन्दा उपल्लो तहमा रहेको शक्ति हो। मुलुकको सामाजिक तथा आर्थिक अवस्थालाई राजनीतिक शक्तिले नै प्रभावित बनाउने गर्दछ। राजनीतिको प्रभाव एकातर्फी मात्र रहन्न। सँगै, शासकीय संयन्त्रलाई अनुशासनको दायराभित्र राख्ने काम राजनीतिको भए पनि स्वयम् 'राजनीतिक शक्ति' लाई समेत अनुशासनमा राख्ने कामसमेत राजनीतिकै हो। संसारभरकै राजनीतिज्ञहरू आफैं सिर्जित नियन्त्रण प्रणालीभित्र रहेर कार्य गर्ने गर्दछन्। तथापि, शासकहरू 'बलियो उत्तरदायी प्रणाली' का पक्षधर कहिल्यै रहन्नन्। भ्रष्टाचार बारेको विश्व इतिहास कोट्याउँदा थाहा लाग्ने विषय के हो भन्दा विश्वभरकै 'राजनीतिज्ञ, व्यापारी र कर्मचारी' बिच तालमेल गरेरै नियोजित रूपमा 'जनउत्तरदायी प्रणाली' लाई नै कमजोर बनाएर 'आर्थिक लाभ' लिइरहेका विभिन्न तथ्याङ्कले देखाएको छ।

राजनीतिज्ञहरू राज्य सञ्चालनका क्रममा 'असीमित अधिकार' प्रयोगको चाहना राख्दछन्। त्यस्ता चाहनाहरू मन्त्रिपरिषद्का 'नीतिगत निर्णय' का नाममा बारम्बार सार्वजनिक भएका छन्। नेपालका सन्दर्भमा यो एउटा दरिलो उदाहरणका रूपमा बुझ्न सकिन्छ। नीतिगत निर्णयसँगै कानुन कार्यान्वयनका माध्यमबाट समेत राजनीतिज्ञहरूले आर्थिक गतिविधिलाई आफ्नो नियन्त्रणमा लिने प्रयत्न गर्दछन्। सरकार एकाधिकारमा सञ्चालित भएकै कारण सरकारमातहत भए गरेका नियुक्तिमा समेत सरकार अर्थात् राजनीतिज्ञको प्रभाव रहने भएकै कारण 'सार्वजनिक नियुक्ति लिने पदाधिकारी' सरकारका विरुद्ध जान कठिन देखिन्छ। यति मात्र नभई राजनीतिक दलका शक्तिशाली नेताले सरकारलाई नै निर्देश गर्दै वैधानिक अधिकार राख्ने 'संसद' लाई समेत प्रभावित बनाइराखेका हुन्छन्।

असल शासन व्यवस्थामा राजनीतिज्ञको 'आचरण र नैतिकता' अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण विषय हुन्। असल राजनीतिज्ञले 'राजनीति' लाई सार्वजनिक हितको मार्गमा प्रवर्धन गर्ने गर्दछन्। भ्रष्टाचारले राजनीतिलाई धन आर्जनको माध्यम बनाइदिएकाले आज राजनीतिमा 'उद्योगी र व्यापारी' को आकर्षण बढ्दै गएको छ। आज कि त भ्रष्टाचारबाट आर्जित सम्पत्तिलाई आफ्नो राजनीतिक शक्ति आर्जन गर्न प्रयोग गरिँदै छ, अन्यथा भ्रष्ट राजनीतिज्ञले भ्रष्टाचारबाट आर्जित रकम विदेश नै पुऱ्याउने हुन्। यसरी हेर्दा भ्रष्टाचारबाट आर्जित रकम मुलुकभित्रै उत्पादन क्षेत्रमा प्रयोग हुने सम्भावना नै नरहेपश्चात् मुलुकको अर्थव्यवस्थामा त्यसले साधनस्रोतको अभाव बढाउने मात्र नभई अदक्षतालाई समेत बढावा दिन्छ। सँगै, राजनीतिक क्षेत्रमा प्रवेश गर्ने भ्रष्टाचारले 'शक्ति हत्याउने' मात्र नभई राजनीतिक अस्थिरता पैदा हुँदा सरकारले विश्वसनीयतासमेत गुमाउन पुग्दछ।

---

१ स्वतन्त्र पत्रकार।

भ्रष्टाचारको स्वरूप र 'वाटरगेट' काण्ड

वाटरगेट काण्डलाई अमेरिकाको राजनीतिक इतिहासमा निकै ठुलो र चर्चित घटनाका रूपमा लिने गरिन्छ। अमेरिकाका तत्कालीन राष्ट्रपति रिचार्ड निक्सनले अमेरिकाको वासिङ्टन डीसीस्थित 'वाटरगेट कम्लेक्स' मा रहेको 'डेमोक्रेटिक नेसनल कमिटी' को मुख्यालयमा डेमोक्रेटिकको निर्वाचन गतिविधि तथा चुनावी एजेन्डा पत्ता लगाउन 'ट्र्याप सिस्टम' जडान त्यो पनि आफ्नै संलग्नतामा गरेका थिए। सो सिस्टमबाट 'ट्र्याप' गर्दै गर्दा उक्त कार्यमा संलग्न पाँच जना पक्राउ परे। प्रारम्भमा सामान्य चोरी ठानिएको उक्त घटनाको रिपोर्टिङमा 'वासिङ्टन पोस्ट' मा अपराध बिट हेर्ने पत्रकारद्वय बव वुडवार्ड र कार्ल वर्नास्टिन जुटे तब घटनाले अर्कै मोड लियो। उक्त घटनामा दुई वर्ष लगाएर जब पत्रकारद्वयले खोजमूलक अनुसन्धानसहितको रिपोर्टिङ तयार गरे तब थाहा लाग्यो उक्त घटनामा तत्कालीन राष्ट्रपति निक्सन नै संलग्न रहेको तथ्य खुल्यो। वासिङ्टन पोस्टले उक्त समाचारको खुलासा गरेसँगै राष्ट्रपति रिचार्ड निक्सनले राजीनामा दिए।

वाटरगेट काण्डका कारण झन्डै महाअभियोग सामना गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना भएका निक्सनले अन्ततः राष्ट्रपति पदबाट त राजीनामा दिए नै। राजीनामा गराउन र वाटरगेट काण्ड सार्वजनिक गर्न मिडियाको भूमिका महत्त्वपूर्ण रह्यो। राष्ट्रपति निक्सनले आफ्नो अधिकारको कसरी दुरुपयोग गरिरहेका छन् भन्ने सूचना वासिङ्टन पोस्टका संवाददातालाई 'डिप थ्रोट' नामक छद्‌मभेषी व्यक्तिले उपलब्ध गराएका थिए। उक्त छद्‌मभेषी व्यक्ति जीवित रहुन्जेल उनको असली परिचय नखुलाउने सर्तमा उक्त गोप्य सूचना आदानप्रदान भएको थियो। तर, निक्सन प्रशासनका एफबीआईका विशिष्ट एजेन्ट विलियम मार्क फेल्टले सन् २००५ मा 'डिप थ्रोट' आफैं रहेको भन्दै भाइनिटी फेयर नामक पत्रिकामा लेख छपाएपश्चात् वाटरगेट काण्डका 'सूचनादाता' उनै रहेको रहस्यसमेत उनैद्वारा सार्वजनिक भयो। कमान्डर इन चिफलाई धोका दिएका कारण मार्क फेल्टका विरोधीले उनलाई 'धोकेबाज' को संज्ञा दिए भने 'भ्रष्ट र अनियमितता' को घटना बाहिर ल्याएर 'सुशासन' कायम राख्न मद्दत पुऱ्याएकाले उनका प्रशंसकले उनलाई असल ठाने।

उल्लिखित घटनापश्चात् विश्वकै पत्रकारिताको इतिहासमा 'डिप थ्रोट' अर्थात् विलियम मार्क फेल्ट 'सूचनादाता' रहेको वाटरगेट काण्डलाई खोजमूलक पत्रकारिताको उच्चतम उदाहरणका रूपमा लिने गरिन्छ। नेपालकै सन्दर्भमा पनि ललितानिवास जग्गा प्रकरण, वाइडवडी खरिद प्रकरण, धमिजा तथा लाउडा विमान खरिद तथा जीएसए प्रकरण, सुडान प्रकरण, बुढीगण्डकी जलविद्युत् आयोजना प्रकरण, एनसेल लाभकर प्रकरण, चेज एअर, चाइना साउथ वेस्ट काण्डलगायतका अनियमितताका घटना नेपाली सञ्चार माध्यमले नै धारावाहिक रूपमा सम्प्रेषण गरे। ललितानिवास जग्गा प्रकरणमा त नेपालका दुई पूर्वप्रधानमन्त्रीसमेतको नाम जोडियो ! तर, मन्त्रिपरिषद्‌का नीतिगत निर्णयउपर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले हातै हाल्न नसक्ने कानुन भएकैले उनीहरूले उन्मुक्ति पाए। मिडियाले जनसमक्ष उजागर गरेका घटनामा समेत कारबाहीको दायरामा ल्याउन कानुन बाधक बनिदियो। नेपालमा खासगरी भ्रष्टाचार मौलाउनुमा राजनीतिक अस्थिरता, अपारदर्शिता, भ्रष्टलाई दिइने राजनीतिक संरक्षणसँगै भ्रष्टाचार निर्मूलीकरणका लागि गठित निकायहरूमा गरिने अस्वाभाविक 'राजनीतिक हस्तक्षेप' नै हो। जसका कारण 'वाच डग' का रूपमा मिडियाको भूमिकामा बढोत्तरी आएको छ।

सिंगापुरमा ली क्वान यु सत्तामा पुगेपश्चात् सबैभन्दा पहिला विदेशी लगानी आकर्षित गरी उत्पादन क्षेत्रमा वृद्धि गर्ने योजना ल्याए। मुलुकमा व्याप्त बेरोजगारी समस्या थियो, त्यसको समाधानमा पाइला चाल्नुपूर्व सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी आयोग निर्माण गरे। उक्त आयोग निर्माणलगत्तै राजनीतिको त्यो पनि उपल्लो तहबाटै

भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानको थालनी गरे र धेरै राजनीतिज्ञ कारबाहीमा परे। त्यति मात्र नभई भ्रष्टाचारको मुद्दा लाग्नासाथ केन्द्रीय मन्त्री तेह चियाङ वाङले त आत्महत्या नै गरे !

गीताको तेस्रो अध्यायको एकाइसौं श्लोकमा भगवान् श्रीकृष्ण भन्नुहुन्छ–

यद्यदाचरति श्रेष्ठस्तत्तदेवेतरो जनः।

स यत् प्रमाणं कुरुते लोकस्तदनुवर्तते ॥२१॥

अर्थात् श्रेष्ठ पुरुषजस्तो आचरण गर्दछन्, साधारण जनता पनि उनैको अनुसरण गर्दछन्। तसर्थ, राजनीति वा समाजको उपल्लो तहमा रहेका व्यक्तिको आचरण शुद्ध रहे मात्र समाज पनि भ्रष्टीकरणको बाटोमा जान रोकिन्छ। भ्रष्टाचारको स्वरूपका बारे चाणक्यले भनेझैं माछाले पानी खाएको र राजनीतिक तथा प्रशासनिक तहकाले 'घुस' खाएको पत्तो लगाउनै मुस्किल छ ! यहींनिर खोज पत्रकारिता क्षेत्रको योगदानले नै सुशासन कायम राख्न मद्दत पुग्ने हो। भ्रष्टाचारले खासगरी विधिको शासन स्थापनामा असर पारेकाले राजनीतिक क्षेत्र, राष्ट्रिय आय नै घटाउने काम गरेकाले आर्थिक क्षेत्र र राजनीतिक नेतृत्व र प्रणालीप्रति जनविश्वास घटाउने काम गरेकाले सामाजिक क्षेत्रमा गम्भीर प्रभाव पार्दै लगेको छ। तसर्थ, यी विषयको उजागर गरेर सञ्चार माध्यमले राजनीतिलाई सही ट्र्याकमा ल्याउन विशेष भूमिका खेल्न सक्दछ। जुन काम अपवादलाई छाडेर नेपालको मिडियाले गर्दै आएको छ।

निर्वाचन र भ्रष्टाचारको मुद्दा

संविधान कार्यान्वयनसँगै हरेक पाँच वर्षमा आवधिक निर्वाचन हुने गर्दछ। तर, सुशासन कायमका सन्दर्भमा राजनीतिक दलहरू निर्वाचनमा होमिदा भ्रष्टाचारका मुद्दालाई प्राथमिकतामा राखेर बहस प्रारम्भ गरेको देखिँदैन। दलका घोषणापत्रमा 'भ्रष्टाचारकाविरुद्धमा निर्मम रूपमा प्रस्तुत हुने' भन्ने शब्द राखेर दलहरूले आफूलाई घोषणापत्रमा भ्रष्टाचारविरोधी देखाउने प्रयत्न गरे पनि संयुक्त सरकार र राजनीतिक अस्थिरताकै कारण भ्रष्टाचारले संस्थागत विकास गर्ने मौका पाएको छ। आज राजनीतिमा व्यापारिक घरानाको प्रवेशलाई दलहरूले 'रातो कार्पेट' ओछ्याएका मात्र छैनन्, उनीहरूको करोडौं रकम चन्दा वा दानका नाममा ग्रहणसमेत गरेका छन्। तिनै व्यापारी कालान्तरमा राजनीतिमा यति प्रभावि भएका छन् कि उनीहरूले जीवनभर व्यावसायिक रूपमा लगानी गरेर नकमाएको धन मन्त्रिपरिषद्बाट 'नीतिगत निर्णय' गर्न लगाएर राज्यबाट कमाएका छन्। हुँदाहुँदा निर्वाचनमा मनग्गे पैसा खर्च गर्न नसकेकै कारण पराजय भोग्नुपरेको 'भाष्य' निर्माण गरेर राजनीतिक दलहरू 'पैसा भएकालाई टिकट दिने' मान्यतामा पुगे ! यहीँबाट नेपाली राजनीतिको ओरालो यात्रा प्रारम्भ भयो।

नेपाली राजनीतिलाई सुधार गरी सुशासन कायम गर्नका निम्ति राजनीतिक दल तयार हुने हो भने संविधान संशोधनका माध्यमबाट निर्वाचन प्रणाली नबदली सुखै छैन। निर्वाचन क्षेत्र घटाउने, समानुपातिक प्रणालीबाट प्रतिनिधित्व गर्ने वर्ग तथा क्षेत्रलाई समावेश गरी राष्ट्रिय सभा निर्माण गर्ने र सानो आकारको प्रतिनिधि सभा बन्दा एउटै राजनीतिक दलले बहुमत ल्याएर पाँच वर्ष स्थिर सरकार दिन सक्ने स्थिति बन्न सक्दछ। जब, पाँच वर्ष एउटै राजनीतिक दलले सरकार निर्माण गर्न सम्भव रहन्छ, तब, राजनीतिक स्थिरता कायम हुने हुँदा सुशासन निर्माणमा समेत टेवा पुग्न सक्दछ। संविधान संशोधनको चर्चा चलिरहेकै समय राष्ट्रिय राजनीतिमा प्रभाव राख्ने राजनीतिक दलसमेत 'राजनीतिक स्थिरता' का लागि पनि संविधान संशोधनका माध्यमबाट निर्वाचन प्रणाली बदल्न लाग्दा नै सुशासन कायम राख्न मद्दत पुग्ने मात्र नभई राजनीतिक स्थिरतासँगै सङ्घीय लोकतान्त्रिक

गणतन्त्रको स्थायित्व माथि उठ्दै गरेको प्रश्नमा समेत 'पूर्णविराम' सम्भव छ।

राजनीति भन्ने शब्दले सुशासनका माध्यमबाट देश र जनताको सेवा भन्ने बुझिन्छ। तर, आज त्यो 'भाष्य' मा परिवर्तन आई ठेकेदारहरू राजनीतिमा आउने र राजनीतिक क्षेत्रका व्यक्ति ठेकेदार बन्ने उपक्रम चल्न थालेको छ। राजनीतिमा प्रवेश गर्नुको अर्थ सहज माध्यमबाट धन आर्जन र सुख–सयल भन्नेजस्तो भइदियो। यी सबै 'भाष्य' लाई चिर्नका निम्ति संविधान संशोधनका माध्यमबाट निर्वाचन प्रणालीमा परिवर्तन त छँदैछ, दलहरूले मन्त्रिपरिषद्बाट लिने नीतिगत निर्णयमा पनि सरोकारवाला संस्थाले छानबिन गर्न पाउने कानुन निर्माण गर्न सक्दा मात्र सुशासन सम्भव छ। राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ को दफा ३८ले पच्चीस हजार रुपैयाँभन्दा ज्यादा रकम सहयोग लिँदा बैङ्कमार्फत लिनुपर्ने, बेनामी आर्थिक सहायता स्वीकार गर्न नहुने, आर्थिक सहायता लिँदा सोको स्रोत खुलाउनुपर्ने र अर्थिक सहायता लिएबापत कुनै प्रकारको सुविधा दिने सर्त राख्न नहुने भनिएको छ। तर, यसरी सहयोग लिएका उद्योगी तथा व्यापारीलाई दलहरूले दिएको पुरस्कारका बारे जग जाहेर नै छ।

सार्वजनिक क्षेत्र, निजी क्षेत्र तथा राजनीतिक दलसमेतलाई छानबिन गर्न सक्ने गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको दायरामा ल्याउने भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धि नेपालले अनुमोदन गरेको पन्ध्र वर्ष भइसक्यो। तर, पनि सो महासन्धिअनुसारको कानुन निर्माणमा संसद्ले आशातीत तदारुकता देखाउन सकेको छैन। 'दलका नेता र दल' आफूलाई छाडा नै छाड्नुपर्ने पक्षमा उभिइरहँदा हाम्रो निर्वाचन र निर्वाचन प्रणालीले सुशासनका सन्दर्भमा कसरी विश्वास आर्जन गर्न सक्लान् भन्ने प्रश्न सतहमै देखापरेको छ। निर्वाचन प्रणाली बदलेर सुशासनसँगै राजनीतिक स्थिरताको बाटोमा मुलुकलाई लैजान राजनीतिक दलहरू एकै ठाउँमा उभिन जति ढिलो गर्छन्, उती नै गणतन्त्रप्रतिको अविश्वासमा बढोत्तरी हुँदै जान्छ। राजनीतिक दलहरू पनि बलियो हुन जरुरी छ। राजनीति सुदृढ हुन र भ्रष्टाचारमा कमी आउन दलहरू बलियो हुनैपर्दछ। अन्यथा सञ्चारमाध्यमले सरकार दलहरूका खराब समाचार सम्प्रेषण त्यो पनि एकोहोरो गरिरहँदा जनता वास्तविक खराब परिस्थितिप्रति पनि असंवेदनशील हुने खतरा रहन्छ। यसले सरकार र दलप्रतिको विश्वासमा एकाएक ह्रास आउन पुग्दछ। तसर्थ, भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रयासहरूमा मिडिया र राजनीतिक नेतृत्वसँगसँगै हुँदा नै प्रभावकारी हुने हो। भ्रष्टाचारसँग सम्बन्धित समाचार सम्प्रेषण गरेर मिडियाले सुशासन कायममा मद्दत मात्र होइन, राजनीतिक तहलाई जिम्मेवारसमेत बनाउन मद्दत पुऱ्याउँदछ।

कानुन निर्माणसँगै प्रभावकारी कार्यान्वयन

विश्व बैङ्क, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल नेपालजस्ता संस्थाहरूले भ्रष्टाचारको स्थिति र नियन्त्रणका उपायबारे औँल्याएका हुन्छन्। विश्व बैङ्कले सन् १९९९ मा गरेको एक सर्वेक्षणले भ्रष्टाचारको स्तर 'ट्रान्सपरेन्सी सूचकाङ्क' र प्रेस स्वतन्त्रताको स्तर 'विश्वव्यापी प्रेस स्वतन्त्रता सूचकाङ्क' बिच प्रत्यक्ष सम्बन्ध भएको देखाएको छ। सञ्चार माध्यमले सार्वजनिक क्षेत्रको अनियमिततालाई उजागर गर्दै त्यस्तो क्षेत्रमा संलग्न व्यक्तिबारे तथ्य बाहिर ल्याउँदछ भने नियम र कानुनले दायरामा ल्याई कारबाहीमा मद्दत पुऱ्याउँदछ। भनिन्छ– 'इमानदार र प्रतिष्ठा' भएको न्यायालय र न्यायकर्मीले भ्रष्ट सरकारको प्रतिरोधसँगै कानुन कार्यान्वयनमा प्रभावकारी भूमिका खेल्न सक्दछ। छिमेकी मुलुक भारतमै राजनीतिक घुसखोरीको अनुसन्धानमा संलग्न 'केन्द्रीय अनुसन्धान ब्युरो' लाई अदालतले प्रधानमन्त्रीमातहतबाट बाहिर निकालिदिएको थियो। सुशासनका सन्दर्भमा 'संसद्' ले कानुन निर्माण र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा सरकार लाग्न सक्दा मात्र सुशासन सम्भव हुने हो। अदालत नै 'भ्रष्टमैत्री' भइदियो भने भ्रष्टाचारका विरुद्धमा कहाँ जाने ? कुनै समय भेनेजुयलामा न्यायकर्मी, न्यायालयका कर्मचारी, कानुन व्यवसायी

र राजनीतिक तहका व्यक्तिबिच 'भूमिगत सञ्जाल' नै निर्माण गरेर 'न्याय नै किनबेच' गर्ने गरेको तथ्य बाहिर आएको थियो। यो अवस्थाको 'न्यायिक फैसला' बाट कस्तो न्यायको अपेक्षा राख्ने ? तसर्थ, सुशासनका सन्दर्भमा कानुन र न्यायालय निर्मम हुनैपर्दछ।

न्याय क्षेत्रको भ्रष्टाचार नियन्त्रण आफैँमा एउटा कठिन कार्य हो। न्याय क्षेत्रको भ्रष्टाचारलगायतका अनियमितता हेर्ने 'न्याय परिषद्' त छ, तर उक्त परिषद्ले कारबाही गरेको भनेर कुनै पनि चर्चित घटना बाहिर आएको देखिन्न। दोष न्यायालय वा न्यायकर्मीको मात्र पनि छैन, दोष त न्यायकर्मी नियुक्तिमा हात हालेर आफूलाई शक्तिशाली ठान्ने राजनीतिक प्रणाली र त्यही प्रणालीमा नियुक्ति लिई न्याय प्रणालीको सुधारभन्दा पनि जागिर खाने प्रवृत्ति खतरनाक देखिन्छ। अर्कातिर, कानुन निर्माणका निम्ति निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको थलो 'संसद' ले समयानुकूल कानुन निर्माण गरी प्रभावकारी कार्यान्वयनमा क्रियाशीलता देखाउनुपर्नेमा संसद्ले आशातीत कामसमेत गर्न सकेको छैन। राजनीति र दलीय बेमेलमा संसद् अलमलिँदा कानुन निर्माण निष्प्रभावी बन्न पुगेको हो। लोकतन्त्रमा राजनीतिक शक्ति, मुलुकको न्याय प्रणालीलगायत सम्पूर्ण शासकीय व्यवस्था जनताप्रति उत्तरदायी हुन्छ। संसद्ले नै निर्माण गरेको कानुनको कार्यान्वयन राजनीतिज्ञबाट हुने हो। हुन त, बेलाबखत राजनीतिक तह अर्थात् सरकारका कतिपय एजेन्डामा न्यायालय बाधक बनेकै कारण आफूअनुकूलको न्यायाधीश भर्ती गर्ने काम पनि भएको पाइन्छ।

निष्कर्ष

भ्रष्टाचार जटिलातासँगै अत्यन्त विविधता बोकेको सामाजिक अपराध हो। भ्रष्टाचार फैलिएका मुलुकहरूमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण नै अत्यन्तै जटिल कार्यका रूपमा देखा पर्दै आएको छ। मूलतः यस आलेखमा भ्रष्टाचार निर्मूलीकरणमा सञ्चार माध्यमको भूमिकाको अलि बढी व्याख्या गर्न खोजिएको हो। सरकारका कामकारबाही बारे सरकारी पहुँचभन्दा बाहिरका नागरिकसमेतले शासकीय गतिविधिका बारे जानकारी पाउने सहज माध्यम नै 'सञ्चार माध्यम' हो। जनउत्तरदायी मिडिया जति खुला र जिम्मेवार भए उति नै सरकारी शक्तिको ज्यादतीलाई रोक्ने हैसियत राख्दछन् भन्ने मान्यता छ। शक्तिशाली ठानिएको राज्यलाई आफ्नो सीमा औंल्याइदिने मात्र नभई 'सीमाभित्र सीमित' गराउनका लागि नै सञ्चार माध्यमको आवश्यक्ता ठह-याइएको हो। नेपालकै सन्दर्भमा पनि भुटानी शरणार्थी प्रकरणदेखि ललितानिवास जग्गा प्रकरणमा संलग्न राज्यका उपल्लो तहका व्यक्तिसमेतका बारे पटाक्षेप सार्वजनिक सञ्चार माध्यमले नै गरेर जनसमक्ष ल्याएका हुन्।

कार्यपालिका, न्यायपालिका र विधायिकाबाहेक सञ्चारक्षेत्रलाई 'चौथो अंग' का रूपमा लिने गरिन्छ। लोकतन्त्र बहालीसँगै 'वाच डग' का रूपमा सञ्चार माध्यम बलियो बन्दै गएको छ। सुशासन कायमका सन्दर्भमा समाचार उठाउँदा 'भ्रष्ट तथा बिचौलिया' बाट नेपाली प्रेसले 'थ्रेट' नबेहोरेको हैन। व्यक्तिगत धम्कीदेखि अदालतमा मुद्दा खेप्ने नियति नै बेहोरेर पनि नेपाली सञ्चारक्षेत्रले राज्यलाई पारदर्शीदेखि जवाफदेही बनाउने भूमिका खेल्दै आएको भुल्न मिल्दैन। तथापि, नेपाली प्रेस पनि विवादरहित भने छैन। कहिलेकाहीँ दुई वा दुईभन्दा बढी सञ्चार माध्यम मिलेर पनि 'गोयबल्स' शैलीको प्रचार गरी एकातिर निजी फाइदा लिने र अर्कातिर समाजलाई नै भ्रमित पार्ने प्रयत्न पनि हुने गरेका छन्। त्यस्तो समयमा भने 'समाचार' र 'पेड समाचार' छुट्याउने क्षमता दर्शक, श्रोता र पाठकले राख्न सक्नुपर्दछ। सँगै, कुनै समय भने प्रेस स्वयम् पनि नजानेर 'भ्रष्ट तथा बिचौलीया' को डिजाइनमा प्रयोगसमेत भएका उदाहरण प्रशस्तै प्रस्तुत गर्न सकिन्छ। यस्तो अवस्थामा भने एकाएक थोपरिएका वा प्रलोभनमा पारेर वितरण गरिने समाचारका पछाडिको रहस्य सञ्चार माध्यम स्वयम्ले छुट्याउन सक्नुपर्दछ।

विश्व बैङ्कलगायत अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगी निकायहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा नागरिक समाज र सञ्चार माध्यमको भूमिकालाई प्रधान ठानेका छन्। सञ्चार माध्यमले भ्रष्ट सरकारविरुद्ध जनमत निर्माण गर्न र अधिकारको दुरुपयोग गर्ने अधिकारीविरुद्ध कानुनी दायरासम्म पुऱ्याउने कुराको भूमिका निर्वाह गर्न सक्दछ। खोजमूलक समाचारकै कारण सरकार ढलेका उदाहरण प्रशस्त छ। सन् १९९० को दशकमा ब्राजिल, भेनेजुयला र इक्वेडरका राष्ट्रपतिले सञ्चार माध्यमले उठाएका भ्रष्टाचारका समाचारकै कारण राष्ट्रपति पदबाट राजीनामा दिएका थिए। एसियाकै उदाहरण लिने हो भने पनि फिलिपिन्सका राष्ट्रपति एस्ट्राडा र थाइल्यान्डका सिनावात्राले पनि भ्रष्टाचारकै समाचारका कारण पद गुमाउनुपरेको थियो। सन् २०१७ मा अन्तर्राष्ट्रिय खोजी पत्रकारिताबाटै सार्वजनिक 'पनामा पेपर्स' मा नाम सार्वजनिक भएलगत्तै पाकिस्तानी प्रधानमन्त्री नवाज सरिफ सत्ताबाटै बाहिरिए, यी त केही उदाहरण मात्र हुन्।

नेपालकै सन्दर्भमा पनि 'नीतिगत निर्णय' का आडमा 'निर्णयगत निर्णय' लिने र अख्तियारको कारबाहीबाट बच्ने गरेका मन्त्रिपरिषद्का निर्णयहरू बग्रेल्ती छन्। कानुनले मन्त्रिपरिषद्का नीतिगत निर्णयभित्र अख्तियारलाई प्रवेशमा रोक लगाएको छ। कानुन निर्माण ताका नै मन्त्रिपरिषद्लाई भ्रष्टाचार गर्ने छिद्र राखेकैले नागरिकको तहबाट हेर्दा सरकारका हरेक निर्णयका पछाडि 'बिचौलियाको खेल' भएको भान पर्दछ। यसलाई चिर्न संसद्ले मन्त्रिपरिषद्ले लिने 'नीतिगत निर्णय' को विषयमा समेत छिनोफानो गर्न जरुरी छ। अर्कोतर्फ आजका मितिको नेपाली समाज 'स्टन्ट' युक्त समाचारकै भरमा दृष्टिकोण निर्माणमा व्यस्त छ। कोही–कसैको राजनीतिक वा आर्थिक अभीष्ट पूरा गर्नका लागि तयार गरिएको 'फेक स्टोरी' समाचार होइन भनेर पत्याउन आज हाम्रो समाज तयार छैन। यसले पनि जिम्मेवार सञ्चार माध्यमसमेत दिगो हुने बहानामा नजानिँदो ढंगले 'स्टन्ट' कै बाटोमा उन्मुख छ। अर्कोतिर, राजनीतिक तथा आर्थिक अभीष्ट पूरा गर्नकै लागि सञ्चार माध्यम खोल्ने प्रवृत्तिमा पनि बढोत्तरी आएको छ। जसले आफ्नो दल, व्यक्ति वा समूहको बढाई चढाई गर्ने र अर्को पक्षको खोजीखोजी कटाक्ष गर्ने प्रवृत्ति पनि उत्तिकै छ। सँगै, दल निकट पत्रकारहरूका सङ्गठन हुनुले पनि समाचारमा दलीय आग्रह छचल्किन पुगेको तथ्यबाट निरपेक्ष रहन मिल्दैन।

समग्रमा नेपाल धेरै भ्रष्टाचार हुने मुलुकमा पर्दछ। पढे–लेखेका दक्ष जनशक्ति नेपालमै त्योपनि अध्ययन र काम दिएरै रोक्ने हो भने नेपालका राजनीतिक दलले भिजनसहित तीव्र विकास र सम्पन्नताको आकांक्षा राखेपर्दछ। जताजतै भ्रष्टाचार भयो भनेर टिप्पणी गर्न जति सजिलो छ, त्यति नै कठिन छ भ्रष्टाचारको जरोसम्म पुगेर रोकथाम गर्न। भ्रष्टाचारको विषय यस्तो विषय हो, जुन विषयका बारेमा अक्सर मानिसहरू लेख्न, बोल्न, उजुरी गर्न, रुचाउँदैनन्। आम नेपालीले भ्रष्टाचार भन्ने विषयको ज्ञानसहित रोकथामका लागि विद्यालयस्तरमै भ्रष्टाचारको विषय समेटेर प्रभावकारी पाठ्यक्रमसँगै अध्ययन–अध्यापन जरुरी छ। त्यसको अलावा भ्रष्टाचार गर्ने छिद्र राखेर निर्माण गर्न खोजिएको कानुन निर्माण तत्कालै रोकी भ्रष्टाचारविरोधी कानुन निर्माण गरेर न्यायालय, सेना, बैङ्क तथा वित्तीय संस्था हुँदै निजी क्षेत्रदेखि गैरसरकारी संस्थासमेतलाई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्तो संवैधानिक निकायले छानबिन गर्न सक्दा मात्र सुशासनको रूपरेखा कोर्न सम्भव छ। अन्यथा भ्रष्टाचारलाई जति नै विकृतिजन्य कार्य भनेर सञ्चार माध्यमले उजागर गरे पनि भ्रष्टाचार निर्मूलीकरण सम्भव नै छैन।

आज भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विषय विश्वव्यापी एजेन्डा पनि बनेको छ। प्रत्येक मुलुकले भ्रष्टाचारविरोधी संस्था खडा गरेर काम नगरेका पनि होइनन्। सञ्चार माध्यमले दैनिकजसो एउटा न एउटा नयाँ–नयाँ भ्रष्टाचारका समाचार पस्किएकै छन्। ती समाचारलाई नै आधार मानेर छानबिन पनि नभएका होइनन्। तर पनि भ्रष्टाचार निर्मूलीकरण किन भएन भन्ने विषयको ठोस जवाफ पाइँदैन। यही जवाफका निम्ति अख्तियार दुरुपयोग

अनुसन्धान आयोगजस्तो संवैधानिक निकायसँगै न्यायपालिका र सार्वभौम संसद्को पनि एजेन्डा 'भ्रष्टाचार निर्मूलीकरण' हुन सक्यो भने मात्र सुशासनसँगै राजनीतिक स्थिरता सम्भव छ। अन्यथा, बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूले भ्रष्टाचारविरुद्धको नीतिलाई लगानीको सर्त बनाए, तर हामीले भ्रष्टाचार निर्मूलीकरणमा फड्को मार्न सकेनौं भने वैदेशिक लगानीसमेत अवरुद्ध हुने तहमा हामी पुग्ने निश्चितप्रायः छ। त्यसका निम्ति भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ लाई समेत समयसापेक्ष संशोधन गर्न सक्दा मात्र सुशासन कायममा मद्दत पुग्न सक्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

- भ्रष्टाचार कारण, परिणाम र नियन्त्रण उपाय – शरदचन्द्र पौडेल
- नेपालको संविधान – २०७२
- राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन – २०७३
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन – २०५९
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन – २०४८

नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणाली र समसामयिक सुधारका मामिलाहरू

सुरेश प्रधान[1]

१. पृष्ठभूमि

नेपालको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको सन्दर्भमा अहिले सर्वाधिक चर्चाको विषय सरकारले पुँजीगत खर्च गर्न नसक्नु र सार्वजनिक खरिद प्रणालीको कारणले विकासमा बाधा भएको भनी टिप्पणी व्यापक रूपमा हुने गरेको देखिन्छ। सरकारले पुँजीगत खर्चमा सुधारका लागि प्रयासहरू गरेको देखिन्छ। बजेट प्रणाली तथा बहुवर्षीय आयोजना निर्देशिका, आयोजना बैङ्क तथा मध्यकालीन खर्च संरचना लागू गरेर सुधारको कार्य गरिरहेको भए पनि अपेक्षित प्रगति हुन सकेको देखिँदैन भने सार्वजनिक खरिद नियमावलीमा बारम्बार संशोधन गरिरहँदा पनि खरिद प्रणाली प्रतिफलमुखी हुन सकेको देखिँदैन। खरिद प्रणाली आर्थिक विकाससापेक्ष गतिशील हुनुपर्छ र सरकारले समयसापेक्ष बनाउनु पनि पर्दछ। तर, व्यवहारमा हुन सकेको देखिँदैन। उदाहरणका लागि सरकारले सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४ को छैटौं संशोधनदेखि तेह्रौं संशोधन गरेर म्याद थप व्यवस्थित गर्नका लागि आठ पटकसम्म संशोधन गरिरहँदा पनि विशेषगरी पूर्वाधारसँग सम्बन्धित मन्त्रालयहरूका मातहतका आयोजना तथा कार्यक्रमका करार सम्झौताहरू अझै तोकिएको समयमा पूरा गर्न सकेको अवस्था देखिँदैन। समय थप र लागत वृद्धि अझै निरन्तर हुने गरेको देखिन्छ। प्राथमिकता प्राप्त आयोजना र गौरवका आयोजनाहरूको न्यून प्रगति भएका आँकडा तथा तथ्यहरूले पनि यस कुरालाई पुष्टि गर्दछ।

यसका लागि सम्बन्धित आयोजना प्रमुखले मुख्य रूपमा र अन्य जिम्मेवार पदमा रहेको प्राविधिक समूहका पदाधिकारीहरूले नै जिम्मा लिनुपर्ने कर्तव्य र दायित्व भए पनि सो कार्य अझै प्रभावकारी हुन सकेको देखिँदैन। पदाधिकारी कार्यरत रहेका आयोजना र कार्यक्रमसँग सम्बन्धित मन्त्रालयका सचिव तथा मन्त्रीले पनि जिम्मा लिनुपर्ने व्यवस्था आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ मा गरी खर्च नगर्ने र प्रतिफल समयमा प्राप्त नभएको अवस्थामा त्यस्तो कार्यमा संलग्न पदाधिकारीलाई दण्ड दिने प्रावधान रहेको भए तापनि सो ऐन लागू भएको ५ वर्ष व्यतीत हुँदा पनि कसैलाई कानुनले तोकेको दण्ड सजाय गरेको देखिँदैन। यसका लागि मुख्यतः सम्बन्धित मन्त्रालयका सचिव र मन्त्री पनि जिम्मेवार हुने व्यवस्था गरिए पनि सोको पालना गराउन सरकारको उदासीनता देखिन्छ। उल्लिखित ऐनमा प्रगति अनुगमन गर्न प्रत्येक महिनाको सचिव बैठकमा र प्रत्येक तीन महिनामा सम्बन्धित मन्त्रीले गर्ने बैठकमा समीक्षा गरी सचिवले दण्ड नदिएमा सचिवलाई नै मन्त्रीले दण्ड गर्न सक्ने प्रावधान पनि पालना हुन सकेको देखिँदैन। यस सम्बन्धमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयबाट सम्बन्धित मन्त्रालय वा निकायका सचिव तथा मन्त्रीलाई दण्ड दिने प्रणाली पालना गराउन उचित अनुगमन हुन

१ पूर्व–सचिव, नेपाल सरकार।

सकेको देखिँदैन। यस्ले गर्दा समयमा भौतिक प्रगति करारबमोजिम नहुने र काम नभएपछि भुक्तानी हुने अवस्था नरहँदा पुँजीगत खर्च नहुनु स्वाभाविक नै हो। मन्त्रालयस्तरीय समस्या समाधान समिति र राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको औपचारिक बैठकमा पनि आयोजना तथा कार्यक्रमहरू समयमा कार्यान्वयन हुन नसकेको र प्रगति हुन नसकेकोमा कुनै दण्डात्मक कार्य हुन सकेको देखिँदैन। यसले सरकारको समग्र आयोजना सुशासनको प्रणाली अति कमजोर रहेको देखिन्छ।

आयोजना प्रशासन मात्र हैन सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको प्रमुख तत्वको रूपमा रहेको बजेट तर्जुमा र विनियोजन तथा स्वीकृतिको पक्ष अझ गम्भीर रहेको देखिन्छ। माथि उल्लिखित ऐनमा बजेट तयारी र छलफलको साथै विनियोजन गर्ने स्पष्ट खाका कोरेको भए तापनि सोको पालना नगरी बजेट स्वीकृत हुने गरेको वर्तमान अवस्थाले पनि समस्याको मूल जरो उब्जाएको देखिन्छ। अतः सार्वजनिक खरिद प्रणालीमा देखिएका समस्याहरूको सम्बन्धमा केही परिस्थितिजन्य र मुख्यतः सार्वजनिक खरिदका प्राविधिक पक्षहरू जिम्मेवार देखिन्छ भने यस्तो समस्याको एक प्रमुख जड नेपालको बजेट प्रणाली पनि रहेको देखिन्छ। त्यसैले यस लेखमा हालको कानुनी व्यवस्था, अभ्यास, अनुभव तथा अवलोकनको साथै प्रकाशित सामग्रीहरूसमेतको आधारमा सार्वजनिक खरिद कार्यमा देखिएका समस्याहरू पहिचान गरी समाधानका सान्दर्भिक पक्षहरू प्रस्तुत गरिएको छ।

२. सार्वजनिक खरिद कानुनको लक्ष्य र प्रणालीगत व्यवस्था

साविकमा आर्थिक प्रशासनसम्बन्धी नियमावली २०५६ अन्तर्गत सार्वजनिक खरिद कार्यको सञ्चालन कार्यविधि रहेकोमा विश्व बैङ्क र नेपालले सन २००२ मा नेपाल सरकारको खरिदसम्बन्धी मूल्याङ्कन पुनरवलोकन गर्दा विकासको गति अपेक्षाकृत अघि नबढ्नुमा सरकारको सार्वजनिक खरिद नीति र उल्लिखित कानुनलाई जिम्मेवार ठह्याएको थियो। फलस्वरूप खरिदसम्बन्धी कार्यलाई अन्य आर्थिक कारोबारबाट अलग गरी छुट्टै खरिदसम्बन्धी कानुन आवश्यक रहेको प्रतिवेदन र सिफारिसअनुसार सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ र सोअनुसार सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४ जारी गरिएपश्चात् हाल नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणालीको कानुनी आधार रहेको छ। यस ऐनको प्रस्तावनामा नेपालको सार्वजनिक खरिदलाई सुशासनयुक्त बनाई भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्नका लागि खरिदसम्बन्धी कार्यविधि, प्रक्रिया तथा निर्णयलाई अझ बढी खुला, पारदर्शी, वस्तुनिष्ठ र विश्वसनीय बनाउने उद्देश्य राखेको छ। यसका लागि खरिद प्रक्रियामा प्रतिस्पर्धा, स्वच्छता, इमानदारिता, जवाफदेहिता र विश्वसनीयता प्रवर्धन गरी मितव्ययी तथा विवेकपूर्ण ढङ्गबाट सार्वजनिक खर्चको अधिकतम प्रतिफल हासिल गर्ने र विभेदरहित र समानताको आधारमा खरिद कार्य सम्पादन गर्नुपर्ने कानुनी प्रावधानहरू गरिएको छ। यस प्रावधानअनुसार नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणालीको कार्य सम्पादन र कार्य सञ्चालन गरी विकासको अपेक्षित नतिजा हासिल गर्नुपर्ने अवस्था हो।

३. हालको बजेट खर्चमा देखिएको समस्या खरिद कानुन र यसको प्रक्रिया वा कार्यविधिले नै आएको हो ?

यस सम्बन्धमा दुई पक्षको चर्चा गर्नु आवश्यक छ। प्रथम पक्ष भनेको खरिद कार्यको उत्पति गर्ने **वित्तीय व्यवस्थापनको पक्ष** र अर्को पक्ष भनेको **सार्वजनिक खरिद कानुनको कार्यविधि तथा शृङ्खलाबद्ध कार्यहरू।** खरिद कार्य आफैं गरिने नभई यसका लागि खर्च गर्ने निकायको योजना बजेट कार्यक्रम तथा प्रतिफल हो, जसमा

खर्च गर्ने निकायहरूको प्रतिफल प्राप्तिका लागि तयार गरिएको योजना तथा आयोजना र सोअन्तर्गत तयार गरिने बजेट र कार्यक्रम नै खरिद कार्यका आधार हुन्।

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको प्रथम चक्रको रूपमा सरकारको **नीति र योजना निर्माणको** कार्यलाई कार्यान्वयन गर्न र व्यवहारमा उतार्नका लागि **बजेटको निर्माण र स्वीकृतिको** चक्रमा खरिद गुरुयोजना र वार्षिक खरिद योजना तयार गर्ने प्रावधान छ । त्यसपछि **बजेटको कार्यान्वयनको चक्रमा** सार्वजनिक खरिदको कार्य सम्बन्धित छ। यस्तो चक्रीय प्रवाह भए पनि खरिद गुरुयोजना र वार्षिक योजनाको तयारी निकायगत बजेट तथा कार्यक्रमको आधारमा कार्यान्वयनयोग्य बनाउन मात्र तयार गरिन्छ। अर्थात बजेट र कार्यक्रमको स्वरूपले खरिद कार्यको प्रणालीगत व्यवस्थाहरू निर्धारण गरिन्छ, जसमा खरिद चक्रका क्रमागत कार्यहरू सम्पादन गरिन्छ। त्यस्तै, बजेट तथा कार्यक्रमलाई लेखाङ्कन गर्ने र बजेट तयार गर्ने कार्यमा खाता सूचीको वर्गीकरणजस्तै मुख्यतः **उपभोग खर्च, सञ्चालन खर्च, कार्यक्रमिक तथा पुँजीगत प्रकृति**को खर्चको रूपमा गरिन्छ भने कार्यक्रम तथा पुँजीगत खर्चका लागि खरिद कार्यविधि अनिवार्य रूपमा सम्पादन गर्नुपर्ने हुन्छ। यस अवस्थामा खरिद कार्य गर्नका लागि भने खरिद कानुनको शृङ्खलाबद्ध चरणहरूमा गर्नुपर्ने कार्यहरू पालना गर्नैपर्दछ। यस आधारमा खरिद कार्यमा हुने समस्याहरू सार्वजनिक खरिद कार्यको प्राविधिक पक्षहरू त छँदैछ, त्यसको आधारको रूपमा रहेको बजेट तर्जुमा तथा स्वीकृतिको चरण बढी जिम्मेवार रहेको छ। किनभने बजेट निर्माणको कार्य गर्दा आयोजना बैङ्क, खर्चको मापदण्ड, मध्यकालीन खर्च संरचना तथा खर्च गर्न सक्ने क्षमताको आधारमा मात्र गर्ने तथा आयोजना तयारी नभई बजेटमा समावेश नगर्ने कानुनी प्रावधान हुँदाहुँदै तालुक कार्यकारी मन्त्रालय वा केन्द्रीय निकाय र मातहतका कार्यालयहरूबाट उल्लिखित सूचकहरू पूरा नगरी बजेट, आयोजना र कार्यक्रम पेस गर्ने हालको व्यवस्था त्रुटिपूर्ण रहेको र कानुनको पालना गर्न सकेको देखिँदैन।

यसका लागि सम्बन्धित आयोजना वा कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने निकाय र तालुक मन्त्रालयको साथै बजेट छलफलको दौरानमा यस्ता पूर्वाधारहरू पालना भए नभएको परीक्षण नगर्ने राष्ट्रिय योजना आयोग तथा अर्थ मन्त्रालयहरूले पनि जिम्मेवारी वहन गर्नुपर्दछ। साथै, बजेट तथा कार्यक्रमको तयारी र बजेट पुस्तिकामा समावेश गर्ने प्रणाली प्रभावकारी नबनाएसम्म खरिद कानुन र कार्यविधिमा मात्र सुधार गरेर खरिदसम्बन्धी समस्यामा कमी ल्याउन सकिने अवस्था देखिँदैन।

४. सार्वजनिक खरिद कानुनको प्रणालीगत कार्यविधि तथा शृङ्खलाबद्ध कार्यहरू

सार्वजनिक खरिद कार्य प्रक्रिया व्यवस्थापन (Process Management) को कार्य हो जस्मा खरिद कार्यको प्रकृति आयतन र प्रकृतिअनुसार शृङ्खलाबद्ध र औपचारिक रूपमा सम्पादन गरिन्छ। खरिद कानुनका कार्यविधि र शृङ्खलाबद्ध प्रक्रियाहरू एकपछि अर्को अनिवार्य रूपमा पालना गर्नुपर्ने गरी व्यवस्थित गरिएको छ। यसैकारणले पनि खरिद कार्य प्रक्रियामुखी भन्ने गरिन्छ। खरिद कार्यको प्रारम्भदेखि प्रतिफल प्राप्तिसम्मको अवस्था तथा चरणहरू हेर्दा पाँच चरणहरूमा विभक्त गर्न सकिन्छ, जुन कार्यहरू खरिद कार्यको प्रकृति प्रकार तथा आयतन आदिको आधारमा तपसिल बमोजिम शृङ्खलाबद्ध रूपमा पूरा वा पालना गर्दै जानुपर्दछ।

४.१. खरिद कार्यको तयारीसम्बन्धी कार्यहरू

महालेखापरीक्षकको कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदनहरू तथा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलगायत

संसदीय समितिहरूले गरेको परीक्षण, अनुसन्धान तथा टिप्पणीहरूमा सार्वजनिक निकायहरूले पर्याप्त तयारीबिना नै खरिद कार्य गर्दा खरिद कार्यमा त्रुटि र समस्या हुने गरेको औँल्याएको देखिन्छ । यसले गर्दा अन्ततः खरिद कार्यको प्रतिफल प्राप्ति गर्नका साथै सो कार्यको समय र लागतमा असर पर्ने गरेको देखिन्छ। तयारीसम्बन्धी यस्ता कार्यहरू क्रमबद्ध रूपमा तपसिलबमोजिम हुनुपर्ने व्यवस्था खरिद कानुनमा गरिएको छ जुन कार्य सिलसिलेबार रूपमा सम्पन्न नगरी अर्को कार्य गर्न सकिँदैन वा कठिन हुन्छ।

खरिद कार्यको माग वा आवश्यकता निर्धारण : खरिद कार्यको प्रकार तथा प्रकृतिअनुसारको उद्देश्य, व्यावसायिक योजना, सम्पादन गर्नुपर्ने कार्य विवरण, कार्यको आयतन वा परिमाण, गुणस्तर र समयतालिका रहन्छ। आयोजना बैङ्क तथा सो आधारमा तयार गरिने मध्यकालीन खर्च संरचना नै खरिद कार्यको आधार हो तर सोको अभाव भएको वर्तमान अवस्थामा खरिद कार्यको माग वा आवश्यकता निर्धारण पर्याप्त तयारीबिना र अध्ययनबिना तयार गरिने अवस्था रहेकाले आयोजना वा कार्यक्रमको सुरु र कार्यान्वयनमा पछि समस्या आउने गरेको देखिन्छ।

मौज्दात अभिलेख भिडान तथा बजार अध्ययन : खरिद कार्यको आवश्यकता र प्राविधिक विवरण पूरा गर्न सक्ने आपूर्तिकर्ता तथा सेवाप्रदायकहरूको संख्यात्मक उपलब्धता, प्राविधिक तथा आर्थिक क्षमता र दक्षता, कार्य अनुभव, स्थानगत रूपमा कार्यरत संस्थाहरू, प्रविधिजन्य जटिल कार्य गर्ने क्षमता, निजी क्षेत्रको लगानी क्षमता आदिको बजार सूचना प्रतिवेदन तयार गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था रहेको छ । यस कार्यले खरिद गर्ने निकायले अनावश्यक खरिद गर्नु पर्दैन र खरिद कार्यका बारेमा बजारको संरचना र अवस्था जानकारी प्राप्त हुने भई खरिदको विधि, प्रतिस्पर्धाको अवस्थाको साथै राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय खरिदका लागि सूचना प्राप्त गर्न सकिन्छ । तर, खरिद कार्य गर्दा पर्याप्त **बजार अध्ययन र सोको प्रतिवेदनबिना नै** खरिद कार्य हुने गरिएको देखिन्छ।

प्राविधिक विवरण : खरिद कार्यमा परिमाण, गुणस्तर वा कार्यकुशलता तथा कार्यसम्पादनको गुणस्तर मापन, परीक्षण र मूल्याङ्कन निर्धारक पक्ष प्राविधिक विवरण हो । यसले खरिद कार्यको वास्तविक आवश्यकता (सम्बन्धित कामबाट अपेक्षित सन्तुष्टि) पूर्ति गर्नका लागि प्राविधिक विवरणको माध्यमबाट व्यक्त हुने गर्दछ। खरिद कार्यको परीक्षण र मूल्याङ्कनको निर्धारक नै प्राविधिक विवरणमा समावेश हुने विषयहरू जस्तै काम वा मालसामानको आकार प्रकार, डिजाइन, ड्र‍इङ, योजना, गुणस्तर तथा गुणस्तर मापदण्ड, कामको स्पष्ट लेखाङ्कन, कार्यक्षेत्रको स्पष्ट परिभाषा, कार्यसम्पादन र कार्य सम्पादनपछिको परिणाम, वातावरणीय प्रभावजस्ता विषयहरू स्पष्ट परिभाषित गर्न नसक्दा कमसल मालसामान वा गुणस्तरहीन कामका लागि पनि स्तरीय मालसामान वा कार्यको जस्तै (एसेम्बल्डको साटो ब्रान्डेड कम्प्युटर) महँगो मुल्य चुकाउनुपर्ने अवस्था आउन सक्छ।

कार्य विभाजन र प्याकेज : प्राविधिक विवरणको स्तर वा जटिलताको आधार तथा खरिद कार्यको प्रकृति, प्रकार, मिल्दोजुल्दो अवस्था, एकैपटकमा सम्पन्न हुने, प्रतिस्पर्धाको स्थिति, कार्यानुभवको आवश्यकता, कार्य सम्पन्न गर्ने समय, बोलपत्रदाता वा प्रस्तावदाताको उपलब्धता, बजेटको आयतन, प्राविधिक र आर्थिक क्षमता आदिको आधारमा खरिद कार्यको लट, स्लाइस तथा प्याकेज निर्धारण गर्ने गरिन्छ । प्याकेजको

आधारमा पनि एकल वा प्रतिस्पर्धात्मक खरिद विधि तय गरिन्छ। कतिपय प्याकेज नेपाली निर्माण कम्पनी वा फर्मले गर्न नसक्ने गरी ठुलो बनाउने र सोअनुसार योग्यता निर्धारण गरिँदा स्वदेशी बोलपत्रदाता स्वतः हट्ने सम्भावना हुन सक्छ भने टुक्राटुक्रा प्याकेज बनाई विभिन्न दरभाउपत्रदाता वा बोलपत्रदातालाई हुने गरी पनि कामको बाँडफाँट गर्ने अवस्थामा परिमाणको मितव्ययिता (Economies of Scale) पनि प्रभावित हुन पुग्ने अवस्था आउन पुगेको देखिन्छ। महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरूमा खरिद कार्यलाई टुक्राटुक्रा गरी प्रतिस्पर्धात्मक विधि नअपनाएको भनी कैफियतहरू औंल्याउने गरेको समेत देखिएको छ।

योग्यता र क्षमताको आधार निर्धारण : खरिद कार्यका लागि बजार अध्ययन, प्राविधिक विवरणको प्रकृति र खरिद कार्यको प्याकेज निर्धारणको आधारमा काम गर्न सक्ने गरी सम्बन्धित व्यक्ति, संस्था, कम्पनी वा फर्मका लागि खरिद कार्य सम्पादन र सम्पन्न गर्न सक्ने गरी योग्यता क्षमता र मूल्याङ्कनको आधारहरू तयार गर्नुपर्ने प्रावधान खरिद कानुनमा रहेको छ। तर, कतिपय अवस्थामा उच्च योग्यता दक्षता तथा अनुभव आवश्यक हुने परामर्श सेवाको लागि आफ्नो वरपर र नातागोतासँग मिल्ने योग्यता र क्षमता निर्धारण गरिनु, निर्माण कार्यमा एकल अनुभवले पूरा गर्नुपर्ने कार्यपरिमाण तथा टर्नओभर कम गरिदिने वा उच्च कार्यसम्पादन क्षमता भएको मालसामान चाहिनेमा कमसल गुणस्तर र कार्यसम्पादन हुने मालसामानसँग मिल्ने योग्यता निर्धारण भएमा योग्यता र क्षमता मिल्ने देखिएमा पनि कार्यसम्पादन आवश्यकतानुसार सोचिएको गुणस्तरको प्राप्त हुन नसक्ने अवस्था आउने सम्भावना रहन्छ।

खरिद कार्यको मापदण्ड (नर्म्स) तथा लागत अनुमान : सार्वजनिक खरिद कानुनले सबै प्रकारको खरिद कार्य मालसामान, निर्माण कार्य, परामर्श सेवा वा अन्य सेवाको खरिद गर्नुपर्दा केही अपवादबाहेक खरिद कार्यका लागि लागत अनुमान अनिवार्य गरेको छ। लागत अनुमानका लागि खर्चको मापदण्ड मन्त्रालयगत कार्यप्रकृतिको आधारमा तयार गर्नुपर्ने भनी खरिद कानुन र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कानुनमा समेत गरिएको छ। तर, कतिपय खरिद कार्यमा यस्तो खर्चको मापदण्डको अभावमा लागत अनुमान गर्न कठिन हुन पुगेको देखिन्छ। यस्तो स्थितिमा बोलपत्रदाताहरूको कबोल अंकको तुलना, मूल्याङ्कन र करार प्रशासनमा समेत कठिन हुने गरेको कुरा सार्वजनिक निकायहरूको अनुभव र महालेखापरीक्षक कार्यालयको प्रतिवेदनहरूले समेत देखाएको छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ मा स्थानीय तहले आफ्नो तहको सामग्री तथा ज्याला दररेट निर्धारण गर्ने अधिकार प्रदान गरिएकोमा सो ऐन र जिल्ला दररेट समितिको दररेटको सामन्जस्यता हुन नसक्दा लागत मापदण्ड (नर्म्स) को भिन्नताले लागत अनुमान तयार गर्ने कार्यमा पनि समस्या आउने गरेको देखिन्छ।

खरिद विधि र खरिद सम्झौता : प्याकेजको आधारमा लागत अनुमान तयार हुनासाथै खरिद कार्यको रकमको सीमा (Threshold) निर्धारण हुन्छ। सो आधारमा खरिद विधि स्वतः छनोट गर्न सकिन्छ। उदाहरणका लागि, विशेष परिस्थितिमा बाहेक लागत अनुमान पाँच लाखसम्म भए सोझै खरिद (अप्रतिस्पर्धात्मक विधि) र बीस लाखभन्दा बढी भए बोलपत्र विधि (प्रतिस्पर्धात्मक विधि) अपनाउनुपर्दछ। हाल सार्वजनिक खरिदमा प्रयोग गरिने परम्परागत खरिद विधि डिजाईन बिड र बिल्ड (Design, Bid and Build) को प्रयोगले विकासको स्तर, गति र लगानी स्रोतको उपयोगको अवस्थामा

खासै योगदान गर्न सकेको देखिँदैन। प्रस्तुत विधिको प्रयोगले गर्दा मेलम्ची विकास आयोजनामा लागत र समय बढ्न पुगेको र यस विधिको सट्टा डिजाइन बिल्डको तरिका प्रयोग गरिरएको भए सो आयोजनाको लागत र समय बढी लागेको कुरामा सुधार गर्न सकिने अवस्था रहेको निष्कर्ष निकालिएको छ। आयोजना बैङ्कको तयारीको अवस्थामा नै निर्माण कार्यमा विशेषगरी कुन खरिद विधि तय गर्ने भन्ने निश्चित गर्ने कुरा यकिन हुन सक्ने अवस्था रहेकोमा सोअनुसार पूर्वाधार निर्माणको कार्यमा आधुनिक कालमा प्रयोग गर्न सकिने र कतिपय विकसित मुलुकमा यस विधिको वैकल्पिक विधि प्रयोग गर्दा द्रुत आर्थिक विकास गर्नका लागि निजी क्षेत्रले पूर्वाधारको क्षेत्रमा लगानी गर्ने गरेकोमा नेपालमा यस्तो निजी क्षेत्रमैत्री विधिहरू प्रभावकारी बन्न सकेको देखिँदैन । निर्माण कार्यको प्रकृति, अवस्था र आवश्यकताअनुसार आधुनिक खरिद विधिको रूपमा इन्जिनियरिङ प्रोक्योरमेन्ट र निर्माण (*Engineering Procurement and Construction*), सार्वजनिक निजी साझेदारी (*Public Private Partnership*), डिजाईन बिल्ड, टर्नकी, डिजाइन निर्माण सञ्चालन र हस्तान्तरण, डिजाइन र बिल्ड आदिको प्रयोग पर्याप्त हुन सकेको देखिँदैन । यसले नेपालको पूर्वाधार विकासका लागि निर्माण कार्यहरूमा निजी क्षेत्रको व्यवस्थापन र लगानी प्रयोग नहुँदा सरकारको स्रोत व्यवस्थापन र विकासको कार्यप्रगतिमा समेत असर पुग्न गएको देखिन्छ।

खरिद सम्झौता : खरिद विधिको निर्धारण हुनासाथै **खरिद सम्झौताको** पनि तुरुन्त निर्णय गर्नुपर्दछ। जस्तै : २० लाखभन्दा कम लागत अनुमान भएका **दरभाउपत्र** र सो रकमभन्दा बढी रकमको भए सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले तयार गरेको नमुनापत्रअनुसार **राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय बोलपत्र** गर्नुपर्ने अवस्था आउँछ। कतिपय अवस्थामा मालसामान र परामर्श सेवाको कार्य एउटै प्याकेजमा गर्नुपर्ने भएमा गैरपरामर्श सेवा (ननकन्सल्टिङ सर्भिस) सम्बन्धी कागजात सो कार्यालयले तयार नगरेको हुँदा सार्वजनिक निकायहरूलाई यस्तो मिश्रित खरिद कार्य गर्न कठिनाइ भइरहेको अवस्था देखिएको छ।

खरिद योजना : खरिद रकमको सीमाअनुसार वार्षिक खरिद योजना र खरिद गुरुयोजना कार्यकारी मन्त्रालय वा निकायहरूले बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा र मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (Line Ministry Budget Information System) मा प्रविष्टि गर्ने समयमा नै तयार गरी पेस गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको र यसको अभ्यास पनि भएको छ । तर, माथि उल्लिखित सबै तयारीका कार्यहरूको पर्याप्त तयारीबिना नै औपचारिकताका लागि मात्र मुख्यतः वार्षिक खरिद योजना तयार गरी बजेट तथा कार्यक्रम तयार गर्ने अभ्यास हुने गरेको देखिन्छ । वास्तवमा खरिद योजनाले आयोजना वा कार्यक्रमका लागि क्रियाकलापस्तरको आधारमा प्रतिफल वा परिणाम प्राप्त गर्नका लागि खरिदको शृङ्खलाअनुसार सम्पन्न गर्नुपर्ने कामको समयतालिका हो, जसले कार्यक्रम कार्यान्वयनका साथै परिणाम प्राप्त गर्न जिम्मेवार निकाय तथा जिम्मेवार पदाधिकारीहरूका लागि मार्गदर्शनको कार्य गर्दछ। यसको साथै समयमा काम सम्पन्न भए नभएको प्रगति अनुगमन गर्न र परिणाम प्राप्तिका लागि पदाधिकारीहरूलाई जिम्मेवार र जवाफदेही तुल्याउने आधार हो । वार्षिक बजेट र कार्यक्रमअनुसार नै यस्तो खरिद योजना तयार गर्ने हुँदा खरिद योजनाको निर्माणले क्रियाकलापस्तरमा नै कार्यान्वयन अनुगमन र सुपरीवेक्षण हुन सक्दछ। योजनाको आधारमा मात्र पनि अनुगमन र सुपरीवेक्षण भएमा हालको पुँजीगत खर्च र कार्यक्रम

कार्यान्वयनमा देखिएका समस्या पहिचान र समाधान खोज्ने तथा पदाधिकारीहरूको क्रियाकलापमा निगरानी र परिणामप्रति जिम्मेवार तुल्याउन सकिने भए पनि औपचारिकतामा मात्र सीमित भएकाले अपेक्षित परिणाम प्राप्ति हुन सकेको देखिँदैन।

खरिद योजना तयार गरिसकेपछि तयारीका कार्यहरू पूरा हुन्छ।

४.२. खरिदसम्बन्धी कार्यविधिको व्यवस्था

वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृत भएपछि खरिद योजनामा उल्लिखित खरिदका कार्यहरूको कार्यविधिहरू सुरु गर्नुपर्दछ। यसैबाट खरिदको कार्यान्वयन सुरु हुन्छ, जसबाट खरिदसम्बन्धी बजेट तथा कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयन गरिन्छ। यस कार्यविधिअन्तर्गत तपसिलबमोजिमको कार्यहरू क्रमैसँग गर्ने प्रावधान खरिद कानुन र प्रणाली व्यवस्थापनमा राखिएको छ :

- **खरिदसम्बन्धी कागजात तयारी** : खरिद योजनामा उल्लिखित खरिद क्रियाकलापहरूको खरिद कार्यहरू निर्माण कार्य, मालसामान, परामर्श सेवा र अन्य सेवामा वर्गीकरण गरिएअनुसार सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले तयार गरेको नमुना कागजात अनुसार खरिद विधि जस्तै : सोझै खरिद, दरभाउपत्र र बोलपत्रसम्बन्धी कागजातहरूको साथै आशयपत्र र मागपत्र (Request for Proposal) अनुसार खरिदसम्बन्धी कागजातको तयारी गर्ने प्रावधान रहेको छ। खरिद कानुनले अपेक्षा गरेअनुसारको वस्तुगत खरिद तथा पारदर्शिता तथा प्रतिस्पर्धात्मकता, समानता र भेदभावरहित खरिद प्रक्रियाका लागि आवश्यक छ।

- **सूचना प्रकाशन** : सूचना प्रकाशन गर्नुअघि खरिदको जुनसुकै विधि छनोट गरे पनि खरिदसम्बन्धी कागजात तयार गरिसक्नुपर्ने कानुनी प्रावधान रहेको छ। तर, खरिदसम्बन्धी कागजातमा नै सूचनाको ढाँचा भएको हुँदा सो नै प्रयोग गरी पत्रपत्रिका र वेबसाइटमार्फत सार्वजनिक गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। सूचना पारदर्शिताको माध्यम रहेको र सम्भावित बाह्य स्रोतको माध्यमबाट सार्वजनिक निकायको कामका लागि क्षमतायुक्त भेण्डरहरू खोजी गर्ने माध्यम हो। सूचना प्रकाशनले खरिद कार्यको सम्पूर्ण विशेषताहरू सम्प्रेषण गरेको हुनुपर्छ। सूचनामा उल्लिखित गर्नुपर्ने कुराहरू स्पष्ट नगरिँदा पनि कतिपय अवस्थामा खरिद कार्यबाट प्रतिफल प्राप्तिमा समस्या हुने गरेको देखिएको छ।

- **खरिद कार्यको योग्यता परीक्षण र मूल्याङ्कन व्यवस्था** : सूचनाअनुसार प्रस्ताव वा बोलपत्र पेस गरिसकेपछि खरिद कार्यका लागि प्रस्ताव वा बोलपत्र प्रस्तुतकर्ताहरूको योग्यता परीक्षण तथा मूल्याङ्कन गर्ने प्रावधान रहेको छ। खरिद कार्यको मूल्य प्रस्ताव गर्नका लागि उपलब्ध गराइएको कागजातमा उल्लिखित योग्यता परीक्षण तथा मूल्याङ्कनको आधारमा प्रस्तुतकर्ताहरूको प्रस्ताव परीक्षण र मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ। यसै चरणमा नेपालको खरिद प्रणालीमा गुनासो वा उजुरी गर्ने प्रावधान रहेकाले धेरैजसो उजुरी पर्ने गरेको र निर्णयकर्ताहरूलाई निर्णय गर्न कठिनाइ हुने गरेको अवस्था छ। यसैकारणले पनि पूर्वाधार विकासमा समयमा नै निर्णय हुन नसकी पुँजीगत खर्च पनि हुन विलम्ब हुने गरेको देखिन्छ। यसो हुनका मुख्य कारणहरूमा खरिदसम्बन्धी कागजातका विषयवस्तुका बारेमा कागजात मस्यौदा गर्ने पदाधिकारीको सोच र धारणा, बोलपत्रदाताहरूको

बुझाइ र मूल्याङ्कनको योग्यता परिभाषित गर्ने पदाधिकारीहरू तथा मूल्याङ्कन समितिका सदस्यहरूले सो आधारहरू बुझेर वस्तुनिष्ठ रूपमा गरिने परीक्षण र मूल्याङ्कनका कामहरूको साथै न्यूनतम बोलकबोल गरेपछि बोलपत्र आफूले पाउने बोलपत्रदाताको सोच तथा निगरानीकर्ता निकायहरू (सार्वजनिक लेखा समिति, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, महालेखापरीक्षकको कार्यालय आदि) ले गर्ने कानुनी र प्रक्रियागत मनसायको व्याख्यामा विभिन्नताबिच हाल नेपालको खरिद कार्यको परीक्षण र मूल्याङ्कन व्यवस्था रुमलिइरहेको प्रतीत हुन्छ। सबैले आ–आफ्नै किसिमले व्याख्या गर्ने हो भने निर्णय गर्न कठिन हुन्छ र मूल्याङ्कन समिति जहिले पनि कठोर मनोवैज्ञानिक संकटमा परिरहेको अवस्था रहेको देखिन्छ।

यसका साथै खरिद कार्यको लागि मूल्याङ्कनको चरणअनुसार प्राविधिक योग्यता पूरा नगरी वित्तीय पक्ष परीक्षण गर्न नहुनेमा कम कबोल गरेको भनी **न्यूनतम मूल्याङ्कितको सट्टा न्यून मूल्य**लाई आधार मान्ने मानसिकता नियामक निकायहरूको हुने सोचको कारणले समयमा निर्णय गर्न हिचकिचाहट हुने गरेको अवस्था भएकाले समयमा निर्णय नहुने हुँदा पुँजीगत खर्च समयमा नहुने अवस्था सिर्जना हुने गरेको देखिन्छ।

- **करार सम्झौता गर्ने** : मूल्याङ्कनपछि खरिद कार्यसम्बन्धी कागजातमा समावेश गरिने सर्तहरूका अधीनमा रही मूल्याङ्कनको आधारमा सफल प्रस्तावदाता वा बोलपत्रदातासँग करार सम्झौता गरिन्छ। नमूना करार सम्झौतामा समावेश गरिएको सर्तहरू पूरा गर्ने गरी खरिद करार सम्झौता गरिने हुँदा खरिद कार्यलाई कार्यान्वयन गर्ने प्रमुख साधनको रूपमा मानिन्छ। यसपश्चात् तोकिएको पदाधिकारीमार्फत सो सम्झौताको कार्यान्वयन जिम्मेवारी दिनुपर्दछ। सो पदाधिकारी नै करार सम्झौताअनुसार कार्य सम्पन्न गराउने मुख्य जिम्मेवार व्यक्ति हुन्छ।

खरिद सम्झौतापछि खरिदसम्बन्धी कार्यविधि समाप्त हुन्छ।

४.३. खरिद करार सम्झौता प्रशासन

खरिद कार्यको अत्यन्त महत्त्वपूर्ण चरणको रूपमा करार सम्झौताको प्रशासन रहेको छ, जसको कार्यान्वयनले तोकिएको खरिद कार्यको माध्यमबाट वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमले लक्षित गरेको प्रतिफल प्राप्त गर्न सकिन्छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले २०७५ मा गरेको अध्ययनमा तत्कालीन समयमा सञ्चालित आयोजनाहरूमध्ये करिब १,८४८ आयोजनाहरू समयमा नै पूरा नहुनुमा सम्झौता प्रशासनमा देखिएको कमीकमजोरी औंल्याउँदै कानुनी व्यवस्था हुँदाहुँदै पनि दण्ड दिने प्रावधान लागू हुन नसक्दा आयोजनाहरूका कतिपय अवस्थामा म्याद थप नगरी वा करार समाप्त गर्नुपर्ने करार सम्झौतामा प्रावधान हुँदा पनि कार्यान्वयन नहुँदा समय र लागतमा वृद्धि हुने अवस्था रहेको निष्कर्ष रहेको देखिन्छ। यसका साथै सम्झौतापछि मोबिलाइजेसन पेस्की लिने तर कार्यतालिकामा तोकिएअनुसारको काम कार्यान्वयन र सञ्चालन नगर्ने र अन्ततोगत्वा सार्वजनिक निकायले निर्धारण गरेको र ठेक्का गरेको काम तोएिको समय र लागतमा पूरा नभै ढिलो कार्यसम्पादन गर्ने र अनावश्यक मुद्दामामिलामा उल्झाउने परिस्थितिको सिर्जना हुने गरेको कारणले आयोजना कार्यान्वयनमा समस्या देखिएको छ।

सम्झौता प्रशासनको सम्बन्धमा तोकिएको मूल्य र कार्यतालिकाबमोजिम कार्य सम्पन्न गर्नुपर्ने भए तापनि प्राय:जसो करारहरू समय र लागतमा सम्पन्न नभई सम्झौताको म्याद थप, भेरिएसन, मूल्य समायोजन, क्षतिपूर्ति निर्धारण, पुरस्कार (बोनस), कार्यसम्पादनको गुणस्तर, सम्झौताको समाप्ति, कम्पेन्सेटिङ इभेन्ट्स तथा करार टर्मिनेसनसम्बन्धी अपवादका विषयहरू कार्यान्वयनको दौरानमा आउने गर्दछ। वास्तवमा खरिद सम्झौताको प्रशासन उल्लिखित प्रावधानहरूले आयोजना तोकिएको समय र लागतमा सम्पन्न हुन सकेको अवस्था देखिएको छैन। यस्ता प्रावधानहरू सम्बन्धमा विवाद समाधानमा लाग्ने समयले गर्दा मुद्दा मामिलामा अल्झिनुपर्ने अवस्थाले गर्दा मध्यस्थकर्ता र अदालतसम्म पुगेर निर्णय गर्दा समय लाग्न गई आयोजना वा कार्यक्रमको कार्य प्रभावित हुन पुगेको अवस्था रहेको छ। यसैकारणले पनि आयोजना कार्यान्वयनमा बाधा अड्चन आउन गई कार्य नहुने अवस्था सिर्जना भई कार्य सम्पन्न नहुँदा वित्तीय भुक्तानीको कार्य हुन नसक्ने भएकाले सामयिक खर्च गर्न कठिन भई अन्ततोगत्वा पुँजीगत खर्च समयमा हुन सक्दैन।

खरिद सम्झौता प्रशासनको सफल कार्यान्वयनपछि खरिद कार्य (निर्माण, मालसामान, परामर्श सेवा वा अन्य सेवा आदि) को प्रतिफल प्राप्त हुन्छ। यसपछि खरिद कार्यको सम्पन्न प्रमाणपत्रको आधारमा हस्तान्तरणपछि सार्वजनिक निकायमा अभिलेख गर्नुपर्छ र यस्तो अभिलेख ७ वर्षसम्म सुरक्षित राख्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था रहेको छ। जुन अभिलेख खरिद कार्य सम्पन्न भएपछि गरिने अन्य खरिद कार्यहरूको भिडान गर्ने तथा खरिद कार्यको सिकाइहरू अध्ययन गरी अनुभवको आधारमा नयाँ खरिद कार्य गर्ने आधार सिर्जना गर्नका लागि प्रयोग गर्न सकिन्छ र गर्नुपर्दछ।

५. केही समसामयिक समस्याहरू

सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले प्रकाशित गरेको वार्षिक प्रतिवेदन २०८१ मा उल्लिखित समस्याहरू विभिन्न किसिमका देखिन्छन्। यस्ता समस्याहरूमा मुख्यतः खरिद कानुनबारे कमजोर फरकफरक वा आफ्नो ढंगको बुझाइ भइरहेको, खरिद आवश्यकताको वास्तविक पहिचान हुने गरी खरिद गुरुयोजना र वार्षिक खरिद योजना तयार हुन नसकेको, राष्ट्रिय समृद्धिमा योगदान गर्न सक्ने ठुला प्रकृतिका आर्थिक तथा सामाजिक प्रकृतिका पूर्वाधारको विकासका लागि छुट्टै प्रारूपहरू समावेश हुन नसकेको, सानातिना र ठुला तथा जटिल आयोजनाबिचको खरिद प्रक्रिया फरकपन नभएको, खरिद एकाइ प्रभावकारी नभएको, प्रतिस्पर्धा सीमित हुने गरी स्लाइसिङ प्याकेजिङ हुने गरेको, प्राविधिक विवरणमा समस्या देखिनुका साथै ठेक्का खरिद सम्झौताको कार्यान्वयन पक्ष कमजोर हुन गई समयभित्र कार्यान्वयन सम्पन्न हुन नसकेको जस्ता मामिलाहरू उल्लेख गरिएको छ। जसले खरिद कार्यको विद्यमान अवस्थाहरू संकेत गरेको छ।

६. पर्यावरणीय पक्षका अवरोधहरू

सार्वजनिक खरिद कार्य विशेषगरी पूर्वाधार विकासका कार्यहरूमा विवाद समाधान (Arbitration) को कारणबाट समयमा नै विवाद निराकरण हुन नसकी निर्माण कार्यहरू सम्पन्न गर्न ढिलाइ हुने गरेको छ भने विवाद निराकरणकै सन्दर्भमा अदालतहरूमा परेको मुद्दाहरू फैसला हुन नसकी काम अघि बढाउन नसकिने अवस्थाहरूसमेत विद्यमान भएकाले समयमा निर्माण कार्यहरू हुन सकिरहेको देखिँदैन। त्यस्तै, आयोजना वर्गीकरण राम्रो नगरी सञ्चालनमा ल्याउने र बजेट अनावश्यक रूपमा गौरवका आयोजनाहरूमा बाँडफाँट गर्नुपर्ने

बाध्यताले पनि खर्च हुन सकिरहेको देखिँदैन (पोडकास्ट नं. ३६६, २०८१)। आयोजनास्थलमा स्थानीय जनताको अवरोध र आयोजनाको माध्यमबाट स्थानीय माग आपूर्ति (धारा, क्लब, पुस्तकालय, मन्दिर, रोजगारी आदि) गराउनुपर्ने भनी गरिने अवरोध र मागले पनि आयोजना निर्माण कार्यमा बाधा पर्ने गरेको देखिन्छ। अधिग्रहण गरिएको जग्गाको विवादका साथै प्रतिफलको बाँडफाँटमा विवादले पनि समस्या हुने गरेको देखिन्छ (जस्तै : मेलम्ची खानेपानी आयोजना)। यिनै कारणहरूले पनि आयोजना निर्माणको कार्यमा समय र लागतमा वृद्धि हुने गरेको छ।

७. अब लिनुपर्ने रणनीति

माथि प्रस्तुत गरिएको तीन चरणको खरिद प्रणालीको क्रमबद्ध कार्यविधिको चरणहरूमा देखिएका कमीकमजोरीहरू र पर्यावरणीय पक्षका अवरोधहरूलाई सम्बोधन गर्न आवश्यक छ। यस सम्बन्धमा सार्वजनिक खरिद कार्य प्रणालीमा तपसिलबमोजिमका पक्षहरूमा सुधार गर्नु आवश्यक देखिन्छ :

- **खरिद कार्यको प्रणाली निर्धारण तथा प्राविधिक नोट र निर्देशिका जारी गर्नुपर्ने** : खरिद कार्यको तयारीसम्बन्धी कार्यमा उल्लेख गरिएको आठवटा चरणहरू र खरिदसम्बन्धी कार्यविधिमा उल्लिखित विषयहरूमा देखिएको कमी कमजोरीहरूको सुधारका लागि सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले **सार्वजनिक खरिद प्रणालीको स्वरूप निर्धारणका साथै प्रत्येक चरणको कामका लागि मार्गदर्शन गर्न प्राविधिक नोट वा निर्देशिका** तयार गरी जारी गर्नुपर्दछ। यस्तो निर्देशिकाको आधारमा सार्वजनिक निकायहरूमा खरिद कार्य गर्दा निश्चितता ल्याउन सहज हुन गई नियामक निकायहरूलाई पनि परीक्षण र मूल्याङ्कन गर्ने कार्यमा सहज हुन गई सार्वजनिक खरिद प्रणाली परिभाषित हुन गई खरिद कार्यमा विश्वास र निश्चितता ल्याउन सकिन्छ र खरिद कार्य प्रभावकारी तथा प्रतिफलमुखी बनाउन सकिन्छ। विशेषगरी **खरिद कार्यको मूल्याङ्कनसम्बन्धी निर्देशिका** नेपाल सरकारबाट स्वीकृत गरी जारी गरिएको अवस्थामा हालको अधिकांश खरिदका समस्याहरू सम्बोधन गर्न सकिने अवस्था देखिन्छ। परीक्षण र मूल्याङ्कनको आधार तयार गर्ने र परीक्षण मूल्याङ्कन गर्ने निर्देशिकाको आधारमा सोको पालना गर्दा सार्वजनिक निकायहरूका साथै नियामक निकायहरूले योग्यता र अनुभवको व्याख्या र बुझाइमा एकरूपता ल्याउन सकिने अवस्था हुन्छ, जसले खरिद कार्यलाई स्वाभाविक समय र कार्यविधिअनुसार कार्यान्वयन गर्न सबैले एक अर्थमा बुझ्ने र मनसायको निश्चितताको आधारमा सम्भव हुन सक्छ। यसले खरिद कार्यलाई बजेट र कार्यक्रमको तालिका र क्रमअनुसार कार्यान्वयन गर्न सम्भव हुन गई आयोजना वा कार्यक्रमको भौतिक प्रगति र वित्तीय प्रगति लक्ष्यअनुसार गर्न सकिने स्थिति सिर्जना हुन सक्छ। फलस्वरूप पुँजीगत खर्चमा सुधार गर्न सकिने अवस्था सिर्जना हुन सक्दछ।
- **खरिद करार सम्झौता प्रशासनलाई प्रभावकारी बनाउने** : सम्झौता भइसकेपछि सो करार सम्झौता प्रशासन गर्ने पदाधिकारीहरू निश्चित गरी निजहरूलाई नै सोको कार्यान्वयन तथा प्रतिफलको आधारमा दण्ड सजाय अनिवार्य गर्न सकिएमा हालको अधिकांश समस्याहरू समाधान हुने कुरामा विश्वस्त हुन सकिन्छ। यसका लागि आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ मा उल्लिखित दण्ड सजायको प्रावधानअनुसार लेखा उत्तरदायी अधिकृतले पालना गरे नगरेको अनुगमन हुने विद्युतीय प्रणाली स्थापित गरिएमा सो प्रावधान लागू नगरी मासिक रूपमा सजाय नगरेमा वा मनासिब कारण नदिएमा

तालुक मन्त्रीले त्रैमासिक रूपमा अनुगमन गरी दण्ड सजाय गर्ने प्रणाली स्थापना गरे हालको अधिकांश समस्या समाधान गर्न सकिन्छ। यसको नेकीबदी प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले राष्ट्रिय समस्या समाधान समितिमा छलफल गरी सम्बन्धित मन्त्रीहरूको स्कोर गर्ने प्रणाली स्थापित गरिएमा पनि आयोजना वा कार्यक्रम समयमा नै सम्पन्न भई परिणाममुखी बनाउन सकिन्छ। त्यसैले सबै निकायहरूले उल्लिखित ऐनको प्रावधान लागू गर्ने कार्यमा प्रभावकारी भूमिका खेल्नुपर्दछ।

→। **नीति, योजना, कार्यक्रम वा आयोजना तथा बजेट स्वीकृत गर्ने निकायहरूको वित्तीय व्यवस्थापनसम्बन्धी भूमिका प्रभावकारी बनाउने** : कार्यकारी मन्त्रालय र मातहतका निकायहरूले वार्षिक रूपमा नीति योजना कार्यक्रम वा आयोजना तथा बजेटको तयारीमा केन्द्रीय भूमिका रहन्छ। राष्ट्रिय योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयले बजेट तर्जुमा गर्ने दिग्दर्शन र बजेट सीमाको माध्यमबाट मन्त्रालयगत प्रतिफल प्राप्त गर्न सीमा निर्धारण गरेको हुन्छ। यस कार्यको सिलसिलामा बजेट तथा कार्यक्रमको तयारी र आयोजना तर्जुमा गर्दा आयोजना बैङ्कको आधारमा मात्र गर्ने प्रणाली स्थापित गरिनु आवश्यक छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ को दफा ९ र १० को प्रावधान र सोसँग सम्बन्धित अन्य प्रावधानअनुसार उल्लिखित निकायहरूले बजेट तथा कार्यक्रमको तर्जुमा तथा विनियोजन गर्ने कार्य गरेमा बजेट कार्यान्वयन पक्ष तथा पुँजीगत खर्च गर्ने कार्य प्रभावकारी हुन सक्छ। यसको लागि अर्थ मन्त्रालयले मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (Line Ministry Budget Information System-LMBIS) तथा प्रदेशका लागि प्रदेशस्तरीय मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (Provincial Line Ministry Budget Information System-PLMBIS) मा बजेट तथा कार्यक्रमहरूको माथि उल्लिखित ऐनको दफाहरू अनुसारको अनिवार्य परीक्षण गरी बजेट प्रस्ताव र छलफल तथा विनियोजन गरे–नगरेको जाँच गरी पालना गरेको अवस्थामा मात्र सो सूचना प्रविधि प्रणालीमा प्रविष्टि गर्ने प्रावधान अनिवार्य गरिएमा यथार्थपरक बजेट तथा कार्यक्रम तयार भई बजेट खर्चको कार्यमा प्रभावकारी रूपमा सुधार गर्न सकिन्छ।

→। **सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयको सङ्गठन संरचना र प्रभावकारिता** : सार्वजनिक खरिद कानुनले अनुगमन कार्यालय मन्त्रिपरिषद्को मातहतमा राखेको छ। कार्यालयको सांगठनिक संरचना प्रशासकीय प्रकृतिको भएकाले प्रशासनमा कार्यरत कर्मचारीहरूको बाहुल्यले संस्था सञ्चालन भइरहेको छ। खरिद कार्य एक पेसागत र प्राविधिक प्रकृतिको भएकोमा खरिद कानुनको मर्म भावना र प्रावधानबमोजिम खरिद कार्यका लागि निर्देशन, राय परामर्श, अनुगमन र प्रशिक्षणको कार्यसमेत व्यावहारिक रूपमा समस्या समाधान हुने गरी प्रशिक्षण तथा प्राविधिक निर्देशिका तथा नोट्स जारी गर्ने काममा उदासीनता देखिन्छ। त्यस्तै, कानुनको सही रूपमा कार्यान्वयन भए नभएको र कानुनको प्रचलनमा देखिएको समस्याहरू समाधान गर्न सो कार्यालय सक्षम हुन सकेको देखिँदैन। यस अवस्थाले गर्दा खरिद कानुनको कार्यान्वयन फितलो हुन गई कमीकमजोरीहरू उब्जने र सो आधारमा सरकारी कोषको दुरुपयोग हुने सम्भावनासमेत रहन्छ।

यसका साथै सार्वजनिक खरिद कानुनमा उल्लिखित आचरणसम्बन्धी प्रावधानको प्रभावकारिता देखिँदैन भने कालो सूचीसम्बन्धी कानुनी प्रावधानको प्रचलन भइरहेको देखिए तापनि समय (१ देखि ३ वर्ष) मात्रलाई आधार बनाई यस्तो प्रावधान कार्यान्वयन भइरहेकोमा **कारोबारको आयतन र कामको प्रकृति तथा खरिद**

रकमको आधारमा कालो सूचीमा राख्ने कार्य हुन सकेको देखिँदैन, जुन विश्व बैङ्कजस्ता निकायहरूले प्रयोगमा ल्याएको देखिन्छ। यसका लागि **कालो सूचीसम्बन्धी निर्देशिका जारी** गरी सार्वजनिक निकायहरूलाई सुसूचित गरी दण्डात्मक व्यवस्थाको आधारमा खरिद कानुनको पालना गराउने कार्यमा सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले सक्रिय र सशक्त भूमिका खेल्नु आवश्यक देखिन्छ। **त्यस्तै**, सार्वजनिक खरिद कानुनको प्रचलन गराउने जिम्मेवारी सार्वजनिक निकायहरूको भए तापनि समसामयिक राय परामर्श, नमुना कागजात तयारी, सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी क्षमता विकास गर्नेलगायत अनुगमनसमेतको आधारमा सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गर्न सकेको प्रतीत हुँदैन। त्यस्तै, सार्वजनिक खरिदको विषयमा केही लेखहरू, समाचारपत्रमा आएका समाचारहरूबाहेक सार्वजनिक खरिदका विषयमा निकायगत रूपमा मामिला (Issue) मा आधारित भई **अध्ययन अनुसन्धान** भएको देखिँदैन। राष्ट्रिय सरोकारको विषय, संसदीय समिति, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखापरीक्षकको कार्यालयले उठाएको मामिलाहरूको सम्बन्धमा अनुगमन कार्यालयले विषयको गहिराइमा पुगी अध्ययन अनुसन्धान गरी प्रतिवेदन वेबसाइट वा प्रतिवेदनको रूपमा सार्वजनिक गर्ने अभ्यास गरेको देखिँदैन। सार्वजनिक खरिद कार्यलाई गतिशील र परिणाममुखी तुल्याउन यस्तो कार्य सो कार्यालयले गर्नु आवश्यक रहेको छ। जस्तै : छैटौंदेखि तेह्रौं संशोधनसम्म प्रायः म्याद थपको विषयमा सार्वजनिक खरिद नियमावली संशोधन भइरहँदा प्रत्येक संशोधनले ठेक्का कार्यान्वयनमा सहजता गरे नगरेको कुनै अध्ययन र अनुसन्धानबिना नै बारम्बार नियमावली संशोधन भइरहँदा सम्झौता कार्यान्वयनमा अनिश्चितता हुन पुगेको अवस्था यसको ज्वलन्त उदाहरण मान्न सकिन्छ।

त्यसैले यसको सङ्गठनात्मक सर्वेक्षण गरी सङ्घीय संरचनाअनुकूल हुने गरी सङ्गठन र व्यवस्थापन सर्वेक्षण (Organization and Management Survey) गरी उपयुक्त सङ्गठन संरचनाको रूपमा स्वायत्ततासमेत ध्यानमा राखी नयाँ सङ्गठनात्मक संरचनाको रूपमा सो कार्यालयको पुनर्गठन गरिनु आवश्यक देखिन्छ।

→। **सार्वजनिक खरिद कानुनको प्राविधिक व्याख्या** : सार्वजनिक खरिद कानुन कार्यान्वयनको क्रममा देखिएका मामिला तथा समस्याहरू सम्बन्धमा राय परामर्श दिने कार्य सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले गर्ने गरेको भए तापनि सो कार्यालयको राय परामर्श अनिवार्य मान्ने गरिएको छैन भने कतिपय अवस्थामा उपयुक्त राय सुझावसमेत सो कार्यालयबाट आउन नसक्दा प्रक्रियात्मक रूपमा आउने व्यावहारिक समस्याहरूको समाधान हुने गरेको देखिँदैन। यस अवस्थामा दण्डात्मक अधिकार रहेको नियामक निकायहरूले प्रभुत्व जमाउन सक्ने अवस्था सिर्जना हुन गई पेसागत र प्राविधिक रूपमा कानुनको व्याख्या हुन कठिन हुन पुगेको देखिन्छ। त्यसैले सार्वजनिक खरिद ऐनको संशोधन गरी प्रस्तुत ऐनको प्राविधिक मार्गदर्शन सो कार्यालयले गर्ने र त्यस्तो मार्गदर्शन नियामक निकायहरूले समेत अवलम्बन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरी प्राविधिक व्याख्यामा एकरूपता कायम गरिनु आवश्यक रहेको छ।

→। **विद्युतीय खरिद प्रणालीको प्रभावकारिता** : हाल सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले सञ्चालन गरिरहेको विद्युतीय खरिदसम्बन्धी वेबपोर्टल (*www.bolpatra.gov.np*) लाई सबै खरिद कार्यहरूका लागि सार्वजनिक निकायहरूले प्रयोग गरिरहेको भए तापनि सोको सञ्चालन कार्यकुशल र प्रभावकारी हुन सकेको देखिँदैन। सुधारको कार्य टुक्राटुक्रा वा आंशिक रूपमा हुने गरेकोमा विद्युतीय खरिदको प्रणालीको समग्र अध्ययन गरी सङ्घीय संरचनाअनुकूल हुने गरी एकीकृत र सक्षम विद्युतीय खरिद

प्रणाली स्थापित गरिनुपर्दछ। सो प्रणालीलाई मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली, प्रदेश मन्त्रालय सूचना प्रणाली तथा स्थानीय तहको सूत्र प्रणालीसँगसमेत आबद्ध गरी बजेट निर्माणकै बेलामा वार्षिक खरिद योजनालगायत बोलपत्र वा प्रस्तावसम्बन्धी कागजात तयारी, पेस गर्ने, खोल्ने, परीक्षण र मूल्याङ्कन गर्ने, पुनरवलोकन गर्ने तथा खरिद सम्झौता र सम्झौता प्रशासन तथा भुक्तानीसमेतका कार्यहरू समेट्ने गर्ने गरी सम्पूर्ण प्रणाली विकास गरी लागू गरिनुपर्दछ। सार्वजनिक खरिद कार्यलाई समग्रमा बजेट तथा कार्यक्रमसँग आबद्ध गर्न सकिन्छ र खरिदको कार्यमा देखिएका अवरोधहरू समयमा नै निराकरण गर्न सकिन्छ। यसले पारदर्शितासमेत प्रवर्धन गरी करार प्रशासनमा समेत प्रभावकारिता ल्याउन सघाउ हुन जाने देखिन्छ।

- **खरिद एकाइको प्रभावकारिता** : सार्वजनिक खरिद कानुनले प्रत्येक खरिद गर्ने सार्वजनिक निकायमा खरिद एकाइको गठन गर्नुपर्ने प्रावधान राखेको छ। सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले २०७८ सालमा सो एकाइमा रहने कर्मचारीको मापदण्ड तोकेको छ। यसका साथै सो एकाइमा रहने पदाधिकारीहरूको योग्यता, दक्षता र तालिमको विषयमा समेत सो कार्यालयले आवश्यक मार्गदर्शन जारी गरी सोअनुसारको कर्मचारी व्यवस्थापन गरिएमा खरिद कार्यमा पेसागत दृष्टिकोण आउन गई कमीकमजोरीहरूलाई सम्बोधन गर्न सकिन्छ। हाल सङ्घीय संरचनापछि विशेषगरी स्थानीय र प्रदेश तहमा सार्वजनिक खरिद सम्बन्धमा कर्मचारीहरूको कार्यक्षमता सोचनीय देखिएको छ। यस एकाइमा खरिद कार्यको **दक्ष कर्मचारी वा विज्ञ** (Procurement Cadre) **हुने वा खरिद एजेन्टको** माध्यमबाट खरिद गर्न सकिने गरी सो एकाइ प्रभावकारी बनाउनुपर्दछ। स्थानीय तह र प्रदेश तहमा खरिद कार्यको बढ्दो अनियमिततालाई दृष्टिगत गरी नेपाल सरकारले प्रत्येक प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहमा **सार्वजनिक खरिद सहजीकरण एकाइ** स्थापना गरी सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयको निर्देशनमा खरिद कार्यको सहजीकरण गर्ने प्रणाली स्थापित गरिनु आवश्यक देखिन्छ।
- **निजी क्षेत्रको कार्य र भूमिका पारदर्शी बनाउनुपर्ने** : सार्वजनिक खरिदको क्षेत्रमा अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचारका लागि निजी क्षेत्र पनि उत्तिकै जिम्मेवार देखिन्छ। प्रतिस्पर्धात्मक र खुला अर्थतन्त्रका लागि बजार सूचना प्रणालीको योगदान महत्त्वपूर्ण रहन्छ। तर, निजी क्षेत्रले मालसामानको सम्बन्धमा बिल बिजक जारी गर्दा भन्सारमा मूल्यांकित दरभन्दा फरक दरमा गर्ने तथा मूल्य फरक पारेर पनि बिजक जारी गर्ने गरेको पनि देखिन्छ। यसका लागि निजी क्षेत्रले उत्पादन गर्ने प्रत्येक मालसामान वा सेवाहरूको मूल्य विद्युतीय माध्यमबाट अनलाइनमा राख्ने बिजक जारी गर्दा भिन्न वा बढी मूल्यमा जारी गरेमा दण्ड सजाय हुने र मूल्य शृङ्खलाअनुसार मूल्य अभिवृद्धि प्रमाणित गर्न नसकेमा मूल्य र सो बराबरको जरिवाना तथा कालो सूचीमा राख्ने व्यवस्था सम्बन्धित कानुन तथा सार्वजनिक खरिद ऐनमा गर्नु आवश्यक छ। त्यस्तै, अबदेखि सूचना प्रविधिको माध्यमबाट बजार अध्ययन गर्ने र प्रतिवेदन गर्ने तथा उत्पादक वा आपूर्तिकर्ताको वेबसाइटमा उल्लिखित मालसामान वा सेवाहरूको मूल्यको आधारमा लागत अनुमान तयार गर्ने कार्य गर्न निजी क्षेत्रले अद्यावधिक मूल्यसूची वेबसाइटमा राख्ने र सो आधारमा नै मूल्य कायम गर्ने प्रावधान हुने व्यवस्था गरिनु आवश्यक भइसकेको छ। यसका लागि तत्काल सार्वजनिक खरिद नियमावलीमा संशोधन गरिनु आवश्यक छ। मूल्यसूची फरक परेमा निजी क्षेत्रलाई दण्ड दिने

व्यवस्थासमेत सम्बन्धित कानुनमा गरिनुपर्दछ। यसबाट हाल मालसामान र सेवाको लागत अनुमान गर्न परेको कठिनाइ समाधान गर्न सकिन्छ।

→। **योजना, कार्यक्रम र बजेट निर्माण प्रणालीमा संरचनात्मक सुधार** : योजना र कार्यक्रम वस्तुगत क्रियाकलाप र कार्यहरूको आधारमा व्यवस्थापनयोग्य प्याकेज निर्माण गरी सम्भाव्यता सम्पन्न भएका तथा **आयोजना बैङ्कमा** समावेश भएका आयोजना वा कार्यक्रम मात्र राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र मन्त्रिपरिषद्ले स्वीकृत गर्ने प्रणाली व्यवहारमा उतार्ने र नीतिमा आधारित कार्यक्रम र लगानीको स्वरूप निर्माण आवश्यक छ। अन्यथा तदर्थ कार्य र कार्यक्रमको कार्यान्वयनका लागि तदर्थ खरिद प्रक्रिया र परिस्थितिजन्य अवस्था भनी खरिद प्रक्रिया गरिँदा उचित अभिलेख व्यवस्थापनको अभावमा पनि खरिद कार्य हतारमा गर्नुपर्ने परिस्थिति सिर्जना भई पारदर्शी खरिद प्रक्रिया अपनाउन सकिने अवस्था नहुँदा भ्रष्टाचारजन्य काम हुन सक्ने सम्भावना रहन सक्छ। त्यसैले बजेट प्रणालीमा सुधार गरी कार्यसम्पादनमा आधारित वा प्रतिफलमा आधारित बजेट प्रणाली अर्थ मन्त्रालयले तर्जुमा गर्ने कार्य सुरु गर्नु आवश्यक देखिन्छ। आयोजना बैङ्कको तयारीको समयमा नै आयोजना वा कार्यक्रम निजी वा सार्वजनिक, सार्वजनिक निजी साझेदारी, BOOT वा BOO वा डिजाइन र निर्माण, इन्जिनियरिङ प्रोक्योरमेन्ट र निर्माण आदिजस्ता निजी क्षेत्र लगानीमैत्री खरिद विधि प्रयोग गर्ने नगर्ने बारेमा बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्दाको अवस्थामा नै सम्बन्धित मन्त्रालयको बजेट समितिले यकिन गरी अर्थ मन्त्रालय तथा राष्ट्रिय योजना आयोगमा आयोजनाको बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने कार्य गरी बजेट निर्माण प्रणालीमा संरचनात्मक सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ।

→। **निर्माण कार्य, मालसामान, परामर्श सेवा वा अन्य सेवाको खर्चको मापदण्डको** अभावमा त्यस्तो खरिद कार्यको लागत अनुमान तयार गर्न तथा बजेट र कार्यक्रमको लागत तयार गर्न आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन तथा खरिद नियमावलीमा व्यवस्था भएबमोजिम मन्त्रालयगत खर्च मापदण्ड तयार गरी सङ्घीय अर्थ मन्त्रालयले पुनरवलोकन गरी वार्षिक रूपमा अद्यावधिक गर्ने कार्यप्रणाली व्यवहारमा उतार्नु आवश्यक छ। यसका लागि मन्त्रालयको बजेट समिति तथा आन्तरिक नियन्त्रण र लेखापरीक्षण समितिलाई अनुगमन निरीक्षण तथा सुपरीवेक्षणको कार्यमा प्रभावकारी रूपमा परिचालन गरिनु आवश्यक छ।

→। **सार्वजनिक खरिद कार्यको कारोबारगत** (Transactional) **आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली** तयार गरी लागू गर्नुपर्दछ। यसका लागि खरिद कार्यको कार्यप्रवाह (Procurement Workflow) अनुसार स्तरीय सञ्चालन कार्यविधि (Standard Operating Procedure) र नतिजामुलक कार्यविवरण (Result Based Job Description) तयार गर्नु आवश्यक छ। यसबाट खरिद प्रवाहको प्रत्येक चरणको कारोबारमा संलग्न हुने कर्मचारीहरूको जिम्मेवारी र कर्तव्य स्थापित हुन जाने र जिम्मेवारीप्रति सजग भई खरिद कार्य नतिजामूलक बनाउन सकिने अवस्था सिर्जना हुन सक्ने देखिन्छ।

→। **खरिद योजनालाई पुँजीगत आयोजना कार्यान्वयनको आधार बनाउने** : बजेट र कार्यक्रम तयार गर्ने समयमा नै खरिद योजनालाई पुँजीगत खर्चका लागि आधारभूत संयन्त्रको रूपमा विकास गरी त्यस्तो खरिद योजना आयोजना बैङ्कसँग आबद्ध गरी खरिद कार्यलाई खरिद योजनासँग आबद्ध गरी खरिद

कार्यको परीक्षण गर्ने गर्नुपर्दछ । साथै मन्त्रालयमा सचिव र मन्त्रीले गर्ने समीक्षा बैठकमा पुँजीगत प्रकृतिका आयोजनाहरूका लागि सो योजनाअनुसार कार्यतालिका पूरा गरिए नगरिएको अनुगमन गरी दण्ड हुने प्रणाली विकास गरिनु आवश्यक छ। पुँजीगत खर्चको समयतालिका अनुसार खर्च गर्न खरिद योजनाको अनुगमन अपरिहार्य छ।

- **सार्वजनिक खरिद कार्यमा हुने अवरोधले बजेट तथा कार्यक्रम निर्माण र विकासको प्रतिफल** हासिलसमेत समयमा प्राप्त नहुने हुँदा खरिदसम्बन्धी मुद्दा मामिलाका लागि छोटो माध्यमबाट सम्बन्धित अदालतहरूले फैसला गर्ने गरी सम्बन्धित कानुनमा संशोधन गरी खरिद कानुनको विवाद समाधान संयन्त्रको समेत कार्यप्रक्रिया व्यवस्थित गर्नु आवश्यक छ। यसका लागि खरिद कानुन तथा खरिदसम्बन्धी नमुना कागजातमा सामयिक परिमार्जन गरिनुपर्दछ।

७. सन्दर्भ सामग्रीहरू

- *www.oag.gov.np,* मलेपको वार्षिक प्रतिवेदन २०८१, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, अनामनगर, काठमाडौं।
- www.npc.gov.np राष्ट्रिय योजना आयोग, मध्यमकालीन खर्च संरचना (२०७८।७९ - २०८०।८१) तथा वार्षिक विकास कार्यक्रम (२०७८।७९), सिंहदरबार, काठमाडौं।
- www.lawcommission.gov.np, Kathmandu; सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३, नेपाल कानुन आयोग, काठमाडौं, नेपाल।
- www.lawcommission.gov.np, Kathmandu, सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४, नेपाल कानुन आयोग।
- www.lawcommission.gov.np, Kathmandu आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली २०७७, नेपाल कानुन आयोग, काठमाडौं, नेपाल।
- www.lawcommission.gov.np, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६, नेपाल कानुन आयोग, काठमाडौं, नेपाल।
- Melamchi Water Supply Development Board (2019), *Lessons Learned from Implementation of the Melamchi Water Supply Project (Phase 1),* Workshop Proceedings 2 July 2019, Ambassador Hotel, Kathmandu
- प्रधान, सुरेश (२०८१),स्मारिका २०८१, नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणालीसम्बन्धी समसामयिक मामिलाहरू, नेपाल उड्डयन प्रशासकीय कर्मचारी सङ्घ, वर्ष १, अंक १, २०८१,बबर महल, काठमाडौं।
- प्रधान, सुरेश (२०७९), नेगो अर्थ संदेश, बजेट तर्जुमा र कार्यान्वयनको सन्दर्भमा नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणालीको भूमिका, नेपाल निजामती कर्मचारी सङ्गठन, विभागीय कार्य समिति, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं।
- प्रधान, सुरेश (२०७९), सार्वजनिक खरिद पत्रिका, आवधिक योजनाको कार्यान्वयन तथा खरिद योजनाको

अन्तरसम्बन्ध, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय, ताहाचल काठमाडौं, वर्ष १०, अंक १, असार २०७९ काठमाडौं ।

→। नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय (२०७७), आयोजनाको बहुवर्षीय ठेक्कासम्बन्धी मापदण्ड, २०७७, नेपाल राजपत्र भाग ५ संख्या २६) मिति २०७७।०७।२३ ।

→। EP 366: Sushant Pradhan (2081), *Why national pride projects in Nepal keep falling/ Deep drive into accountability*, podcast as telecasted for ep366.

→। **अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग** (२०८१), **चौतिसौं बार्षिक प्रतिबेदन** आ.ब. २०८०।८१, **टंगाल काठमाडौ, माघ** २०८१ ।

→। **अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग** (२०७५), नेपाल सरकारद्वारा सञ्चालन भएका आयोजानाहरूको निर्माण कार्यको ठेक्का व्यवस्थापनको अवस्था अध्ययन तथा विश्लेषण प्रतिवेदन, **टंगाल काठमाडौं, माघ** २०७५ ।

→। सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय, वार्षिक प्रतिवेदन २०८१ (आर्थिक वर्ष २०८०।८१), केशर महल, काठमाडौं ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण के हो र के होइन ?

डा. हरिकुमार नेपाल[1]

परिचय

नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको विषयले अहिले राम्रै चर्चा पाएको छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण के हो ? वा के होइन ? भन्ने विषयमा सञ्चारमाध्यम र विज्ञहरूबिच विशेष छलफलको विषय बनेको छ। सामाजिक सञ्जालमा त यसले विषयगत प्राथमिकता नै पाएको देखिन्छ। यस विषयमा गहिरिएर यस्तो प्रकृतिको सार्वजनिक बहस मुलुकमा पहिले भएजस्तो लाग्दैन। केही मुद्दाको सन्दर्भ वा पछिल्लो चरणमा भएको ऐनको संशोधनले समेत यसलाई परिदृश्यमा ल्याएको हुन सक्छ। जेजस्तो भए पनि यो प्रणालीलाई संस्थागत र व्यवस्थित गर्न यो बहसले सहयोग पुऱ्याउने देखिएको छ।

बहसका प्रकृति र प्रकारलाई अध्ययन गर्दा एक विषय प्रमुख रूपमा देखापरेको छ। त्यो हो– सम्पत्ति शुद्धीकरण के हो र के होइन ? एक वर्गको परिभाषा र व्याख्या कसैको सम्पत्तिको स्रोत देखिएन भने वा निजले त्यस्तो सम्पत्तिको स्रोत प्रमाणित गर्न सकेन भने त्यो सम्पत्ति शुद्धीकरणको विषय वा कसुर बन्न सक्छ भन्ने रहेको छ। अर्को वर्गको धारणा निश्चित प्रकृतिका कसुरको सन्दर्भमा मात्र सम्पत्तिको शुद्धीकरणको विषय र सोमा पनि निजी क्षेत्रको अकुत प्रकृतिको सम्पत्तिमा यो कसुर आकर्षित हुन सक्छ भन्ने रहेको छ। यस सन्दर्भमा सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीको विश्वव्यापी धारणा के हो ? नेपालको कानुनले केकस्तो विषयलाई सम्पत्ति शुद्धीकरण मानेको छ ? सो कुरा यहाँ विवेचना गर्ने प्रयास गरिएको छ।

विश्वव्यापी धारणा

सर्वप्रथम सार्वजनिक पदाधिकारीको हकमा प्रश्न उठेको वा अनुसन्धान भएका बखत कसैले आफ्नो सम्पत्तिको स्रोत दिन नसकेमा भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी कानुनअन्तर्गत कसुर र सजाय हुन सक्ने व्यवस्था छ। यो व्यवस्था धेरै हदसम्म संयुक्त राष्ट्रसङ्घको भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिअनुकूल रहेको छ। बाँकी व्यक्तिको हकमा सम्पत्तिको स्रोत खुलाउन नसकेको अवस्थामा कसुर लाग्छ कि लाग्दैन ? यस सम्बन्धमा फरकफरक कोणबाट बहस भएका छन्।

यस सिलसिलामा कस्तो अवस्थामा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर हुने भन्ने सन्दर्भमा विश्वले आधार मानेका आधारमा मुख्यतः संयुक्त राष्ट्रसङ्घका लागूऔषध र संगठित अपराधविरुद्धका दुईवटा महासन्धि रहेका रहेका छन्। सामान्य भिन्नताबाहेक दुवै महासन्धिले सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको सन्दर्भमा गरेका व्यवस्था समान छन्। अलिकति व्यापक रहेको संगठित अपराधविरुद्धको महासन्धिले यसको परिभाषा देहायबमोजिम गरेको

१ निर्देशक, नेपाल राष्ट्र बैङ्क।

छ।[२]

(i) The conversion or transfer of property, knowing that such property is the proceeds of crime, for the purpose of concealing or disguising the illicit origin of the property or of helping any person who is involved in the commission of the predicate offence to evade the legal consequences of his or her action;

(ii) The concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement or ownership of or rights with respect to property, knowing that such property is the proceeds of crime;

(b) Subject to the basic concepts of its legal system:

(i) The acquisition, possession or use of property, knowing, at the time of receipt, that such property is the proceeds of crime;

(ii) Participation in, association with or conspiracy to commit, attempts to commit and aiding, abetting, facilitating and counselling the commission of any of the offences established in accordance with this article.

त्यसैगरी, Financial Action Task Force ले "The processing of ...criminal proceeds to disguise their illegal origin" in order to "legitimize" the ill-gotten gains of crime भनी सम्पत्ति शुद्धीकरणको परिभाषा गरेको छ।

उक्त व्यवस्थालाई अध्ययन गर्दा सम्पत्ति शुद्धीकरण भनेको कसुरबाट प्राप्त रकम, धन, सम्पत्तिलाई सेतो देखाउन गरिने प्रपञ्च हो भनी बुझ्न सकिन्छ। जसको प्रथम चरणमा कसैले कुनै कसुर गर्नुपर्ने र सोबाट आर्जन गरेको हुनुपर्दछ। यसको अर्थ कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिउपर मात्र सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर आकर्षित हुन सक्छ। त्यस्तो कसुरलाई विश्वमा मूल कसुर वा सम्बद्ध कसुर भनिन्छ। सम्बद्ध कसुर र सोबाट आर्जन नभएको अवस्थामा सम्पत्ति शुद्धीकरण आफैं स्वतन्त्र रूपमा एक्लै कसुर हुँदैन। तर, सम्बद्ध कसुर भएको अवस्थामा सो देखाएर दुवै वा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा मात्रसमेत मुद्दा जान सक्छ। न्यून जोखिमको आधारमा सम्बद्ध कसुर मात्रमा पनि मुद्दा सीमित हुन सक्छ।

पुनश्च: सबै कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिलाई शुद्धीकरणको कसुर नलाग्न सक्छ। यो विषय देशअनुसार फरकफरक हुन सक्छ। सामन्यतया सम्बद्ध कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिको शुद्धीकरणमा मात्र यो कसुर लाग्दछ। केही देशले सबै कसुरलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको सम्बद्ध कसुर मानेका छन् भने केहीले निश्चित कसुरलाई मात्र। केही देशले निश्चित सीमाभन्दा माथिको जेल वा जरिवाना हुने कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिको हकमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर लाग्न सक्ने व्यवस्था गरेका छन्। तर, विश्वमा गैरकानुनी आर्जनका प्रमुख माध्यम मानिएका कम्तीमा भ्रष्टाचार, कर छली, ठगी, लागूऔषध, आतंककारी कार्य वा सो वित्तीय लगानीजस्ता २१ वर्गका गम्भीर प्रकृतिका कसुरहरू सबै सम्बद्ध कसुरमा कायम हुनुपर्ने अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता छ।

परम्परागत फौजदारी न्याय प्रणालीले कसैले कानुनविरुद्ध कार्य गरेको प्रमाणित भए दण्डित हुने व्यवस्था गरेको छ। त्यस्तो दण्डनीय कार्यबाट कुनै आर्जन गरेको भए बढे-बढाएसम्मको सबै सम्पत्ति जो जससँग जहाँ भए पनि जफत हुने व्यवस्था गर्दछ। तर त्यस्ता कानुनले त्यसरी आर्जन भएको धन सम्पत्तिलाई औपचारिक वा

२ Article 6

कानुनी प्रकृतिका आर्थिक वा वित्तीय गतिविधिको आवरणमा कानुनी रूपमा प्राप्त गरेको भनी देखाउन गरिएका नाटकलाई सामान्यतया अपराध मान्दैन। यही प्रणालीगत लचकतालाई आर्थिक अपराधीहरूले आफ्नो अवैध आर्जन शुद्धीकरण गर्न प्रमुख माध्यम बनाएको विश्वव्यापी अनुभव छ। जसको दुष्परिणाम सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीले रोक्न खोजेको छ। यसमा परम्परागत फौजदारी कानुनले गरेको व्यवस्था यथावत राखी खासगरी कसुरदारलाई कानुनी कारबाही हुनबाट जोगाउन कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति रूपान्तरण वा हस्तान्तरण गर्ने, त्यस्तो सम्पत्तिको स्रोत, प्रकृति, स्वामित्व परिवर्तन गर्ने, बदल्ने, लुकाउने, प्राप्त गर्ने, धारण गर्ने, प्रयोग गर्ने, वा त्यस्ता कार्यमा सहयोग गर्ने कार्यलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको अपराध मानेको छ। जुन फौजदारी न्याय प्रणालीको थप आयाम भएको छ र आर्थिक अपराध नियन्त्रणमा विश्वमा एउटा नयाँ तरङ्ग ल्याएको छ। यसैगरी, उक्त मापदण्डले सम्पत्ति शुद्धीकरणको दायरामा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा कसुरबाट प्राप्त वा कसुरसँग सम्बन्धित सबै प्रकार र मूल्यको सम्पत्ति समेट्नुपर्ने, सम्पत्ति शुद्धीकरणमा सजाय गर्न सम्बद्ध कसुरको मुद्दाको अनुसन्धान, किनारा वा सोमा सजाय नभइसकेको भए पनि सम्पत्ति शुद्धीकरणको अभियोजनबाट पुर्पक्ष गर्न सकिनेजस्ता विषय उल्लेख गरेको छ। यद्यपि सम्बद्ध कसुर नदेखिएको वा स्थापित नहुने अवस्थामा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा सजाय हुन नसक्ने सामान्य अवधारणा छ।

नेपालको कानुनी व्यवस्था

नेपालको कानुन करिबकरिब उल्लिखित मापदण्डमा आधारित छ। यद्यपि सुरुवाती समय र अभ्यासमा केही फरक अनुभवसमेत गरिएको छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन, २०६४ ले मूलतः सम्पत्तिको गैरकानुनी स्रोत (इलिसिट अरिजिन) लुकाउने वा छल्ने वा कसुरमा संलग्न व्यक्तिलाई कानुनी कारबाहीबाट बचाउन सहयोग गर्ने उद्देश्यले कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति हो भन्ने थाहा पाउँदापाउँदै वा विश्वास गर्नुपर्ने मनासिब आधार हुँदाहुँदै त्यस्तो सम्पत्ति कुनै पनि प्रकारले रूपान्तरण वा हस्तान्तरण गर्ने, कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति हो भन्ने थाहा पाउँदापाउँदै वा विश्वास गर्नुपर्ने मनासिब आधार हुँदाहुँदै त्यस्तो सम्पत्तिको सही प्रकृति, स्रोत, स्थान, निसर्ग (डिस्पोजिसन), कारोबार (मुभमेन्ट), स्वामित्व वा सो सम्पत्तिउपरको अधिकार लुकाउने, छल्ने वा बदल्ने वा कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति हो भन्ने जानीजानी वा विश्वास गर्नुपर्ने मनासिब आधार हुँदाहुँदै त्यस्तो सम्पत्ति प्राप्त गर्ने, प्रयोग गर्ने वा धारण गर्ने र उल्लिखित कार्यको षड्यन्त्र, मद्दत, दुरुत्साहन, सहजीकरण, मतसल्लाह वा उद्योग गर्न वा सम्बद्धता वा सहभागिता जनाउने वा मतियार हुने कार्यलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर हुने व्यवस्था गरको छ। उल्लिखित व्यवस्थाले सम्बद्ध कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति नभएमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर नलाग्ने स्पष्ट हुन्छ।

उक्त ऐनले 'कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति' भन्ने विषयलाई परिभाषित गरेको छ। जसमा सम्बद्ध कसुर र सम्पति शुद्धीकरणको कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति भनिएको छ। सम्पति शुद्धीकरण सम्बद्ध कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिमा लागू हुन्छ। त्यस्ता सम्बद्ध कसुर ऐनको अनुसूचीमा राखिएको छ वा नेपाल सरकारले थप गरेबमोजिम हुने व्यवस्था छ। यसरी हेर्दा, सार्वजनिक पदाधिकारीको हकमा बाहेक कसैको सम्पत्ति देखिँदैमा मात्र सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर नहुने स्पष्ट छ।

नेपाल कानुनले गरेको थप व्यवस्था भनेको कसुर भएको, त्यस्तो कसुर सम्बद्ध कसुरसमेत रहेको, सम्बद्ध कसुरबाट सम्पत्ति प्राप्त गरेको र त्यस्तो सम्पत्ति ऐनले उल्लेख गरेबमोजिम शुद्धीकरणको प्रक्रियामा लगेको पाइएको अवस्थामा त्यस्तो व्यक्तिको सम्पत्ति अकुत मात्राको देखिएमा त्यतिखेर थप सम्पत्तिको स्रोत माग्न सक्ने व्यवस्था छ। कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिबाहेक सरकारी पक्षबाट कसुरबाट प्राप्त हो भनी स्थापित गर्न नसकिएको

र सम्बन्धितले पनि स्रोत दिन नसक्ने अवस्था रहे भएमा कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति जफत गरी सोको आधारमा जेल, जरिवाना र बाँकी स्रोत दिन नसकेको तर कसुरबाट प्राप्त भन्न नसकिएको सम्पत्ति जफत मात्र हुने र जेल जरिवाना नहुने व्यवस्था छ। यसबाट के स्पष्ट हुन्छ भने सम्बद्ध कसुरबाट सम्पत्ति प्राप्त नभएको अवस्थामा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर लाग्दैन। अनुसन्धानको क्रममा कुनै कसुर पनि देखिएन र सम्पत्ति मात्र देखियो भने त्यो तत्कालका लागि राजस्वको विषय हुने उक्त ऐनमा उल्लेख छ। तर, भविष्यमा कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति हो भन्ने देखिएमा पुनः प्रचलित कानुनबमोजिम मुद्दा चल्न सक्ने व्यवस्था छ।

सम्पत्ति हुँदैमा वा सम्बद्ध कसुरको अभावमा सम्पत्ति शुद्धीकरण आफैंमा स्वतन्त्र कसुर नहुने र सम्बद्ध कसुर र सोबाट प्राप्त सम्पत्तिमा मात्र सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर लाग्ने भएकाले सम्बद्ध कसुर एक निकायले अनुसन्धान, अभियोजन र एक अदालतमा मुद्दा दायर गरी कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिको जफत माग दाबी गर्ने र अर्कातर्फ सोही सम्पत्तिको परिचालनलाई अर्को निकायले अनुसन्धान, अभियोजन र अर्को अदालतमा मुद्दा दायर र जफत दाबी गर्ने प्रक्रिया स्वाभाविक होइन। एउटै जरियाबाट सुरु भएको र खाली कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति कता–कता गएछ भनेर अनुसन्धान, अभियोजन र पुर्पक्ष गर्न फरक निकाय र अर्को पूर्ण अनुसन्धान व्यक्ति र राज्य दुवैका लागि न्यायोचित पनि होइन। मानौं कुनै देशमा १० वटा अनुसन्धान गर्ने निकाय छन् र अनुसन्धानमा कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति देखिनासाथ आफूले जफत मागदाबी गरी फेरि त्यस्तो सम्पत्तिको परिचालनका लागि लागि अर्को निकाय र अदालतमा लाने कुरा न्यायिक मान्यताअनुकूल पनि होइन। एक व्यक्ति एकै जरियाबाट उठेको विषयमा कति निकायले अनुसन्धान गर्ने, कति ठाउँमा थुनामा राख्ने, कतिवटा सरकारी वकिल कार्यालय र अदालत प्रयोग गर्ने र कसरी के जफत गर्नेजस्ता विषय चोटिला छन्। फरकफरक दुई अदालतले फरकफरक आदेश गरेमा के हुन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर पहिले ठहरी सम्बद्ध कसुरपछि अर्को अदालतमा नठहरे के हुन्छ ? त्यस अवस्थामा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा भएको दण्ड जरिवाना र सम्बन्धितले भोगेका कारबाही के हुन्छन् ? यस्ता जटिल प्रकृतिका प्रश्न रहन्छन्।

त्यसैले, सबै कुरा सम्बोधन गर्न एकैपटक अनुसन्धानलगायतका कार्यको अधिक अभ्यास विश्वले गरेको हुन सक्छ। यो प्रणालीको पूर्णस्वरूप विकास नहुँदाका अवस्थाको सुरुसुरुमा भएको द्विविधाको परिणाम पनि हुन सक्छ। पछिल्लो चरणमा विश्वका एकाधबाहेक सबै देशले सम्बद्ध कसुरसँगै सम्पत्ति शुद्धीकरण हेर्ने व्यवस्था गरेका छन्। नेपालमा गत वर्षसम्म सम्बद्ध कसुरमा सँगै अनुसन्धान गर्ने व्यवस्था नभएका कारण सम्बद्ध कसुर र सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर जोड्न कठिन भई अनुसन्धान सफल हुन नसकेको, फरकफरक निकायको फरकफरक व्यवहारले प्रणालीउपर नै गलत धारणा विकास भई कामकारबाहीमा समस्या भएको थियो। यो कुरा मुलुक अनुगमनको सम्भावनाको अहिलेको अवस्थामा पुग्ने कारकमध्ये एक मुख्य कारकसमेत बनेको छ। पछिल्लोपटकको कानुन सशोधनले यो जटिल समस्या हल गरेकाले भविष्यमा नेपाल सुखद बाटोमा जाने निश्चितजस्तै देखिन्छ।

यसैगरी, एउटै जरियाबाट सिर्जित विषयमा पटकपटकको अनुसन्धान र न्याय निरूपण गर्ने पद्धतिले व्यावसायिक वातावरण निर्माणमा कति गम्भीर असर पार्छ भन्ने कुराको महसुस प्रशासनिक र राजनीतिक तहबाट भएको छ। एकै जरियाबाट उठेका विषयमा फरकफरक निकायबाट अनुसन्धान र कारबाही किन, सोमा राज्यको लागत आवश्यक किन भन्ने प्रश्नहरू छन्। संसद्मा विधेयकमाथि छलफल हुँदासमेत यो विषय गम्भीरतापूर्वक उठी सिद्धान्ततः र व्यावहारिक रूपमा समेत विचार भएको अहिले पनि सम्झनामा छ। सम्भवत ऐन संशोधनपछि सम्पत्ति शुद्धीकरणको विषयलाई लिएर ममाथि फरक व्यवहार भयो भन्ने सुनिन कम हुन थालेको छ। औपचारिक

कार्यक्रममा पनि व्यावसायिक क्षेत्रबाट यो कुरा व्यक्त हुन थालेको सुखद अवस्था छ । साथै, अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रले नेपालको अनुसन्धान र न्यायिक कारबाहीको सम्बन्धमा भएको संशोधनलाई सबैभन्दा बढी प्रशंसा गरेको पाइएको छ ।

मूलतः सार्वजनिक पदाधिकारीको हकमा बाहेक नागरिकले सम्पत्तिको स्रोत दिन नसक्दैमा मात्र सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर लाग्दैन । तर, माथिल्लो तहमा आएका गुनासा र अभिव्यक्तिलाई अध्ययन गर्दा हाम्रो नागरिकप्रतिको व्यवहार कानुनबाहिर गएर सार्वजनिक पदाधिकारीसरह भयो, जसले समग्र प्रणालीको बारेमा नकारात्मक सन्देश दियो कि भन्ने छ र यसमा सजग हुन जरुरी छ । सम्पत्ति शुद्धीकरण व्यवसायविरुद्ध होइन, सही आर्जनविरुद्ध होइन, गलत आर्जनविरुद्ध मात्र हो भन्ने बुझाउन थप प्रयास आवश्यक देखिन्छ । तर, यसमा केही विषयहरूमा थप बहस र निकास हुन जरुरी छ । जहाँसम्म यदकदा कानुनको सही प्रयोग नभएको भन्ने कुरा छ, जो हिजो थियो, आज छ र भोलि पनि हुनेछ । अर्को कुरा सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणको मर्म ससाना अपराधमा होइन । ठुला र जटिल प्रकृतिका आर्थिक अपराधमा हो । यसका लागि कसुरको गम्भीरता, कसुरजन्य सम्पत्तिको मात्रा र जिम्मेवारीजस्ता विषयलाई आधार मानेर कुनै सीमाका बारेमा बहस गर्न आवश्यक देखिन्छ ।

उपसंहार

गैरकानुनी कार्यबाट आर्जित कुनै पनि रकम, धन, सम्पत्ति कालो धन हो । यो गैरकानुनी सम्पत्ति हो । यो सम्पत्ति राज्य र जनताको भागको ठगी हो । कालो धन कुनै पनि मुलुकका लागि विष हो । विष रोपेर अमृत कहिल्यै उम्रँदैन । बरु अपराध र आपराधिक आर्जनलाई थप प्रोत्साहन गर्छ । असल र यथार्थको चीरहरण गर्छ । यसले मूलतः वित्तीय प्रणाली र पारदर्शिता ध्वस्त पार्छ । आर्थिक तथा राजनीतिक स्थायित्व समाप्त पार्छ । अपचलन, अस्थिरता र अस्तव्यस्तता ल्याउँछ । लगानी विकर्षण गर्छ । व्यापार घाटा बढाउँछ । पुँजी पलायन गराउँछ । नियमन, निरीक्षण, सुपरीवेक्षणलाई कमजोर बनाउछ । राष्ट्रका सबै क्षेत्रमा नकारात्मक आँच ल्याई राज्यको वित्तीय, कानुनी, राजनीतिक र सुरक्षा प्रणाली नै तहसनहस बनाउँदछ । अन्ततः मूल्यमान्यता र मानसिकतामा नै व्यापक विचलन र ह्रास ल्याउछ । कमजोर, अविकसित, भ्रष्टाचार, करछली, द्वन्द्व, दण्डहीनता वा अस्थिरता भएका क्षेत्र वा मुलुक यसमा थप संवेदनशील हुन्छन् ।

यसैले विश्वमा यसबारे स्पष्ट धारणा छन् । विकास र वित्तीय अपराध नियन्त्रण एकै सिक्काका दुई पाटा मानिन्छन् । एकको अभावमा अर्को सम्भव नभएको विश्वले प्रमाणित गरिसकेको छ । नेपालको विकासको प्रयास र असफलताको कथा खोतल्ने हो भने वित्तीय अपराध नियन्त्रण नै असफलताको एक प्रमुख कारण हो । तर, नेपालमा यस सम्बन्धमा केही भ्रम छ । भ्रमको मुख्य हिस्सा भ्रमको खेतीमा छ । यो विषय बुझ्नेले आफ्नो गैरकानुनी आर्जनमाथि कारबाही हुने डरले मूलतः भ्रम छरिएको छ । सर्वसाधारणमा यो पर्याप्त मात्रामा बुझाउन सकिएको छैन । यो आम नेपालीको समस्या पनि होइन । यद्यपि राज्यको कुनै एक पक्षमात्र यसमा जिम्मेवार पनि छैन । एक हदसम्म समग्र प्रणाली नै जानी नजानी यसको लागि प्रयोग भएको छ । तर, यसको सुधारको बाटो छ । जसको पालनाले कुनै पनि क्षेत्र र कानुनको कार्यान्वयनलाई सहज बनाउँदै लान्छ । जसका लागि मुख्यतः सम्पत्ति शुद्धीकरणको अभियोग लगाउन वा दण्डित गर्न प्रचलित कानुनबमोजिम कसुर हुनुपर्ने, त्यस्तो कसुर सम्पत्ति शुद्धीकरणको सम्बद्ध कसुर कायम भएको हुनुपर्ने, सम्बद्ध कसुरबाट सम्पत्ति प्राप्त गरेको हुनुपर्ने, सम्बद्ध कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिको शुद्धीकरणको प्रक्रियमा गएको हुनुपर्ने र सम्बद्ध कसुरबाहेकको कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिउपर शुद्धीकरणको कसुर लाग्न नसक्ने कानुनी आधारमा स्पष्ट छ । सम्बद्ध कसुरबाट सम्पत्ति प्राप्त गर्ने

व्यक्तिको थप अकुत सम्पत्तिमा स्रोत दिन नसके जेल जरिवाना नभई त्यस्तो सम्पत्ति मात्र जफत हुने र कर एवम् कसुरको दायरामा नभएकालाई करको दायरामा ल्याउने विश्वव्यापी मान्यता, नेपाल कानुन र सोको सही एवम् द्रुत प्रयोगबाट नेपालको लामो समयदेखिको समस्या स्वतः समाधान हुने देखिन्छ। अन्यथा एकातर्फ हामीलाई आन्तरिक रूपमा ठुला आर्थिक अपराध नियन्त्रण गर्न समस्या हुने र अर्कोतर्फ सोही कारणले अन्तर्राष्ट्रिय चासोमा जाने कुरा कुनै तवरले पनि मुलुकको हितमा छैन।

References:

- APG AML/CFT Mutual Evaluation Report- Nepal, 2023 and Follow Up Reports.
- Assets (Money) Laundering Prevention Act, 2064, Nepal.
- FATF, International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism Proliferation, the FATF Recommendations, 2012.
- FATF, Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendation and the Effectiveness of AML/CFT Systems, 2013.
- Mizuho Kida and Simon Paetzold, The Impact of Gray-Listing on Capital Flows: An Analysis Using Machine Learning, IMF, 2021.
- ML/TF National Risk Assessment Report of Nepal (Public Version), 2020.
- Nepal, Hari Kumar-Combating Money Laundering and Financing of Terrorism in South Asian Countries - With Special Reference to Nepal, Ph.D. Thesis, TU, 2021.
- Nepal's AML/CFT National Strategy and Action Plan 2024–2029, including AML/CFT Prompt Corrective Initiatives of Nepal, 2081.
- Paul Allan Schott, Reference Guide to Anti Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, the World Bank, 2006.
- Sharman, J. C., The Global Anti- Money Laundering Regime and Developing Countries: Damned if they do, damned if they don't? International Studies Association Annual Conference, 2006.
- The United Nations Convention against Corruption, 2003.
- The United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988.
- The United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000.

क्लेप्टोक्रेसी अवधारणा र नेपालको अवस्था

हरिबहादुर थापा[१]

'क्लेप्टोक्रेसी' ग्रिक भाषाबाट आएको शब्द हो। 'क्लेप्टो' को अर्थ चोरी र 'क्रेसी' भनेको शासन हो। अर्थात् शाब्दिक परिभाषा खोज्दै जाँदा 'क्लेप्टोक्रेसी' को अर्थ 'चोरतन्त्र' अर्थात् 'चोरहरूको शासन' भन्ने अर्थ दिन्छ। भ्रष्टाचारको सन्दर्भमा, 'क्लेप्टोक्रेसी' शब्दको प्रयोग नेपालमा पनि बढ्दै छ। राज्यका हरेक निकाय, संरचना र तहमा भ्रष्टाचारले संस्थागत रूपमै गाँज्दै लगेपछि यो शब्दको प्रयोग बढेको हो।

नेपालमा क्लेप्टोक्रेसीलाई 'भ्रष्टतन्त्र' या 'लुटलन्त्र' का रूपमा अर्थ्याइने गरिन्छ। कसैले 'चौर्यतन्त्र' भनेको पनि पाइन्छ।[२] क्लेप्टोक्रेसी व्यक्तिगत तवरमा हुने खुद्रे भ्रष्टाचारभन्दा माथिल्लो तहको राज्यका विभिन्न संस्था र संयन्त्रहरूको मिलेमतोमा हुने राज्य कब्जा तथा ठुला भ्रष्टाचारलाई बुझाउन प्रयोग हुन्छ। अर्थात् जब भ्रष्टाचारले संस्थागत, सरलीकरण हुँदै संस्कृतिकै रूप धारण गर्छ, त्यही दृश्य सङ्केत गर्न 'क्लेप्टोक्रेसी' शब्द प्रयोग हुन्छ।

जब शासक वृत्तका उपल्ला पात्रहरू नै सार्वजनिक स्रोत तथा सम्पत्तिको चोरी गरी आफू र आफ्ना परिवारका निम्ति धन जम्मा गर्न केन्द्रित हुन्छन्, तब लुटलन्त्रको खेल सुरु हुन्छ। जहाँ राज्यका प्रणालीले घुस, भ्रष्टाचार, अनियमिता बढावा दिन्छ, त्यहाँ भ्रष्टतन्त्रले संस्थागत रूप लिन्छ। त्यस्तो शासन पद्धतिमा शासकीय शक्ति र अधिकारको अधिक दुरुपयोग गरी राज्यको धन लुटिन्छ। राज्य संयन्त्रमा संस्थागत रूपमा भ्रष्टाचार व्याप्त र भ्रष्ट समूहकै जगजगी चलेपछि भ्रष्टतन्त्रको सरलीकरण हुँदै संस्कृतिकै रूप लिन्छ।

भ्रष्टतन्त्र, संविधान र कानुनविपरीत राज्यसत्ता कब्जा गरी अधिक भ्रष्टाचार बढाइरहेको दृश्य सम्बोधन गर्न प्रयुक्त हुन्छ। शासकीय वृत्तमा भ्रष्ट मनोवृत्ति बढ्दै जानु र त्यसलाई स्वीकार्न बाध्य पारिएसँगै भ्रष्टतन्त्रको रूपमा लिने गरिन्छ। प्रशासनिक पारदर्शिताको अभाव, घुसखोरी, कानुनी प्रणालीको दुरुपयोग, शासकको व्यक्तिगत स्वार्थअनुकूलका नीति निर्माण, कानुनी प्रणालीको दुरुपयोग गरिन्छन्, त्यस्तो दृश्य छाउँदा 'चोरको शासन' को रूपमा परिभाषित गरिएको पाइन्छ।[३]

भ्रष्टतन्त्रमा सार्वजनिक स्रोतको दुरूपयोग तथा दोहनमा उच्च तहका शासकको संलग्नता हुन्छ। जहाँ सार्वजनिक कोष, सम्पत्ति, प्राकृतिक स्रोत साधनलाई शासक, उसको परिवार वा नजिकका आफन्तहरूले आफ्नो निजी हित र स्वार्थमा प्रयोग गरिन्छ, त्यहाँ भ्रष्टतन्त्र मौलाउन पुग्छ।

जरा गाड्दै भ्रष्टतन्त्र

---

१ पत्रकार

२ नीति फाउन्डेसन : 'नेपालको चौर्यतन्त्रीय सञ्जाल' https://nitifoundation.org/resource/ नेपालको-चौर्यतन्त्रीय सञ्जाल

३ Johnston, M. (2005). Syndromes of corruption: Wealth, power, and democracy. Cambridge University Press.

हामीकहाँ भ्रष्टाचार र घुसखोरी शब्दावली प्रशस्त मात्रामा प्रयोग भएकै हो, तर क्लेप्टोक्रेसी शब्दचाहिँ भर्खर मात्र प्रचलनमा आएको हो। शासकीय स्वरूप, शैली, शक्ति दुरुपयोग र तिनको रवाफ केलाउँदै गर्दा क्लेप्टोक्रेसी हाम्रै घरआँगनमा आइपुगेको छ।

पूर्वअर्थसचिव रामेश्वर खनालले केही समयअघि पत्रकारहरूबिच 'लुटलन्त्र' को इतिहास प्रस्तुत गरेका थिए। खनालका अनुसार, सन् १८१९ डिसेम्बरमा पत्रकार लेइघ हन्टको निबन्ध 'थिभ्स, एन्सिएन्ट एन्ड मोर्डन' मा स्पेनका शासकीय अपराधीहरूबारे वर्णित छ। स्पेनमा सङ्गठित अपराधीसँग शासकीय अधिकार थियो र तिनले राज्यका स्रोत लुट मच्याउँथे। त्यसलाई निबन्धमा 'द स्पेनिस क्लेप्टोक्रेसी' शब्द प्रयोग गरेका थिए।

नीति फाउन्डेसनले पनि केही वर्षअघि क्लेप्टोक्रेसीलाई 'चौर्यतन्त्र' नामकरण गरेको थियो। उसले 'नेपालको चौर्यतन्त्रीय सञ्जाल' को नक्साङ्कनसहितको सानो प्रतिवेदन सार्वजनिक गऱ्यो। जसमा सार्वजनिक संस्था, राजनीतिक दल, राजनीतिक नेताहरू, निजी क्षेत्र, दलाल, बिचौलिया, अन्तर्राष्ट्रिय दाताहरू, अन्तर्राष्ट्रिय ठेकेदार, आपराधिक तत्त्वहरूको 'संलग्नता र सम्बन्ध' को नक्साङ्कन सामेल छ।

फाउन्डेसनको अध्ययनअनुसार, नेपालमा राजनीतिक वृत्तका व्यक्तिहरू नै सङ्गठित चौर्यतन्त्रीय सञ्जालका प्रमुख संरक्षणकर्ता हुन्। पछिल्लो दशकमा शासन संयन्त्रमा भ्रष्टाचार यसरी व्याप्त भएको छ कि प्रमुख राजनीतिक नेताहरू र राज्य संयन्त्रको तल्लो तप्काको बिचमा एउटा स्वस्फूर्त सम्बन्ध स्थापित हुन गएको देखिन्छ। कुनै समय तल्लो तप्काका अधिकारीले व्यक्तिगत रूपमा एक्लाएक्लै लिने घुसको परिपाटी अब संरचनाको माथिल्लो तहसम्म बाँडचुँड गर्नुपर्ने गरी चौर्यतन्त्रीय जालोमा गाभिन गएको छ।[४]

त्यसका अतिरिक्त उक्त अध्ययनले नेपालको राजनीतिक भ्रष्टाचारको केन्द्रविन्दुमा दलहरू राख्दै भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विषयमा बोल्ने विपक्षी राजनीतिक धार नै नभएझैँ स्थिति रहेको उल्लेख गरेको। प्रतिवेदनमा भनिएको छ, 'अझ सहमतिपरक राजनीतिको आवरणभित्र लुकाइएको एकप्रकारको साँठगाँठ संस्कृतिको निर्माण हुन पुगेको छ, जसले राज्यबाट लुटिएको धनलाई राजनीतिक दल र भ्रष्टाचारका संवाहकहरूका बिचमा बाँडफाँट गर्ने प्रवृत्तिलाई थप प्रोत्साहित गरेको छ।'[५]

शासकीय रणनीति : 'फुटाऊ र राज गर'

यस वर्षको नोबेल पुरस्कार प्राप्त पुस्तक 'ह्वाई नेसन्स फेल' का लेखक ड्यारोन एसेमोग्लु, जेम्स रोबिन्सन तथा थेरी भिर्डयरले 'क्लिप्टोक्रेसी एन्ड डिभाइड एन्ड रुल' शीर्षकमा संयुक्त आलेख सार्वजनिक गरेका थिए। सन् २००४ मा प्रकाशित उक्त लेख तेस्रो विश्वका देशहरू अविकासको दुश्चक्रमा फसिरहनुमा भ्रष्टतन्त्र फैलँदै जानु मूल कारण भएको तथ्य प्रस्तुत गरेका थिए।

उक्त आलेखमा, शक्ति र सत्तामा टिकिराख्न र सत्तालाई बलियो बनाइराख्न विदेशी खुफियाहरूबाट अवैध आर्थिक सहयोग लिइरहेका हुन्छन्। यस्तो आर्थिक सहयोगको बदलामा उनीहरूले आर्थिक सहयोग दिनेको स्वार्थमा पनि कानुन बनाउने तथा अनुकूलको वातावरण बनाइदिने गर्छन्। भ्रष्ट शासकले राजस्व, कर, प्राकृतिक स्रोतसाधन, राज्यकोष तथा विदेशी दाताबाट प्राप्त आर्थिक सहायता तथा ऋण आफ्नो फाइदाका लागि उपयोग गर्छन्।

भ्रष्टतन्त्रमा एउटा व्यक्ति वा उसको सानो समूहको हालीमुहालीमा राज्यका सम्पूर्ण निकाय रहन्छन्। उनीहरूको प्रभावमा देशको शासन सत्ता सञ्चालन तथा नियन्त्रण भएको हुन्छ। त्यही सानो समूहले आफ्नो स्वार्थअनुकूल

४ नीति फाउन्डेसन : 'नेपालको चौर्यतन्त्रीय सञ्जाल' पृष्ठ : ५।

५ ऐ.ऐ, पृष्ठ : ७।

राज्यको सम्पूर्ण स्रोत साधनको दुरुपयोग गरिरहेका हुन्छन् ।

उनीहरूका अनुसार, शासकले जहिले पनि नागरिक तथा स्थानीय समूहलाई प्रभाव वा दबाबमा पारेर शक्तिमाथिको आफ्नो नियन्त्रण निरन्तरता दिइरहेका हुन्छन् । तिनले आमतहमा 'फुटाउ र राज गर' को नीति उपयोग गर्छन् । नागरिकलाई अति राष्ट्रवाद वा अन्य कुनै एजेन्डामा भाग भागमा विभाजन गरिदिएपछि उनीहरू एकआपसमा लड्न थाल्छन् । त्यसलाई अवसरको उपयोग गर्दै नेताले राज्यको स्रोत, साधन, राष्ट्रिय ढुकुटीलाई आफ्नोअनुकूल र स्वार्थअनुरूप उपयोग गर्ने अवसर पाउँछन् ।

राज्यका सम्पूर्ण संस्था त्यही व्यक्ति वा उसको सानो समूहको स्वार्थ पूर्तिका लागि परिचालित भएका हुन्छन् । एक वा केही नेता वा उनीहरूको परिवार, आफन्त वा दलका थोरै सदस्यहरूले आफ्नो स्वार्थका लागि समग्र देशको प्रगति, विकास तथा समृद्धिलाई नकारात्मक प्रभाव पार्छ । यस किसिमको शासन व्यवस्थालाई उनीहरूले भ्रष्टतन्त्र भनी देखाएका छन् ।[६]

उनीहरूका अनुसार, भ्रष्टतन्त्रमा सानो समूहका शासक तथा उसका आफन्त, नातेदार र सोही दल या समूहमा आबद्ध केही कार्यकर्ताका निम्ति राज्यकोष, सार्वजनिक सम्पत्ति तथा प्राकृतिक स्रोत आफ्नो स्वार्थअनुकूल व्यापक दुरुपयोग गर्छन् । आफू र परिवारका लागि सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोग गरी अकुत सम्पत्ति जोड्छन् ।

यस्तै प्रकृतिका भ्रष्टतन्त्र निरन्तर रहँदा लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यतालाई कमजोर बनाउँछ । शासकले आफूलाई लोकतान्त्रिक हुँ भन्ने रटान लगाउँछन्, कतिपय अवस्थामा आवधिक निर्वाचन पनि गराउँछन् । तर त्यसरी हुने निर्वाचन शासकको स्वार्थ अनुकूल नै हुन्छ ।[७]

नेपालमा प्रचलित हुँदै भ्रष्टतन्त्र

नेपालमा भ्रष्टतन्त्रको प्रभाव बढ्दो गतिमा छ । प्रभावशाली तथा उच्चपदीय राजनीतिक पदाधिकारीहरू स्वार्थका निम्ति पदीय हैसियत दुरुपयोग गर्न पुग्छन्, त्यसलाई श्वेतग्रिवी अपराधऋ अर्थात् 'ह्वाइट कलर क्राइम' का रूपमा चित्रण गरिन्छ । नेपालमा सत्तामा पुगेपछि राज्य लुटेर आफ्नो निजी स्वार्थ पूर्ति गर्न सकिन्छ भन्ने संस्कार संस्थागत हुँदै गएको छ ।[८]

यस्ता अपराध मुलुकका पदासीन, प्रभावशाली, शक्तिशाली जमातबाट हुने गर्छ । जुन अपराधको अनुसन्धान गर्नु जटिल मात्र होइन कि चुनौतीपूर्ण कार्य हुन्छ ।

भ्रष्टतन्त्रले नेपालको आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक संरचनामा गहिरो असर पुर्‍याएको छ । पहिलो आर्थिक असर पारेको छ । भ्रष्टतन्त्रले सार्वजनिक स्रोतहरूको अनियमित व्यवस्थापनमार्फत आर्थिक विकासमा अवरोध पुर्‍याउँछ । ठुला पूर्वाधार परियोजनाहरूमा भ्रष्टाचारका कारण लागत अत्यधिक बढ्ने, गुणस्तरमा कमी आउने र परियोजनाको ढिलासुस्ती हुनेजस्ता समस्या नेपालमा सामान्य भएका छन् । उदाहरणका लागि मेलम्ची खानेपानी

६ Acemoglu, D., et. al. (2004). Kleptocracy and divide-and-rule: a model of personal rule. Journal of the European Economic Association 2, 162–192.

७ Walker, Christopher; Aten, Melissa (January 15, 2018). "The Rise of Kleptocracy: A Challenge for Democracy". Journal of Democracy. 29 (1). National Endowment for Democracy: 20–24. doi:10.1353/jod.2018.0001.

८ https://annapurnapost.com/story/92236/ वि.सं. २०८१ पुस २२ मा हेरिएको ।

परियोजनाको ढिलाइ र लागत वृद्धिले आम नागरिकमा व्यापक असन्तोष उत्पन्न गराएको छ।[९]

दोस्रो यसको सामाजिक प्रभाव रहेको छ। भ्रष्टतन्त्रले समाजमा असमानता र विभाजन निम्त्याउँछ। भ्रष्टतन्त्रमा स्रोत र सेवाहरूको असमान वितरण हुन्छ। जसले गरिब समुदायलाई थप कमजोर र गरिब बनाउँछ। उदाहरणका लागि स्वास्थ्य र शिक्षा क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारले गरिब नागरिकलाई आधारभूत सेवाबाट समेत वञ्चित गरेको छ र देशमा अविकासलाई बढाउँदै लगेको छ।[१०] भ्रष्टतन्त्रले आमनागरिकमा शासकीय पद्धतिप्रतिको विश्वासलाई कमजोर बनाउँदै लग्छ। यसले लोकतन्त्रलाई कमजोर बनाउँदै उग्रवादी, अतिवादी, दक्षिणपन्थी वा अधिनायकवादी शासन प्रणालीतिर उन्मुख गराउँछ।

नेपालमा भ्रष्टतन्त्रको समस्या राजनीतिक अस्थिरता र कमजोर प्रशासनिक संरचनाबाट उत्पन्न हुँदै गएको हो। टान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले सन् २०२३ को 'करप्सन प्रसेप्सन इन्डेक्स' मा नेपाललाई उच्च भ्रष्टाचार भएको देशका रूपमा सूचीकृत गरेको छ। उक्त इन्डेक्सले नेपालमा सार्वजनिक स्रोतहरूको प्रभावकारी व्यवस्थापनमा समस्या रहेको देखाउँछ।[११]

फेहरिस्तमा लुटाहा शासक

सन् २००४ मा प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्ने क्रममा भ्रष्टाचारविरोधी अन्तर्राष्ट्रिय संस्था ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले 'मुलुक लुट्ने शासकहरू' को सूची सार्वजनिक गरेको थियो। जहाँ नौ पूर्वराष्ट्रपति र एक पूर्वप्रधानमन्त्रीलाई भ्रष्ट शासकका रूपमा चित्रण गरिएको थियो। शासकले राज्यको ढुकुटीबाट ठुलो रकम गायब पारेपछि आममानिसले राज्यबाट प्राप्त गर्ने सेवा खोसिएको, विभेदका तह–तह सिर्जना गरेको पृष्ठभूमिमा विद्रोह र हिंसाको बीउ रोपिएको टीआईको प्रतिवेदनमा उल्लेख थियो।

कुनै बेला इन्डोनेसियाका सुहार्तो, फिलिपिन्सका फर्डिनान्ड मार्कोस र जोसेफ एस्ट्रेडा, पेरुका अल्बटो फुजिमोरी, जायरका मोबुतु सेसे सेको, नाइजेरियाका सानी अबचा, युगोस्लाभिका स्लोबोदान मिलोसेभिक, क्यारिबियन मुलुक हाइटीका जीन क्लाउड डुभालिएर, युक्रेनका पाभ्लो लाजारेन्को, निकुरागुवाका अर्नाल्डो अलेमिनो थिए। अफ्रिकी मुलुकका नागरिकहरू लुटाहा शासकबाट प्रताडित भएको घटना आउँथे। तिनले मुलुकको ढुकुटीमा डकैती गरी देशलाई कङ्गाल बनाए। फिलिपिन्सका मार्कोस र इन्डोनेसियाका सुहार्तोका परिवारका शासकीय लुटपाटका दृश्य केलाउँदै 'क्लेप्टोक्रेसी' (भ्रष्टतन्त्र) शब्दावली प्रयोगमा आयो। तिनको शासकीय लुटपाटबाट आजित फिलिपिन्सवासीले विद्रोह गरे। सँगै सम्पत्तिसहित मार्कोस परिवार अमेरिका शरण लिन पुग्यो। पेरुमा दस वर्ष राष्ट्रपतीय शासन चलाएका अल्बर्टो फुजिमोरी भ्रष्ट शासककै चित्रित छन्। उनीविरुद्ध ६० करोड अमेरिकी डलर भ्रष्टाचार गरेको आरोप लाग्यो। उनी यसै वर्ष बिते। भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापबाट आर्जित अकुत सम्पत्तिसहित जापानमा मस्तीसाथ बसेका थिए। त्यही कालमा क्लेप्टोक्रेसी अर्थात् भ्रष्टतन्त्रका लुटाहा शासक (क्लेप्टोक्र्याट) शब्द प्रचलनमा आए।

ट्रान्सपरेन्सीको बहुकुख्यात 'क्लेप्टोक्रेट्स' सूची र तिनको अनुमानित राज्य लुटको धन देखेपछि विश्व नै

---

९ Shrestha, R. (2022). Impact of Corruption on Infrastructure Development in Nepal. *Nepal Journal of Public Policy*, 4(1), 67-84.

१० Ghimire, D. K. (2022). Corruption and underdevelopment in Nepal: A content analysis. *Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology, 16*(1) https://doi.org/10.3126/dsaj.v16i01.50979

११ Transparency International. (2023). Corruption Perception Index. Retrieved from https://www.transparency.org

आश्चर्यचकित भएको थियो। उक्त सूचीसँगै केही देशमा लुटिएका धन फिर्ता अभियान पनि चल्यो। विदेशी बैङ्कमा थुपारिएको धनको हिस्सा फिर्ता पनि भए।

नेपालका शासकहरूमा विदेशी भूमि वा बैङ्कमा रकम जम्मा गर्ने प्रचलन पुरानै हो। शक्तिको आडमा अकुत सम्पत्ति जोडेर विदेशी भूमिमा राख्ने चलन राणाकालीन शासक वीरशमशेरकै पालाबाट सुरु भएको हो। सत्ताबाट बाहिरिएपछि कतिपय राणा शासकहरूले मुलुक छाडेका थिए। श्री ३ महाराज देवशमशेर पनि भाइ–भतिजाको षडयन्त्रमा परी शासनबाट बाहिरिए। उनी प्रशस्त सम्पत्तिसहित भारत पलायन भएका थिए। सुधारक राणा शासक पद्मशमशेर पनि परिवारिक षडयन्त्रको जाल बुझी औषधि उपचारको बहानामा सम्पत्ति पोको पारी भारत पुगे। सानालाई मेजमानी नै पुग्ने गरी कारबाही हुने ठुला शासकचाहिँ विदेशी मुलुकमा अकुत सम्पत्ति थुपार्दै मस्ती मार्ने नेपालको परम्परा हो।

अब त्यो खराब प्रचलन शासकीय वृत्तबाट कर्मचारीतन्त्र, व्यापारी–व्यवसायी, कमिसन एजेन्ट हुँदै बिचौलिया वर्गसम्म पुगेको छ। धन थुपार्ने थलो भारतीय बैङ्कदेखि बेलायत, अमेरिका, स्विट्जरल्यान्ड, हङकङ, सिङ्गापुर, दुबई भए। त्यति मात्र होइन ब्रिटिस भर्जिन आइल्यान्ड, पानामा, कुक आइल्यान्ड, पानामा, माल्टाजस्ता देशसँग नेपालको अवैध आर्थिक नाता जोडिँदै छ। जुन मुलुक भ्रष्टाचार तथा करछलीका पैसाका निम्ति स्वर्ग मानिन्छ। त्यो पैसा कतिपय बेला वैदेशिक लगानीका रूपमा फर्किन्छ भने कतिपयचाहिँ विलासी जीवनमा खर्चिइन्छन्।

अब नेपालको बढ्दो आप्रवासनसँगै अस्ट्रेलिया र क्यानाडाजस्ता देशमा समेत हुन्डीको बाटो हुँदै भ्रष्टाचारजन्य रकम पुग्ने गरेको टीकाटिप्पणी आउने र सेलाउने गर्छ।

हुन पनि विदेश आप्रवासन, वैदेशिक रोजगारी वृद्धिसँगै हुन्डी कारोबार अधिक हुँदै गएको छ। सँगै हाम्रो अर्थतन्त्रलाई अनौपचारिक आर्थिक क्रियाकलापले गाँज्दै लगेको छ। कालो धन मुलुकभित्र चोखिन नसक्ने स्थिति देखेमा हुन्डीमार्फत विदेश पुऱ्याइन्छ। मुलुकमा डरलाग्दो गरी पुँजी पलायन हुँदै छ, यसमा धेरैजसो भ्रष्टाचारजन्य र अनुचित धन बाहिरिँदो छ।

शासकीय वृत्तका उच्च पात्रहरू, राजनीतिकर्मीहरू, व्यापारी, हाम्रो सन्दर्भमा बिचौलिया/कमिसन एजेन्टको अवैध सञ्जाल निर्माण हुँदै छ, त्यही सञ्जाल प्रयोग गरी राज्यस्रोतको दोहन गरिन्छ। जब शासकीय वृत्तका पात्रहरू राज्यसत्ता कब्जा गरी अवैध आर्जनमा मात्र मोहित हुन्छन्, तब भ्रष्टतन्त्र (क्लेप्टोक्रेसी) का परिभाषित हुन पुग्छ।

जहाँ शक्ति र निर्णयाधिकार सीमित व्यक्तिमा हुन्छ र त्यही भ्रष्टतन्त्र मौलाउन पुग्छ। बृहत् प्रकृतिका ठेक्कापट्टा र खरिदमा कमिसन एजेन्ट जोडिन्छन् नै। तिनै कमिसन एजेन्टले 'बिचौलिया' धारण गर्दै छन्। तिनीहरू शासकीय वृत्तका पात्रहरूका चोटाकोठा गराउँदै छन्। राजनीतिक दलहरूबिच भ्रष्टाचार र आर्थिक अपराधका मामलामा 'राष्ट्रिय सहमति' समेत कायम भएको र गराएको टीकाटिप्पणीले हाम्रो समाज रँगिँदै छ। खराब पात्रहरू राजनीतिक नेतृत्वसँग घाँटी जोड्दै र पार्टी–सरकारका निर्णय आफूअनुकूल बनाउने क्रियाकलाप पनि बढ्दै छ।

राजनीतिक दललाई चुनाव तथा पार्टी परिचालननिम्ति अथाह रकम चाहिन्छ। दल–उम्मेदवार अथाह रकम जोड्ने क्रममा अनुचित गठबन्धन गरी लाभ लिने/दिने कर्ममा सक्रित्रय भएसँगै भ्रष्टतन्त्र मौलाउन पुगेको हो। कुनै बेला राजनीतिक दलका चन्दादातामा सीमित कारोबारी व्यापारी–व्यवसायीहरू पार्टीकै 'हाइरार्की' का देखिँदै छन्। दलीय नेतृत्व वृत्तचाहिँ तिनैको पैसा परिचालन गरी चुनावी परिणाम आफ्नो पक्षमा पार्न सकिने सपना देख्दै छन्।

पार्टी–सत्ता राजनीति कब्जादेखि निरन्तर टिकिरहन नेतृत्व वृत्तलाई अथाह धन चाहिन्छ। त्यो धन अनुचित काम या निर्णयबाट मिल्छ। अर्थात् 'पैसा' राजनीतिको आधार बनेसँगै राजनीति भ्रष्टाचारको स्रोत बन्न पुगको छ। त्यही

कारण जोकोहीलाई जसरी पनि राजनीतिमा लाग्नु, टिक्नु मात्र होइन कि जम्न पैसाकै खोजी हुन्छ, त्यो वैध होस् या अवैध। यस्ता खराब कर्म बाक्लिँदै गर्दा भ्रष्टतन्त्र या लुटलन्त्र शब्द प्रयोग आइरहेका हुन्।

भ्रष्टाचारका रूप र शैली बारम्बार परिवर्तन हुन्छन्। हाम्रा अधिकांश शासकीय पात्रहरूसँग राज्य संयन्त्रका भ्रष्ट, कमिसन एजेन्ट, बिचौलिया, तस्कर, माफियाहरूको सहज पहुँच छ। नीति बनाउँदा होस् वा कानुन निर्माण गर्दा होस् माफिया, दलाल वा बिचौलियाहरू खेल खेल्छन्। तिनको उच्चस्तरका पदाधिकारीसँग साँठगाँठ हुने हुँदा माथिल्लो तहबाट नै भ्रष्टाचारप्रति प्रोत्साहन र संरक्षण मिल्न पुगेको हो।

पानामादेखि प्यान्डोरा पेपर्ससम्म

जहाँ भ्रष्टतन्त्र मौलाउँछ, त्यस्तो मुलुकमा विदेश पुँजी पुऱ्याउँदै वा विदेशमै अवैध कारोबारका सम्पत्ति जम्मा गरिन्छ। त्यस्ता खाले अवैध सम्पत्ति सुरक्षाका निम्ति कर छलीका निम्ति 'स्वर्ग' मानिएका मुलुकमा पुऱ्याइन्छ। अनुकूलको शासक हुँदाका बखत वैदेशिक लगानीका रूपमा भित्र्याइने गरिन्छ। विश्व आर्थिक मञ्चका अनुसार, विश्वमा एक ट्रिलियन अमेरिकी डलर घुसखोरीमा जान्छ भने राज्य ढुकुटीबाट २.६ ट्रिलियन चोरी हुन्छ।

भौगोलिक सीमाविहीन हुन्छ, भ्रष्टाचार। २०८० असोजमा प्रतिनिधि सभाको राज्य व्यवस्था समितिमै अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका प्रमुख आयुक्त प्रेमकुमार राईले बृहत् प्रकृतिका भ्रष्टाचारका 'डिल' सिङ्गापुर, हङकङ र यूएईमा हुन थालेको घटना सुनाउँदै अनुसन्धानका निम्ति ती देशले कागजात नदिएको वस्तुस्थिति सुनाउनुभएको थियो। किनभने ती देशसँग नेपालले सूचना लिने/दिने गरी सम्झौता गरेको छैन। कम भ्रष्टाचार हुने देशको सूचीमा सिङ्गापुर, स्विट्जरल्यान्डजस्ता देश पर्छन्। दुर्भाग्य भन्नुपर्छ कि नेपालमा भएका भ्रष्टाचारजन्य रकम थुपार्ने थलो तिनै कम भ्रष्टाचार हुने मुलुक बनेका छन्।

२०७२ चैतको मध्यतिर अन्तर्राष्ट्रिय तहमा तहल्का मच्चाउने 'पानामा पेपर्स' सार्वजनिक भयो। जहाँ नेपाल र नेपालीको नाम दर्ज थियो। पानामा पेपर्समार्फत अन्तर्राष्ट्रिय खोज पत्रकार समूहले लुकाइएका अवैध धनको पर्दा च्यातेको थियो। उनीहरूको त्यो खोजले विश्वभर तहल्का मच्चाएको थियो। त्यही समूहले स्विट्जरल्यान्डको बैङ्कमा नेपालीको ५ अर्ब ४० करोड रुपैयाँ रहेको तथ्य खुलासा गरेको थियो।

६ वर्षअघि खोज पत्रकारिता केन्द्र (खोपके) ले विदेशमा शङ्कास्पद लगानी गर्ने नेपालीहरूको खोजबिन गर्ने क्रममा ज्युरिकको स्विस नेसनल बैङ्कमा मात्र ५२ अर्बभन्दा बढी रकम नेपालीको नाममा भएको तथ्य सार्वजनिक गरेको थियो।

त्यसपछि आयो, प्यान्डोरा पेपर्स। जहाँ अवैध धन सम्पत्तिको स्रोत नखोजिने मुलुकमा पुऱ्याउँदै वैध बनाउने शृङ्खलाभित्र नेपाल पर्छ। त्यसमा अफसोर खाता र सेल कम्पनीमा १६ जना नेपालीको नाम पनि जोडिएको छ। यसको अर्थ हो, कर छली गरेको रकम विदेशमा लुकाउने, अवैध तरिकाले कमाएको रकम विदेशी पुऱ्याएर 'वैध' बनाउँदै लगानी गर्ने र फेरि नेपालमा भित्र्याउने काममा नेपालीको पनि संलग्नता छ।[१२]

हालैका दिनमा नेपाल टेलिकमका तत्कालीन प्रबन्धक निर्देशक सुनील पौडेल र सुरक्षण मुद्रण केन्द्रका कार्यकारी निर्देशक विकल पौडेलले आर्जित अवैध धन विदेश पुऱ्याएको तथ्य सार्वजनिक भयो। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले तिनले भ्रष्टाचार आर्जित धन विदेशी बैङ्कमा राखेको तथ्य-तथ्याङ्क सार्वजनिक गरिसकेको छ।

---

१२ https://cijnepal.org.np/ प्यान्डोरा-पेपर्सः- असमान/

आधुनिक प्रविधि खरिदमा संलग्न पौडेलद्वयद्वारा भएका भ्रष्टाचार रकमको अङ्क र तिनको चकचकीसँगै जिब्रो टोक्नुपर्ने अवस्था सिर्जना भएको छ। सुनील पौडेल टेलिकम प्रबन्धक निर्देशक बन्नुपूर्व राष्ट्रिय सूचना प्रविधि केन्द्रका प्रमुख थिए।

ठुला कारोबारका 'डिल' नेपालबाहिर हुँदै छन्। सुनील पौडेलले सूचना प्रविधि खरिद ठेक्कापट्टाको घुस देशबाहिर बुझेको तथ्याङ्क सार्वजनिक भइसकेको छ। उनले भ्रष्टाचारबाट आर्जित धन सिङ्गापुर बैङ्कमा जम्मा गरे। यिनीहरू 'हुन्डी' प्रयोग गरी कालो धन सेतो बनाएको आशङ्का पनि छ। विकल पौडेलविरुद्ध ६२ अर्ब १९ लाख र सुनील पौडेलविरुद्ध २३ करोड ७५ लाख रुपैयाँ गैरकानुनी सम्पत्ति जोडेको अभियोग लागेको छ।

राजस्व अनुसन्धान विभागले विकल पौडेलविरुद्ध नेपाल राष्ट्र बैङ्कको स्वीकृति नलिई विदेशी बैङ्कमा खाता खोली रकम जम्मा गरेको अभियोग लगाएको छ। उनीविरुद्ध ६१ करोड १३ लाख २१ हजार रुपैयाँभन्दा बढी विदेशी मुद्रा अपचलनको अभियोग लगाएको छ। ती रकम नेपालबाहिरका बैङ्कमा खाता खोली अवैध तरिकाले जम्मा गरेका थिए। विकल पौडेलकी श्रीमती एलिना बस्नेतले १ लाख २९ हजार अमेरिकी विदेशी मुद्राको अवैध कारोबार संलग्न रहेको अभियोग लगाएको छ।

यसले पौडेलद्वय भ्रष्टाचार आर्जित धन विदेशी बैङ्कमै जम्मा पारी सुरक्षित गर्ने रणनीतिमा लागेको प्रस्ट हुन्छ। त्यसका अतिरिक्त तिनको कारोबारबाट लाभ लिएका राजनीतिक प्रशासनिक वृत्तका पात्रहरू अझै कारबाहीको दायरामा तानिएका छैनन्। तिनले राजनीतिक प्रशासनिक नेतृत्वको संरक्षणबिना त्यसरी अथाह अनुचित धन आर्जन गर्न सक्ने स्थिति हुन्न।

निष्कर्ष

शासकहरू र तिनीहरूसँग नसा जोडिएका व्यापारीहरूमा अकुत सम्पत्ति जोड्ने चाहनाले जनता गरिबीको दुश्चक्रमा फस्न बाध्य छन्। नेपालमा राजनीतिक नेतृत्व र तिनसँगको गठजोड गर्दै बिचौलिया वर्ग प्रभुत्वशाली बनेको दृश्य सामान्यीकरण हुँदै गएको छ।

राजनीतिक नेतृत्व वृत्तमा सत्ता प्राप्तिका निम्ति अथाह जोड्ने क्रममा स्रोतसाधनका दुरुपयोगका घटना बढ्दै छन्। अर्थतन्त्रमा कालोबजारी र हुन्डी त छँदै थियो, अब त डिजिटल अर्थतन्त्रसँगै डिजिटल बैंकिङ, क्रिप्टोकरेन्सीको प्रचलन बढ्दो छ। नयाँ प्रविधिसँगै नेपाली पुँजी सहजै पलायन हुँदै छ।

शासक, उसका परिवार र तिनीहरूबाट संरक्षितहरू कानुन हातमा लिँदै राज्यको स्रोतसम्पत्तिमा सीमाविहीन रजगज चलाउने क्रमले व्यापकता पाउँदै गएको छ। त्यसरी जोडिएको अनुचित धनबाट देशभित्र विलासी जीवन जिउँछन् र विदेशमा समेत पुऱ्याइरहेकै छन्।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले विदेश पुगेको भ्रष्टाचार रकममाथि अनुसन्धान गर्न नपाएको तथ्य संसदीय समितिमै राखेको स्थिति छ। भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिले पनि भ्रष्टाचारविरुद्ध अन्तर्राष्ट्रिय सहकार्यबारे वकालत गरेको छ, जुन सन्धिको नेपाल पनि पक्षधर राष्ट्र हो। महासन्धिको विशेषता भनेकै राज्य लुटका धनका हकमा विश्वव्यापी अनुसन्धानको पहुँच स्थापित हुनु हो।

भ्रष्टाचार गरी विदेशमा सम्पत्ति लुकाएको ठहर भएमा जफत हुने प्रावधानसँगै प्रभावशाली भ्रष्टाचारी हतोत्साही हुने आशा जगाएको थियो। जहाँ–जहाँ भ्रष्टाचारबाट आर्जित धन राखिन्छन्, ती मुलुकसँग सहकार्य गर्न नेपालले सन्धि–सम्झौताका बाटो खोज्नुपर्छ। राष्ट्रसङ्घले महासन्धिको सफल कार्यान्वयन निम्ति 'राजनीतिक इच्छाशक्ति र प्रतिबद्धता' चाहिने उल्लेख गरेको थियो।

गैरकानुनी रूपमा अकुत सम्पत्ति कमाएर अर्को देशमा लुकाएको खण्डमा अनुसन्धानको पहुँचभन्दा बाहिर पर्ने स्थिति थियो। बाहिरी मुलुकको अनुसन्धानकर्तालाई प्रवेश दिनुपर्नेदेखि भ्रष्टाचारको अभियोगमा मुद्दा जुनसुकै मुलुकका अदालतमा दायर गर्न सकिने व्यवस्था महासन्धिले गरेको छ।

शासकीय वृत्तका पात्रहरूले भ्रष्टाचार विदेशमा सम्पत्ति पुऱ्याएको खण्डमा तिनीहरूमाथि अनुसन्धान गर्न सकिने स्थिति अझै बनेको छैन। जहाँ नेपाली बाक्लो गरी बसाइँ सर्दै छन्, ती मुलुकहरूसँग पारस्परिक कानुनी सहायतासम्बन्धी सम्झौता गर्नैपर्ने स्थिति आइसकेको छ। किनभने सेवानिवृत्त पात्र हुन् कि राजनीतिकर्मी, उनीहरू उत्तरार्द्धमा भ्रष्टाचार आर्जित धनमा मस्ती मार्न विदेश बसाइँ सर्दै छन्।

शासकीय नेतृत्व तहबाट हुने नीतिगत निर्णयले बृहत् प्रकृतिका भ्रष्टाचार गराएको छ। एकातिर राजनीतिक तहमा भ्रष्टाचार अधिक भएको टिप्पणीले समाज रँगिन्छ, तर उपल्ला पदाधिकारीहरूमाथि अनुसन्धान तथा सजाय अपवादमा मात्र हुन्छन्। यो परम्परागत दृश्य परिवर्तन गर्नैपर्छ।

भ्रष्टाचारका हिसाबले जोखिमयुक्त थलो र त्यहाँ क्रियाशील पात्रहरूका सम्पत्ति तथा क्रियाकलापमाथि निगरानी बढाइनुपर्ने देखिन्छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले पनि साना प्रकृतिका घुसखोरीतिरभन्दा ठुला प्रकरणकेन्द्रित अनुसन्धान तथा अभियोजनतिर जाने हो भने त्रासको माहोल सिर्जना हुन सक्छ। आयोग स्थापनाको चौँतीस वर्ष हुँदै गर्दा रणनीति 'क्लेप्टोक्रेसी' अर्थात् भ्रष्टतन्त्र जरा काट्नेतिर हुनुपर्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल प्रतिवेदन, सन् २००४।
- Johnston, M. (2005). Syndromes of corruption: Wealth, power, and democracy. Cambridge University Press.
- नीति फाउन्डेसन : 'नेपालको चौर्यतन्त्रीय सञ्जाल'।
- https://annapurnapost.com/story/92236/ .
- Shrestha, R. (2022). Impact of Corruption on Infrastructure Development in Nepal. *Nepal Journal of Public Policy*, 4(1), 67-84.
- Ghimire, D. K. (2022). Corruption and underdevelopment in Nepal: A content analysis. *Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology, 16*(1) https://doi.org/10.3126/dsaj.v16i01.50979
- Transparency International. (2023). Corruption Perception Index. Retrieved from https://www.transparency.org
- Acemoglu, D., et. al. (2004). Kleptocracy and divide-and-rule: a model of personal rule. Journal of the European Economic Association 2, 162–192.
- https://cijnepal.org.np
- Walker, Christopher; Aten, Melissa (January 15, 2018). "The Rise of Kleptocracy: A Challenge for Democracy". Journal of Democracy. 29 (1). National Endowment for Democracy: 20–24. doi:10.1353/jod.2018.0001.

नेपालमा भ्रष्टाचारका कारण, प्रभाव र नियन्त्रणका कदमहरू

हरिप्रसाद सुवेदी[१]

विषय प्रवेश

राज्यप्रणालीको उषाकालदेखि नै शासन र प्रशासनको अंकुरण, पल्लवन र पुष्पन हुँदै आएको छ। देश, काल र परिस्थितिअनुरूप अविछिन्न रूपमा शासन र प्रशासनका क्षेत्रहरू बहुआयामिक रूपमा परिष्कृत हुँदै गएको तथ्य एकातिर छ भने प्रणालीगत त्रुटि र सोबाट जन्मिएको भ्रष्टाचारका अवयवहरू पनि सँगसँगै विकसित हुँदै गएको तर्क अर्कोतिर छ। कम्प्युटर सफ्टवयेरको विकाससँगै कम्प्युटर भाइरसको पनि प्रादुर्भाव भएजस्तै राज्य व्यवस्थाको बटवृक्षमा भ्रष्टाचारको धमिराको पनि उद्विकास भएको देखिन्छ। त्यो बटवृक्षलाई चिरकालसम्म जीवन्त तुल्याउन धमिरारूपी भ्रष्टाचारको शल्यक्रिया अपरिहार्य रहेको छ। आधुनिक समयमा समृद्धिको चरमचुली पार गरेका राष्ट्रहरूले सुशासनको जगमा उभिएर नै विकासको गति, यती र लयमार्फत संसारलाई चकित पारिरहेको परिप्रेक्ष्यमा समृद्धिको यात्रामा पछाडि परेका राष्ट्रहरू भने कुशासनबाट सृजित भ्रष्टाचारको चक्रव्यूहमा रुमल्लिरहेको तीतो यथार्थ जगजाहेर छ।

नेपालको सन्दर्भमा राष्ट्रनिर्माता पृथ्वीनारायण शाहको दिव्योपदेशमा उल्लिखित 'घुस लिन्याँ र घुस दिन्याँ दुवै राष्ट्रका शत्रु हुन्' भन्ने उद्धरणले नेपालको आधुनिक राज्यव्यवस्थाको सुरुवातमा पनि घुसको रूपमा 'शिशु भ्रष्टाचार' विद्यमान थियो भन्ने कुरा इंगित गर्छ। अहिले त्यो शिशु भ्रष्टाचार बलिया पाखुरासहित सुशासनको घाँटी निमोठिरहेको 'वयस्क भ्रष्टाचार' मा रूपान्तरित भएको कुरा आम नागरिकले अनुभूत गरिरहेका छन्। यसलाई तथ्याङ्कीय चस्माबाट हेर्दा ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको सन् २०२३ को भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकाङ्कमा ३५ अंकसहित १०८ औं स्थानमा रहेको हाम्रो अवस्थितिले भ्रष्टाचारको विकराल रूपलाई प्रतिविम्बित गरिरहेको छ। भ्रष्टाचारको चक्रव्यूहबाट बाहिर निस्किनु र सदाचारको बलियो जग निर्माण गर्नु आज हाम्रो मुलुकका लागि सबभन्दा ठुलो चुनौतीको विषय बनेको छ। यो चुनौतीको सामना गर्नका लागि हाम्रा नीति, थिति र पद्धतिमा सुधारको खाँचो देखिन्छ।

भ्रष्टाचारको परिभाषा र बुझाइ

आजको वैश्विक परिवेशमा हरेक मुलुकमा शासन तथा प्रशासनको चुनौतीको रूपमा देखिएको भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति, प्रभाव, परिभाषा र अनुभूति राष्ट्रपिच्छे फरकफरक रहेको छ। भ्रष्टाचार के हो ? किन हुन्छ ? कसरी हुन्छ ? कसले गर्छ ? भन्ने सवालहरूको जवाफमा पनि एकरूप व्याख्या छैन। भ्रष्टाचार र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापलाई विभिन्न दस्तावेजहरूले फरकफरक कोणबाट परिभाषित गरेको पाइन्छ। तीमध्ये केही प्रतिनिधिमूलक परिभाषा र

---

१ शाखा अधिकृत, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग।

बुझाइहरूलाई देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :

(क) नेपाल प्रज्ञा प्रतिष्ठानद्वारा प्रकाशित 'प्रज्ञा नेपाली बृहत् शब्दकोश' मा भ्रष्टाचारलाई 'पतित आचरण, दूषित मर्यादा। नियम वा कानुनविरुद्ध नैतिक पतन हुने गरी घुस खाई पक्षपातपूर्ण निर्णय र व्यवहार गर्ने काम, भ्रष्ट मनसाय वा घुसखोरीको काम' भनी अर्थ्याएको पाइन्छ।

(ख) नेपालको भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा २ (क) ले सोही ऐनको परिच्छेद–२ अन्तर्गत सजाय हुने कसुरलाई भ्रष्टाचार भनी परिभाषा गरेको छ। जसमा घुस/रिसवत लिनेदिने, दान दातव्य, उपहार, कमिसन, राजस्व चुहावट, गैरकानुनी लाभहानि, गलत लिखत तथा प्रतिवेदन, प्रश्नपत्रको गोपनीयता भंग तथा सार्वजनिक सम्पत्तिको हिनामिनालगायतका कसुरहरूलाई भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापको रूपमा लिएको र कसुर अनुसारको सजायसमेत तोकिएको छ।

(ग) ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले सार्वजनिक क्षेत्रमा काम गर्ने राजनीतिक पदाधिकारी वा प्रशासनिक कर्मचारीले आफूलाई सुम्पिएको अख्तियारी र शक्तिको दुरुपयोग गरी कुनै व्यक्ति वा सम्बद्ध व्यक्तिहरूको निजी फाइदाका लागि प्रयोग गर्ने गैरकानुनी कार्य वा व्यवहार भ्रष्टाचार हो भनेको छ।

(घ) विश्व बैङ्कले व्यक्तिगत फाइदाका लागि सार्वजनिक ओहदा र शक्तिको दुरुपयोग गर्नुलाई भ्रष्टाचारको रूपमा परिभाषित गरेको छ।

(ङ) संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय विकास कार्यक्रम (UNDP) ले भ्रष्टाचारलाई यसरी प्रस्तुत गरेको छ : भ्रष्टाचार (एकाधिकार+विवेक) – (जवाफदेहिता+सत्यनिष्ठा+पारदर्शिता)

(च) कौटिल्यको अर्थशास्त्रमा जुन प्रशासनिक अधिकारीलाई अर्थाधिकारको कार्यमा नियुक्त गरिएको हुन्छ ती अधिकारीद्वारा राजद्रव्यलाई अपहरण गरी राज्यकोषमा हानि पुऱ्याउने कार्यलाई भ्रष्टाचारको रूपमा व्याख्या गरिएको पाइन्छ। यस सन्दर्भमा कौटिल्यले भ्रष्टाचारको सूक्ष्म र व्यापक प्रकृतिलाई यसरी रेखाङ्कित गरेका छन् :

मत्स्या यथान्तसलिले चरन्तो ज्ञातुं न शक्याः सलिलं पिवन्तः
युक्तास्तथा कार्यविधौ नियुक्ता ज्ञातुं न शक्या धनमाददानाः (कौटिल्य अर्थशात्र, २/९/१५–१७)
भावार्थः 'जसरी पानीमा बस्ने माछाले पानी पिउने वा नपिउने गरेको देख्न सकिँदैन, त्यसरी नै राजकीय अधिकारीले सरकारी धन हिनामिना गरेको देख्न सकिँदैन।'

समग्रमा, सार्वजनिक पदधारण गरेको कुनै पनि व्यक्तिले आफ्नो पदीय मर्यादाविपरीत सार्वजनिक स्रोत, साधन, शक्ति र अधिकार व्यक्तिगत हित वा फाइदाका लागि प्रयोग गर्नु भ्रष्टाचार हो। यो गैरकानुनी वा अनैतिक कार्य मात्रै नभई सार्वजनिक जीवनका स्वीकृत मूल्य–मान्यताहरूविरुद्धको आचरण पनि हो। यो सदाचारको विपरीत अवधारणा हो। हाम्रो देशमा आम नागरिकहरूले घुस/रिसवत/कमिसन लिनेदिनेलगायत आर्थिक विषय र आयामलाई मात्र भ्रष्टाचारको रूपमा बुझ्ने गरेको र यसका सामाजिक–नैतिक पाटोबारे नागरिक चेतनाको विकास कमै मात्रामा भएको देखिन्छ।

नेपालमा भ्रष्टाचारको स्वरूप र प्रभाव

नेपालको संविधानको प्रस्तावनाले नै दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्ने अटल अठोट

गरेको छ। राजनितिक, प्रशासनिक, न्यायिक, सामाजिकलगायत सबै क्षेत्रको भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रण गर्ने नीतिगत र संरचनागत व्यवस्था संविधानले नै निर्दिष्ट गरेको छ। यसका बावजुद पनि नेपाली समाजमा भ्रष्टाचारका विभिन्न स्वरूपहरू विद्यमान छन्। ती स्वरूपहरूमा निम्नबमोजिम रहेका छन् :

(क) क्षुद्र भ्रष्टाचार (Petty Corruption) : सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने व्यक्तिले निजि लाभ नलिई सेवाप्रवाह नगर्ने वा आलटाल गर्ने प्रवृतिको भ्रष्टाचार क्षुद्र भ्रष्टाचारको रूपमा रहको छ।

(ख) सम्भ्रान्त भ्रष्टाचार (Grand Corruption) : यसमा निर्णयको तहमा रहेका सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको संलग्नतामा राजनीतिक, कानुनी र आर्थिक प्रणालीसँग सम्झौता गरी ठुलो मात्रामा सार्वजनिक सम्पतिको हानिनोक्सानी वा दुरुपयोग गरिएको हुन्छ।

(ग) राजनीतिक भ्रष्टाचार (Political Corruption) : यसमा सार्वजनिक पदाधिकारीले आफूमा विधायिकी शक्ति (Legislative Power) को दुरुपयोग गरी निहित स्वार्थ र निजी लाभका लागि प्रयोग गर्दछन्। गलत कानुन वा नीति तर्जुमा गर्ने र कार्यान्वयनमा ल्याउने, कानुन वा नीतिको भावनाविपरीत निहित स्वार्थका लागि गलत व्याख्या गर्ने र निर्णय प्रक्रियाबाट सार्वजनिक सम्पत्तिमा वा सरकारी कोषमा हानि पुऱ्याउने कार्य भएको हुन्छ।

(ङ) प्रणालीगत भ्रष्टाचार (Systematic Corruption) : यसमा सेवाग्राहीले भ्रष्टाचारीलाई घुस रिसवत नदिई सेवा पाउने सम्भावना रहँदैन। उदाहरणका लागि सेवाग्राहीको भीडभाड बढी हुने कार्यालयमा बिचौलियाबाट काम गराउने वा अतिरिक्त शुल्क तिरेपछि मात्र सेवा पाउने गरी गलत प्रणाली नै विकास गरिएको हुन्छ।

क्षुद्र भ्रष्टाचारलाई 'Grass Eating Corruption' सम्भ्रान्त भ्रष्टाचारलाई 'Meat Eating Corruption' र राजनीतिक भ्रष्टाचारलाई 'Carnivorous Type of Corruption' भनेर पनि भन्ने गरेको पाइन्छ।

भ्रष्टाचारका कारणहरू

निष्ठा, नैतिकता र सदाचारिताविहीन मानव समाज भ्रष्टाचार हुर्किने उर्वर भूमि हो। राज्यको हरेक प्रणालीमा समाजको प्रतिविम्ब झल्किने गर्दछ। नेपालको शासन र प्रशासनमा यही समाजको प्रतिनिधिमूलक तस्बिर देख्न सकिन्छ। वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा नेपालमा भ्रष्टाचार बढ्नुका पछाडि अतिरिक्त शक्ति र अधिकारको दुरुपयोग, अपारदर्शी कार्यप्रणाली, प्रभावकारी नियमन र नियन्त्रण प्रणालीको अभाव, खर्चिलो निर्वाचन पद्धति, आर्थिक सामाजिक विकासको कमजोर अवस्था, शासकीय अक्षमतालाई मूलभूत कारणको रूपमा लिन सकिन्छ। नेपालको भ्रष्टाचारमा विभिन्न प्रणालीगत, अर्थ-राजनीतक, सामाजिक, वैयक्तिक आचरणका कारकहरू एकै ठाउँमा जोडिएको बहुआयामिक विषय हो। यसका कारणहरू निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छ।

आर्थिक कारण

- सामाजिक सुरक्षाको कमजोर स्थिति,
- चरम आर्थिक असमानताबाट सिर्जित गरिबी र बेरोजगारी
- समयमै बजेट निकासा नहुने र आवको अन्त्यमा बजेट खर्च गर्ने पद्धति,
- जीवन धान्न नपुग्ने बेतन तथा पारिश्रमिक,

→। मानिसमा विद्यमान अत्यधिक द्रव्यलालसा ।

सामाजिक र सांस्कृतिक कारण

→। भ्रष्टाचारको सामाजिक स्वीकार्यता, भ्रष्टचारलाई प्रोत्साहन गर्ने प्रवृत्ति,

→। समाजमा व्याप्त नातावाद, कृपावाद र धनवादको मान्यता,

→। महँगो सामाजिक संस्कार र चाडपर्व साथै देखासिकी परम्परा,

→। सम्पत्ति हस्तान्तरण र पुस्तान्तरणको पुरातन मान्यता,

→। द्रव्यमुखी सामाजिक चिन्तन,

→। नातावाद र पक्षपातको सामाजिक मानसिकता ।

राजनीतिक कारण

→। राजनीतिक दलका क्रियाकलापहरू पारदर्शी नहुनु,

→। खर्चिलो निर्वाचन प्रणाली विकसित हुनु,

→। स्वतन्त्र र निष्पक्ष चुनाव हुन नसक्नु,

→। सरकारसँग Election Fund नहुनु,

→। राजनीतिज्ञका लागि जीवन निर्वाहका लागि वैकल्पिक पेसा नहुनु,

→। राजनीतिलाई सेवाभन्दा पेसाको रूपमा मान्ने प्रवृत्ति,

→। भ्रष्टाचारीलाई संरक्षण गर्ने परिपाटी मौलाउनु,

→। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि राजनीतिक इच्छाशक्तिको कमी हुनु ।

प्रशासनिक कारण

→। गोपनीयतामा रमाउने सस्कृति, उत्तरदायित्व पन्छ्याउने प्रवृत्ति,

→। Right Man in Right Place at Right Time को सिद्धान्त परिपालना नहुनु,

→। वस्तुनिष्ठ सरुवा प्रणाली विकास हुन नसक्नु,

→। सेवाको माग बढी हुने स्थानमा बिचौलियातन्त्र हावी हुनु,

→। कर्मचारीतन्त्रमा नैतिकता र सदाचारितासहित आचारसंहिताको पूर्ण परिपालना नहुनु,

→। कर्मचारीलाई कार्यविवरणका आधारमा जिम्मेवार बनाउने प्रणाली नहुनु,

→। सरकारी कार्यालयमा कार्यबोझअनुसार दरबन्दीको र दरबन्दीअनुसार कर्मचारीको व्यवस्थापन नहुनु,

→। सार्वजनिक क्षेत्रमा सूचना प्रविधिको घनीभूत प्रयोग हुन नसक्नु,

→। कमजोर आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली र अनुगमन मूल्याङ्कन प्रभावकारी नहुनु ।

भ्रष्टाचारको दुष्प्रभाव

भ्रष्टाचारले राष्ट्रको बहुआयामिक पक्षमा नकारात्मक प्रभाव पारेको छ। यसले अर्थतन्त्रको जगलाई कमजोर तुल्याएको छ। राजनीतिक व्यवस्थामा निष्ठा, नीति र थितिको खडेरी पारेको छ। प्रशासनिक प्रणालीमा सदाचारिता र जवाफदेहितालाई कमजोर बनाएको छ। समाजका नैतिक मूल्यमान्यताहरूलाई धमिल्याएको छ। बैयक्तिक इमानदारिता र नैतिकतालाई चरम संकटको दोबाटोमा ल्याई पुऱ्याएको छ। भ्रष्टाचारको भाइरसले विकासका सबै आयामहरूलाई बिरामी तुल्याएको छ। नेपालमा भ्रष्टाचारले देश विकासको विविध पक्षमा पारेका दूरगामी दुष्प्रभावहरूलाई निमानुसार प्रस्तुत गरिएको :

- मुलुकको अर्थतन्त्रको प्राणवायुको रूपमा रहेको राजस्वमा हुने गरेको चुहावटको कारण राजस्व क्षमतामा ह्रास भएको र लक्षित राजस्व संकलनमा कमी आउँदा सार्वजनिक खर्च र लगानीको स्रोतको अभाव भएको परिणामस्वरूप आर्थिक विकास र समृद्धिमा गम्भीर असर पर्न गएको,
- भ्रष्टाचारको कारण सार्वजनिक कोषको दुरुपयोग हुन गई विकासका पूर्वाधार निर्माणका लागि स्रोत अभाव हुनुका साथै विकास आयोजनाहरू समयमै सम्पन्न नभई समय र लागत दुवै अत्यधिक मात्रामा बढ्ने गरेको कारण मुलुकको विकासको तीव्रतर लक्ष्य हासिल गर्न बाधा पुगेको,
- भ्रष्टाचारको कारण विकासका संरचनाहरूको गुणस्तरमा कमी आउनुका साथै विकासका संरचनाहरूमा दिगोपना कायम गर्न नसकिएको विकास खर्चको वास्तविक लाभ नागरिकले प्राप्त गर्न नसकिएको,
- भ्रष्टाचारले लगानीमैत्री वातावरणमा बाधा उत्पन्न हुँदा आन्तरिक तथा बाह्य लगानीमा समेत निरुत्साहन पैदा भएको र यसका कारण उद्यमशीलता, व्यापार, उद्योगधन्दामा कमी आइदिगो आर्थिक वृद्धिको धरातल निर्माण गर्न नसकिएको,
- समाजमा अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा बढ्दै गएको, मूल्य अनियन्त्रित रूपमा वृद्धि भएको, देखासिकी परम्परा हुर्किएको, समुदायस्तरमा द्रव्य लालसा बढ्दै गएको, अनुत्पादक क्षेत्रमा खर्च गर्ने परिपाटी देखा परेको,
- राज्य र शासन व्यवस्थाप्रति नागरिकको आस्था र विश्वास गुम्दै गएको र असन्तुष्टि बढ्दै गएको कारण समाजमा सामाजिक द्वन्द्व बढ्न गई दिगो शान्ति कायम गर्न कठिनाइ सिर्जना मात्र भएको छैन, अन्तर्राष्ट्रिय जगत्मा मुलुकको छविसमेत बिग्रँदै गएको,
- एकातिर भ्रष्टाचारबाट आर्जित धनको ठुलो हिस्सा अनुत्पादक क्षेत्रमा थन्किने अर्कोतिर राज्यले नागरिकलाई दिने सेवाहरूमा स्रोत अभाव हुन गई शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारीलगायतका सार्वजनिक क्षेत्रहरू थला पर्न गएको,
- भ्रष्टाचारले न्याय र स्वतन्त्र न्यापालिकाप्रति नागरिकको विश्वासलाई क्षयीकरण गरिरहेका साथै कानुन, न्याय र मानवाधिकारको संरक्षण गर्ने न्याय प्रणालीको क्षमतामा समेत प्रतिकूल प्रभाव पर्न गएको,
- भ्रष्टाचारले संगठित अपराधलाई बढाइरहेको छ। भ्रष्ट मानसिकता बोकेका सार्वजनिक पदाधिकारी र अपराधीका बिचमा गठजोड हुन गई अवैध मुद्रा निर्मलीकरण, तस्करी, ठगी, विद्युतीय अपराधलगायतका संगठित अपराध बढ्दै गएको,
- समाजका मूल्यमान्यता र नीति नैतिकतामा ह्रास आई द्रव्यमुखी मानसिकता विकसित हुँदा भ्रष्टाचारीलाई बहिष्कार हुनुपर्नेमा समाजमा स्वीकार्यता मिलिरहेको,

→। भ्रष्टाचारको कारण स्रोतसाधन र अवसरको असमान वितरण हुन गई समाजमा अशान्ति, कलह, द्वन्द्व सिर्जना हुन पुग्दा दिगो शान्ति, सुशासन र राष्ट्रिय सुरक्षाका क्षेत्रमा गम्भीर असर पर्न गएको।

भ्रष्टाचार निवारण र सुशासन प्रवर्धन गर्न चाल्नुपर्ने कदमहरू

भ्रष्टाचार निवारण वा न्यूनीकरण गर्ने विषयमा राष्ट्रिय वा वैश्विक रूपमा बहस हुने गरेका छन्। वैश्विक स्तरमा संयुक्त राष्ट्र सङ्घ, विश्व बैङ्क, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल, Financial Action Task Force, युरोपेली युनियन, संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय विकास कार्यक्रमलगायतका अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनहरूले संगठित रूपमा नै आफ्ना दस्तावेजहरूमा भ्रष्टाचारविरुद्ध प्रतिबद्धता अभिव्यक्त गरेका छन्।

नेपालको सन्दर्भमा पनि वर्तमान संविधानले नै सुशासनको अठोट गर्दै भ्रष्टाचारको न्यूनीकरण गर्ने नीतिहरू अख्तियार गरेको छ। नेपालमा भ्रष्टाचार निवारणका लागि विभिन्न कानुनी र संरचनागत व्यवस्था गरिएका छन्। विश्व अर्थराजनीतिमा भ्रष्टाचारका विषयमा दुईवटा बहस रहेको पाइन्छ। पहिलो, देशको अर्थराजनीतिलाई चलायमान बनाउनका लागि भ्रष्टाचार निवारण हैन, भ्रष्टाचारको व्यवस्थापन गर्नुपर्छ, भ्रष्टाचारको कुटिल व्यवस्थापन गर्न सके 'लुब्रिकेन्ट अफ डेभलपमेन्ट' को काम गर्छ। दोस्रो, भ्रष्टाचारलाई जरैबाट उखेल्नुपर्छ भन्ने मान्यता रहेको छ। नेपालमा भने भ्रष्टाचारलाई जरैदेखि निमिट्यान्न पार्नुपर्छ भन्ने मान्यता बोकेको सन्दर्भमा भ्रष्टाचार निवारण गर्ने उपायहरूलाई देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :

(१) भ्रष्टाचारविरुद्ध राष्ट्रव्यापी साझा प्रतिबद्धता

नेपालको संविधानमा उल्लिखित निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वहरू भनेका राज्य सञ्चालनका मार्गदर्शक सिद्धान्तहरू हुन्। मार्गदर्शक सिद्धान्तको आधारमा सरकारले आफ्ना नीति तथा कार्यक्रम निर्माण गरी शासन तथा प्रशासनको व्यवस्था गर्छ। शासन तथा प्रशासनको मूलभूत लक्ष्य देशमा सुशासनको प्रत्याभूति गर्नु र भ्रष्टाचार हुन नदिनु हो। शासन र शासकीय साझेदार, निजी क्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्र, नागरिक समाज, नागरिक निगरानी संस्था, राजनीतिक दल, सञ्चारगृहलगायत सरोकारवाला सबै व्यक्ति, समूह, संस्था, सरकारले एकसाथ एकै आवाजमा भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको नीति लिई काम गर्न सके भ्रष्टाचार निवारण हुन्छ।

(२) सरकार मुख्य जिम्मेवार

भ्रष्टाचार निवारणका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई नेपालको संविधानले सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले अख्तियारको दुरुपयोग गरी भ्रष्टाचार गरेमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन तथा अन्य प्रचलित कानुनको अधीनमा रही अनुसन्धान, तहकिकात र अभियोजन गर्ने अधिकार दिएको छ। अर्थ–राजनीतिक वृत्तमा भएको र हुने समग्र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने जिम्मेवार निकाय भनेको सरकार नै हो। राज्यका तीनवटै अङ्ग, संवैधानिक निकायहरू, सक्रिय सहभागिता रहने गरी भ्रष्टाचारविरुद्ध एकजुट एक मुख भए भ्रष्टाचारको ज्वरो निदान गर्न सकिन्छ।

(३) राष्ट्रिय सदाचार नीति

नेपालमा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, निजामती सेवा ऐन, २०४९ (आचरणसम्बन्धी परिच्छेद), सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन ऐन), २०६४, निजामती सेवाका कर्मचारीको आचरणसम्बन्धी नियमावली, २०६५, सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ (खरिद कार्यमा संलग्न पदाधिकारीको आचरणसम्बन्धी परिच्छेद) भ्रष्टाचारविरुद्धको

रणनीति तथा कार्ययोजना, २०६५ तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिको कार्यान्वयन कार्ययोजना, २०६९ आदि व्यवस्थाहरूले नेपालमा सदाचार पद्धतिको विकासमा केही न केही टेवा पुगेको भए पनि कार्यान्वयनमा रहेको कमजोरीका कारण सदाचारको अभ्यास कमजोर भएको देखिन्छ । यस सन्दर्भमा विवेकशील राष्ट्रिय सदाचार नीति बनाई लागू गर्नु आजको आवश्यकता हो ।

(४) **नागरिक सचेतना अभिवृद्धि**

राज्यको पहिलो कर्तव्य नागरिकलाई दिनुपर्ने सेवाहरू सजिलो, छिटो र सुविधायुक्त तरिकाले प्रवाह गरी शासनको सुखद अनुभूति दिलाउनु हो । राज्यले प्रदान गर्ने नियमित, आकस्मिक र विकासात्मक सेवाहरू प्राप्त गर्नु नागरिकको अधिकार पनि हो । जहाँ अधिकारको सिर्जना हुन्छ त्यहाँ कर्तव्यको पनि जन्म हुन्छ । अतः राज्यप्रति आफ्नो अधिकार र कर्तव्यका बारेमा सचेत नागरिक नै आधुनिक युगमा राज्य प्रणालीलाई भ्रष्टाचाररहित बनाउन सहयोग गर्ने प्रमुख पात्र हुन् । कर्तव्य वहनसहितको अधिकारको माग गर्ने क्षमता हरेक नागरिकमा हुनुपर्छ । सचेत नागरिकले सही र गलत छुट्याउन सक्ने क्षमता राख्दछन् । त्यसपछि समाजमा अनियमितता तथा भ्रष्टाचारको स्थान त्यस्तो समाजमा हुँदैन । समाजको कुनै पनि सदस्यले समाजको हितविपरीत कामकाज गरी समाजलाई बेफाइदा पुऱ्याउने वा स्वयं व्यक्तिलाई लाभ हुने गरी कुनै क्रियाकलाप सञ्चालन गरेको थाहा पाएमा समाजबाट एक्ल्याउन सक्ने क्षमता समाजमा विकास हुन्छ । नेपालको भ्रष्टाचार निवारणमा समाजको भूमिका सशक्त हुन सकेको छैन । समाज धन र शक्तिको पुजारीको रूपमा विकसित हुँदै गएको छ । धन र शक्ति कसरी आर्जन गऱ्यो ? त्यसको स्रोत के हो ? कहाँ लगानी गर्दै छ? त्यसले समाजमा कस्तो असर गर्छ ? समाजलाई के कस्तो प्रतिफल दिन्छ ? लगायतका प्रश्नहरू सोध्न र त्यसको जवाफ खोज्न सक्ने समाज निर्माणको आवश्यकता छ । सामाजिक सचेतनामार्फत यस्तो सशक्त समाजको निर्माणमा राज्य सञ्चालनमा संलग्न सबै पात्रहरू लाग्न जरुरी छ ।

(५) **सूचना प्रविधिको प्रयोग**

सार्वजनिक प्रशासनलाई सुशासनको मार्गमा अग्रसर गराउनका लागि पारदर्शिता, जवाफदेहिता र दक्षता अभिवृद्धि गरी भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्न सूचना प्रविधि एक सशक्त औजार हो । सार्वजनिक सेवाहरूलाई अनलाइन प्रणालीमा आबद्ध गरी डिजिटलाइजेसन प्रवर्धन गर्दा बिचौलियातन्त्रलाई निस्तेज पार्न सकिन्छ । स्वचालित प्रणालीहरू जस्तैः अनलाइन कर प्रणाली, ई–राहदानी, श्रव्यदृश्यसहितको नागरिक सेवा बडापत्रहरूले सरकारी कार्यालयमा घुसखोरीजस्ता भ्रष्ट अभ्यासलाई न्यूनीकरण गर्न टेवा पुगेको देखिन्छ । नगद लेनदेन कम गरी मोबाइल र डिजिटल भुक्तानी प्रणाली (वालेटहरू) बाट आर्थिक कारोबार गर्दा टेबलमुनिबाट हुने कारोबारलाई निमिट्यान्न पार्न सकिन्छ । CCTV / GPS ट्र्याकिङ प्रणालीले सार्वजनिक विकास निर्माणका परियोजना र कार्यहरूको निगरानी गर्दै स्रोतको दुरुपयोग हुनबाट रोक्न सकिन्छ । क्राउड सोर्सिङ र सोसल मिडियाहरू प्लेटफर्महरूबाट नागरिकलाई भ्रष्टाचारको रिपोर्ट गर्न र सामाजिक सञ्जालमार्फत सचेतना अभियानहरू सञ्चालन गरी सरकारलाई जवाफदेही र जनउत्तरदायी बनाउन मद्दत पुग्छ ।

(६) **कृत्रिम बुद्धिमता (Artificial Intelligence) को प्रयोग**

आजको सूचना प्रविधिको उच्चतम परिष्करणको रूपमा देखिएको 'कृत्रिम बुद्धिमता' को प्रयोगले पारदर्शिता, दक्षता र जवाफदेहिता बढाएर भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्न महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सक्छ । कृत्रिम बुद्धिमताको अल्गोरिदमले असामान्य वित्तीय लेनदेन, खरिद कार्यमा भएका अनियमितता, करछलीजस्ता विसंगतिहरूको

पहिचान गरी ठगी कार्य पत्ता लगाउन र समयमै रोकथाम गर्न । मेसिन लर्निङ प्रणालीद्वारा भ्रष्टाचारको उच्च जोखिममा रहेका क्षेत्रहरूको पूर्वानुमानयोग्य विश्लेषण गरी जोखिमयुक्त क्षेत्रहरूमा ओवरसाइट एजेन्सीहरूले सक्रिय हस्तक्षेप गर्न सक्छन्। सरकारद्वारा सञ्चालित वित्तीय प्रणालीमा हुने वा हुन सक्ने शंकास्पद गतिविधिहरूको वास्तविक समयमा निगरानी गर्न सक्छ । यसले नियन्त्रण, निगरानी र नियमन गर्न मात्र होइन सार्वजनिक सेवाप्रवाहको पद्धतिलाई थप सुव्यवस्थित पनि बनाउन मद्दत गर्न सक्छ। कृत्रिम बुद्धिमताको प्रयोगले डिजिटल शासनप्रणालीमा आबद्ध सेवाहरूलाई स्वचालित बनाउन, सेवाप्रदायक र सेवाग्राहीको प्रत्यक्ष अन्तर्क्रिया कम गर्न, घुसखोरीका अवसरहरू कम गर्न, अभिलेख प्रणालीलाई व्यवस्थित बनाई सरकारी तथ्याङ्कहरू र सूचनाहरूलाई सजिलो भाषामा नागरिकका लागि पहुँचयोग्य बनाउन सक्छ। यद्यपि हाम्रोजस्तो विकासोन्मुख मुलुकमा यसको विद्युतीय चुनौती र डाटा सुरक्षाको दृष्टिकोणलाई नजरअन्दाज गर्न भने सकिँदैन। कृत्रिम बुद्धिमताजडित पूर्वाधारको विकास गर्न र त्यसलाई स्वचालित रूपमा प्रयोग गर्न चाहिने विशेषज्ञ मानव संसाधनको क्षेत्रमा ठुलो लगानी गर्ने क्षमता विकास गर्नु पनि हाम्रासामु चुनौती हो। तर पनि, कृत्रिम बुद्धिमताले सिर्जना गरेका लाभहरूलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रयोग गर्न पाउनु महत्त्वपूर्ण अवसर पनि हो।

(७) **सम्पत्ति हस्तान्तरणको पुरातन पद्धतिमा हेरफेर**

नेपाली समाजमा बाबुआमाले आर्जन गरेको सबै सम्पत्ति आफ्ना सन्ततिहरूमा हस्तान्तरण एवं पुस्तान्तरण भएर जाने प्रणाली पुस्तौंदेखि अभ्यास गरिँदै आएको छ र यसलाई कानुनले पनि मान्यता दिएको देखिन्छ। यो प्रणालीले गर्दा हरेक नेपालीको मनमस्तिष्कमा सन्तानका लागि समेत पुग्ने गरी सम्पत्ति आर्जन गर्नुपर्छ भन्ने छाप परेको छ। अतः भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका लागि सम्पत्ति हस्तान्तरण र पुस्तान्तरणको पुरातन पद्धति पनि पुनरवलोकन हुनुपर्छ।

निष्कर्ष

नेपालको संविधानले परिकल्पना गरेको विकसित र समृद्ध नेपालको आकांक्षा पूरा गर्नका लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रण आवश्यक छ। यसका लागि प्रणालीगत सुधार, सामाजिक प्रयास र बलियो राजनीतिक इच्छाशक्तिको संयोजन हुनु जरुरी छ।

भ्रष्टाचारको भाइरसले बिरामी पारेको अर्थतन्त्रलाई मजबुत बनाउन, सुस्ताएको विकासको गतिलाई गतिशील बनाउन, नागरिकलाई शासनको सुखद अनुभूति दिलाउनका लागि सानोतिनो ओखतीमुलो होइन, ठूलै शासकीय शल्यक्रिया अपरिहार्य भइसकेको छ। यसका लागि भ्रष्टाचारको छानबिन, अनुसन्धान, तहकिकात, अभियोजन गर्ने संस्थाको सुदृढीकरण, भ्रष्टाचार निवारण ऐनमा समयसापेक्ष परिमार्जन र त्यसको निर्मम कार्यान्वयन, पारदर्शिता प्रवर्धन गर्नका लागि विद्युतीय सुशासन (e-Good Governance) प्रणालीको कार्यान्वयन, सार्वजनिक आर्थिक कार्य गर्दा वा खरिद कार्य गर्दा आर्थिक अनुशासन र वित्तीय पारदर्शिता कायम, सरकारलाई जनउत्तरदायी बनाउनका लागि नागरिक समाज, मिडिया र नागरिकको सहभागितामा साझा नागरिक निगरानी संस्थाको विकास, नागरिक शिक्षा र सार्वजनिक सचेतना अभियानमार्फत भ्रष्टाचारका नकारात्मक प्रभावबारे नागरिकलाई शिक्षित, सचेत र विवेकशील बनाई निष्ठा, नैतिकता, सदाचारिता र सामाजिक मूल्यहरूको प्रवर्धन गर्नुपर्छ। अर्थराजनीतिक वृत्तमा क्यान्सरको रूपमा देखा परेको भ्रष्टाचार निवारण गर्नका लागि एक व्यक्ति वा संस्थाको प्रयासले मात्र सम्भव छैन, भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाइँ त एक सामूहिक प्रयास हो जसका लागि समाजका हरेक एकाइहरूले साझा प्रतिबद्धता गर्नु अनिवार्य आवश्यकता हो। यसरी निष्ठावान् राजनीति, सेवामैत्री प्रशासन,

इमानदार निजी क्षेत्र, कर्तव्यनिष्ठ नागरिक र विवेकशील समाजको निर्माण गर्न सके भ्रष्टाचारको निदान र सुशासनको बलियो जग निर्माण गर्न सकिन्छ।

सन्दर्भ सूची

- नेपाली बृहद् शब्दकोश, पुनर्मुद्रित संशोधित र परिवर्धित सातौं संस्करण, विसं २०६५, प्रज्ञा छापाखाना, कमालादी, काठमाडौं।
- नेपालको संविधान, नेपाल कानुन किताब, २०७२
- गैरोला, वाचस्पति, कौटिल्य अर्थशास्त्रम, वाराणसी चौखम्बा विद्याभवन, १९९७
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगद्वारा प्रकाशित स्मारिकाका विभिन्न संस्करणहरू
- संघिय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयद्वारा प्रकाशित प्रशासन पत्रिकाका विभिन्न अंकहरू
- निजामती सेवा पत्रिका, वर्ष ४३, २०८०, लोक सेवा आयोग
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- संयुक्त राष्ट्र सङ्घ, संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय विकास कार्यक्रम, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलद्वारा प्रकाशित प्रतिवेदनहरूका विविध संस्करणहरू

Collaboration between CIAA and OAGN to Contribute for Good Governance

Chandra Kanta Bhandari[1]

Background

Good governance is a buzz word for any government worldwide. Good governance, simply, implies respecting the citizens' right and providing quality citizen centric-services by the strong, resilient, transparent, accountable and responsive public institutions demonstrating their values and exemplary behaviour. Good governance is a shared-responsibility that demands the effective institutions with strong societal value systems including the conscious and responsible citizens as well as the private sector.

Corruption imposes significant economic costs on societies, undermining public trust, distorting market mechanisms, and leading to inefficient allocation of resources. It diverts public funds away from essential services, increases transaction costs, and creates barriers to the overall development of the country.

The constitution of Nepal (BS 2072) has made provisions of constitutional bodies mandating them for specified functions and duties. The Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA known as ACB) and the Office of the Auditor General, Nepal (OAGN known as SAI) are among the constitutional bodies enshrined in the Constitution of Nepal. The Supreme Audit Institution (the SAI- Office of the Auditor General, Nepal) and the Anti-corruption Body (the ACB - Commission for the Investigation of Abuse of Authority) among others are the critical public institutions contributing for good governance through constitutional oversight. The OAGN is entrusted with conducting public sector audit in Nepal. Similarly, the CIAA is entrusted with conducting investigations of corruption by a person holding any public office.

The government and its agencies are primarily responsible for ensuring good governance. However, The OAGN and the CIAA contribute to hold government accountable for its performances, thereby contributing to good governance. While the constitutional mandates of these two bodies differ slightly, their collaborative efforts create synergy to prevent, detect and take corrective actions against corruption ultimately contributing to good governance.

SAIs play a critical role in preventing and detecting corruption. By conducting audits, enforcing compliance with laws, and reporting irregularities, They help ensure that public funds are used economically, efficiently and effectively. However, the effectiveness of SAIs can be limited if they operate in isolation. To maximize their impact, SAIs must collaborate with

1 Assistant Auditor General.

other stakeholders, particularly ACBs and civil society. Effective collaboration between SAIs and ACBs can create significant synergy in anti-corruption efforts. By sharing information and resources, these institutions can reduce the duplication of efforts and the costs associated with their mandated functions and duties.

Through strategic collaboration between the SAIs and the ACBs, they can significantly contribute to good governance thereby generating substantial improvement in public services and social welfare.

Subsequent sections of this article discuss about the global efforts and practices of collaboration between SAIs and the ACBs and how CIAA and OAGN can collaborate to contribute for good governance at national context.

Global Efforts and Practices relating to SAIs and ACBs Collaboration

There have been several efforts, researches, studies and joint works for effective collaboration between SAIs and ACBs globally. Some of these efforts are discussed below:

(1) Conference of the State Parties to the United Nations Convention against Corruption

The political declaration adopted by the United Nations General Assembly (UNGASS) against corruption in 2021 and the Abu Dhabi Declaration adopted by the Conference of States Parties to the United Nations Convention against Corruption (CoSP) in 2021 promote the role of SAIs in tackling corruption and encourage their collaboration with ACBs in their respective jurisdictions.

The works done by the Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption are the most notable and apparent efforts in this regard. Following two key resolutions adopted by the Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption are the milestone that provide foundational stone in this regard:

- **Resolution 8/13** entitled "Enhancing the collaboration between the supreme audit institutions and anti-corruption bodies to more effectively prevent and fight corruption" known as Abu Dhabi Declaration, adopted by the Conference at *its eighth session* held in Abu Dhabi, United Arab Emirates in December 2019; and
- **Resolution 9/3** entitled "Follow-up to the Abu Dhabi Declaration on enhancing the collaboration between the supreme audit institutions and anti-corruption bodies to more effectively prevent and fight corruption, and the use of information and communications technologies", adopted by the Conference at its *ninth session* held in Sharm El-Sheikh, Egypt in December 2021.

The CoSP is the Convention's main policymaking body. The Conference convenes every two years, bringing together representatives of States that have acceded to the Convention and other relevant stakeholders to review its implementation, discuss emerging challenges and trends and adopt resolutions on issues arisen therein. The Conference serves as a pivotal platform to promote collaboration, identify emerging

challenges, harness experiences, recognize successful initiatives and shape collective global efforts to combat corruption. The United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) acts as the secretariat of the Conference, and, in return, the Conference gives guidance to UNODC to develop and implement anti-corruption initiatives and the interventions.

In 2019, a memorandum of understanding (MoU) was signed by UNODC and the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). The MoU provides a framework for collaboration aimed at:

a) contributing to the achievement of Sustainable Development Goal 16 (peace, justice and strong institutions) in respect of the performance of governments in the field of effective public financial management and corruption risk mitigation; and

b) supporting parties to the UN Convention against Corruption and Members of INTOSAI in their efforts to implement the Convention effectively.

The Abu Dhabi Declaration Programme (ADDP) was designed as an operational extension of MoU signed in 2019. Between May 2021 and May 2024, Abu Dhabi Declaration Programme (ADDP) promoted the critical role of SAIs in preventing and combating corruption and encouraged their collaboration with ACBs.

As part of this MoU, ***A Practical Guide on Enhancing Collaboration between Supreme Audit Institutions and Anti-Corruption Bodies in Preventing and Fighting Corruption*** was developed with the contribution of over 150 experts from nearly 50 countries. The practical guide explores joint areas of work and strengthening cooperation and covers issues such as understanding institutional frameworks, prevention, international cooperation, knowledge and capacity-building and the use of information and communication technologies. Several workshops and other programme were held as part of the ADDP to assist in identifying challenges to collaboration, strengthening existing collaborative efforts and establishing new types of collaboration between SAIs and ACBs across different regions. This practical Guide encourages SAIs and ACBs to collaborate in preventing and fighting corruption. This collaboration can make varied forms, including the formal legal provisions, memorandum of understanding and any other appropriate forms.

(2) G20 Anti-corruption Working Group (ACWG)

The G20-ACWG promotes the implementation of international anti-corruption instruments, such as the United Nations Convention against Corruption (UNCAC). The UNCAC *Article 9 Public procurement and management of public finances* requires *e*ach State Party to take appropriate measures such as a system of accounting and auditing standards and related oversight to promote transparency and accountability in the management of public finances. Similarly, *Article 12 requires e*ach State Party to take measures to enhance accounting and auditing standards in the private sector. It also requires state party to ensure that private enterprises, taking into account their structure and size, have sufficient internal auditing controls to assist in preventing and

detecting acts of corruption and that the accounts and required financial statements of such private enterprises are subject to appropriate auditing and certification procedures. In order to prevent corruption, each State Party is required to take such measures as may be necessary, in accordance with its domestic laws and regulations regarding the maintenance of books and records, financial statement disclosures and accounting and auditing standards, to prohibit the following acts carried out for the purpose of committing any of the offences established in accordance with the UNCAC:

- The establishment of off-the-books accounts;
- The making of off-the-books or inadequately identified transactions;
- The recording of non-existent expenditure;
- The entry of liabilities with incorrect identification of their objects;
- The use of false documents; and
- The intentional destruction of bookkeeping documents earlier than foreseen by the law.

The G20 Anti-Corruption Action Plan 2022-2024 mentions that the G20-ACWG recognizes the importance of promoting "good practices in business integrity and anticorruption ethics and compliance programmes, covering issues such as maintenance of books and records, financial statement disclosures, accounting and auditing and taking appropriate remedial steps to address wrongdoing" as well as promoting "the role of audit institutions and, where allowed under domestic frameworks, the importance of collaboration with anticorruption bodies, to increase transparency, accountability, regulatory adherence, and efficiency in the management of public finances.[2]

The G20 High-Level Principles on Enhancing the Role of Auditing in Tackling Corruption highlight the importance of auditing to detect corruption and the role of auditors and SAIs in preventing corruption. These principles are not intended to undermine the functional and organizational independence required by SAIs to carry out their mandates, as comprehensively set out in the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) Framework of Professional Pronouncements (IFPP), among others, the INTOSAI-P 1 Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts and the INTOSAI-P 10 Mexico Declaration on SAI Independence.

In particular, Principle 4: ***Strengthen efforts to build and enhance cooperation among SAIs, IAFs, anti-corruption agencies, law enforcement and other relevant institutions in countering corruption*** highlights that efforts to counter corruption and promote integrity should not be undertaken in silos. It encourages countries to develop a *holistic system* of accountability and integrity, that involves multiple sectors and a collaborative and coordinated response, while also respecting the separation of powers and tasks under national legal systems and the ensuing limitations to cooperation.

During Indian presidency of G20, the G20 ACWG has also developed a Compendium on "***Good***

2 *G20 High-Level Principles on Enhancing the Role of Auditing in Tackling Corruption,* G20 Indonesia 2022

Practices on Enhancing the Role of Auditing in Fighting Corruption" to document the practices followed by different SAIs in combating the corruption in their own jurisdiction. Chapter 4 of this compendium outlines how SAIs collaborate with anti-corruption agencies in cases of suspected corruption. The chapter talks about the mechanisms for data sharing with other agencies and collaborating with internal audit functions.

(3) The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

The OECD recommendation on Public Integrity underscores the importance of oversight and control within the public integrity system. The OECD has conducted several researches and studies and developed several resources and publications that support collaboration between SAIs and ACBs. The goal is to strengthen the links between these institutions to prevent and fight corruption. The OECD Public Integrity Handbook (2020)[3] offers guidance on how to implement the OECD Recommendation on Public Integrity. It covers topics such as improving government collaboration including the collaboration between oversight bodies like SAIs and ACBs.

Form and Modality of SAI and ACB Collaboration

The form and modality of SAI and ACB collaboration may vary across the countries based on their legal mandates and value systems. In general, such collaboration may bear one or more of the following characterstics:

(1) Legislated or formal collaboration – laws applicable to the SAIs and ACBs contain specific provisions as to how SAIs and ACBs interact formally based on specified legal provisions.

(2) Formal MoU – memorandum of understanding is signed by the SAI and the ACB, within their constitutional and legal mandate, to collaborate with each other.

(3) Semi-structured collaboration – arrangements are made on an ad hoc basis for particular cases on piece-meal basis.

(4) Informal collaboration – using already published information and findings included in each other's published report for strategically planning and managing their works including the preparation of annual work plan.

Other forms of collaboration may include:

- involvement of SAI in the design and implementation of national anti-corruption strategies,
- use of audit findings to inform national anti-corruption strategies,
- audit of implementation of national anti-corruption strategies,
- using audit report as a source of information for ACB investigations,
- SAIs working as part of a joint investigations team,
- suspected fraud and corruption cases found by the audit can be forwarded to ACB for

3 https://www.oecd.org/en/publications/2020/05/oecd-public-integrity-handbook_598692a5.html

further investigations,and

- ACB may request SAI to provide expert services on financial implications of the cases being investigated.

Nepalese Context and Way Forward

Both constitutional bodies, CIAA and OAGN, receive their mandate from constitution. Nature of functions and duties of these two bodies may complement each-others' works. Therefore, effective collaboration between them can contribute significantly to enhance good governance. At present, there is absence of *expressive and apparent* legal provision that provides basis for collaboration between the two institutions. However, existing legal provisions do not necessarily restrict for the collaboration. The existing legal provisions which may help to open up room for collaboration are:

The Commission for The Investigation of Abuse of Authority Act, 2048

Section 21: The Commission may, as required, obtain the services of experts or specialized bodies in the relevant subject matter while conducting investigations and inquiries and other related actions in accordance with this Act and other prevailing laws.

Section 35(b): The Commission may maintain necessary coordination with national or international public organizations established for the purpose of preventing or controlling corruption or may enhance mutual relations and cooperation with such public organizations.

Prevention of Corruption Act, 2059

Section 32(1): In the course of investigation and inquiry into an offence under this Act, the investigating officer may, as necessary, seek assistance from any government body or public institution or any person, and it shall be the duty of such body, institution or person to provide assistance when such assistance is sought.

Section 34(1): The investigating officer may obtain the services of an expert or specialized body in the relevant subject as required while conducting investigation and inquiry and other related actions.

The above-mentioned laws are being amended now, so it is right time to make expressive provision that allows collaboration between the CIAA and the OAGN.

The OAGN has already started conducting citizen participatory audit (CPA). The OAGN strategy demands for extensive collaboration between public institutions and the citizens aimed at fighting against corruption jointly and achieving the goal of financial discipline.

Therefore, as a start-up, a formal memorandum of understanding (MoU) can be entered between the CIAA and the OAGN and embark the journey of collaboration. This collaboration can be done in several ways, not limiting to:

Information Sharing: Suspected fraud and corruption instances found during audit can be shared with the CIAA for in-depth investigation. Similarly, the CIAA may request the OAGN to examine at the time of audit and report back to the CIAA for a particular issue that were lodged as complain in the CIAA.

Joint investigations: They can conduct coordinated investigations where financial irregularities are detected, ensuring comprehensive oversight.

Conducting joint promotional and informative programme: Awareness programme on prevention of corruption, public integrity, fiscal discipline etc. can be conducted jointly.

Policy recommendations: Together, they can propose reforms based on audit and investigation outcomes to strengthen governance frameworks. By aligning their efforts, they can create a more transparent and accountable system.

References:

- The Constitution of Nepal (2072)
- Audit Act, 2075
- Commission for Investigation of Abuse of Authority Act,2048
- Compendium of Good Practices in Enhancing the Role of Auditing in Tackling Corruption, Anti-corruption Working Group, 2023
- Enhancing Collaboration between Supreme Audit Institutions and Anti-Corruption Bodies in Preventing and Fighting Corruption: A Practical Guide, ADDP and UNODC, 2022
- G20 High-Level Principles on Enhancing the Role of Auditing in Tackling Corruption, G20 Anti-Corruption Working Group, 2022
- High-Level Principles on Promoting Integrity and Effectiveness of Public Bodies and Authorities Responsible for Preventing and Combatting Corruption, 2023
- OECD (2020), OECD Public Integrity Handbook, OECD Publishing
- Prevention of Corruption Act, 2059

Election Financing and Interruption in Corruption

Leela Mani Paudyal[1]

The issue of 'Corruption' has been a central concern in the governance for thousands of years and remained one of the most frequently discussed topics in the contemporary world of public administration. An Indian philosopher, economist and politician Chanakya, during Maurya Empire around 4th century BCE, has said "Just as it is impossible to know when a fish swimming in water is drinking it, so it is equally difficult to know when the government servants in charge of undertakings misappropriate money" (R. Shamasastry, 1915). For Plato (5th century BC) 'the corruption is natural and within, the rational part of the soul shares space with the appetitive and spirited parts' (https://journals.co.za). Their reflections denote the prevalence of corruption during those days and indicate on need for a prudent oversight mechanism to control it. The emphasis on controlling corruption is a continued phenomenon since prehistoric period to till date. After two and half millennia of Chanakya and Plato era, Nepal adopted a constitution in 2015 through constituent assembly with the specific state policy as 'to make public administration clean, efficient, impartial, transparent, corruption-free, accountable, and participatory, ensuring equal and easy access for citizens to state-provided services and facilities, thereby guaranteeing good governance' (Commission N. L., 2015, pp. Art 50-51). Corruption control remained a priority agenda of the government-if-the-day all over the world throughout ages.

Corruption exists in every part of the world, irrespective of whether a country is developed or developing, and it is prevalent under various system of governance including multiparty parliamentary systems, one-party systems, non-party systems, presidential systems, monarchical systems and army regime.

The Transparency International (TI), an international non-governmental organization, conducts country based corruption perception survey in almost 200 countries every year and publishes a composite index, called Corruption Perception Index (CPI) ranking countries from highly corrupt to very clean. Although the constituents of the composite index are not made fully public in a comprehensive manner but it seems that the report ignores corruptions seduced by multinational corporations, based in global north and working in global south. Sweden had been ranked within top 10 cleanest countries in the world at a time when the largest corruption scam in the history of Nepal plotted during 2010s decade by a Swedish telecom Giant TeliaSonera, working in Nepal. Telia opened Shell Company in a tax-heaven British Island and syphoned out the profits earned in Nepal to Sweden during 2010s decade. Ironically, Sweden was ranked number one the cleanest country in the world with highest

1 Former Chief Secretary, Government of Nepal.

CPI score in the world in 2015 (TI, 2016). It seems that the large scale corruption scandals globally exposed every year of bribing to politicians, funding election in order for grabbing natural resources or monopolizing the markets and evading tax are ubiquitous phenomena of multinational corporations (NMCs), mostly, from the global north with high CPI scores. An international non-governmental organization campaigning against rising global inequalities has published a report themed 'Takers not Makers: The unjust poverty and unearned wealth from colonialism' (Anjela Taneja, 2025 January). The report states that 'the most billionaire wealth is taken, not earned - 60% comes from either in heritance, cronyism and corruption or monopoly power.' The report further states that 'the average Belgian has 180 times more voting power in the World Bank than the average Ethiopian. This system still extracts wealth from the Global South to the superrich 1% in the Global North at a rate of US$30million an hour.' The CPI index contradicts with such reports that the big scale policy corruptions with the involvement of multinational corporations, mostly, based in global north and operated in global south are truly reflected in the CPI indices.

Election Funding and Corruption Charges in France

Former president of France Nicolas Sarkozy is facing trial since December 2024 for receiving illegal campaign funds of € 50 million (euro) from Libya for his 2007 presidential bid[2]. The amount is 2.5 times more than the € 20m legal limit. In addition, he, along with three of his cabinet ministers, is standing trial on allegations for dubious foreign loan funding from a Czech-Russian bank to a presidential campaign in 2014. He has appealed against a ruling which found him guilty of overspending during 2012 re-election campaign. According to the report, he has been facing charges of passive corruption, illegal campaign financing, hiding embezzled public funds, and trying to bribe a judge. Transparency International has published a news in January 10, 2025, stating that TI is working with civil society organizations such as Sherpa and Anticor, is calling for accountability of all the politicians, election funding companies and the financial intermediaries and also is urging for deep reform in political financing and more stricter regulations for financial intermediaries. The report further claims that 'the corruption continues to creep into politics through illicit funds, foreign interference, opaque donations, and shady companies in Europe and worldwide.

Nexus between the Political Parties and Chaebols

Three seating presidents of South Korea were impeached, including the impeachment and detention of the incumbent president for corruption, during last two decades time. The president Yoon Suk-yeol who had taken office in 2022 was impeached in 17 December 2024 by the national Assembly, on several allegations including the connection to the corruption scandals. Earlier the President Park Geun-hye was impeached in March 2017 and Roh Moo-Hyun was impeached in March 2004 both for corruption charges and later on were imprisoned. The rise and emergence of the Chaebols (family-owned mega-conglomerates), in South Korea was a result of politically patronized small group of family controlled companies in return of a share of profits as a kickback to the political leaders and parties to finance election campaign, buy off voters and enrich themselves (Rock, 2017). Successive presidents

2 Laura Gozzi, BBC News, 6 January 2025

after 1960s provided cheap capitals from state owned banks to a handful of capitalist families and monopoly market rights in the domestic market. The profit earned by the company is shared with the politicians. South Korea was able to accelerate economic growth through this model but immense wealth is accumulated to few handful of families and became highly influential in the policies, political parties and the government in South Korea.. The nexus as 'corruption and growth model' is replicated in other Southeast Asian countries including Indonesia, Thailand and Malaysia to a lesser extent (Rock, 2017).

Election Financing and Corruption in India

The electoral bonds scheme was introduced in India, in January 2018 that donors can purchase electoral bonds from the government-owned State Bank of India in denominations ranging between 1,000 and 10 million rupees to send unlimited funds to their parties of choice without disclosing the donor's identity. The donated money is tax exempted. Anti-corruption campaigners filed writ petition against scheme claiming the scheme is opaque and breeds corruption. The supreme court of India banned the scheme in February 2024, just before the general election 2024.

The political spending has estimated that $14.4 billion for rivaling campaigns and for organizing the election in 2024. An election watchdog named Association of Democracy Reform had conducted a study for 11 years from 2004 to 2015 has revealed that over two-third of all funds received by national and regional parties were from 'unknown sources. A report 'India: What is wrong with how political parties are funded' was produced by Mahima Kapoor and published by DW media group exposes the use of 'black money' to influence election in India. 'India's black economy accounts for about 62% of India's gross domestic product. In order for this economy to survive, 'black money' is poured into elections to bring dishonest parties and candidates into power' (Kapoor, 2024). The former Election Commissioner of India Quraishi is quoted in the report as he says "While it is difficult to gauge the amount of black money in elections, its impact is immense, making legal limits on political donations next to meaningless. Money were being taken in ambulances, milk tankers, cars and airplanes using vehicles of police officers and ministers" (Kapoor, 2024). The Election Commission of India (ECI) in the election year 2024 revealed that it had recovered inducements worth over $550 million since March 2024— the largest amount in the country's 75-year electoral history(Dhruv Tikekar, CNN, 17 March). A nexus between black money racketeers who finance election to buy votes in favor of corrupt politicians and the corrupt politician in return serve the interest of the election financer at the cost of general people is a challenging phenomenon for fair election and good governance.

US Election and Election Financing

Money plays a vital role in the Election in United States of America. The amount of fund collected by a candidate is considered as a barometer of popularity. Although there are some stricter rules for financing election in United States, there are pitfalls as well. Al Jajira on its online edition of 31st October 2024, on the eve of US presidential election, published an article

raising concern about the provision of Super PAC (Political Action Committee)s, created after a 2010 Supreme Court ruling. Under the super PAC provision the individuals, unions, and corporations can donate unlimited amounts to independent organizations linked to a candidate. Although the donors cannot give to, or coordinate directly with, campaigns but it has substantial influence in the election. The report claims that the Super PACs open the door for significant contributions, often raising questions about whether elections truly reflect the will of the people or that of elite donors. The Opensecrets, a non-partition organization, termed the money not required to disclose as 'dark money' and states that an "unprecedented surge" in 'dark money' during the 2023 and 2024 election cycles, could surpass the $660m from unknown sources in 2020.

Election Financing and Corruption in Nepal

The Election Commission issues election code of conduct of federal, provincial and local level elections authorized by the Election Act, 2073 (2016). The code of conduct is enforced to every section of the society includes, inter alia, dos and don'ts by a candidate, government and public office bearers, election officials, media, non-governmental organizations and even voters for the purpose of ensuring free and fair election. The act mandates the commission for capping expenditure limits of a candidate in each election, the ways and means of campaigning candidacy, transparency on election financing and record of expenses in election campaign. A candidate or a party shall use banking channel for transaction amounts exceeding Rs 5000. The commission has right to take action against candidate, up to scraping candidacy and recommending departmental action to the public officials who has breached the election code of conduct.

In order to enforce election law and conduct the election free and fair manner election commission has issued, so far, the six sets of election codes of conducts and several guidelines.

The skyrocketing election campaigning expenses far beyond the limits set by the election commission has been a norm than the exception. Although the law is very strict that the commission can cause to conduct an independent audit of the statement of receipt and expenditure of a candidate or party and can issue stricture up to barring the candidate to contest any election for successive six years of the violation of code of conduct there is no visible impact on the tendency of spending huge amount in the election through illegal channel. If commission issues such stricture against any candidate, his/her election is considered null and void *Ab initio*. There is no action taken to this extent although the violation of code of conduct is an open secret. There is a customary of submitting statement of expenditure by the candidates to the commission just as a formality by stipulating/recording very few transactions to keep the total expenses within the limits set by the commission. Most of the election donations and expenditures remain opaque and untraceable. Any transaction done in dark obviously breeds corruption.

Regarding the election campaigns in Nepal of any level, federal to local at a glance, there is hardly any objective and rational ground to believe that the elected candidate is contested

by strictly limiting the donations criteria and the expenditure ceilings set by the Election Commission in the past several elections held so far.

There was a news outburst in almost all the main media outlets, print or online, on April 9, 2023 (four months after the general election was held) about the statement made by a high profile Nepali Congress leader about the actual election expenses he incurred in the forgoing elections. In his speech, he is listened to mention that 'he had contested federal parliament election three times, first time he spent Rs, 8,50,000/-, second times Rs, 30 million and this time (November 2022) Rs 60 million' referring the elections are being very expensive in recent days[3]. However, according to the media, he had submitted statement of expenditure of Rs, 2.75 million only to the Election Commission just below the expenditure capped at Rs 2.5 million limits by the commission. Upon this statement being public, rather than portraying him as a culprit of breaching election code of conduct, that could have even pushed him to lose his parliament membership, the media is lenient to portrait him politician to speak truth. The Election Commission, too, was too soft on him, for the serious breach of election code of conduct, and just asked an explanation and issued a warning to refrain from making statement that could erode the trust on election code of conduct.

The Commission for Investigation of Abuse of Authority has conducted a nationwide perception survey and produced a report with the level of corruptions, major parties involved, causes of corruptions and places of high corruption risks (CIAA, 2075 BS). Although, it was a perception survey, not the fact based analysis, a large section of the people surveyed believe that the involvement of politicians or the political protection of corrupt officials is one of the major reasons for the rise of corruption in Nepal.

The lack of action against corrupt officials, political protection to the corrupts, expensive elections, cumbersome procedures for getting public service, nepotism/favoritism in public offices and arbitrary selection of development projects major reasons of corruption (Paudyal, July 2021, p. 32) (Vrushi, 2020). Good governance is a far cry if the election is contested with the power of money funded from opaque and illegal sources.

A nongovernmental organization called The Election Observation Committee, Nepal (EOCN) has conducted a study on the election campaign finance in 2017. The report reveals that the sum of the expenditure made by the candidate of all positions in local level was Rs 50.96 billion, (EOCN, 2018, p. 43); and the total cumulative expenses made by the candidates in provincial and federal level election was Rs 45.95 billion (EOCN, 2018, p. 44). As per the statement of the Nepali congress leader, who disclosed his election expenses in the previous three elections, the expenses in 2022 election were just double to the expenses incurred in 2017. If this figure is any guide, the expenses incurred by the candidates in 2022 election crosses Rs, 200 billion.

Where from such a huge amount of funds comes? Is such a huge fund a charity or an investment on politicians which would be recovered with premium? There is no ground to believe that the money spent in a candidate without disclosure should be a charity or is rightfully earned money.

3 https://www.himalkhabar.com/news/129220 ; https://www.himalkhabar.com/news/129245

Apart from the criminals with dirty money used to influence votes, the infiltration of foreign funding in the election through agents or through multinationals (EOCN, 2018, p. 37) can't be ruled out. The involvement of foreign money is even more dangerous that could jeopardize the sovereignty and core interest of the nation in consequence. The candidate receiving fund from foreign agency loses moral ground to defend national interest with the donor country in case such need arises. Any candidate after winning election with 'dirty money' will certainly serve the interest of the financer at the cost of general populace after ascending to power. A nexus between politicians and criminals engage in swindling votes by spending black money may pushes the government formed by the support of such candidates into vicious circle of three Ms(Money, Muscle and Manipulation) (Paudyal, July 2021). The elected representative may fall into a quagmire of serving the interest of three Ms and strengthening three Ms for getting reelected with the strength of the same three Ms.

Electoral/Governance System and Election Financing

The incumbent government of Nepal was formed in July 2024 with one of the objectives of reviewing the current constitutions. Although there is no any specific mention on what actually the parties in government want to review but, some political leaders in the government and the analysts close to the government have been arguing that the electoral system of 40 percent parliament seats filled up through proportional representation caused instability due to the likelihood of hung. Some others are arguing for directly elected presidential system and selection of ministers from outside the parliament member to solve the problem of expensive election of using dirty money in elections and the question of instability of the government at present. These arguments ignore the fact that the United States of America has directly elected president and no parliament member can be appointed as a minister. Still the election in the USA is considered the most expensive one in the world and is criticized for using 'dark money' to influence the voters. Some other have been advocating a mix system of governance like in France, dividing power between the president and prime minister for stability and reduce the chances of corruption due to frequent change in the government. This argument too ignores the fact that the former president of France is facing trial for receiving fund from Libya during 2008 election.

Regarding funding mechanism for election, some countries like Russia, Magnolia, Brazil provide public fund to run political parties and the funds context election. A large number of countries in North America, Australia, Europe and Africa use mix funding, public and private both, for election canvassing. The political parties in few others including all the South Asian countries depend on completely private funding for running party and canvasing elections. There is a debate whether public financing to parties and election canvasing insulates the politicians from dirty money? There is no reason to believe the argument of public financing to control fiduciary risk of corruption after the election. Public financing can be a waste of resources, if the oversight mechanisms are not prudent, and accountability of public officials and transparency of financing election are weak.

Conclusion

Corruption, though in different magnitude, is a global phenomenon that persists since thousands of years. Policy corruption with the involvement of big business houses and multinational corporations is occurred generally in global north whereas rampant petty corruption at service delivery level as well as policy corruption is a common feature in global south. Transparency international publishes corruption perception indices of more than 180 countries every year ranking from highly clean to highly corrupt countries based on the perception of the general public about the prevalence of corruption in the specific countries. The index is criticized as ignoring large scale corruptions with the involvement of Multinational corporations mostly based in global north. When, Sweden based telecom giant Teliasonera was exposed for the largest ever tax evasion scam in Nepal in 2015, Sweden was rated the cleanest country in the world.

Expensive election financing from ill-gotten money through clandestine transaction spoils good governance agenda of the post elected government. Opaque financing to influencing election is a challenge in developed and developing countries alike. The 'black money' or 'dirty money' not only infringe election results but also jeopardize the sovereignty and vital interest of a country like Nepal. The country may fall into a trap of three Ms (Money, Muscle and manipulation) distancing the common people from their aspirations to live a decent life. The resources are accumulated to the hand of few privileged at the costs of vast majority of people through election racketing. Therefore, political parties aimed at forming government after the election and promising to deliver good governance shall refrain from election racketing and should device prudent mechanisms for financing and monitoring election expenses.

The level of awareness of general public about the importance of their vote and trustworthy election oversight mechanisms are essential prerequisites for combatting corruption connected to election financing. Making government accountable to their decisions and making transactions transparent to the maximum extent possible will reduces the fiduciary risk of misappropriation and corruption.

There is no any governance system or electoral system which is immune to corruption and election racketing. Only a prudent accountability mechanism that holds public official responsible for the decision taken by him/her in power, enforcing transparency mechanisms in transactions including the election financing and public spending, empowering the general public who can check public officials for any infringement of duties and an effective, impartial and accessible oversight mechanism including the election code of conduct can reduce fiduciary risk of corruption.

Refrences

- Anjela Taneja, A. K. (2025 January). *Takers Not Makers: The unjust poverty and unearned wealth of colonialism.* UK: Oxfam International.
- CIAA. (2075 BS). *A Study on the Status of Corruption and Good Governance in Nepal.*

Kathmandu: The Commission for the Investigation of Abuse of Authority.

- Commission, L. (2081 BS). *Constitution of Nepal.* Kathmandu: Nepal Law Commission.
- Commission, N. L. (2015). *Constitution of Nepal.* Kathmandu: Nepal Law Commission.
- Devillers, F. M. (2023). *WAR AND THEFT THE TAKEOVER OF UKRAINE'S AGRICULTURAL LAND.* Okland: Okland Institute.
- EOCN. (2018). *Study on Election campaign Finance.* kathmandu: Election Observation Committee Nepal.
- Kapoor, M. (2024). *India: What is wrong with how political parties are funded?* Germany: DW media group.
- Paudyal, L. M. (July 2021). *Policymaking on Governance and Service Delivery in Nepal.* Kathmandu: Policy research Institute Nepal.
- R. Shamasastry, (. 2. (1915). *Kautilya, Arthashastra.* Banglore, India: Bangalore Government Press,.
- Rock, M. (2017). *South Korea: the corruption that built its economy.* Leiden, Netherlands: International Institute of Asian Studies.
- TI. (2016). *Corruption Perception Index 2015.* Berlin: Transparancy International.
- Vrushi, J. (2020). *GLOBAL CORRUPTION BAROMETER, ASIA 2020, CITIZENS' VIEWS AND EXPERIENCES OF CORRUPTION.* Germany: Transparancy International.

Digital Governance and Corruption

Rakesh Pandey[1]

Abstract: *This paper examines the complex relationship between digital governance and corruption, particularly in the context of developing countries like Nepal. Corruption, characterized by the illicit profiting through use of public authority, remains a significant challenge in rising economies. The paper highlights how traditional bureaucratic systems foster an environment conducive to corruption and discusses the transformative potential of digital governance in mitigating these issues. By analyzing various digital tools and platforms implemented in Nepal, such as e-procurement systems and digital service delivery applications, the study emphasizes the role of information and communication technology (ICT) in enhancing transparency, accountability and efficiency in government operations. International practices from countries like Denmark, Estonia, and Singapore illustrate successful digital governance models that have effectively reduced corruption. The correlation between digital governance indices and corruption perception is established, indicating that higher digital governance maturity is associated with lower corruption levels. However, the paper also identifies significant challenges in Nepal, including digital divides, network security threats and regulatory issues, which impede the effective implementation of digital tools. Recommendations for overcoming these barriers such as enhancing digital literacy, improving infrastructure and establishing robust cybersecurity measures are provided.*

Inception of the Concept: Corruption, due to its dynamic nature, lacks a common precise definition. However, a common consent on deriving unethical and illegal personal profit by using the public authority is defined as corruption (Jain, 2001). Developing countries, especially rising economies major policy concern is corruption (Santiso, 2022).

Shah (2023) reported that the conventional system of bureaucratic works, administration, governance, procurement process, bureaucratic delays and red tapism are the major factors that contribute to corruption. Sixteenth plan of Nepal too has envisioned good governance, social security and prosperity.

The totality of institutions, standards and functions of the government to deliver efficient and effective services to its citizens through the use of digital tools and technology is digital governance. Based on these grounds, digitalization and use of Information and Communication Technology (ICT) play critical role in combating corruption. Jamil and Dhakal (2012) stated that introduction of ICTs creates an interface of public organization, bureaucracy and citizen that automates process, meanwhile increasing efficiency and predictability of government

1 Under Secretary, CIAA, Pokhara.

organization, adding accountability, transparency thus reducing the chances of corruption and making the government functions as well as services easily accessible to its citizens. Conventional service delivery methods of Nepal that are marked with manual procedures, non-transparency and insufficient accountability measures, have produced conditions that are conducive to corruption. Digital governance serves to lessen face-to-face contact between public officials and citizens, making it more difficult to offer bribes and engage in extortion. Research has shown that 1% increase in the e-government index of government leads to 1.17% decrease in the level of corruption in the country since the process becomes standard and there exist a digital trail of actions taken (Mistry and Jalal, 2012). This correlation has been noted in a number of nations and situations, suggesting a clear pattern whereby improved digital government capabilities leads to decreased levels of corruption. In Nepal, though government is taking initiatives for infrastructure and policy development, a number of political, technological, and socio-economic factors continue to affect the pace of digitization thus putting a challenge to seamless transition.

Some Digital Platforms Used in Nepal for Enhancing Service Delivery and Mitigating Corruption

The Government of Nepal has widely implemented various tools and techniques in order to smooth service delivery and mitigate corruption. Here are some important digital tools and techniques that are being implemented currently:

1. Digital Services: The government is using digital platforms in order to promote accountability, efficiency and transparency in public services. Digitizing multiple government services on a single platform makes it easier for citizens to access information through single window at a time, which reduces bureaucratic hassles, chances of bribery and other corrupt practices. Examples of such services include online tax return filing, access of multiple government services through Nagarik App, etc.

2. E-Procurement Systems: The Public Procurement Monitoring Office in Nepal has implemented online procurement system with the goal of avoiding middlemen and ensuring transparency in public procurement to smooth the procurement system thus reducing the chances of malpractices in this sector.

3. Nepal National Single Window System: It is a portal which connects the concerned government agencies and traders on a single platform so as to facilitate trade processes. Over 42 government organization and concerned stakeholders which are involved in international trade are interconnected together . It reduces paperwork, bureaucratic hassle, cost and time ultimately mitigating the risk of corruption in trade sector.

4. Automatic Route: Department of Industry has introduced automatic route for the application of foreign investment in Nepal where the investors can upload, cross check, amend the related documents as well as submit the final application through web portal only. This has reduced red tape and likelihood of corruption to greater extent in

industry and investment sector.

International Practices

1. "Chequebook NYC", which is operated by The Comptroller of the City of New York since 2010 and has its motto "Government Spending at Taxpayer's Fingertips," is a portal that uses internal accounting data to allow individuals to keep an eye on the city's billions yearly budget. Citizens can download the data and apply Big Data analysis techniques to uncover patterns that may point to potential corruption.

2. By automating public services and reducing direct connections between citizens and officials, Denmark's e-government platform which are managed by the Danish Agency for Digital Government, which also runs the National Data Portal, Datavejviser.dk, encourages open data access and transparency.

3. Estonia has led the way in implementing blockchain technology for safe record-keeping across a range of industries, such as healthcare and property registry. Residents and citizens of Estonia can access a variety of public and private sector services online using the Digital Identity (eID) system. Because the system uses blockchain technology to safeguard transaction integrity, it is challenging to alter or falsify eID transactions. eID cards, which are protected by digital certificates kept on the blockchain, are used by users to authenticate their identities.

4. Singapore is using Big Data Algorithm and Artificial Intelligence (AI) to analyze the data so as to monitor the government expenditure pattern and detect irregularities. The government has taken initiatives for promoting transparency through open data portals.

5. Georgia has implemented online asset declaration system for filing the property details of employees through electronic medium and it has interlinked various portals so as to track the accuracy of the property details through blockchain technology.

6. India's Aadhaar Card system, which uses biometric data for identity verification, is enhanced with big data analytics. By guaranteeing that benefits reach the appropriate recipient, this technique reduces the chances of corruption in welfare programs.

Correlation between Digital Governance and Corruption

It is well known that digital governance plays significant role in providing online service by reducing direct contact between service provider and service recipients, streamlining the process, increasing transparency and accountability. There are various indexes to measure country's digital governance status. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) Digital Government Index (DGI) is one tool which assesses its value in six dimensions for the associated countries-Digital by Design, Data-Driven Public Sector, Government as Platform, Open by Default, User Driven and Proactiveness. Similarly, UN E-Government Development Index (EGDI) is another index which consists of Online Service

Index, Telecommunication Infrastructure Index and Human Capital Index. A nation with a high EGDI score has sophisticated digital government services, while one with a low EGDI score has major challenges in putting those services into practice. World Bank Digital Adoption Index also assess digital governance and it comprises of sub-indexes as-Business Adoption, People Adoption and Government Adoption. Likewise, Digital Maturity Index evaluates the value in four ways-Infrastructure Readiness, Service Delivery, Policy Implementation and Digital Capability. Among several tools to assess corruption level, Corruption Perception Index (CPI) published by Transparency International, annually, is an index that rates the countries on the basis of their perceived level of corruption in the public sector on a scale of 0 to 100.

As per UN E-Government Index and Corruption Perception Index score and rank of Denmark (top performing country), Nepal (average performing country) and Central African Republic (least performing country as per EDGI 2024) for two consecutive years (EGDI index- not provided for 2023) are provided below:

Table 1-Score and Rank of Denmark, Nepal and Central African Republic as per EGDI and CPI

Country	EGDI 2024 Score	EGDI 2022 Score	EGDI Rank, 2024	EGDI Rank, 2022	CPI 2023 Score	CPI 2022 Score	CPI Rank, 2023	CPI Rank, 2022
Denmark	0.9847	0.9717	1	1	90	90	1	1
Nepal	0.5781	0.5117	119	125	35	34	108	110
Central African Republic (CAR)	0.0947	0.1407	193 (least)	191	24	24	149	150

Similarly, OECD Digital Government Index,2023 results of top four countries are provided below:

Table 2- OECD Digital Government Index,2023 results of top four countries

Rank	Country	Digital by Design	Data-driven public sector	Government as Platform	Open by Default	User Driven	Proactiveness	Composite Score
1	South Korea	0.971	1.000	0.913	0.882	0.909	0.934	0.935
2	Denmark	0.851	0.833	0.896	0.783	0.715	0.788	0.811
3	United Kingdom	0.914	0.598	0.696	0.667	0.925	0.853	0.775
4	Norway	0.758	0.851	0.818	0.588	0.853	0.750	0.770

Likewise, the CPI scores in 2023 of performing countries are provided below:

Table 3- CPI, 2023 of top performing countries

Rank	Country	Score
1	Denmark	90
4	Norway	84
20	United Kingdom	71
32	South Korea	63

While analyzing the correlation between DGI and CPI of South Korea, Denmark, United Kingdom and Norway, following line graph has been generated:

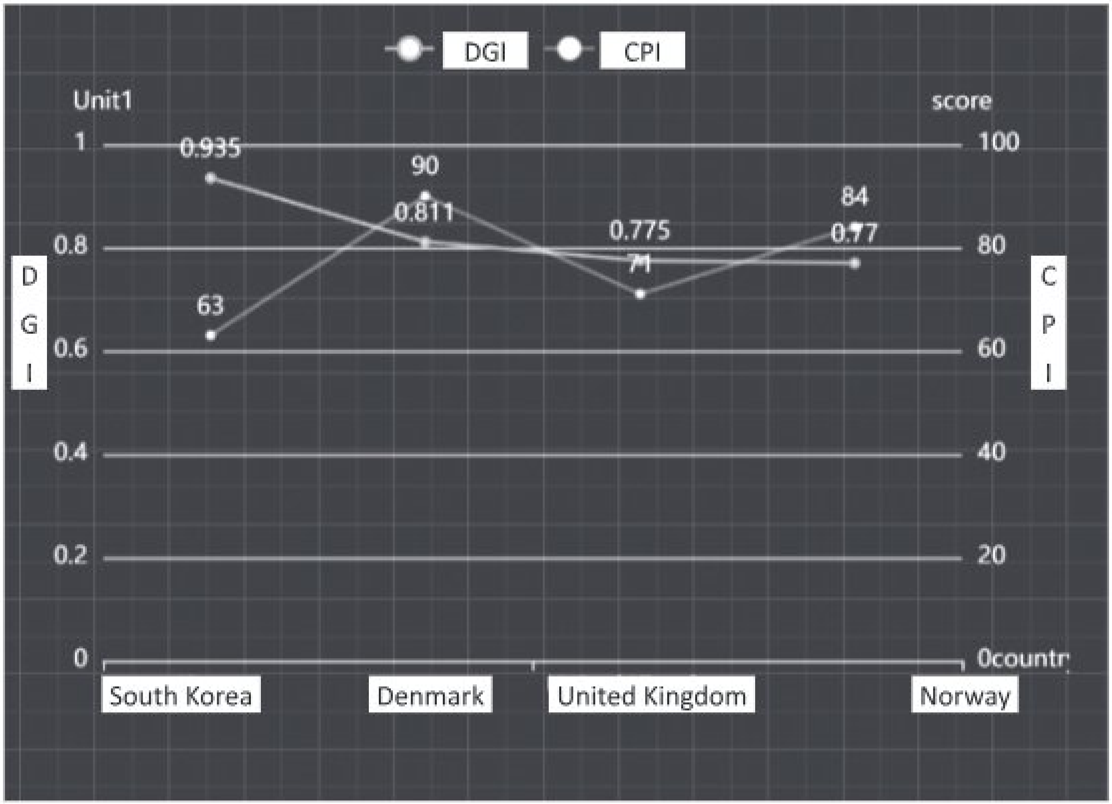


Fig-Line Graph showing Correlation between DGI and CPI

Here's an analysis of correlation between digital governance and corruption, derived from above tables and line graph:

1. Generally, nations with higher EGDI and DGI scores have higher CPI ranks which points that lower levels of corruption are frequently correlated with the maturity of digital government. So, there is positive correlation between effectiveness of digital governance and lower corruption rate.

2. Serious corruption problems persist despite efforts to improve digital governance, as

indicated by a low CPI score and a moderate EGDI. The slight improvement in Nepal's CPI score indicates some progress, but not enough to explain notable changes in the degree of governance or corruption in the nation.

3. Low scores on both indices emphasize severe governance issues and high levels of corruption. The lack of effective e-government systems likely exacerbates the corruption problems in the Central African Republic (CAR).

4. More accountability and transparency in governance are generally found in nations with higher EGDI and DGI rankings. Digital platforms make it simpler to obtain information about how the government operates and how decisions are made, which can discourage unethical behavior. For example, because of greater public monitoring, countries that prioritise "open by default" policies within the DGI framework frequently report lower levels of corruption.

5. By reducing face-to-face interactions between citizens and public servants, digital government initiatives reduce the risk of bribery and other forms of small-scale corruption. Research indicates that countries with robust digital governance systems tend to rank lower on the CPI, which is in line with this decline.

6. The DGI highlights the importance of data-driven public sectors. By using data analytics, governments can detect patterns that point to fraudulent activities and proactively implement corrective actions. Countries that excel in this area may also rank higher on the CPI because they are able to manage resources effectively and transparently.

7. Digital governance encourages citizen participation through feedback processes and online venues for reporting misconduct. This engagement may enhance public institutions' perceived integrity by promoting a culture of accountability, which could boost those countries' CPI scores.

8. According to historical statistics, perceptions of corruption and the level of digital governance development are negatively correlated. Perceived levels of corruption as indicated by the CPI are generally lower in nations that routinely score highly on the EGDI and DGI. Top DGI 2023 achievers South Korea and Denmark, for instance, have also been acknowledged for having low levels of corruption.

9. Important contributing elements for higher CPI, EGDI and DGI score are improved tracking of decisions and transactions, increased exposure of government processes through digital systems, open data initiatives, process automation, standardized procedures, decreased human intervention, and diminished discretionary authority, etc.

Critical Analysis of Problems

1. **Digital divide and lack of digital infrastructure:** Jin (2024) mentioned digital divide as one of the major hindrances of accessing equitable public service provisions in the

developing countries. Digital divide promotes inequality in education, health services, employment and public services. In Nepal, marginalized people, people residing in rural areas, households with insufficient income lack exposure to digital equipment's and know how technical skills, high speed internet services which restricts their involvement in digital economy and digital society. These factors lead to exclusion from the services offered by the government institutions and exposure to the corrupt traditional practices.

2. **Network security threats:** With the advancement of technology, digital governance systems are prone to frequent cyberattacks, data breach, espionage, hacking, leaking of public information, financial information or sensitive information weakening public trust towards government agencies. Multiple times, hackers from unknown locations hacked hundreds of government websites under the '. gov.np' domain, including the President's Office, the Office of the Prime Minister and Council of Ministers, and websites from every department, making the websites inaccessible.

3. **Tendency of status quo:** The tendency of resisting change is one of the major factors impeding digitalization (Tapsoba, 2024). Bureaucrats in Nepal, in addition to subservient to politics, currently is blamed for resisting,change upholding the status quo, and maintaining the deep state. This hinders the development of digital governance in Nepal.

4. **Regulatory problems and policy divergence:** Jin (2024) stated that new innovations and technologies are growing so rapidly that regulatory bodies struggle to understand their application/implication and are incurious to formulate necessary laws to address the problem. Also, there is inter and intra party policy divergence which impede policy formulation in Nepal. For example: Law related to Blockchain technology, Innovation Law are still lacking in the context of Nepal.

5. **Poor leadership for empowerment of radical curiosity in public sector:** Jamil and Dhakal (2012) reported that the use of ICT and digital technologies is poor in public sector compared with that of private sector and households. As per the study survey conducted by the UN in 2008, Nepal government seemed reluctant in e- readiness and stands lowest amongst the South-Asian countries. Also, empowerment of radical curiosity for innovation in government sector is not in the priority of political and administrative leadership in Nepal.

6. **Internet penetration issues:** Though the internet penetration in Nepal has significant growth when compared to previous years, still a bulk of population are away from it.

Way Forward

1. **Reducing digital divide through digital literacy programs:** Digital literacy programs, community level technology centers help to create awareness and exposure to the Internet of Things (IoTs), exposure to digital technologies, knowledge and skills and thus may help to reduce the chances of corruption.

2. Development of ICT and digital infrastructures connecting to rural people.

3. **Network security enhancement:** Regular security audit, strong data encryption protocols and capacity enhancement of government officials through training help to gain public trust.

4. **Cybersecurity laws:** Strict cybersecurity laws and regulations help to safeguard privacy rights and informations of public.

5. **Flexible regulatory approach:** Adaptable and flexible regulations help to promote technological and economical innovation and at the same time protect public safety, privacy and uphold ethical standard. Adaptive, flexible and up-to-date regulations help to close legal loopholes that could be exploited.

6. **Digital Culture:** Giving priority to technology, innovation and automation will help in the development of digital culture in public sector.

7. Giving priority to learning, sharing and caring milieu in government institutions

8. **Economy of Things (EoT):** Using smart and digital devices in economic transaction should be in the priority of government and guidelines relating to it shall be formulated.

9. Complete transformation of government organizations through the use of deceptive and disruptive technology

Conclusion: On one hand technological advancements present chances to combat corruption by strengthening governance system, while on the other hand they also create new menace. Corrupt actors may use the ease of access to digital platforms, enhanced automated system to their advantage, whether through deception, manipulation or the cover-up of illegal activity. The government challenge, then, is to advance the security protocols, vigilance mechanisms, monitoring institutions and investigation systems one step ahead in order to minimize the risk of corruption in the digital space.

Refrences

- Jain, A. K. (2001). Corruption: A review. *Journal of economic surveys*, *15*(1), 71-121.
- Jamil, I., & Dhakal, T. N. (2012). Benefits and challenges of E-governance for service delivery in Nepal. In *Millennium Development Goals and Community Initiatives in the Asia Pacific* (pp. 159-175). India: Springer India.
- Jin, D8andan. (2024). The Challenges and Opportunities of Public Governance in the Digital Era. International Journal of Social Sciences and Public Administration. 2. 472-478. 10.62051/ijsspa.v2n3.64.
- Santiso, C. (2022). Govtech against corruption: What are the integrity dividends of government digitalization?. *Data & Policy*, *4*, e39.
- Shah, D. K. (2023, January 22). Towards a digital Nepal. The Kathmandu Post .

- Tapsoba, A. M. (2024, January 4). ***The 5 biggest obstacles to E-Government***. Urbanet. https://www.urbanet.info/5-biggest-obstacles-to-e-government/
- Niklas Kossow; Victoria Dykes, Embracing Digitalisation: How to use ICT to strengthen Anti-Corruption (March 2018)
- Jamshed Mistry; Abu Jalal, An Empirical Analysis of the Relationship between e-government and Corruption (January 2012)
- Basel Institute on Governance, New perspectives in e-government and the prevention of corruption, July 2017
- https://www.oecd.org/en/publications/anti-corruption-and-integrity-outlook-2024-country-notes_684a5510-en/denmark_84a628ae-en.html
- https://idefy.ai/estonias-blockchain-based-digital-identity-system-a-model-for-the-world/
- Priit Martinson; Estonia – the Digital Republic Secured by Blockchain (2019)
- https://www.cpib.gov.sg/about-corruption/prevention-and-corruption/singapores-corruption-control-framework/
- Adewale Joel Adebisi; Cherif Guermat, Comparative Analysis of The Impact of Big Data on Corruption in Selected Developing and Developed Countries (June 11,2022)
- https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index
- https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/caf
- https://www.oecd.org/en/publications/2023-oecd-digital-government-index_1a89ed5e-en.html

Corruption and Economic Development: The Struggle for Effective Governance in Nepal

Ramesh Kumar KC[1]

Dr. Dilip Raj Paudel[2]

Abstract:

Corruption denotes a significant societal issue, reflecting ineffective governance and the exploitation of power for personal gain. This phenomenon adversely impacts economic development, governance, public services, and social equity. This article explores the intricate relationship between corruption and economic development in Nepal, drawing attention to critical governance challenges and institutional deficiencies. It provides an overview of the corruption landscape, categorizing the predominant forms of corruption, including political, economic, bureaucratic, and development-related corruption, all of which collectively impede economic progress. The article presents a thorough analysis of the detrimental effects of corruption on foreign direct investment, local enterprises, and socioeconomic disparities, demonstrating its role in limiting opportunities for marginalized communities. Furthermore, it assesses existing anti-corruption initiatives and includes case studies illustrating the impacts of corruption. Ultimately, the article proposes actionable recommendations aimed at enhancing legal frameworks, strengthening institutions, and promoting civil society engagement to foster transparency and accountability. Addressing these key issues is vital for facilitating sustainable economic development and improving the well-being of the Nepalese populace.

Key Words: Corruption, Economic Development, Governance, Service Delivery, Economic Inequality, Nepal.

1. Introduction:

Human beings inherently seek competence, security, and physical pleasure, all of which necessitate resources. Obtaining these excessive resources can be difficult, prompting many individuals to look for alternative means to acquire them. This quest frequently leads to corruption or the prioritization of personal gain over public welfare, especially within public services. Corruption constitutes a widespread challenge that impacts societies globally, undermining governance, distorting equal opportunities, and eroding public trust. It is broadly defined as the misuse of power for private benefit, appearing in various forms and contexts, thereby posing substantial obstacles to development and democratic processes (Transparency International, 2022).

Corruption encompasses a wide array of illicit activities, including bribery, embezzlement, and fraud. Societal perceptions of corruption significantly shape attitudes toward governance

1 Joint Secretary, CIAA.

2 Senior. Manager, EPF

and institutions. High perceived corruption levels often lead to public disillusionment and skepticism about governmental actions, which can culminate in social unrest and reduced civic participation (Mungiu-Pippidi, 2015). The Corruption Perceptions Index (CPI) from Transparency International illustrates that nations perceived as highly corrupt frequently encounter difficulties related to governance and economic stability (Transparency International, 2023).

The ongoing prevalence of corruption in certain sectors is a troubling concern. Corruption within public office is frequently driven by personal greed, the desire for power, and the pursuit of security. Individuals may seek financial gains to enhance their living standards or fulfill personal aspirations, especially in contexts marked by low wages or economic struggles. The cultural environment plays a significant role in shaping this behavior; in societies that elevate wealth and the accumulation of resources, the allure of corrupt activities becomes stronger. When corruption is perceived as permissible or is not met with consequences, it fosters a sense of entitlement and justifies unethical conduct. Additionally, weak, unstable, and unaccountable governance, combined with insufficient penalties, encourages individuals to engage in corrupt practices (Myint, 2000). As a result, some may turn to corruption as a means of protecting their positions or aligning themselves with powerful networks, which further perpetuates misconduct and erodes public trust and accountability.

2. Different Perspectives on Corruption

Corruption is a multifaceted issue shaped by behaviors and perceptions that are influenced by social and environmental contexts, affecting the acceptance of corrupt practices across different societies. It encompasses more than just individual greed, incorporating systemic challenges, weak governance, cultural norms, and socioeconomic conditions. Understanding these broader factors is essential to avoid the misconception that all individuals act purely out of self-interest (Bhandari, 2023). Analyzing corruption also encourages a variety of perspectives, particularly from a philosophical standpoint that tackles fundamental questions about existence, knowledge, values, reasoning, and language. Philosophy utilizes critical thinking and logical analysis to deepen our understanding of reality and the human experience. The main branches of philosophy—ethics, metaphysics, epistemology, logic, and aesthetics—offer valuable insights into the complexities of corruption, facilitating an exploration of its ethical, social, and political aspects. Through this philosophical lens, the moral implications of corrupt actions are examined, concepts of right and wrong are scrutinized, and the detrimental effects of corruption on ethical standards and public trust in institutions are underscored.

From a rationalist perspective, the motivations behind corruption are analyzed, indicating that personal decision-making is frequently influenced by various incentives. Philosophy also addresses concepts of justice and fairness, highlighting how corruption can result in unequal treatment and an unfair allocation of resources, particularly affecting marginalized communities and threatening social equality. Utilitarian ethics are applied to evaluate the overall consequences of corruption, arguing that it is harmful when it inflicts more damage than benefit on the majority. Additionally,

political philosophy investigates the ramifications of corruption on governance and the integrity of democratic systems, examining its disruptive effects on political structures and its potential to undermine accountability. (de Graaf & et.al, 2022)

Corruption can be analyzed through various typological frameworks that identify its different forms, such as bribery, embezzlement, fraud, conflicts of interest, favoritism, and nepotism. It can also be studied on different scales, distinguishing between major scandals and minor misconduct. This analysis can be framed within political, social, and economic contexts, illustrating how corruption functions in different environments and affects multiple societal aspects (Bhandari, 2023). By categorizing and examining corruption through these diverse perspectives, researchers can gain a deeper understanding of its complexities and develop more effective strategies for addressing it.

Corruption represents a complicated issue that can be approached from various angles, including economic, political, social, cultural, legal, international, developmental, and technological dimensions. It hinders economic growth, undermines governance, exacerbates inequality, and erodes public trust. Additionally, prevailing cultural norms can normalize corrupt practices, while weak legal systems can diminish accountability. Corruption also impacts global trade and the effectiveness of aid, creating barriers to achieving Sustainable Development Goals. Furthermore, technology holds the potential to both enhance transparency and facilitate corruption. Acknowledging these interconnected aspects highlights the urgent need for comprehensive strategies to tackle the challenges posed by corruption and development (Smith, 2022).

3. Methodology

This article utilizes a mixed methods approach to explore the relationship between corruption and development in Nepal. Initially, a comprehensive review of relevant previous studies was conducted employing descriptive and qualitative methods to gain insights into the contextual backdrop of the issue. Following this, a correlation analysis was undertaken to investigate the interactions among key variables, specifically focusing on economic growth, the Human Development Index (HDI), and the trends observed in the Corruption Perception Index (CPI). The results of this analysis indicated significant relationships among these variables, which are elaborated upon in the discussion. Finally, the article concludes by offering a series of policy recommendations and practical suggestions designed to address the identified challenges.

4. Objectives

This article primarily aims to examine the causes and consequences of corruption in Nepal. In addition, the study intends to evaluate the current state of corruption within the country and analyze the relationships among economic development, the Human Development Index (HDI), and the Corruption Perception Index (CPI) of Nepal from 2012 to 2022. Moreover, the article aspires to offer policy recommendations aimed at combating corruption and improving governance, with the ultimate goal of fostering sustainable development and enhancing overall societal welfare.

5. Review of related Literature

Many books, articles, and research studies have been conducted to examine corruption and good governance and their impact on development. However, there are relatively few works that specifically address these issues in the context of Nepal. One notable study is "Corruption and Underdevelopment in Nepal: A Content Analysis" by Ghimire (2022), which explores the intricate relationship between corruption and the socio-economic development challenges in Nepal. Using content analysis, the article reveals how corruption within the political and social systems hinders governance, economic growth, and fair resource distribution. Ghimire argues that corruption worsens social inequalities and perpetuates underdevelopment, emphasizing the urgent need for effective anti-corruption measures and policy reforms. He advocates for a collaborative approach involving government institutions, civil society, and international partners to foster transparency and accountability in public administration. Without these efforts, Ghimire warns, sustainable development in Nepal will remain elusive (Ghimire, 2022).

In their article "Towards Zero Tolerance to Corruption: Is Corruption Scenario Changing in Nepal?", Adhikari and Dhital (2022) explore the dynamics of corruption in Nepal and evaluate the effectiveness of recent anti-corruption measures. The authors provide a historical overview of corruption in the country, identifying key factors that have perpetuated corrupt practices. They discuss the role of governmental policies and institutional frameworks designed to promote transparency and accountability. Through their analysis, Adhikari and Dhital assess the progress made towards a zero-tolerance approach to corruption and consider whether recent reforms signify a meaningful change in the corruption landscape of Nepal.

In "Corruption: Nepal's Cry for Help," Parajuli (2024) explores the pervasive and harmful impact of corruption on Nepal's national development. The article highlights how systemic corruption erodes public trust, discourages investment, and hinders social progress, thus creating serious barriers to economic growth. It examines the significant effects of corrupt practices across key sectors, including governance, education, and healthcare, while advocating for urgent reforms and greater accountability. Parajuli points out the complicity of political parties, senior officials, and the business community in these corrupt activities, noting that although some perpetrators are arrested, many manage to escape justice. The piece discusses notable corruption scandals, such as gold smuggling and refugee scams, illustrating a widespread culture of corruption at both local and national levels. Parajuli calls for unified efforts from government officials, civil society, and the international community to combat corruption and promote integrity. He argues that only through coordinated action and global support can Nepal break free from the cycle of corruption that has undermined its development, emphasizing the critical need for transparency and accountability in resolving scandals and enhancing public services (Parajuli, 2024).

In "Curbing Corruption in Asian Countries: An Impossible Dream?", Quah (2011) explores the multifaceted issues surrounding corruption in various Asian nations, including systemic challenges that hinder effective anti-corruption measures. The author argues that entrenched

corruption not only impedes governance and economic development but also perpetuates social inequities, thereby undermining the political stability of the region. Quah emphasizes the complexities involved in implementing reforms, noting that cultural, political, and institutional factors create significant barriers to fostering transparency and accountability.

In "Determinants of Accountability in the Bureaucracy: The Case of Nepal," Paudel and Gupta (2019) examine the various factors that influence accountability within Nepal's bureaucratic system. The authors identify key issues such as political interference, lack of transparency, and inadequate performance evaluation mechanisms that hinder effective accountability. They argue that these challenges contribute to widespread corruption and inefficiency within public administration, ultimately affecting service delivery and public trust in government institutions. The study underscores the need for reforms aimed at enhancing accountability frameworks to improve governance in Nepal.

In "Governance and Institutional Risks and Challenges in Nepal," Shrestha (2019) addresses critical governance issues in Nepal, highlighting the risks associated with weak governance structures, insufficient regulatory frameworks, and a lack of accountability within public institutions. These challenges have created an environment conducive to corruption, hinder effective public service delivery, and erode trust in government. The report also identifies political instability and the role of non-state actors as complicating factors. Shrestha advocates for comprehensive reforms aimed at strengthening institutional capacity, enhancing transparency, and increasing citizen participation in governance to effectively address these challenges and foster sustainable development.

In "A Summary of Anti-Corruption Measures in Nepal," Poudel (2012) outlines several key issues regarding corruption and anti-corruption efforts in Nepal. The paper discusses the pervasive nature of corruption within various sectors, including public administration, law enforcement, and the judiciary, highlighting how these issues undermine social trust and economic development. Poudel emphasizes the inadequacy of existing legal frameworks and enforcement mechanisms, which contribute to a culture of impunity. The paper also reviews the impact of political instability on corruption, citing how frequent changes in government and lack of political will impede effective governance and reform initiatives. Additionally, Poudel suggests that public awareness and civil society engagement are crucial for combating corruption and promoting transparency.

In "Why Nations Fail," Acemoglu and Robinson assert that corruption and development are fundamentally linked to a nation's institutions, which they classify as either inclusive or extractive. Inclusive institutions promote accountability and transparency, resulting in economic growth and lower levels of corruption, while extractive institutions concentrate power and wealth in the hands of elites, facilitating corrupt practices that obstruct development. The authors argue that historical legacies, economic inequality, and the dynamics of political power perpetuate cycles of corruption and poverty, emphasizing the urgent need for reforms that foster inclusive governance. Through various case studies, they

illustrate how these institutional structures influence national prosperity and advocate for a reevaluation of political and economic incentives to encourage sustainable development (Acemoglu & Robinson, 2012).

In "Fatalism and Development: Nepal's Struggle for Modernization," Dor Bahadur Bista explores the intricate relationship between corruption and development within the context of Nepal, highlighting how deep-rooted fatalistic attitudes impede progress. Bista argues that a pervasive culture of corruption, coupled with a lack of accountability and transparency in governance, undermines efforts toward modernization and equitable development (Bista, 1991). He emphasizes that these systemic issues create a cycle of dependency and stagnation, which further exacerbates inequalities and hampers the nation's ability to mobilize resources effectively, thereby obstructing sustainable development initiatives.

Research on corruption and development consistently reveals that corruption hinders economic growth, weakens governance, and intensifies social inequalities. These studies highlight that corrupt practices divert essential resources, erode public trust in institutions, and obstruct the implementation of effective policies, resulting in diminished development outcomes. Moreover, they show that vulnerable populations are often the most adversely affected, perpetuating cycles of poverty and marginalization. To address these issues, experts call for comprehensive reforms to improve transparency, strengthen institutions, and encourage citizen participation, stressing that only through collaborative efforts can countries attain sustainable development and fair growth.

6. Corruption and Development

Development encompasses the process of enhancing the overall well-being of individuals and communities, integrating economic, social, and political aspects. It is marked by improvements in living standards, access to education and healthcare, and the promotion of democratic governance. The goal of development is not solely to increase wealth but also to foster social justice, equality, and sustainability. (Sharma, 2024). There are many ways to measure socio economic development. GDP growth, HDI, Per capita income, The Sustainable Development Goals (SDGs) assessment are some of them. Economic development refers to targeted policy measures designed to enhance the well-being of individuals, while economic growth pertains to increases in market productivity and Gross Domestic Product (GDP). Economist Amartya Sen characterizes economic growth as merely - one aspect of the broader process of economic development. (Sen,2001)

Corruption severely hampers development initiatives by misdirecting resources that are critical for essential services and infrastructure. When public officials participate in corrupt activities, funds designated for education, healthcare, and infrastructure may be mismanaged or embezzled, resulting in inefficiencies and insufficient investment in vital areas. This misallocation obstructs economic growth, as it fosters an atmosphere in which businesses are hesitant to invest due to concerns over instability and unpredictability. As a result, corruption can lead to stagnation in economic progress, worsening poverty and restricting social mobility

opportunities. (Pellow, 2007)

Corruption diminishes public trust in institutions and governance, generating a cycle of disillusionment among the populace. When citizens perceive their leaders as corrupt, they are less inclined to participate in civic activities like voting or engaging in community projects. This withdrawal can undermine democratic processes and weaken the rule of law, contributing to political instability (Bhandari, 2023). Additionally, corruption deepens social inequalities, as it often disproportionately advantages the wealthy and powerful, marginalizing vulnerable groups. This not only disrupts social cohesion but also hinders the pursuit of equitable and inclusive development, ultimately obstructing the path toward a more just and sustainable society.

7. The empirical assessment:

In the context of Nepal, the relationship between corruption and development appears to be inversely related. An empirical analysis reveals the interactions among three variables: Economic Development (ED), the Human Development Index (HDI), and the Corruption Perception Index (CPI). Economic growth refers to the increase in the production of goods and services within an economy over a defined period, usually measured by gross domestic product (GDP). This increase signifies an improvement in a country's economic health, resulting in higher income levels, job creation, and enhanced living standards. The Human Development Index (HDI) is a composite metric that assesses a country's overall development based on three crucial dimensions: life expectancy, education level, and per capita income. Although it provides insight into broader aspects of human progress, it is not exclusively a measure of economic development. The Corruption Perceptions Index (CPI) ranks countries based on perceived levels of corruption, derived from surveys and expert evaluations, ranging from 0 (highly corrupt) to 100 (very clean). This index serves as an indicator of governance transparency and integrity. To analyze the correlation among these three variables, multiple correlation analysis or multivariate statistical techniques such as multiple regression analysis or factor analysis can be employed. Additionally, a scatter plot matrix can visually illustrate the pairwise correlations between the variables.

Table 1

Economic Growth, HDI and Corruption Perception rate of Nepal During 2002/03 to 2022/23

Year	GDP Rs Bln	GDP Growth % (X)	HDI (Y)	Corruption rank worldwide (Near 1 is clean and near 0 is corrupt) (Z)	
1	2	3	4	5	6
2023/24	**5704.8444**	-	-	Rank	CPI Rank Rate Rounded (R')

2022/23	**5348.5276**	**1.95**	0.603	108	0.72
2021/22	**4976.5577**	**5.63**	0.603	110	0.7
2020/21	**4352.5502**	**4.84**	0.602	117	0.63
2019/20	**3888.7037**	**-2.37**	0.587	117	0.63
2018/19	**3858.9304**	**6.66**	0.596	113	0.67
2017/18	**3455.9493**	**7.62**	0.588	124	0.56
2016/17	**3077.1449**	**8.98**	0.586	122	0.58
2015/16	**2608.1844**	**0.43**	0.583	130	0.5
2014/15	2423.6385	3.98	0.579	126	0.54
2013/14	**2232.5253**	**6.01**	0.576	116	0.64
2012/13	**1949.2948**	**3.53**	0.570	139	0.41
2011/12	**1758.3792**	**4.67**	0.561	154	0.26
2010/11	**1562.681**	**3.42**	0.553	146	0.34
2009/10	**1192.774**	**4.82**	0.543	143	0.37
2008/09	**988.272**	**4.53**	0.530	121	0.59
2007/08	**815.658**	**6.10**	0.518	121	0.59
2006/07	**727.827**	**3.41**	0.509	131	0.49
2005/06	**654.084**	**3.36**	0.482	121	0.59
2004/05	589.412	3.48	0.495	117	0.63
2003/04	**536.749**	**4.68**	0.489	90	0.9
2002/03	**492.231**	**3.95**	0.482	-	-
2001/02	**459.443**	**0.12**	0.476	-	-
2000/01	**441.519**	**4.80**	0.469	-	-
1999/00	**379.488**	**6.20**	0.453	-	-
1998/99	**342.036**	**4.41**	0.387	-	-

Source: GDP MoF, Corruption WB and Corruption Rank TI.

The relationship among the three variables can be evaluated using the provided table. These variables comprise GDP growth (X), the Human Development Index (HDI) of Nepal (Y), and the derived Corruption Perception Rate (Z). This analysis entails calculating the multiple correlations among Economic Growth (EG), the Human Development Index (HDI), and the Corruption Perception Index of Nepal for the fiscal years 2003/04 to 2022/23, during which complete data are available. To ascertain the multiple correlation coefficient (commonly denoted as R) for the identified variables—Economic Growth (X), Human Development Index (HDI, Y), To determine the Multiple Correlation Coefficient (R), we evaluate the relationships among Economic Growth (EG), the Human Development Index (HDI), and the Corruption

Perception Index (CPI) in Nepal during the period from 2003/04 to 2022/23.

The Multiple Correlation Coefficient (R), which yields: R = 0.926. This value of 0.926 reflects a strong positive relationship among Economic Growth (EG), the Human Development Index (HDI), and the Corruption Perception Index (CPI) in Nepal for the specified period of 2003/04 to 2022/23.

8. The Influence of the Socio-Economic Environment on Corruption:

Corruption ranks among the most significant challenges encountered by societies worldwide. It is often driven by individuals seeking easy money, physical gratification, and personal advantage. There is no single factor that initiates or fosters corruption; rather, numerous studies and reports highlight various elements that contribute to its presence in society. In countries like Nepal, corruption manifests in multiple forms. It undermines democratic institutions, obstructs economic development, and leads to political instability. Grasping how the socio-economic landscape either promotes or curbs corruption is crucial for developing effective strategies to alleviate its impact.

Box 1

Factors Contributing to Corruption

- Social Norms and Acceptance
- High Costs of Elections
- Nexus of Political Instability and Corruption
- Weak Governance and Ineffective Legal and Institutional Frameworks
- Low Civic Engagement and Limited Press Freedom
- Poverty, Low Wages, and Economic Inequality
- Lack of Education and Awareness
- External Influences

Source: Compiled from R.K. Shah (2018).

Corruption tends to thrive in environments where social norms and values either tolerate or accept unethical behaviors. In some cultures, practices such as bribery and nepotism may be viewed as legitimate means for navigating bureaucratic hurdles. This acceptance can stem from several factors, including cultural norms that prioritize collective responsibility and loyalty to family or community over individual ethics. In such societies, individuals might feel justified in participating in corrupt activities if they believe these actions benefit their families or communities. Additionally, a lack of trust in institutions can lead citizens to engage in corrupt practices when they feel that governmental entities do not act in their best interests. When the public perceives officials as corrupt or ineffective, they may see little choice but to mimic such behaviour.

The financial burden associated with elections significantly contributes to the prevalence of corruption in many countries. Political campaigns often require substantial funding, causing candidates to seek financial support from questionable sources. This dependency creates

a cycle of corruption, where candidates may rely on wealthy donors or corporations for campaign financing. In exchange, these donors may expect favorable policies or contracts when the candidate assumes office, resulting in a quid pro quo dynamic. Furthermore, the high costs of elections can alienate average citizens, leading to voter apathy and disengagement. This disconnection fosters an environment ripe for manipulation, enabling corrupt practices to go undetected and allowing politicians to cater to special interests rather than the general electorate. Inadequate campaign finance laws can worsen the situation by failing to limit the influence of money in politics, pressuring candidates to engage in corrupt behavior to secure their positions.

The intricate relationship between politics and corruption can either deter or facilitate corrupt practices depending on various conditions. In many developing nations, weak institutions and a lack of accountability create fertile ground for corruption to flourish. Without robust checks and balances, officials may feel emboldened to act corruptly without facing consequences. Corruption often manifests through political patronage, where government jobs and contracts are awarded based on loyalty rather than merit, undermining the effectiveness of public services. Moreover, a lack of transparency in governance allows corrupt activities to proliferate unchecked. To combat these issues, initiatives aimed at increasing transparency, such as open data platforms, can empower citizens to hold their leaders accountable. A comprehensive approach is essential for addressing this complex issue. Reforms in electoral processes, strengthening institutions, and fostering a culture of integrity are all necessary to dismantle the structures that enable corruption and pave the way for sustainable development.

9. Impact of Corruption on Economic Development

Corruption is a pervasive issue that significantly impacts economic development, undermining the foundations of market economies, stifling growth, and exacerbating inequality. For policymakers and citizens, understanding the ramifications of corruption is crucial for formulating effective strategies to combat it and promote sustainable development. Corruption detrimentally affects economic growth by creating inefficiencies in resource allocation, deterring investment, and distorting market dynamics. Its primary consequences include decreased investment, as corruption fosters uncertainty in the business environment, making it less attractive to both domestic and foreign investors. This perception of a corrupt system can discourage capital inflows and subsequently hinder economic progress.

Box 2

Impact of Corruption on Economic Development

- Public Investment and the Business Climate
- Revenue Collection from Taxes
- Public Works and Procurement Processes

- Quality of Health and Education Services
- Effectiveness of Regulatory Agencies
- Human Resources and the Labor Market
- Stability of the Banking and Financial Sector
- Trade and Business Activities
- Social Welfare Services
- Management of Foreign Aid

Source: Compiled from the article of Spyromitros, & Panagiotidis, (2022)

Corruption leads to the misallocation of resources, as the misappropriation of public funds diverts investments away from crucial sectors like infrastructure, healthcare, and education, which suffer from substantial underfunding. In a corrupt environment, businesses may focus more on personal connections and the use of bribes rather than on merit and efficiency, resulting in decreased competition and stagnation in innovative fields. This inefficiency undermines overall economic progress and hampers the development of essential services that communities rely on.

The detrimental impacts of corruption further exacerbate poverty and worsen socioeconomic inequalities. Corruption tends to create an unequal distribution of resources, benefiting a small elite while sidelining impoverished populations. Social programs and public services intended to assist vulnerable communities may be misapplied, denying crucial support to those who need it most. Moreover, opportunities often become accessible only through personal connections, rather than on merit, thereby perpetuating cycles of poverty that hinder individuals from disadvantaged backgrounds from attaining education and job prospects. As these disparities deepen, they can intensify social tensions, leading to public disillusionment with governmental authorities and potential conflicts that destabilize the economy.

Corruption also has a significant impact on foreign direct investment (FDI). Investors typically assess risks before entering new markets, and high corruption levels can heighten these risks, prompting them to seek opportunities in more transparent environments. The operational costs for foreign businesses tend to increase due to the necessity to pay bribes to navigate corrupt regulatory frameworks, making investment in such settings far less attractive. Additionally, nations that are widely recognized for corruption often suffer from reputational damage, further deterring potential investors who prefer countries with transparent governance and solid legal systems. Local entrepreneurs are not spared either, as they face numerous barriers, including bribes for essential licenses, which deters innovation and entrepreneurship, ultimately compromising fair competition in the market.

10. Recommendations for Improving Economic Development

Reforming and revising the current governance structure is a primary recommendation. High-level leaders must exemplify ethical conduct; as effective corruption control should be a central concern for the executive branches at various levels of government. Constitutional

and independent agencies should function in a supportive role, primarily focusing on punitive measures. A comprehensive approach is crucial for effectively combating corruption and fostering economic development. Recommendations include strengthening legal frameworks and institutions that underpin anti-corruption strategies. This entails increasing the transparency of government operations, establishing independent anti-corruption bodies, and ensuring accountability across all sectors. Promoting civic engagement is also essential to encourage public participation in governance, along with implementing whistle-blower protections to safeguard those exposing corrupt activities. Furthermore, adopting e-governance initiatives can streamline processes and minimize opportunities for corruption, while improving public sector recruitment and training will equip officials to uphold ethical standards.

In addition to these measures, promoting economic diversification can lower the risks tied to dependency on specific sectors, thereby reducing susceptibility to corruption. Strengthening international cooperation is vital for sharing best practices and effectively tackling transnational corruption. Regular monitoring and evaluation of anti-corruption efforts will assist in assessing their effectiveness and adaptability, ensuring ongoing advancements. Finally, encouraging ethical business practices in the private sector will help cultivate a culture of integrity that aligns with public sector initiatives, contributing to a more transparent and stable economic environment.

Box 3

Recommendations to control corruption and foster economic development:

1. Demonstrate Exemplary Leadership
2. Improve the Record Database System in the Public Domain
3. Promote Accountability and Civic Engagement with Implementing Whistle-blower Protections.
4. Adopt E-Governance Solutions to improve public service delivery
5. Consistently Monitor and Assess Progress, also Establish a Strong Monitoring System for Local Government.
6. Revise, Motivate, and Train Civil Servants
7. Promote Economic Diversification to create broader opportunities
8. Minimize the election expenses and transform the financially lucrative nature of a political career.
9. Enhance International Collaboration
10. Encourage Ethical Practices in Business

11. Conclusion

This article examines the intricate relationship between corruption and economic development in Nepal, revealing a significant connection between corruption and economic growth supported by both existing literature and empirical data. Achieving sustainable economic development and fostering public trust in Nepal requires comprehensive reforms that enhance legal, structural, and behavioural frameworks. Combating corruption is not the responsibility of any single entity; it demands a unified effort across all sectors of society. Stakeholders must collaborate to advocate for transparency, support accountability measures, and cultivate a culture of integrity, which are essential for unlocking economic potential and ensuring a prosperous future for all citizens. Likewise, while the article provides valuable insights into the dynamics of corruption and economic development, it recognizes limitations such as data scarcity and the challenges of measuring corruption across diverse political and social landscapes. Future research should focus on longitudinal studies to assess the long-term effectiveness of anti-corruption measures and explore a variety of case studies to deepen our understanding of corruption's impact on economic growth and identify effective strategies for mitigation. Ultimately, addressing corruption requires a collective commitment from governments, businesses, and civil society, with a strong emphasis on promoting integrity and transparency to enhance sustainable economic development that benefits the entire population.

References

- Acemoglu, D., Robinson, J. A. (2012). Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty. Germany: Profile Books.
- Adhikari, S. H., & Dhital, A. (2022). Towards zero tolerance to corruption: Is corruption scenario changing in Nepal? https://doi.org/10.13140/RG.2.2.16107.87844
- Bentham, J. (1789). An Introduction to the Principles of Morals and Legislation. Clarendon Press.
- Bhandari, M. P. (2023). The corruption: A chronic disease of humanity: Causes, effects and consequences. ASEJ - Scientific Journal of Bielsko-Biala School of Finance and Law, 27(1), 13. https://doi.org/10.19192/wsfip.sj1.2023.1
- Bista, D. B. (1991). Fatalism and Development: Nepal's Struggle for Modernization. Bangladesh: Orient Longman.
- de Graaf, G., Von Maravić, P., & Waagenar, P. (2022). The Good Cause: Theoretical Perspectives on Corruption. https://doi.org/10.21428/cb6ab371.fae5129c
- Ghimire, D. K. (2022). Corruption and underdevelopment in Nepal: A content analysis. Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology, 16(1). https://doi.org/10.3126/dsaj.v16i01.50979
- Heidenheimer, A. J. (1989). Political Corruption: A New Perspective. Transaction

Publishers.

⇥ Klitgaard, R. (1988). Controlling Corruption. University of California Press.

⇥ Lambsdorff, J. G. (2002). "Corruption and Rent-Seeking." In The New Institutional Economics of Corruption, edited by J. G. Lambsdorff, 1-22. Routledge.

⇥ Mungiu-Pippidi, A. (2015). "The Quest for Good Governance: How Societies Develop Control of Corruption." Journal of Democracy, 26(3), 101-115.

⇥ Myint, U. (2000). Corruption: Causes, consequences and cures. Asia-Pacific Development Journal, 7(2), 33-48. https://www.unescap.org/sites/default/files/apdj-7-2-2-Myint.pdf

⇥ OECD. (2020). "Reducing Corruption in Revenue Administration." Retrieved from [OECD Website].

⇥ Parajuli, B. (2024, July 11). Corruption: Nepal's cry for help. The Kathmandu Post. https://kathmandupost.com/columns/2024/07/11/corruption-nepal-s-cry-for-help

⇥ Paudel, R. and Gupta, A. (2019) Determinants of Accountability in the Bureaucracy: The Case of Nepal. Modern Economy, 10, 2085-2109. doi: 10.4236/me.2019.109131.

⇥ Paudel, S. C. (2024). Bhrastachar karan parinam ra niyantranka upaay (Repri ed.). SANGRILA BOOKS PVT. LTD. ISBN: 9937734271.

⇥ Pellow, R. (2007). Philosophy versus corruption: An ethical guide to the good life. Kessinger Publishing.

⇥ Pope, J. (2000). Confronting Corruption: The Elements of a Practical Strategy. World Bank.

⇥ Poudel, M. S. (2011). A summary of anti-corruption measures in Nepal. In The 14th UNAFEI UNCAC Training Programme Participants' Papers. United Nations Asia and Far East Institute for Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. Retrieved from https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No86/No86_21PA_Poudel.pdf

⇥ Quah, J. S. T. (2011). Curbing Corruption in Asian Countries: An Impossible Dream?. United Kingdom: Emerald Group Publishing Limited.

⇥ Rawls, J. (1971). A Theory of Justice. Harvard University Press.

⇥ Rose-Ackerman, S. (1999). Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge University Press.

⇥ Sen, A. (2001). Development as freedom. India: Oxford University Press

⇥ Shah, R. K. (2018). Corruption in Nepal: An analytical study. Tribhuwan University Journal, 32(1)

⇥ Sharma, J. (2024). Forms of modernization and its impact on the economy. Journal of

APF Command and Staff College, 7(1), 199-218. Retrieved from https://www.nepjol.info/article/download

- Shrestha, R. (2019). Governance and institutional risks and challenges in Nepal. Asian Development Bank. http://dx.doi.org/10.22617/TCS190551
- Spyromitros, E., & Panagiotidis, M. (2022). The impact of corruption on economic growth in developing countries and a comparative analysis of corruption measurement indicators. Cogent Economics & Finance, 10(1). https://doi.org/10.1080/23322039.2022.2129368
- Transparency International. (2022). "Corruption Perceptions Index 2022." Retrieved from [Transparency International Website].
- Transparency International. (2023). "Corruption Perceptions Index 2023." Retrieved from [Transparency International Website].
- UNDP. (2021). "Corruption and Development in Nepal." Retrieved from [UNDP Website].

Note: The article does not reflect institutional involvement; the opinions expressed are solely those of the authors.

To cite: KC, R. K., & Paudel, D. R. (2025). Corruption and economic development: The struggle for effective governance in Nepal. In CIAA Smarika 2081. Kathmandu, Nepal: CIAA Annual Memorial Publication.

Theoretical Approaches to Strengthening Accountability in Public Sector Governance of Nepal

Prof. Tara Prasad Bhusal[1]

Abstract

This article examines the integration of agency theory, stewardship theory, and participatory governance frameworks to enhance public sector accountability in Nepal. Each theoretical framework offers unique perspectives and tools for addressing the multifaceted challenges inherent in Nepalese public governance. Agency theory focuses on aligning the interests of citizens and public officials through transparency and accountability mechanisms, potentially reducing corruption and inefficiency. Stewardship theory emphasizes the intrinsic motivation and ethical behavior of public officials, advocating for an environment that nurtures trust and collective responsibility. Participatory governance stresses the importance of active citizen involvement in decision-making processes, enhancing democratic engagement and improving policy responsiveness. The findings from a comprehensive secondary data analysis reveal that while each theory provides valuable insights, no single framework completely addresses the complexities of Nepal's governance landscape. Instead, a hybrid approach that synthesizes the strengths of each theoretical model appears most promising for substantial governance reforms. This study suggests that integrating these frameworks can lead to a more accountable and transparent public sector, with recommendations for empirical research to further validate and refine the proposed models. Future studies should focus on longitudinal analyses to assess the impact of these integrated governance practices over time, ensuring that they are effective and culturally congruent within the evolving Nepalese context.

Keywords: agency theory, stewardship theory, participatory governance, public sector accountability, hybrid governance models, Nepal public administration, transparency and corruption, civic engagement

1. Introduction

Public sector governance is fundamentally shaped by its accountability structures, which determine the integrity and efficiency of public service delivery. In nations like Nepal, where governance structures are perennially challenged by deep-rooted corruption and bureaucratic inefficiencies, strengthening these accountability frameworks transcends mere policy reform; it is a critical component for achieving sustainable development and public trust (Bhusal,2021). The complexity of these challenges demands not just piecemeal adjustments

1 Central Department of Economics/ Public Policy, Governance and Anti-corruption Studies, Tribhuvan University

but comprehensive systemic transformations grounded in robust theoretical insights.

Theoretical frameworks in public administration offer a structured lens through which the dynamics of governance can be examined and understood. These frameworks do not merely describe or predict outcomes; they provide a scaffold for designing effective governance reforms that can address both overt problems and underlying inefficiencies. In Nepal's context, where traditional governance models have often failed to curb corruption or enhance service delivery, theoretical innovation could play a pivotal role in catalyzing change.

This article seeks to explore and synthesize various theoretical frameworks that have been identified as potent tools for enhancing accountability in public governance systems. Specifically, it focuses on three prominent theories: agency theory, stewardship theory, and participatory governance. Each of these theories offers distinct perspectives and solutions to the problems of accountability in governance.

Agency theory traditionally views the relationships within governance structures as agreements between principals (citizens or shareholders) and agents (public officials or managers). The theory emphasizes mechanisms to align the interests of agents with those of the principals and to ensure that agents act in the principals' best interests through appropriate incentives and monitoring (Eisenhardt, 1989). This perspective is particularly relevant in contexts like Nepal, where misalignments between the objectives of public officials and the expectations of the populace are common, often exacerbated by a lack of transparency and inadequate checks and balances.

Contrastingly, stewardship theory offers a more optimistic view of human behavior, suggesting that given the right conditions, stewards (public officials in the context of governance) are intrinsically motivated to act in the best interests of their principals (citizens) out of a sense of duty or collectivism (Davis, Schoorman, & Donaldson, 1997). This theory argues for creating environments that empower officials rather than strictly control them, fostering a culture of trust and ethical responsibility. In the Nepalese administrative culture, which is often community-oriented, stewardship theory could inspire reforms that leverage these communal values to enhance public sector performance.

Participatory governance, the third theoretical pillar this article examines, stresses the importance of involving citizens directly in the governance processes. This theory posits that accountability and efficiency are enhanced when governance mechanisms are transparent and when citizens have the opportunity to participate in decision-making and oversight (Ansell & Gash, 2008). For Nepal, adopting participatory governance could mean reforming the ways in which local governments interact with communities, thereby ensuring that local voices are heard and integrated into the policy-making process, thus improving the responsiveness and accountability of public officials.

The integration of these theoretical frameworks into a cohesive model tailored for Nepal involves recognizing the unique socio-political and cultural contexts of the country. This

article proposes a hybrid model that combines the rigorous oversight and incentive alignment of agency theory, the empowering and ethical orientation of stewardship theory, and the inclusive and democratic approach of participatory governance. This model aims not only to mitigate the current deficiencies in Nepal's public sector governance but also to lay a foundation for a more transparent, efficient, and accountable governance system that can support the country's aspirations for sustainable development and equitable governance.

2. Literature Review

This section reviews existing literature on accountability in public governance, focusing on theoretical frameworks such as agency theory, which views relationships within governance structures as contracts between principals (citizens) and agents (public officials) (Eisenhardt, 1989).

Theoretical Concept

The review begins with a detailed exploration of agency theory. This theory describes governance as a relationship between principals (citizens) and agents (public officials), focusing on mitigating conflicts through alignment of interests. Eisenhardt's seminal work on agency theory (1989) provides a foundation by illustrating mechanisms like performance incentives and monitoring intended to mitigate agency problems in governance settings (Eisenhardt, 1989).Stewardship theory offers a contrasting perspective to agency theory by suggesting that agents are motivated by duties beyond self-interest, aligned with the principals' goals out of ethical obligation or collective benefit. Davis, Schoorman, and Donaldson (1997) explore how intrinsic motivations and organizational structures can foster steward-like behaviors in governance, which may be particularly applicable in the contextually collectivist society of Nepal (Davis, Schoorman, & Donaldson, 1997).Participatory governance emphasizes citizen involvement in the decision-making process as a means to increase transparency and accountability in governance. Ansell and Gash (2008) provide a framework for understanding how such participation can lead to more responsive governance, citing improved policy outcomes through enhanced citizen engagement (Ansell & Gash, 2008).

Table 1: Summary of Theoretical Frameworks Applied to Nepalese Governance.

Theoretical Framework	Key Focus	Relevance to Nepal	Potential Impact
Agency Theory	Aligning interests between principals (citizens) and agents (officials), enhancing transparency and accountability.	Necessary to address misalignment of incentives and reduce corruption in a context with opaque bureaucratic procedures.	Could reduce corruption and increase efficiency through better oversight and performance incentives.

Stewardship Theory	Promoting intrinsic motivation and ethical behavior among public officials.	Aligns with Nepal's collectivist cultural values, ideal for fostering an ethical governance culture.	May enhance the trust and effectiveness of governance by encouraging officials to act in the public's best interests.
Participatory Governance	Encouraging active citizen involvement in the decision-making processes.	Crucial for democratizing the governance process and ensuring that it is responsive and inclusive.	Increases transparency and accountability, leading to improved service delivery and trust in governance.

Source: Concept compiled from various official sources

This table provides an overview of three key theoretical frameworks—Agency Theory, Stewardship Theory, and Participatory Governance—and their relevance to Nepal's governance context. It summarizes the key focus of each theory, such as aligning interests (Agency Theory), promoting intrinsic motivation (Stewardship Theory), and fostering active citizen involvement (Participatory Governance). The table also highlights how these frameworks address Nepal's specific governance challenges, such as corruption, lack of trust, and inclusivity. Additionally, it outlines the potential impacts of applying these theories, ranging from increased efficiency and ethical behavior to improved public trust and service delivery.

Empirical Studies

The empirical studies section provides a detailed examination of how theoretical frameworks are applied in real-world governance contexts, with a particular focus on environments that mirror Nepal's unique administrative and cultural dynamics. This section bridges theoretical concepts and their practical implications, offering insights into their relevance and effectiveness.

Agency theory focuses on the relationships between principals (e.g., government or the public) and agents (e.g., bureaucrats or officials), emphasizing the importance of minimizing conflicts of interest and ensuring accountability. Empirical studies often stress the role of transparency and monitoring mechanisms in improving governance outcomes. For instance, Jensen and Meckling's foundational work (1976) underscores the benefits of performance-based incentives in aligning agents' actions with the principals' interests. Similarly, Sharma et al. (2012) analyze governance in developing countries, revealing how such mechanisms, when implemented effectively, reduce corruption and enhance bureaucratic efficiency. These studies provide a solid empirical foundation for advocating transparency and incentive-based reforms in contexts like Nepal, where governance challenges persist.

Stewardship theory diverges from agency theory by emphasizing intrinsic motivation, ethical culture, and collective responsibility over monitoring and incentives. Empirical research has shown that organizations fostering a stewardship-oriented culture often achieve higher levels of accountability and performance. For example, Caldwell, Hayes, and Long (2010) demonstrate that organizations embedding stewardship principles—such as shared leadership, trust, and commitment—experience significant improvements in effectiveness. Their findings suggest that governance reforms in Nepal could benefit from promoting ethical leadership and intrinsic motivation among public officials, encouraging a shift from a compliance-driven to a value-driven approach to governance.

Participatory governance emphasizes the active involvement of citizens in decision-making processes, aiming to improve policy outcomes and strengthen public trust in institutions. Empirical studies, such as Fung's (2006) research on participatory democracy, highlight how inclusive mechanisms enhance public service delivery and governmental responsiveness. Fung's work illustrates that when citizens are empowered to contribute to policy discussions and decisions, the resulting policies are not only more effective but also enjoy greater legitimacy. For Nepal, these findings underscore the potential of participatory governance in addressing issues like service delivery inequities, fostering trust, and bridging the gap between the state and its citizens.

The empirical evidence from agency theory, stewardship theory, and participatory governance presents actionable insights for improving Nepal's governance systems. By integrating transparency and performance incentives, fostering ethical cultures and intrinsic motivation, and enhancing citizen participation, governance reforms can be tailored to address Nepal's unique challenges. Together, these frameworks offer a comprehensive roadmap for strengthening accountability, efficiency, and public trust in the country's governance landscape.

Despite the robust theoretical and empirical framework presented, significant gaps remain in the literature, particularly in the application of these frameworks to Nepal's unique governance challenges. There is a scarcity of studies that integrate agency theory, stewardship theory, and participatory governance into a comprehensive model suited for the Nepalese context.

Additionally, there is a notable lack of longitudinal research tracking the long-term effects of these theoretical applications in governance. Such studies are vital to understanding the sustainability of reforms and their adaptability to the evolving political landscape in Nepal. Lastly, interdisciplinary research combining these frameworks to devise a holistic model for public sector accountability in Nepal is underdeveloped. More research is needed to explore how these theories can be synergistically applied to address the specific needs and challenges faced by Nepal's governance systems.

3. Methodology

Sources of Data

The study employs a secondary data analysis methodology, utilizing diverse sources to explore public sector governance and accountability in Nepal. Data collection relied on governmental reports, NGO publications, and academic research. Governmental reports, such as those from the Ministry of Finance, provided official data on policy outcomes and fiscal accountability. NGO publications, including those from Transparency International Nepal, offered civil society perspectives and independent evaluations of anti-corruption efforts. Academic research contributed theoretical insights and critiques based on empirical data. These sources were chosen for their relevance and potential to support the study's exploration of governance practices and accountability mechanisms.

Method of Analysis of Data

The collected data was analyzed through a qualitative content analysis method, focusing on identifying themes and patterns relevant to agency theory, stewardship theory, and participatory governance. This involved a systematic examination of texts to extract information about how these theories are reflected in the practices and outcomes of public governance in Nepal.

The analysis was structured around several key dimensions of accountability, such as transparency, citizen participation, and the alignment of incentives between public officials and the public interest. Data was coded according to these themes, and patterns were identified that either supported or contradicted the theoretical expectations outlined in the literature review.

4. Findings

The findings from the analysis of secondary data regarding public sector governance in Nepal are presented below, structured around the theoretical frameworks of agency theory, stewardship theory, and participatory governance. The analysis involves correlating observed governance practices with the theoretical expectations from the literature review, identifying both discrepancies and areas of alignment. Visual aids such as tables and figures are utilized to illustrate key data points and trends, enhancing the clarity and impact of the findings.

This table encapsulates the essential elements of each framework and contextualizes their application within the specific challenges and cultural backdrop of Nepalese governance. It serves as a compact reference for understanding how these theories can be utilized to improve public sector accountability and effectiveness in Nepal.

Agency Theory Findings

Agency theory, which examines the relationship between principals and agents, has yielded significant insights into how conflicts of interest and information asymmetry can impact decision-making and organizational outcomes.

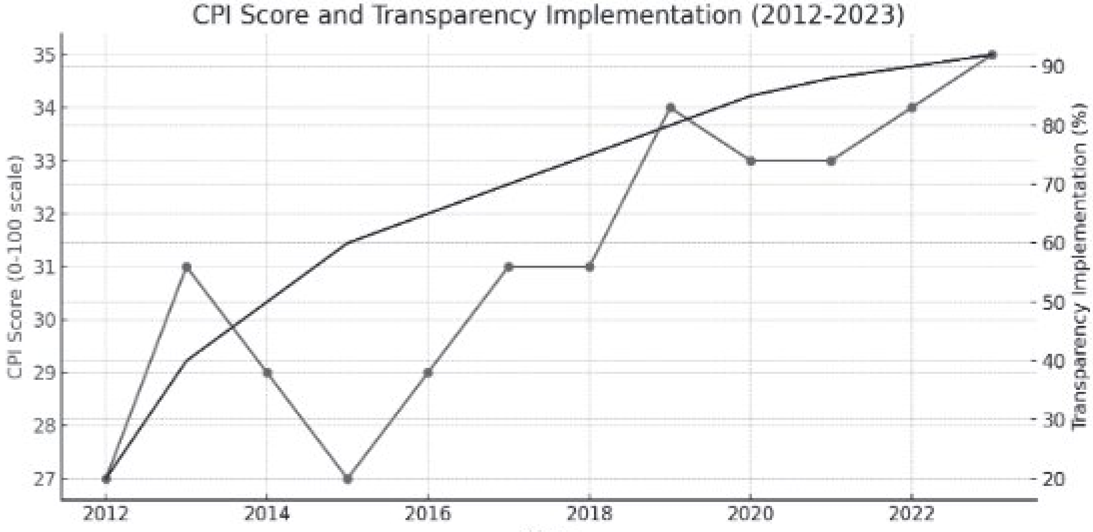
Table 2: Alignment of Agency Theory Predictions with Governance Practices in Nepal

Governance Practice	Agency Theory Prediction	Observed Outcome	Gap Analysis
Performance incentives	Should align officials' goals with public goals	Inconsistent application and monitoring	Large gaps in accountability
Transparency mechanisms	Expected to reduce corruption	Limited access to information impedes transparency	Moderate gap

Source: Concept compiled from various official sources

This table maps the relationship between three accountability mechanisms—performance incentives, ethical leadership programs, and community engagement initiatives—and their alignment with theoretical expectations. Performance incentives, aligned with Agency Theory, show moderate alignment due to issues like inconsistent application. Ethical leadership programs, rooted in Stewardship Theory, demonstrate better alignment, contingent on strong organizational culture. Community engagement initiatives, linked to Participatory Governance, exhibit the highest alignment, reflecting their success in enhancing transparency and responsiveness. The table emphasizes that while each mechanism has its strengths, a combination of all three offers a more holistic approach to addressing governance challenges in Nepal.

Figure 1: Trend of Corruption Perception Index vs. Implementation of Transparency Mechanisms



Source: Data compiled Transparency International and other official sources

The figure illustrates the trends in the CPI Score (0–100 scale) and Transparency Implementation (%) from 2012 to 2023. The CPI score, which measures perceptions of corruption (higher scores indicate lower corruption), shows fluctuations over the years, starting at 27 in 2012 and gradually increasing to 35 in 2023, with minor dips in some years, such as 2015 and 2020. In contrast, the transparency implementation trend shows a smoother and consistent rise, starting at 20% in 2012 and reaching approximately 90% by 2023, reflecting significant progress in transparency-related reforms. The two trends suggest a positive correlation, as increased transparency efforts align with improvements in the CPI score, albeit with occasional inconsistencies and lags. This highlights the importance of sustained transparency measures in reducing corruption perceptions over time, while also indicating the challenges of achieving immediate results.

The devastating 2015 earthquake likely disrupted governance systems, diverted focus away from transparency reforms, and created opportunities for inefficiencies or corruption in disaster relief and reconstruction efforts. Additionally, political instability, such as delays in finalizing the constitution and challenges in implementing policies, could have hindered progress in transparency initiatives during that year. These circumstances often weaken institutional capacities and reduce the effectiveness of reforms aimed at enhancing accountability and transparency.

The findings from agency theory indicate significant gaps in accountability, primarily arising from misaligned incentives and insufficient transparency. Despite the theoretical expectation that performance incentives and rigorous monitoring should align the goals of public officials with those of the public, the practical application in Nepal has been sporadic and often ineffective due to weak enforcement and inconsistent policy implementation.

Stewardship Theory Findings

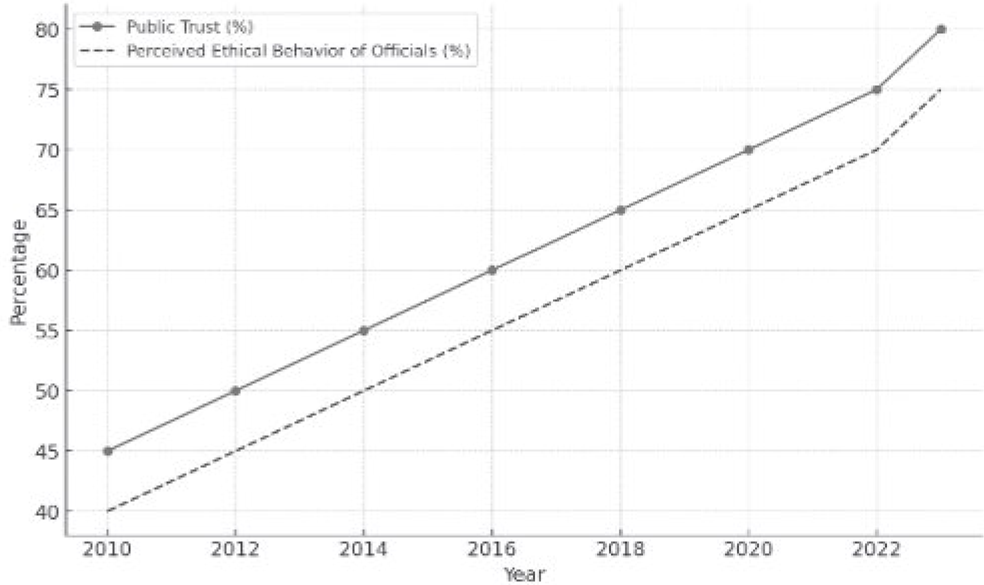
Stewardship theory highlights the alignment of organizational goals with the intrinsic motivation and pro-social behavior of leaders and managers, offering a contrasting perspective to agency theory. The findings emphasize the role of trust, collective decision-making, and ethical responsibility in fostering organizational success.

Table 2: Stewardship Behavior Indicators in Nepalese Public Officials

Indicator	Stewardship Theory Expectation	Observed Outcome	Alignment Analysis
Ethical leadership	High levels of intrinsic motivation	Moderate demonstration of ethical practices	Partial alignment
Organizational commitment	High	Varied commitment levels observed	Low alignment

Source: Concept compiled from various official sources

Figure 2: Survey Results on Public Trust and Perceived Ethical Behavior of Officials



Source: Data compiled from various official sources

This figure presents the results of a longitudinal survey (2010-2023) measuring public trust in governance and the perceived ethical behavior of public officials in Nepal. Both variables show steady growth, with public trust rising from 45% to 80% and perceived ethical behavior increasing from 40% to 75%. The parallel upward trends suggest a strong relationship between ethical behavior among officials and increased public trust in governance. This alignment underscores the importance of fostering ethical leadership within public institutions to build credibility and improve governance outcomes in Nepal. Figure 2 provides valuable insights into the public's perception of government over a 13-year span, suggesting overall improvement in governance as seen through the lenses of trust and ethics. Such data is vital for assessing the impact of governance strategies and for planning future initiatives aimed at enhancing public administration and trust.

The application of stewardship theory in the Nepalese context shows that while there is a potential for intrinsic motivation among Nepalese public officials, the actual manifestation of stewardship behaviors such as ethical leadership and organizational commitment is inconsistent. This discrepancy suggests that while the cultural and collective-oriented societal framework of Nepal supports stewardship theoretically, practical implementation challenges limit its effectiveness.

Participatory Governance Findings

The findings on citizen participation in governance reveal important insights into the effectiveness and challenges of involving the public in decision-making processes.

Table 3: Citizen Participation in Governance

Participatory Mechanism	Theoretical Expectation	Observed Outcome	Alignment Analysis
Community meetings	High engagement and accountability	Engagement varies significantly by region	Moderate alignment
Digital forums	Increased transparency and responsiveness	Limited access and usage	Low alignment

Source: Concept compiled from various sources

The findings on citizen participation in governance, as outlined in Table 3, highlight key insights into the effectiveness of various participatory mechanisms. These mechanisms, such as community meetings and digital forums, are designed to foster greater engagement, accountability, transparency, and responsiveness. However, the observed outcomes reveal a disparity between theoretical expectations and actual results. The analysis explores the extent of alignment between these expectations and the realities of citizen involvement, showing that while community meetings exhibit moderate alignment, digital forums face challenges in achieving their intended outcomes.

Regional Variations in Citizen Participation Rates

Regional variations in citizen participation rates highlight the significant differences in how communities engage with governance processes across different Provinces. These variations are influenced by factors such as local infrastructure, socioeconomic conditions, and cultural attitudes toward civic involvement, resulting in disparities in the level of participation observed in different regions.

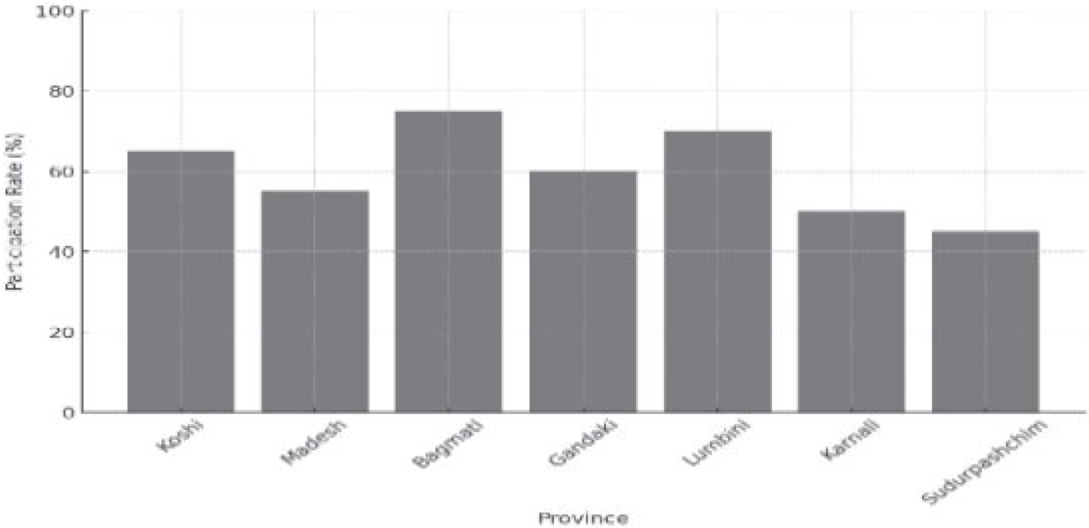
Table 3: Regional Variations in Citizen Participation Rates

Province	Participation Rate (%)	Observations
Koshi	65	Moderate engagement; better access to participatory platforms.
Madesh	55	Low engagement; socio-economic factors limit participation.
Bagmati	75	Highest engagement; strong governance and access to platforms.
Gandaki	60	Moderate engagement; regional disparities in civic involvement.
Lumbini	70	High engagement; active local governance initiatives.
Karnali	50	Low engagement; rural challenges impact access.
Sudur pashchim	45	Lowest engagement; significant barriers to participation.

Sources: Calculated from various sources like Central Bureau of Statistics, Nepal; Election Commission of Nepal; Transparency International Nepal

This table highlights the disparities in citizen participation rates across Nepal's provinces, with observations that emphasize the socio-economic and infrastructural factors impacting civic engagement. The data underscores the need for targeted strategies to address the specific challenges faced by less-engaged regions like Sudurpashchim and Karnali while building on the strengths of provinces like Bagmati and Lumbini.

Figure 3: Regional Variations in Citizen Participation Rates



Source: Data derived from multiple sources to provide a comprehensive overview of regional citizen participation rates in Nepal: (Central Bureau of Statistics, Nepal; Election Commission of Nepal; Transparency International Nepal)

This figure displays the variations in citizen participation rates in community meetings and digital forums across different regions of Nepal.This bar chart highlights regional disparities in citizen participation rates across Nepal's seven provinces. Participation rates range from a high of 80% in Bagmati Province to a low of 45% in Sudurpashchim Province. Provinces like Koshi (65%) and Lumbini (70%) show moderate engagement, while Karnali (50%) and Madesh (55%) exhibit lower levels. The disparities point to uneven access to participatory platforms and governance mechanisms, with rural and underserved regions facing greater barriers. Addressing these gaps is essential for ensuring equitable and inclusive governance across all regions.

Participatory governance findings indicate that while there are structures in place for citizen involvement in decision-making processes, actual participation rates and the effectiveness of these mechanisms vary greatly. The data suggests that there are significant regional disparities in engagement levels, and that limited access to digital platforms restricts the potential for

broader participation.

Accountability Mechanisms and Theoretical Predictions

It maps the relationship between specific accountability mechanisms inspired by theoretical frameworks and their observed outcomes in Nepal:

Table 4: Correlation between Accountability Mechanisms and Theoretical Predictions

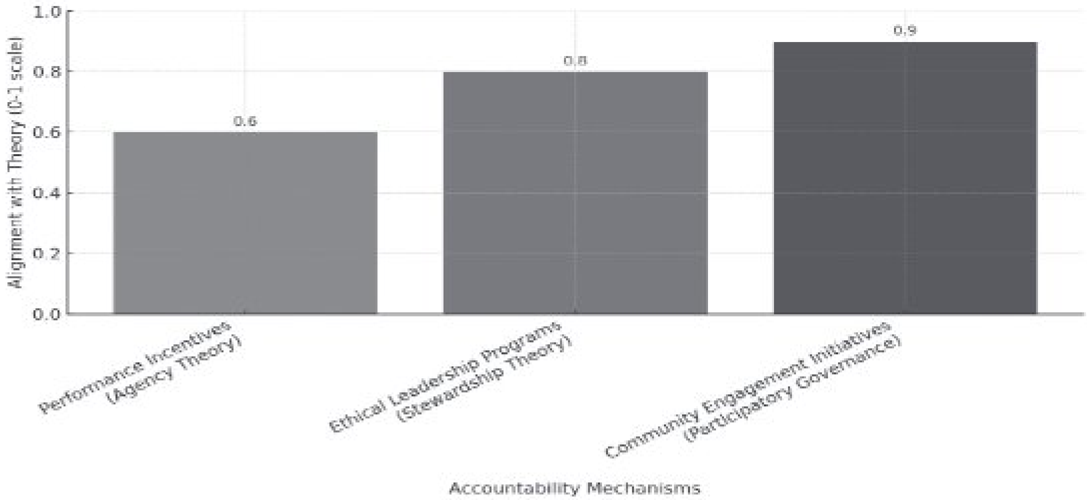
Accountability Mechanism	Theoretical Prediction	Observed Outcome in Nepal	Alignment with Theory
Performance Incentives (Agency Theory)	Aligns officials' goals with public interest, reducing corruption.	Partial alignment; inconsistent application and oversight.	Moderate; gaps due to enforcement and monitoring issues.
Ethical Leadership Programs (Stewardship Theory)	Encourages officials to act in the best interests of the community, enhancing trust.	Moderate success; dependent on organizational culture and leadership commitment.	Good; effectiveness is contingent on the depth of program implementation.
Community Engagement Initiatives (Participatory Governance)	Increases public involvement in governance, leading to more responsive policies.	Varied; higher success in urban areas with better access to engagement platforms.	Moderate to High; effectiveness varies significantly across regions.

Source: Concept compiled from various sources

This table maps the relationship between three accountability mechanisms—performance incentives, ethical leadership programs, and community engagement initiatives—and their alignment with theoretical expectations. Performance incentives, aligned with Agency Theory, show moderate alignment due to issues like inconsistent application. Ethical leadership programs, rooted in Stewardship Theory, demonstrate better alignment, contingent on strong organizational culture. Community engagement initiatives, linked to Participatory Governance, exhibit the highest alignment, reflecting their success in enhancing transparency and responsiveness. The table emphasizes that while each mechanism has its strengths, a combination of all three offers a more holistic approach to addressing governance challenges in Nepal.

This table illustrates how each theoretical framework's predicted impact on governance corresponds with the actual outcomes observed in various regions and sectors of Nepal. It highlights the degree to which these theoretical expectations align with practical implementations and underscores the challenges and successes of integrating these theories into real-world governance processes. The table serves as a basis for discussing how these frameworks can be further adapted or optimized for the Nepalese context to enhance public sector accountability more effectively.

Figure 4: Correlation Between Accountability Mechanisms and Theoretical Predictions



Source: Data derived from multiple sources like Central Bureau of Statistics, Nepal; Election Commission of Nepal; Transparency International Nepal

The bar chart visualizes the alignment of three key accountability mechanisms with their respective theoretical frameworks—Agency Theory, Stewardship Theory, and Participatory Governance—on a 0-1 scale, where 0 indicates no alignment and 1 represents full alignment. This provides insights into how well these mechanisms have been implemented in Nepal's governance context.

This figure compares the alignment of three accountability mechanisms—performance incentives (Agency Theory), ethical leadership programs (Stewardship Theory), and community engagement initiatives (Participatory Governance)—with their respective theoretical frameworks on a 0-1 scale. Community engagement initiatives scored the highest (0.9), reflecting their significant success in enhancing public accountability. Ethical leadership programs followed with a score of 0.8, indicating positive impacts contingent on strong organizational culture. Performance incentives scored the lowest (0.6), highlighting challenges in enforcement and alignment with theoretical expectations. These results emphasize the importance of integrating multiple mechanisms to address diverse governance challenges effectively.

5. Discussion

The analysis of theoretical frameworks in the context of Nepalese public sector governance offers profound insights into the applicability and limitations of each theory, revealing opportunities for a more integrated approach to enhancing governance accountability and efficiency.

The analysis clearly shows that while the theoretical frameworks provide a robust foundation

for understanding and improving governance in Nepal, the practical application of these theories reveals significant gaps and challenges. The findings highlight the need for more consistent and effective implementation of governance practices to better align with theoretical expectations and ultimately improve accountability and efficiency in Nepal's public sector. These insights are crucial for policymakers and administrators aiming to reform governance structures and should inform future strategic decisions and policy developments.

Agency theory, with its focus on mitigating information asymmetry and aligning the interests of principals (citizens) and agents (public officials), provides a strong foundation for addressing corruption and inefficiency in governance systems. The theory supports the introduction of mechanisms like performance incentives and transparent reporting to align officials' actions with public expectations. However, the application of agency theory in Nepal encounters challenges due to bureaucratic opacity and inconsistent enforcement of accountability measures. The data from Figure 1, showing improvements in the Corruption Perception Index corresponding with increased implementation of transparency mechanisms, underlines the potential benefits of these strategies. Yet, gaps remain in their consistent application and effectiveness, suggesting a need for more robust and systemic implementations that adapt to the local governance context.

Stewardship theory offers a contrasting approach by emphasizing the intrinsic motivation of agents to act in the principals' best interests. In Nepal's collectivist culture, which values community and collective goals, this theory has significant relevance. Empowering public officials by trusting them to act autonomously could foster a stewardship-oriented culture, as suggested by the increased ethical behavior and public trust illustrated in Figure 2. However, creating such a culture requires not only policy changes but also a shift in societal expectations and training programs that emphasize ethical leadership and accountability.

Participatory governance, which advocates for active citizen involvement in governance processes, has shown promising results in enhancing public accountability and service delivery, as seen in other contexts (Fung, 2006). The regional variations in citizen participation rates in Nepal, as shown in Figure 3, indicate that while some regions are successfully engaging citizens, others lag behind. This variation presents an opportunity to strengthen participatory mechanisms across all regions, ensuring that governance processes are not only transparent but also inclusive. Enhancing public consultation mechanisms and utilizing digital platforms for broader engagement could address these disparities, making governance more responsive and equitable.

Integrating agency theory, stewardship theory, and participatory governance into a cohesive model presents a comprehensive strategy for governance reform in Nepal. Each theory contributes uniquely: agency theory provides the structure for alignment and accountability, stewardship theory encourages ethical and intrinsically motivated governance, and participatory governance ensures that governance is democratized and inclusive. Such an integrated approach can leverage the strengths of each theoretical framework to address the

multifaceted challenges of Nepalese governance, leading to a governance system that is more accountable, transparent, and effective.

The combination of these theoretical insights, supported by empirical evidence and adjusted for the specific socio-cultural context of Nepal, could significantly improve public sector accountability. This multifaceted approach not only addresses the existing challenges but also paves the way for sustainable governance reforms tailored to the needs and expectations of the Nepali populace.

6. Conclusion

The exploration of agency theory, stewardship theory, and participatory governance within this article provides a comprehensive view of how these frameworks can be integrated to enhance accountability in Nepal's public sector. The analysis has shown that while each theory offers valuable insights into improving governance, no single framework can fully address the complex and multifaceted governance landscape in Nepal on its own.

The findings suggest that a hybrid approach, which combines the strengths of agency theory, stewardship theory, and participatory governance, could be more effective in achieving meaningful and sustainable reforms. Agency theory's emphasis on aligning interests and enhancing transparency provides a structural backbone for accountability. Stewardship theory adds a layer of intrinsic motivation and ethical behavior, which is particularly pertinent in Nepal's collectivist cultural setting. Meanwhile, participatory governance offers a pathway to ensure that governance processes are democratized and inclusive, involving citizens directly in the oversight and decision-making processes.

This integrated approach suggests substantial implications for policy and practice. It encourages policymakers to not only implement mechanisms that improve monitoring and incentives (as suggested by agency theory) but also to develop environments that foster stewardship and public engagement. For instance, introducing policies that reward ethical leadership and provide platforms for effective citizen participation can transform the landscape of public governance in Nepal. These changes could lead to more responsive, transparent, and accountable governance structures.

7. Directions for Future Research

Looking ahead, future research should prioritize empirical studies to test the viability and impact of these integrated theoretical models within the Nepalese context. Such studies are crucial to validate the theoretical assumptions and adapt them based on empirical evidence. Additionally, longitudinal studies are needed to assess the long-term effects of these governance reforms. Understanding the durability and impact of reforms over time will provide deeper insights into their effectiveness and the potential need for adjustments or enhancements. As Nepal continues to evolve its governance structures, it is critical that these reforms are not only theoretically sound but also practically and culturally congruent. Theories should be adapted to fit the unique cultural, social, and political contexts of Nepal, ensuring that reforms

are not only imported ideas but are embedded within the local context. This approach will increase the likelihood of successful implementation and acceptance within the community. The integration of multiple governance theories presents a promising pathway toward enhancing public sector accountability in Nepal. By building on the theoretical insights and adapting them to the local context, there is potential to enact reforms that are both effective and sustainable, ultimately leading to a more accountable and transparent public sector.

References

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18*(4), 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032
- Bhusal, T. P. (2016). Corruption and illicit financial flows in Nepal. *Tribhuvan University Journal, 30*(2), 211–224. https://doi.org/10.3126/tuj.v30i2.25565
- Caldwell, C., Hayes, L. A., & Long, D. T. (2010). Leadership, trustworthiness, and ethical stewardship. *Journal of Business Ethics, 96*(4), 497–512. https://doi.org/10.1007/s10551-010-0489-y
- Davis, J. H., Schoorman, F. D., & Donaldson, L. (1997). Toward a stewardship theory of management. *Academy of Management Review, 22*(1), 20–47. https://doi.org/10.5465/amr.1997.9707180258
- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management Review, 14*(1), 57–74. https://doi.org/10.5465/amr.1989.4279003
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review, 66*(s1), 66–75. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs, and ownership structure. *Journal of Financial Economics, 3*(4), 305–360. https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X
- Sharma, G., Bao, X., & Wang, Q. (2012). E-government: Public participation and ethical issues. *Journal of e-Governance, 35*(4), 195–204. https://doi.org/10.3233/GOV-2012-0354

आयोगका पदाधिकारीहरू, आयोगका सचिव र कर्मचारीहरू राष्ट्रपति कार्यालय, महाराजगन्जमा ।

आयोगका पदाधिकारीहरू, आयोगका सचिव र कर्मचारीहरू राष्ट्रपति कार्यालय, महाराजगन्जमा ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

पो.ब.नं.: ९९९६, टङ्गाल, काठमाडौं, नेपाल।
फोन नं.: ०१-५२६२१५१, ५२६२११९, ५२६२१७३, ५२६२१०२, ५२६२०५९
हटलाइन नं.: १०७ | टोल फ्रि नं.: १६६०-०१-२२२३३
ईमेलः info@ciaa.gov.np | वेबसाइटः www.ciaa.gov.np