

स्मारिका

२०७४



अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

टङ्गाल, काठमाडौं, नेपाल





आयोगको २७औं वार्षिक प्रतिवेदन सम्माननीय राष्ट्रपति समक्ष बुभाउँनु हुँदै माननीय प्रमुख आयुक्त दीप बस्न्यात



भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय दिवस (डिसेम्बर ९, २०१७) कार्यक्रममा सहभागी विशिष्ट महानुभावहरू

स्मारिका

२०७८

Souvenir

2018



अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग
टंगाल, काठमाडौं

**Commission for the Investigation
of Abuse of Authority (CIAA)**

Tangal, Kathmandu

सम्पादन समूह

सचिव श्री राजन खनाल	: अध्यक्ष
सहसचिव श्री काली प्रसाद पराजुली	: सदस्य
उपसचिव श्री हुमकला पाण्डे	: सदस्य
उपसचिव श्री लक्ष्मीदत्त कलौनी	: सदस्य सचिव

स्मारिका प्रकाशन उपसमिति

सहसचिव श्री काली प्रसाद पराजुली	: संयोजक
उपसचिव श्री हुमकला पाण्डे	: सदस्य
उपसचिव श्री लक्ष्मीदत्त कलौनी	: सदस्य
तथ्यांक अधिकृत श्री भोगेन्द्रकुमार आचार्य	: सदस्य
प्राविधिक अधिकृत श्री अजित घिमिरे	: सदस्य
शाखा अधिकृत श्री राम बहादुर तामाङ	: सदस्य सचिव

प्रकाशक : अस्तित्यार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग
टंगाल, काठमाडौं ।

प्रकाशन मिति : माघ, २०७४

पृष्ठ संख्या :

प्रकाशित संख्या : १५००

मुद्रण : सोपान प्रेस प्रा.लि.
डिल्लिबजार, फोन: ९७७-१-४४४२२०६

आवरण तथा लेआउट : राम थापा # ९८४१४४९९४२

इमेल : akhtiyar@ntc.net.np

वेबसाइट : www.ciaa.gov.np

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



राष्ट्रपति

राष्ट्रपति भवन, शीतलनिवास
काठमाडौं, नेपाल

शुभकामना

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको सत्ताइसौं स्थापना दिवसका अवसरमा सुशासन, सदाचार तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसँग सम्बन्धित विभिन्न लेख रचनाहरू समावेश गरि स्मारिका २०७४ प्रकाशन गर्न लागेको जानकारी पाउँदा मलाई खुशी लागेको छ । यस प्रकाशनले भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासनका विषयमा जानकारी लिन चाहने तथा भ्रष्टाचारमुक्त समाज निर्माणमा क्रियाशील सबैलाई विविध ज्ञान एवम् जानकारी प्राप्त गर्न सहायक सिद्ध हुने विश्वास लिएको छु ।

नेपालको सबैधानिक कार्यदिशा दिगो शान्ति, विकास र समृद्धिका माध्यमबाट समानुपातिक सहभागितामूलक शासन व्यवस्था कायम गर्दै समतामूलक समाजको निर्माण गर्नु हो । सुशासनको माध्यमबाट सार्वजनिक सेवा प्रवाह प्रणालीमा सुधार र सामाजिक न्याय स्थापना गरी विकासको गतिलाई प्राथमिकतामा पार्दै समुन्नत र न्यायपूर्ण राष्ट्र निर्माण कार्यमा सबैको सहयोग आवश्यक छ । राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूमा सदाचारी संस्कारको विकास गर्दै सीमित स्रोतसाधनको समुचित व्यवस्थापन गर्नु राष्ट्रको अहम् दायित्व हुन्छ ।

भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गरी शान्ति र समृद्धि हासिल गर्नका लागि भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलता कायम गर्नु जरुरी हुन्छ । नेपालले सन् २०३० सम्म दीगो विकास सम्बन्धी लक्ष्य प्राप्तिका लागि भ्रष्टाचार न्यूनीकरणको रणनीति लागू गर्नुपर्ने हुन्छ । विश्वव्यापीरूपमा बढिरहेको सूचना तथा प्रविधिको विकाससँगै भ्रष्टाचार पनि विभिन्न स्वरूपमा हुने गरेको छ । यही पृष्ठभूमिमा रहेर आयोग प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक र दण्डात्मक रणनीतिका माध्यमबाट भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलता कायम गर्ने सरकारको नीतिलाई लक्ष्य प्राप्तितर्फ उन्मुख हुने मैले अपेक्षा गरेको छु ।

अन्त्यमा, सदाचार प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्यको स्मारिकाको तयारी र सम्पादनमा संलग्न राष्ट्रसेवकहरूलाई धन्यवाद दिन चाहन्छु ।

विद्यादेवी भण्डारी

राष्ट्रपति



काठमाडौं, नेपाल

प्रधानमन्त्री

शुभकामना

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको सत्ताइसौं स्थापना दिवसको अवसरमा सुशासन, सदाचार तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी विभिन्न विषयका लेख रचनाहरू समावेश गरी स्मारिका-२०७४ प्रकाशन गर्न लागेको जानकारी पाउँदा खुसी लागेको छ।

नेपालको संविधानले स्वच्छ, पारदर्शी, जवाफदेही र नागरिकमैत्री शासन व्यवस्थाका माध्यमबाट दिगो शान्ति, विकास र समृद्धि हासिल गर्ने लक्ष्य राखेको छ। कानूनको शासन, जिम्मेवार प्रशासन संयन्त्र, जनमैत्री सेवाप्रवाह, सरकारका विभिन्न तहबीच साझेदारी, समन्वय र सहकार्य लगायतका माध्यमबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रण एवं सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने कार्यलाई राज्यले प्रमुख कार्यभारका रूपमा राखेको छ। यो उद्देश्य पूरा गर्न आयोगलाई स्वतन्त्र, सक्षम र अधिकार सम्पन्न निकायको रूपमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान, तहकिर्ता र अभियोजन गर्ने जिम्मेवारी संविधानले तोकेको छ।

विश्वमा भ्रष्टाचार शून्य मुलुकको रूपमा नेपाललाई उभ्याउने हाम्रो चाहना हो। भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्तिलाई निरन्तरसहित गर्ने सामाजिक संस्कार विकसित नभएसम्म भ्रष्टाचारको जरो उखेल्न सकिँदैन। नेपालले दिगो विकासको लक्ष्यत्रमोजिम सन् २०३० सम्म मध्यम आय भएको मुलुकमा स्तरोन्नति हुने गरी नीति तथा कार्यक्रमहरू तय गरेको छ। यो राष्ट्रिय लक्ष्य भ्रष्टाचारमुक्त शासकीय प्रवृत्ति र सामाजिक व्यवहारबाट मात्र पूरा गर्न सम्भव छ। यस परिप्रेक्ष्यमा भ्रष्टाचारमुक्त र समुन्नत राष्ट्रनिर्माणको साझा यात्रामा प्रतिवद्ध भई अघि बढ्न सम्पूर्ण सरकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज, गैरसरकारी संस्था र अन्तर्राष्ट्रिय समुदायलाई आग्रह गर्दछु। साथै, हामीले गरेको संकल्प र प्रणाले मुलुकमा राष्ट्रिय सदाचार प्रवृत्तिको विकास गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रण अभियानलाई सशक्त टेवा मिलाउनु भन्ने शुभकामना दिन चाहन्छु।

आयोगबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनका लागि आगामी दिनमा लिइने कदमहरूलाई नेपाल सरकारले हरतरहले सहयोग गर्ने प्रतिवद्धता व्यक्त गर्दै आयोगबाट संविधान र कानूनको परिधिमा रही आफ्नो भूमिका प्रभावकारी रूपमा निर्वाह हुने र तदनुसृत भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आम नागरिकको आशा र भरोसाको केन्द्र बन्न सकोस् भन्ने शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

अन्त्यमा, सुशासन, सदाचारिता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका माध्यमबाट शासकीय प्रभावकारिता आउने र जनताको अपेक्षानुरूप सेवा प्रवाहमा सुधार ल्याउने उद्देश्यले आयोगबाट प्रकाशित "स्मारिका" सदाचारिता र सुशासन प्रवर्द्धन कार्यमा क्रियाशील समस्त नागरिकवर्ग, संघसंस्था तथा सरकारका निकायहरूलाई उपयोगी हुने विश्वास लिँदै आयोगबाट यस किसिमका रचनात्मक कार्यको निरन्तरताका लागि शुभेच्छा व्यक्त गर्दछु।

जय नेपाल ।

माघ, २०७४

शेरबहादुर देउवा



पत्र संख्या :-
चलानी नं. :-

४४३२७०८
: ४४४०१५१ (एक्सचेन्ज)
टोलफ्री नं. : १६६०-०१-२२२३३
फ्याक्स : ४४४०१२८, ४४४०१०४
E-mail : akhtiyar@ntc.net.np

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

टङ्गाल, काठमाडौं



मन्तव्य

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग स्थापनाको सत्ताइसौं वार्षिकोत्सवका अवसरमा सुशासन, सदाचार र समृद्धिलगायतका विविध विषयहरू समेटी प्रकाशन हुन लागेको "स्मारिका २०७४" ले सम्पूर्ण पाठक वर्ग र सरोकारवालालाई उपर्युक्त विषयमा सुसूचित गर्दै सुशासन प्रवर्द्धन गर्न, भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको विकास गर्न तथा समाजलाई नैतिकरूपमा रूपान्तरण गर्न सहयोग गर्नुको साथै सार्वजनिक निकाय र पदाधिकारीहरूको काम कारवाहीलाई पारदर्शी, जिम्मेवारी र जवाफदेही बनाउन सहयोग पुऱ्याउने विश्वास लिएको छ ।

सीमाविहीन अपराधका रूपमा विस्तार हुँदै गएको भ्रष्टाचार आज खास देश र समाजको मात्र नभई हरेक मुलुकको चासो र चुनौतीको विषय भएको छ । बढ्दो भ्रष्टाचारका कारण अबैध हानहतियारको निकासी पैठारी, लागुपदार्थको ओसारपसार, आतङ्कवादी क्रियाकलापमा लगानीलगायत सम्पत्ति पलायनजस्ता समस्याहरूले प्रश्रय पाइरहेका छन् । यस्ता सामाजिक अपराधको दुष्प्रभावबाट समाजमा गरिबी, पछौटेपन र आर्थिक असमानताको खाडल बढ्दै गएको देखिएको छ । विद्यमान शासनको सञ्जालीकरण (Network Governance), सरकारबिनाको शासन (Governance Beyond the Government), सूचना सञ्जालीकरण र आधुनिक प्रविधिको विकाससँगै भ्रष्टाचारको स्वरूप र आयाममा समेत परिवर्तन आएको छ । भ्रष्टाचार प्रायः विश्वका सबै राष्ट्रहरूको शासन व्यवस्थाको प्रमुख चुनौतीको रूपमा रहेको छ । त्यसैले यसको नियन्त्रणका लागि सक्षम र अधिकारसम्पन्न बहुआयामिक अनुसन्धान पद्धतिको विकास आजको आवश्यकता बनेको छ ।

वस्तुतः सुशासन प्रवर्द्धन सरकारको प्राथमिक दायित्व हो, जसकालागि भ्रष्टाचार नियन्त्रण अनिवार्य र अपरिहार्य पूर्वशर्त हो । उक्त कार्यका लागि सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि कानूनी, संस्थागत तथा सांगठनिक व्यवस्थाहरू गरेपनि कार्यान्वयन पक्ष क्रमजोर हुँदा अपेक्षित सुधार हुन सकेको पाइँदैन । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि विभिन्न सरकारी निकायहरूको व्यवस्था भएपनि बहुनिकायको उपस्थितिले काममा दोहोरोपना र असामञ्जस्यता भई सेवाग्राही स्वयंलाई भ्रम सिर्जना भएको र कार्यसम्पादन नतिजामुखी हुन नसकेको अवस्था छ । यसै सन्दर्भमा यी जिम्मेवार निकायबीच समन्वयात्मक संस्कृतिको



8832907
: 8880949 (एक्सचेंज)
टोलफ्री नं. : १६६०-०१-२२२३३
फ्याक्स : ४४४०१२८, ४४४०१०४
E-mail : akhtiyar@ntc.net.np

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

टङ्गाल, काठमाडौं

पत्र संख्या :-

चलानी नं. :-

विकास गर्नु अपरिहार्य रहेको छ । यसै पृष्ठभूमिमा भ्रष्टाचार विरुद्ध कार्य गर्ने स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रूपमा वि.स. २०४७ माघ २८ गते यस आयोगको स्थापना भई समयानुकूल कानूनी तथा संस्थागत व्यवस्थाहरू हुँदै आएको तथ्य म यहाँ स्मरण गराउन चाहन्छु ।

आयोगले स्थापना कालदेखि नै आफूलाई प्राप्त संवैधानिक र कानूनी दायित्वअनुरूप भ्रष्टाचार नियन्त्रणमार्फत सुशासन प्रवर्द्धन गर्न निरोधात्मक, प्रवर्द्धनात्मक तथा दण्डात्मक रणनीतिबमोजिमका क्रियाकलापहरू सञ्चालन गरी आएको छ । भ्रष्टाचारले नेपालको समग्र शासकीय कार्यको प्रभावकारितामा असर पारेको भएतापनि यसलाई बुझ्ने र व्याख्या गर्ने कार्यमा सामाजिक संस्कारमा एकरूपता कायम हुन नसकेबाट सरकारले लिएको भ्रष्टाचार विरुद्धको शून्य सहनशीलताको नीतिलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गराउन कठिन भएको छ ।

नेपाल र नेपालीको हितलाई सर्वोपरि राख्दै आम नागरिकले अनुभूत गर्न सक्ने गरी सुशासनको प्रत्याभूति गराउन र आर्थिक समृद्धि एवम् समन्यायिक विकासका लागि आयोग प्रयत्नशील छ । आर्थिक विकास र समृद्धि नै आजको युगको माग हो भने राज्यको प्राथमिकता त्यसैतर्फ केन्द्रित हुनुपर्ने हुन्छ । सुशासन, समृद्धि र समन्यायिक विकास नागरिकको अपेक्षा र अधिकार हो । देशमा विद्यमान विकासका सम्भावनाहरूलाई उजागर गर्दै राज्यप्रदत्त सेवा सुविधाबाट नागरिकहरू बञ्चित हुनु नपरोस् एवम् जनताका नाममा विनियोजित प्रत्येक अंशको सदुपयोग सुनिश्चित गर्नु नै आयोगको प्राथमिकता हो । स्वेच्छाचारी ढङ्गले अधिकारको दुरुपयोग गरी आफ्नो स्वार्थ सिद्ध गर्न खोज्नेउपरको निगरानी र कारवाही अझ सशक्त बनाउन आयोग दृढ सङ्कल्पित छ । आयोगको एकलो प्रयासले मात्र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्य प्रभावकारी हुन नसक्ने तथ्य स्पष्ट छ । यसलाई दृष्टिगत गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा निकायगत समन्वय, नागरिक समाज तथा आम नागरिकको सक्रिय सहभागिता अभिवृद्धि गर्दै जानुपर्ने देखिन्छ ।

अन्त्यमा स्मारिका-२०७४ मा आफ्ना अमूल्य रचना उपलब्ध गराउनुहुने महानुभावहरू तथा यसको तयारीमा संलग्न हुने कर्मचारीहरूलाई धन्यवाद दिन चाहन्छु । साथै, आयोगले भ्रष्टाचार विरुद्ध सञ्चालन गरिरहेको क्रियाकलापमा समाजका हरेक क्षेत्रबाट सक्रिय सहभागिता र सहकार्यको अपेक्षा राख्दछु ।

धन्यवाद ।

माघ, २०७४

दीप बस्न्यात

प्रमुख आयुक्त

सम्पादकीय

राज्यले जनतासमक्ष प्रवाह गर्ने सेवा गुणस्तरीय, भरपर्दो र छिटो छरितो, भन्भटमुक्त र कम खर्चिलो हुनुपर्ने कुरामा दुइमत हुन सक्दैन । तथापि सुशासनको अभावमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह र विकास निर्माणको गुणस्तरको सुनिश्चितता हुन सकिरहेको छैन । खासगरी नेपालजस्ता विकासोन्मुख मुलुकका जनता भ्रष्टाचारको कारण आधारभूत सेवा सुविधाबाट वञ्चित हुनुपरेको छ । यसैकारण सुशासन र सदाचार एक्काइसौं शताब्दीको मुख्य एजेण्डा हुन्भन्दा अत्युक्ति नहोला ।

नेपालको सन्दर्भमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कार्य अत्यन्त दुरुह बन्दै गएको छ । सामाजिक रूपमै भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्तिलाई परित्याग एवं भ्रष्टाचारमा संलग्न व्यक्तिलाई तिरस्कार नगरेसम्म मुलुकमा सुशासन र समृद्धि हासिल गर्न निकै कठिन देखिएको छ । मुलुकमा सुशासन कायम गर्न र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि विभिन्न प्रयास हुँदै नभएका भने होइनन् । तथापि, ती प्रयासहरू अपेक्षित रूपमा भ्रष्टाचार निरुत्साहित गर्न पर्याप्त र प्रभावकारी हुन सकेका छैनन् । यही तथ्यलाई मनन गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचारविरुद्ध प्रवर्द्धनात्मक निरोधात्मक र दण्डात्मक रणनीतिहरू मार्फत सञ्चालन हुने क्रियाकलापहरूमा सबै सरोकारवालाको सहभागितामा जोड दिँदै आएको छ ।

आयोगको प्रवर्द्धनात्मक रणनीति अन्तर्गत आयोग स्थापना दिवसको अवसरलाई भ्रष्टाचारविरुद्धको राष्ट्रिय अभियानको रूपमा लिई हरेक वर्ष भ्रष्टाचारविरुद्धको विविध जनचेतनामूलक कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरी मनाइँदै आएको छ । यसै सिलसिलामा हरेक वर्षभैँ यस वर्ष पनि आयोगको २७औं वार्षिकोत्सव, २०७४ को अवसरमा विभिन्न सर्जकहरूका भ्रष्टाचार नियन्त्रण, सुशासन एवं सदाचारसँग सम्बन्धित लेखरचनाहरू समावेश गरी यो स्मारिका प्रकाशित गरिएको छ । प्रस्तुत स्मारिकामा संग्रहित लेखरचनाहरू भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विषयमा चासो राख्ने अध्येता, अभियन्ता एवं सम्पूर्ण सरोकारवालाहरूका लागि उपयोगी हुनेछन् भन्ने अपेक्षा गरिएको छ । साथै, यस स्मारिकाले सुशासन र सदाचार प्रवर्द्धन गर्नमा थप सहयोग पुग्ने विश्वास लिइएको छ ।

अन्त्यमा, यस स्मारिकाका लागि आफ्ना अमूल्य लेख रचना उपलब्ध गराउनु हुने सम्पूर्ण विद्वान लेखकहरूको सहयोग र सहभागिताका लागि आभार व्यक्त गर्दै आगामी दिनमा पनि यस्तै सहयोग र सद्भावको अपेक्षा गरिएको छ । साथै, यस स्मारिका प्रकाशनमा सहयोग पुऱ्याउनु हुने सबैमा धन्यवाद व्यक्त गर्दै पाठक वर्गबाट रचनात्मक सुभावको अपेक्षा गरिएको छ ।

धन्यवाद !

विषय-सूची

शीर्षक	लेखक	पेज नं.
माननीय प्रमुख आयुक्त श्री दीप बस्न्यातसँगको अन्तर्वार्ता		I-VI
संघीयतामा भ्रष्टाचार र नियन्त्रण	अच्युत वाग्ले	१
सुशासन र समृद्धि	काशीराज दाहाल	७
सूचनाको हक: भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सशक्त औजार	कृष्णहरि बास्कोटा	१४
उत्प्रेरणा र सदाचार	खगराज बराल	२२
भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा राजनैतिक दलहरूको भूमिका	खिमलाल देवकोटा	३०
प्रदेशको सामर्थ्य लगायतका क्षेत्रको विश्लेषण	डा. खिमलाल देवकोटा	३८
अनुचित कार्य नियन्त्रण किन ?	खेमराज ज्ञवाली	४६
भ्रष्टाचार नियन्त्रण: चुनौती र समाधानको खोजी	गोकर्ण अर्याल	५७
भ्रष्टाचार निवारणको दहिलो हतियार: नैतिक मूल्य आचरण प्रवर्द्धन	गोपीनाथ मैनाली	६२
सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी खर्च व्यवस्थापन तथा भुक्तानी विधि	जनकराज गौतम	७६
भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा नैतिकताको खाँचो	टंकमणि शर्मा	८४
अग्रगामी परिवर्तन र विकासको शत्रु: भ्रष्टाचार	तिलकबहादुर कुमाल	९०
संघीय संरचनाको सार्वजनिक प्रशासनमा हुनुपर्ने गुणहरू	दामोदर रेग्मी	९३
भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्वद्ध निकायहरूबीचको सहकार्य	दिलीपकुमार श्रीवास्तव	१०१
विशेष परिस्थितिमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण: एक चर्चा	नेत्र सुवेदी प्रयास	१०६
नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको लागि गर्नुपर्ने सुधारहरू	प्रकाश देवकोटा	११४
पेशामा व्यवसायीक आचरण, नैतिकता र कुशल व्यवस्थापन: आजको आवश्यकता	डा. भगवान कोइराला	१२२
भ्रष्टाचार नियन्त्रण कसले र कसरी ?	भरतबहादुर थापा	१२६
स्वच्छ प्रशासन: आजको आवश्यकता	प्रा.डा.भीमदेव भट्ट	१३०
सुशासन र युवा	महेशप्रसाद दहाल	१३८
अभै पनि कर्मचारीतन्त्र किन व्यूँभैँदैन ?	यम बिरही	१४४

शीर्षक	लेखक	पेज नं.
दिगो विकास लक्ष्य प्राप्तिका लागि भ्रष्टाचारको अन्त्य	डा. युवराज खतिवडा	१४७
आचरणका पुस्ताहरू	रामेश्वर प्रसाद खनाल	१५६
स्थानीय तहमा सुशासनको अपेक्षा	सुरेश अधिकारी	१६४
सार्वजनिक खरिद प्रणालीमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यका सम्भाव्य क्षेत्रहरू र सुधारका पक्षहरू	सुरेश प्रधान	१७०
नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी सवालहरू	शारदाप्रसाद त्रिताल	१८०
भ्रष्टाचार नियन्त्रणका संस्थागत रणनीतिहरूको कार्यान्वयनमा साभा दायित्व	शिवराम न्यौपाने	१८९
भ्रष्टाचार नियन्त्रण: अपनाउनुपर्ने रणनीति	श्रीहरि अर्याल	१९७
सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सदाचारको प्रबर्द्धनको आवश्यकता	श्यामकुमार भट्टराई	२०८
सुशासनको तगारो : नीतिगत भ्रष्टाचार	हरिबहादुर थापा	२१८
अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र अनुचित कार्यको अपरिहार्यता	हरिप्रसाद जोशी	२२३
पारदर्शिताका लागि नागरिक अग्रसरता आवश्यक छ	हेमराज भट्ट	२३४
The Role of the Family in Preventing Corruption in the Nepali Bureaucracy	Divakar Devkota	२३७
Governance and Public Service Delivery: A Case of Agricultural Sector of Nepal	Ganesh R Joshi and Narayan B. Joshi	२४१
Management of Fiduciary Risks in Nepali Municipalities	Dr. Gopi K. Khanal	२५७
Ethics in Civil Service	Govinda Prasad Kusum	२६६
The Revolving Door	Dr. Narayan Manandhar	२७४
Democratic Governance: Checking the Corrupt	Prof. P. Khare	२७९
Sex, Gender and Representation: A Case Study of Nepal	Dr. Savitree Thapa Gurung	२८३
An Overview on Anti-Corruption Strategies in Nepal	Dr. Suman Kumar Regmi	३००
Political Financing and Corruption	Surya Nath Upadhyay	३०९

आयोग आफ्नो कामप्रति सन्तुष्ट छः प्रमुख आयुक्त बस्न्यात



प्रमुख आयुक्त बस्न्यात

आयोगको २७ औं स्थापना दिवसका अवसरमा प्रकाशित स्मारिकाको लागि आयोगका प्रमुख आयुक्त दीप बस्न्यातसँग आयोगले गत आर्थिक वर्षमा सम्पादन गरेको कार्य तथा आयोगको भावी रणनीति लगायतका विषयमा स्मारिका प्रकाशन उपसमिले गरेको कुराकानी:

आयोगले हालै राष्ट्रपति समक्ष आफ्नो २७औं वार्षिक प्रतिवेदन बुझाएको छ, सो प्रतिवेदनमा समेटिएका मुख्य मुख्य विषय वस्तुको सम्बन्धमा बताइदिनु हुन्छ कि ?

संवैधानिक निकायले आफूले गरेको कामकारबाहीको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्नेछ र राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीमार्फत त्यस्तो प्रतिवेदन संघीय संसदसमक्ष पेश गर्न लगाउनेछ भन्ने संवैधानिक व्यवस्थाबमोजिम आयोगबाट हालै २७औं प्रतिवेदन पेश गरिएको हो । सो प्रतिवेदनमा आयोगबाट गत आर्थिक वर्षमा सम्पादित कार्यहरूको संख्यात्मक विवरण, अभियोजन र पुनरावेदनसम्बन्धी विवरण, कानूनबमोजिम सम्बन्धित कार्यालयहरूमा लेखी पठाएको विवरण, तामेली र मुल्लतबीसम्बन्धी विवरण,

संस्थागत सुदृढीकरणतर्फ आयोगले चालेका प्रयास लगायतका विषयहरू समेटिएका छन् । यसका साथै आयोगले सञ्चालन गरेका निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरूका साथै भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्तिको विश्लेषण तथा नेपाल सरकारलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्नका लागि दिइएका सुझावहरू समेत समावेश गरिएको छ ।

आर्थिक वर्ष २०७३/७४ मा आयोगबाट सम्पादन भएका कार्यहरूको संख्यात्मक विवरण कस्तो रहेको छ ?

आयोगले आर्थिक वर्ष २०७३/७४ मा सार्वजनिक निकायहरूमा हुने भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप र अनियमितता जस्ता विषयमा विभिन्न माध्यमबाट

आयोगमा प्राप्त ११ हजार ७०४ र गत आर्थिक वर्षबाट जिम्मेवारी सरेका सात हजार ८७६ गरी जम्मा १९ हजार ५८० उजुरीका विषयमा अनुसन्धान तथा तहकिकात गरेको छ । यसमध्ये सात हजार ६५ वटा उजुरी प्रारम्भिक छानबिनबाट तामेलीमा राखिएको, ३०६ वटा उजुरीउपर विस्तृत अनुसन्धान गर्ने निर्णय भएको र चार हजार ४९० वटा उजुरी अन्य आवश्यक कारबाहीका लागि सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाइएको थियो । आयोगबाट विस्तृत अनुसन्धानपश्चात् १५४ वटा मुद्दा विशेष अदालतमा दायर गर्ने निर्णय भएको थियो । ती मुद्दाहरूमा २६७ जना प्रतिवादी उपर ११ अरब ५२ करोड ११ लाख ३२ हजार ५३० रुपियाँ ५५ पैसा बिगो मागदाबी लिइएको छ । साथै यस अवधिमा १४६ वटा बिषयमा कानूनबमोजिम आवश्यक कारबाही गर्नका लागि सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाइएको थियो भने सार्वजनिक निकायहरूले गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा ६९ वटा सुभाब पठाइएको थियो । यस क्रममा ७१ जनालाई विभागीय कारबाही गर्न सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाइएको र चारवटा बिषयमा दुष्परिणाम सच्याउनका लागि सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाइएको थियो ।

आयोगमा सार्वजनिक जग्गाको अतिक्रमण सम्बन्धी उजुरीहरू धेरै आउने गरेको पाइन्छ यो प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्न आयोगले कस्तो रणनीति तय गरेको छ ?

सार्वजनिक जग्गा अतिक्रमण गरी व्यक्तिका नाममा दर्ता गर्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्न आयोग क्रियाशील रहँदै आएको छ । आर्थिक वर्ष २०७३/७४

मा अनुसन्धानबाट व्यक्तिका नाममा दर्ता हुन आएका सरकारी तथा सार्वजनिक जग्गाको निर्णय बदर गरी नेपाल सरकारको नाममा कायम गर्न लेखी पठाइएकामध्ये काठमाडौँ उपत्यका लगायतका पहाडी क्षेत्रमा करिब पाँच रोपनी र तराईमा करिब दुई बिघा सरकारी तथा सार्वजनिक जग्गा नेपाल सरकारको नाममा आइसकेको छ भने करिब छ रोपनी र सतहत्तर बिघा सार्वजनिक जग्गा नेपाल सरकारको नाममा कायम हुने क्रममा रहेको छ । त्यसैगरी आयोगबाट भएको अनुसन्धानको सिलसिलामा सार्वजनिक

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्ने प्रयोजनका लागि स्थानीय स्तरमा सचेतना अभिवृद्धि गराउन सामुदायिक शिक्षा तथा अन्तर्क्रिया कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नुका साथै सञ्चार माध्यमहरूबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी सन्देशमूलक सामाग्री प्रसारण तथा प्रकाशन गर्ने, गराउने कार्यहरू भइरहेका छन् ।

सम्पत्ति असुल उपर हुँदै आएको छ । आर्थिक वर्ष २०७३/७४ मा सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिहरूबाट हानिनोक्सानीहरू सच्याउने कार्य भै आठ करोड ५५ लाख ८४ हजार २७४ रुपियाँ असुल उपर भएको थियो भने दुई करोड एक लाख ७४ हजार ५२ रुपियाँ असुल उपर गर्नका लागि सम्बन्धित निकायहरूमा लेखी पठाइएको थियो ।

गत आर्थिक वर्षमा आयोगमा परेका उजुरीहरूमध्ये कुन-कुन क्षेत्रका बढी देखिएका छन् र यस क्रममा आयोगले अवलम्बन गरेको तीनखम्बे रणनीति कति प्रभावकारी भएको महशुस गर्नुभएको छ ?

आयोगमा सबै क्षेत्रका उजुरी आउने गरेका छन् । विशेष गरेर शिक्षा, स्थानीय विकास, भूमिसुधार, स्वास्थ्य, गृह र वन मन्त्रालयसँग सम्बन्धित उजुरीहरू बढी रहेका छन् । जसमध्ये प्रतिशतका आधारमा हेर्दा शिक्षा क्षेत्रसँग सम्बन्धित उजुरी करिब २० दशमलव ३०, संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयसँग सम्बन्धित १५ दशमलव ५४, भूमिसुधार तथा

व्यवस्था मन्त्रालयसँग सम्बन्धित ६ दशमलव ८५, स्वास्थ्य सेवासँग सम्बन्धित ४ दशमलव ६०, गृह मन्त्रालयसँग सम्बन्धित ४ दशमलव ५७ प्रतिशत तथा वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालयसँग सम्बन्धित उजुरी ३ दशमलव ८७ प्रतिशत रहेका छन्।

आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण मार्फत सुशासन प्रवर्द्धन गर्न प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक तथा दण्डात्मक रणनीतिबमोजिमका क्रियाकलापहरू सञ्चालन गरिरहेको छ। प्रवर्द्धनात्मक एवम् निरोधात्मक रणनीतिअन्तर्गत आयोगले विभिन्न मन्त्रालय, विभाग र

कार्यालयहरूका पदाधिकारीहरूसँग भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि ३४ वटा समन्वयात्मक बैठकहरू आयोजना गरी सुशासन कायम गर्न आवश्यक सुझाव दिएको थियो। भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्ने प्रयोजनका लागि स्थानीय स्तरमा सचेतना अभिवृद्धि गराउन सामुदायिक शिक्षा तथा अन्तर्क्रिया कार्यक्रमहरू सञ्चालन

गर्नुका साथै सञ्चार माध्यमहरूबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी सन्देशमूलक सामाग्री प्रसारण तथा प्रकाशन गर्ने, गराउने कार्यहरू भइरहेका छन्। यसले आयोगको काम कारबाहीलाई प्रभावकारी बनाउनमा सहयोग पुगनुका साथै जनमानसमा सकारात्मक सन्देश प्रवाह गराएको छ। समग्रमा भन्नुपर्दा आयोग आफ्नो कामप्रति सन्तुष्ट छ।

बेला-बेलामा आयोगको सक्रियताको विषयलाई लिएर प्रश्नहरू उठ्ने गरेका छन् नि ?

भ्रष्टाचारजस्तो गम्भीर अपराधको अनुसन्धानसम्बन्धी कार्य स्वभावैले जटिल प्रकृतिको हुने हुनाले अनुसन्धान

केही सूचना प्राप्त भएर नै हामीले अनुसन्धान थालेका हुन्छौं, जुन विषय हामीले उजुरी प्राप्त गर्नु अगावै सार्वजनिक भएको हुन्छ। बरु यस्ता कुरा सार्वजनिक हुँदा कतिपय सन्दर्भमा आयोगलाई थप अनुसन्धान गर्नमा सहयोग पुगिरहेको हुन्छ।

कार्यलाई शीघ्र नतिजामा पुऱ्याउने प्रयत्न गर्दागर्दै शीघ्र परिणाम प्राप्तिको जनताको अपेक्षाका वावजूद कतिपय अवस्थामा सोचे अनुरूप नतिजा प्राप्त गर्न नसकिएको पनि छ। यस्ता विषयलाई लिएर समय समयमा अनावश्यक टिकाटिप्पणीहरू समेत हुने गरेका छन्। आयोग यस्ता कुराबाट किञ्चित् विचलित नभइ सत्य, तथ्य र प्रमाणका आधारमा अनुसन्धान कार्यलाई अगाडि बढाउन प्रतिवद्ध छ र त्यही अनुरूप अगाडि बढिरहेको छ। वास्तवमा सबैले आ-आफ्नो स्थानबाट तोकिएको जिम्मेवारी इमान्दारीपूर्वक निर्वाह गर्ने हो भने भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा सहयोग पुग्ने कुरामा कुनै

शङ्का छैन। तर, आज आफ्नो दायित्व र जिम्मेवारी पूरा नगरी अरूलाई दोषी देखाएर आफू चाहीं पानीमाथिको ओभानो बन्ने प्रवृत्ति हावी भइरहेको छ। यसको अन्त्य हुनु जरुरी छ। विधि र प्रक्रिया विपरित हुने सबै किसिमका कार्यले भ्रष्ट प्रवृत्तिलाई बढावा दिने हुनाले यसमा सुधार ल्याउन समाजका सबै पक्षमा नैतिक चेतनाको विकास हुन आवश्यक छ।

आयोगले हाल अकुत सम्पत्ति लगायत अन्य विषयका उजुरी उपर गरिरहेको अनुसन्धान र छानविनको पछिल्लो अवस्था कस्तो रहेको छ ?

आयोगले आफूलाई प्राप्त स्वैधानिक दायित्व पूरा गर्ने क्रममा प्राप्त हुन आएका उजुरी एवम् सूचनाको आधारमा निरन्तर रूपमा काम गरिरहेको छ। अकुत सम्पत्ति आर्जनको विषयमा भइरहेको छानविन पनि यही प्रक्रिया अन्तर्गत पर्दछ। विशेष गरेर आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण मार्फत सुशासन प्रवर्द्धन गर्न तीन खम्बे रणनीति अर्थात् प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक तथा दण्डात्मक रणनीति बमोजिमका क्रियाकलापहरू

सञ्चालन गरिरहेको छ । चालु आर्थिक वर्षमा गैरकानूनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गरेको भनी परेका उजुरीहरूमध्ये १९९ वटा उजुरीको टुंगो लागेको छ । यसमध्ये प्रारम्भिक अनुसन्धानबाट तामेलीमा रहेको संख्या १४६ छ भने अन्य अनुसन्धानको फाइलमा गाभिएको संख्या ३७ रहेको छ । यस सम्बन्धमा गत कात्तिक महिनामा मात्र अकूत सम्पत्तिमा परेका ५५ वटा उजुरी टुंगो लागेको छ भने प्रारम्भिक अनुसन्धानबाट तामेलीमा रहेको मुद्दा संख्या ४८ रहेको छ । यसैगरी अन्य अनुसन्धानको फाइलमा गाभिएको संख्या ६ वटा रहेको छ । यस्तै चालु आर्थिक वर्षमा विस्तृत अनुसन्धानतर्फ आरोपित संख्या १४१ रहेकोमा २४ वटा फर्स्योट भएका छन् भने २२ वटा तामेलीमा रहेका २ वटा मुद्दा चलेका छन् । चालु आर्थिक वर्षमा ३६२ जनासँग सम्पत्ति विवरण माग गरी अनुसन्धान भइरहेको छ ।

आयोगमा अनुसन्धानका क्रममा रहेका कतिपय विषय सार्वजनिक हुने गरेका छन् यसले थप अनुसन्धान र छानविनमा कस्तो प्रभाव पर्न सक्छ ?

हामी आयोगको कामलाई प्रचारमुखीभन्दा पनि परिणाममुखी बनाउन चाहन्छौं । तर समाजमा हुने कुनै पनि किसिमका घटना र गतिविधिको बारेमा सूचना वा जानकारी पाउने नागरिकको संवैधानिक अधिकार पनि हो । यसका अतिरिक्त सूचना र सञ्चारको क्षेत्रमा भएको विकास र प्रगतिको लाभ आम नागरिकले पाउनु अन्यथाको विषय पनि होइन । अनुसन्धानका क्रममा रहेका यस्ता विषय सार्वजनिक हुँदा अनुसन्धान र छानविनमा प्रभाव पार्दछ भन्ने लाग्दैन । केही सूचना प्राप्त भएर नै हामीले अनुसन्धान थालेका हुन्छौं, जुन विषय हामीले उजुरी प्राप्त गर्नु अगावै सार्वजनिक भएको हुन्छ । बरु यस्ता कुरा सार्वजनिक हुँदा कतिपय सन्दर्भमा आयोगलाई थप अनुसन्धान गर्नमा सहयोग पुगिरहेको हुन्छ । हामी आफैले सूचना प्रवाह गर्नेभन्दा

पनि सञ्चार क्षेत्रले विभिन्न स्रोतबाट सूचना सङ्कलन गरिरहेका हुन्छन् र हामीलाई थप सूचना दिइरहेका पनि हुन्छन् । फेरि अहिलेको सूचना र प्रविधिको युगमा हामीले सूचनालाई आफ्नो नियन्त्रणमा राख्न पनि सक्दैनौं र त्यो गर्न पनि हुँदैन ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानलाई थप प्रभावकारी बनाउन आयोग कसरी अघि बढिरहेको छ ?

मैले अघि नै भनें-भ्रष्टाचार नियन्त्रण मार्फत सुशासन प्रवर्द्धन गर्न आयोगले प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक तथा दण्डात्मक रणनीति बमोजिमका क्रियाकलापहरू सञ्चालन गरिरहेको छ । यसलाई पारदर्शी ढंगबाट अगाडि बढाउनु पर्दछ भन्ने आयोगको मान्यता रहिआएको छ । आयोग प्रमाणमा आधारित अनुसन्धान प्रक्रियालाई थप प्रभावकारी बनाउन नयाँ किसिमका प्रविधि, साधन स्रोत, दक्ष जनशक्तिको विकास गराउने अभियानमा जुटेको छ । आयोगले विभिन्न किसिमका निर्माण सामाग्री र वस्तुहरूको परीक्षणको लागि सिभिल इन्जिनियरिङ ल्यावको (Civil Engineering Lab) स्थापना गरेको छ । यो चाँडै नै प्रयोगमा आउने छ । यसका साथै फरेन्सिक ल्याब (Forensic Lab), सि.डि.आर. एनालाइसिस (CDR Analysis), विश्लेषित सूचनामा आधारित अनुसन्धान (Intelligence Based Investigation), अफिस अटोमेशन (Office Automation) प्रयोगमा ल्याउँदैछ ।

कहीं कतै भ्रष्टाचार भयो भन्ने लागेमा अथवा भ्रष्टाचार भएको प्रमाण पाइएमा आम नागरिकले कसरी अख्तियार समक्ष उजुरी गर्न सक्छन् ?

यस्ता विषयमा आयोगमा उजुरी गर्नसक्ने विभिन्न उपायहरू छन् । आयोगको कार्यालयमा सिधै आएर पनि उजुरी दर्ता गर्न सकिन्छ । चिठीपत्र र इमेल मार्फत पनि यो व्यवस्थालाई सहज बनाइएको छ । त्योभन्दा पनि आयोगले सञ्चालन गरेको टेल फ्रि

नं. १०७ बाट २४ सै घण्टा यस्ता उजुरीहरू टिपाउन सकिने व्यवस्था गरिएको छ। यसबाट फोन गर्दा पैसा पनि लाग्दैन। यसको पैसा अख्तियारले नै तिर्ने गरेको छ। उजुरीकर्ताले आफ्नो नाम उल्लेख गर्न नचाहे पनि त्यस्ता उजुरी उपर आयोगले छानविन गर्ने गरेको छ।

योसँगै आयोगले सर्वसाधारणले बढी सेवा लिने काठमाडौंभित्रका मालपोत, नापी, काठमाडौं महानगरपालिका, वैदेशिक रोजगार विभाग जस्ता कार्यालय र विभागमा कुनै राष्ट्रसेवक कर्मचारीले घूस लिएमा वा भ्रष्टाचारजन्य गतिविधि गरेको थाहा पाएमा तुरुन्त १०७

नं. मा फोन गर्नुहोला भन्ने प्लेसबोर्डहरू राखेको छ। सर्वसाधारणको प्रत्यक्ष संलग्न रहने काठमाडौं उपत्यकाभित्रका प्रहरी वृत्त र परिसर तथा जिल्ला प्रशासन कार्यालयहरूमा यस किसिमका बोर्डहरू राख्ने कार्यमा आयोग जुटिरहेको छ। यसबाट स्टिड अपरेशन लगायत अन्य अनुसन्धानको कार्यमा सहयोग पुगेको छ। स्टिड अपरेशनबाट चालु आर्थिक वर्षमा ३१ वटा कारबाही भएका छन्। यसमा सहायक स्तरका कर्मचारीको संख्या बढी देखिएको छ। यस आर्थिक वर्षमा २ जना सहसचिव, २ जना उपसचिव, ८ जना शाखा अधिकृत, नायव सुब्बा १३ र ८ जना प्राविधिक ना.सु, ५ जना खरिदार र ११ जना अन्य कर्मचारीहरू घूस रिसवतमा पक्राउ परेका छन्।

आयोगको कामकारबाहीलाई अझ प्रभावकारी बनाउन अन्य क्षेत्रको भूमिका कस्तो रहनु पर्दछ भन्ने ठान्नु हुन्छ ?

समाजको प्रमुख शत्रुको रूपमा रहेको भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्ने सबैभन्दा ठूलो दायित्व र जिम्मेवारी भनेको

सरकारको हो। यस विषयमा सरकारको गम्भीर ध्यान रहेको देखिँदैन। आम सञ्चार र नागरिक समाजको पनि यस विषयमा अहं भूमिका रहन्छ। यसकासाथै भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानमा लागेकाहरूको पनि अझ सशक्त र प्रभावकारी भूमिका आवश्यक छ भन्ने लाग्दछ। यसका अतिरिक्त भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सामाजिक चेतनाको अभिवृद्धि गराउनु पनि हो। यदि समाजको कुनै पनि तह र निकायमा बसेका व्यक्तिमा मैले भ्रष्ट आचरणका कुनै पनि काम गर्न हुँदैन भन्ने चेतनाको विकास भयो भने भ्रष्टाचारको वर्तमान स्थितिमा अवश्य केही कमी आउन सक्छ। समाजको ध्यान यसतर्फ केन्द्रित होस् भन्ने हाम्रो चाहना हो।

यसबाहेक आयोगले पछिल्लो चरणमा आफ्नो अनुसन्धानको पक्षलाई थप प्रभावकारी तुल्याउन नवीन प्रविधि र संयन्त्रको प्रयोग गरिरहेको छ। यसबाट आयोगको अनुसन्धान थप वस्तुनिष्ठ र यथार्थपरक हुनसक्छ भन्ने हामीले विश्वास लिएका छौं।

समाजको कुनै पनि तह र निकायमा बसेका व्यक्ति स्वच्छ र इमानदार हुँदा नै मुलुक सुशासनको बाटोमा अगाडि बढ्ने हो। यी विषयमा ध्यान दिएर अगाडि बढ्ने वातावरण निर्माण हुँदा नै भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रण गर्नमा आयोगलाई थप सहयोग पुग्दछ भन्ने लाग्छ।

भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रण गर्नमा आयोगलाई थप कुन कुराले सहयोग पुऱ्याउछ जस्तो लाग्छ ?

वर्तमान संविधानले नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ र नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा भएको अनुचित कार्यसम्बन्धी व्यवस्थालाई हटाएर आयोगको अधिकारलाई केही संकुचन गराएको छ। २०४७ र २०६३ को संविधानमा सार्वजनिक पदधारण गरेको कुनै व्यक्तिले अनुचित कार्य गरेको देखिएमा निजलाई सचेत गराउन, विभागीय कारबाही वा कानूनमा व्यवस्था भएबमोजिम अन्य आवश्यक कारबाहीको लागि लेखी पठाउन सक्ने भन्ने व्यवस्था थियो। यसलाई आयोगको क्षेत्राधिकारबाट हटाइएको छ। संविधान र कानूनमा संशोधन गरेर भए पनि यस विषयलाई आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र राखिनु पर्दछ भन्ने आयोगको माग रही आएको छ।

अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष भनेको भ्रष्टाचारविरुद्ध संयुक्त

राष्ट्रसंघीय महासन्धि (UNCAC) को पालना गरेर भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यमा सक्रिय रहने हो । नेपालले सन् २००३ मा यस महासन्धिमा हस्ताक्षर गरिसकेकाले त्यसको प्रावधान अनुरूप भ्रष्टाचारको प्रभावकारी रोकथाम गर्न र त्यसको प्रतिरोध गर्नका लागि संस्थागतरूपमा क्षमता वृद्धि गर्न सक्नु पर्दछ । हामीले UNCAC मा प्रतिवद्धता जनाए अनुसारको केही कानूनी प्रवन्धहरू गर्न सकिएको छैन । यसतर्फ सम्बद्ध सबैको ध्यान जानु जरुरी छ ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नमा सरकार, नागरिक समाज, सञ्चार जगत, भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानमा लागेका अभियन्ताहरूको सबैभन्दा ठूलो दायित्व र जिम्मेवारी रहन्छ । यसमा यी निकाय र व्यक्तिको अभि सशक्त र प्रभावकारी भूमिका आवश्यक छ भन्ने लाग्दछ । यस विषयमा सरकारको गम्भीर ध्यान जान आवश्यक छ । समाजको कुनै पनि तह र निकायमा बसेका व्यक्ति स्वच्छ र इमानदार हुँदा नै मुलुक सुशासनको बाटोमा अगाडि बढ्ने हो । यी विषयमा ध्यान दिएर अगाडि बढ्ने वातावरण निर्माण हुँदा नै

भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रण गर्नमा आयोगलाई थप सहयोग पुग्दछ भन्ने लाग्छ ।

अन्त्यमा आयोगले प्रकाशन गर्न लागेको स्मारिकाका बारेमा केही बताइ दिनुहुन्छ कि?

आयोगको २७ औं स्थापना दिवसका अवसरमा प्रकाशित गर्न लागेको स्मारिकाले मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने कार्यमा केही मात्रामा भए पनि सहयोग पुग्ने विश्वास लिएको छु । स्मारिकामा प्रस्तुत हुने विचार र टिप्पणीले आयोगले गरेका काम कारबाहीको बारेमा जानकारी उपलब्ध हुनुका साथै भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनका विषयमा विभिन्न क्षेत्रका विज्ञ लेखकहरूको विचार र दृष्टिकोण जान्ने-बुझ्ने अवसर प्राप्त हुने विश्वास लिएको छु । अन्त्यमा यस स्मारिकाका लागि महत्त्वपूर्ण लेखरचना उपलब्ध गराउनु हुने लेखकहरूप्रति हार्दिक आभार प्रकट गर्दै स्मारिका प्रकाशन समितिमा संलग्न सबैलाई धन्यवाद दिन चाहन्छु ।

“

घुस दिएर एकजना सही सच्चा
मान्छेको श्रौट खरिद गर्बका लागि
सारा संसारको सम्पत्ति पनि
अपर्याप्त हुन्छ ।

- सन्त ग्रेगरी

”

संघीयतामा भ्रष्टाचार र नियन्त्रण



अच्युत थाकुर

नेपाल संघीय स्वरूपको राज्यप्रणाली कार्यान्वयनको क्रममा छ। संघीयता नेपालका लागि विल्कुलै नयाँ अनुभव हो। संघीय प्रणाली अवलम्बनको यो कसरतसँगै मुलुकको विकास, समृद्धि र सामाजिक न्यायका युगौंदेखिका आकांक्षाहरूलाई यो शासन व्यवस्थाले पूरा गर्ने जनअपेक्षा छ। खासगरी संघीयताका पक्षधर अभियन्ता, राजनीतिक शक्ति र नेताहरूले नेपालले अहिले भोगिरहेका गरिबी, क्षेत्रीय एवम् जातीय असमानता आदि राष्ट्रका सबै ब्याधीहरूको एकल र अचुक औषधी संघीय शासन व्यवस्था नै हो भन्ने प्रचार गरेका कारण पनि यस्तो अपेक्षामा अस्वाभाविक वृद्धि भएको अनुभव क्रमशः हुँदैछ। संघीय राज्यप्रणाली अपनाउने अबको अभ्यास पनि असफल भयो भने अहिले नै संसारका दरिद्रमध्ये एकमा गणना भइसकेको यो मुलुकको भविष्य नै अन्धकार हुने तर्कहरू बाक्लै गरिन थालेका छन्।

संघीय प्रणालीलाई जनताका चुलिँदा अपेक्षाहरू पूरा गर्नसक्ने गरी सबल, सफल र प्रभावकारी बनाउने मूल निर्धारक चाहिँ मुलुकले भविष्यमा कायम गर्ने सुशासनको मात्रा नै हो। र, यस्तो सुशासनको प्रमुख एवम् निर्णायक पूर्वशर्त भ्रष्टाचार नियन्त्रण हो। नेपालको भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, परिच्छेद-२ ले परिभाषित गरेकामध्ये अख्तियारको दुरुपयोग, रिसवतखोरी र सरकारी रकमको हिनामिना गर्ने आदि प्रत्यक्ष आर्थिक लालचसम्बद्ध भ्रष्टाचार र घूसखोरी मुलुकको सार्वजनिक सेवा प्रदायमा अधिक आवृत्त प्रवृत्तिहरू हुन्। भ्रष्टाचारको एउटा मुख्य चरित्र के हो भने जहाँ निर्णयको अधिकार थुप्रिन्छ त्यहाँ नै त्यसको दुरुपयोग पनि बढी हुन्छ र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप मौलाउँछ। अख्तियारका दुरुपयोगकर्ता निमुखा र निम्छरा जनसाधारण नभएर सचेत, सामान्यतः सुपठित र अधिकारप्राप्त सार्वजनिक पदधारी व्यक्ति नै हुने गर्छन्।

संघीय शासन प्रणालीको विशिष्टतामा नै आधारित भएर भ्रष्टाचार र त्यसको नियन्त्रणका आयाममाथि यो आलेख केन्द्रित गर्ने प्रयास भएको छ। यसका मूलतः तीनवटा कारणहरू छन्। पहिलो, माथि उल्लेख भएभन्ने नेपाल संवैधानिकरूपमा संघीय व्यवस्था अवलम्बन गरेर अहिले त्यसको कार्यान्वयनको सघन चरणमा छ। संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय, तीनै तहको निर्वाचन सम्पन्न भएपछि यसको कार्यान्वयनको महत्त्वपूर्ण र अपरिहार्य राजनीतिक संरचना पूरा भएको छ। दोस्रो, संघीय राज्य प्रणालीले अहिलेसम्मको एकात्मक प्रणालीमा भन्दा धेरै ठूलो संख्यामा विभिन्न तहमा (संघीय, प्रान्तीय र स्थानीय गरी तीनवटै

तहमा) विशेषगरी आर्थिक निर्णयको अख्तियारी प्राप्त निकाय र अधिकारीहरू थपेको छ। अर्को शब्दमा, यो वृद्धिसँगै भ्रष्टाचारको सम्भावनालाई पनि संघीयताले उत्तिकै मात्रामा बढाएको र विकेन्द्रित गरेको छ। र तेस्रो, संघीय शासन प्रणालीहरूमध्ये पनि कस्तो स्वरूपको शासनमा भ्रष्टाचार मौलाउँछ र कस्तोमा नियन्त्रण सहज हुन्छ भन्ने विश्वव्यापी अनुभव र अध्ययन निकै फराकिलो भइसकेको छ। त्यसबाट सिक्ने र त्यही अनुरूप नियन्त्रणका कानूनी, संस्थागत र प्रक्रियागत व्यवस्था गर्ने अवसर पनि नेपाललाई प्राप्त भएको छ।

संघीयता र भ्रष्टाचार

संघीय राज्यका धेरै खालका वर्गीकरण र वैचारिक विभाजन (School of thoughts) छन्। तर, संघीय प्रणालीभित्र भ्रष्टाचारको अध्ययन गर्ने विद्वानहरूले यसलाई अक्सर चार प्रकारमा विभाजन गरेर विश्लेषण र निष्कर्षहरू दिएका छन्। १. वित्तीय (बजार) संघीयता (Fiscal federalism)। २. राजनीतिक संघीयता

(Political federalism)। ३. संवैधानिक

संघीयता (Constitutional federalism)।

४. क्षेत्रीय संघीयता (Spatial federalism)।

संवैधानिक हैसियतको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (अ.दु.अ.आ.) अस्तित्वमा हुँदाहुँदै अरु कम्तिमा डेढ दर्जन सरकारी अंगहरूलाई भ्रष्टाचार, अनियमितता आदि छानबिन र अर्धन्यायिक अधिकारहरू दिइएको अवस्था छ। संघीय स्वरूपमा ती सरकारी निकायहरू (जस्तै राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग आदि) कसरी पुनःसंगठित हुन्छन् र तिनको ढाँचोमा संवैधानिक आयोगको संगठन संरचना कस्तो हुन्छ, त्यसले भोलिको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको वास्तविक प्रभावकारिता निर्धारण गर्नेछ।

संघीयतामा भ्रष्टाचारको फैलावट, राष्ट्रिय वा स्थानीय दुवै तहमा परिस्थिति विशेष हुन्छ। अन्य कतिपय अवस्थाका अतिरिक्त, यो सूचना प्रवाहको स्तर, राजनीतिक व्यवस्थाका विशिष्टता, प्रशासनिक परम्परा, स्थानीय (वा प्रादेशिक) क्षेत्राधिकारहरूको एकरूपता र राष्ट्रिय एवम् स्थानीय तहहरूमा खर्चको क्षेत्रगत बोनोटमा निर्भर गर्छ।

सनातन वित्तीय संघीयताका सिद्धान्तकारहरू, खासगरी वालेस ओट्स (सन् १९७२) ले अधिकारको

विकेन्द्रीकरणलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रणको एउटा प्रभावकारी उपायका रूपमा चित्रित गरेका छन्। किनभने, यो प्रणालीमा सार्वजनिक हितका लागि आर्थिक निर्णयकर्ताहरू जनताको प्रत्यक्ष आँखै अगाडि रहने र उनीहरू जनताप्रति बढी जिम्मेवार हुने तर्क यो खेमाका सिद्धान्तकारहरूको छ। आधुनिक अर्थशास्त्रीहरू, बर्थन र मुखर्जी (२००६) ले भनेका छन् स्थानीय सेवाहरूको व्यवस्था केन्द्रीय सरकारले नै गर्दा बढी मात्रामा रकमको दुरुपयोग र भ्रष्टाचार बढ्ने सम्भावना रहन्छ किनभने, स्थानीय र जिल्लातहका सेवाग्राहीहरूले राजधानीमा रहेका नोकरशाह र राजनीतिज्ञहरूको अनुगमन गर्न सक्दैनन्।

तर, अमेरिकी स्वतन्त्रताका एक खम्बा एवम् आधुनिक संघीय इतिहासको जग बसाल्ने श्रेय पाएका जेम्स म्याडिसन लगायतले भने सन् १७८८ मै स्थानीय तहमा दिइने अधिकारले भ्रष्टाचार बढाउने सम्भावना

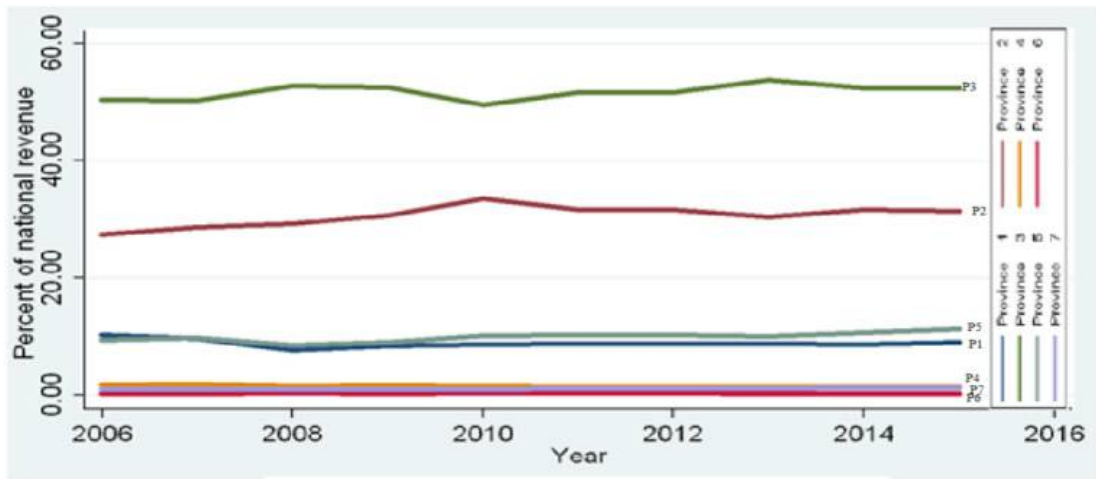
देखेका थिए। 'संघीयता र विकेन्द्रीकरणले राज्यको अधिकारलाई सार्वजनिक प्राधिकारीहरूबीच छरिदिन्छ र यसले सरकारी गतिविधिहरूबाट अवैध लाभको दोहन गर्ने अवसरहरूको बढोत्तरी गर्छ। 'यस्तै, अरू धेरै आधुनिक अध्येता विद्वानहरू, गोल्डस्मिथ (१९९९), त्रिस्म्यान (२०००), वु (२००५) आदिले संघीय मुलुकहरूमा बढी भ्रष्टाचार हुने र ती मुलुकहरूको सूचकाङ्कहरूसमेत उच्च रहेको बलिया तथ्यांकहरू प्रस्तुत गरेका छन्।

यी पक्ष र विपक्षका शास्त्रार्थहरूकाबीच फ्रैल (२००८) लगायतले संघीयताबारे माथि दिइएजस्तो वर्गीकरण मात्र गरेनन्, कस्तो प्रकृतिको संघीयतामा बढी भ्रष्टाचार हुन्छ भन्ने निष्कर्ष पनि दिए। उनीहरूका अनुसार वित्तीय संघीयताले अथवा आर्थिक अधिकारको विकेन्द्रीकरणले भ्रष्टाचारलाई केही मात्रामा कम गरे पनि राजनीतिक, संवैधानिक र क्षेत्रीय संघीयता सबैले भ्रष्टाचारलाई बढाउँछन्। राजनीतिक र संवैधानिक नियन्त्रण र अनुगमनको अधिकार केन्द्रमै राखेर रकम खर्च गर्ने अधिकार वित्तीय संघीयता अनुरूप तल्लो तहका सरकारहरूलाई दिँदा भ्रष्टाचार कम भएका तथ्यांकहरू उनीहरूले प्रस्तुत गरेका छन्। राजनीतिक संघीयतामा अधिकार प्राप्त नगरपालिकाको मेयरको चुनाव नै भ्रष्टाचारको प्रारम्भ विन्दु हुने चाख लाग्दो तथ्य उनीहरूले पेश गरेका छन्।

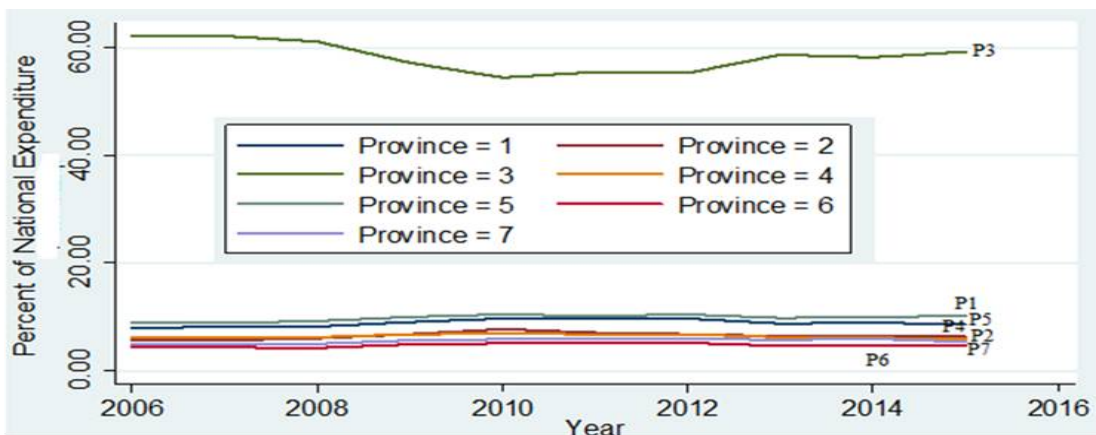
विशेषगरी, विकासशील मुलुकहरू, जहाँ राजनीतिक र संवैधानिक अधिकारहरू तल्लो तहसम्म दिइन्छ, त्यहीँ मात्रामा सार्वजनिक खर्च अनुगमनका संयन्त्रहरू पुऱ्याउन नसकिने देखिएको छ। यसले गर्दा भ्रष्टाचारको मात्रामा बढोत्तरी हुने निष्कर्ष निकालिएका अरू धेरै अध्ययनहरू पनि सार्वजनिक भएका छन्। नेपालको हकमा, वित्तीय संघीयताको अवस्था अत्यन्तै दयनीय छ। राजनीतिक र संवैधानिक संघीयतालाई संघीय राज्य निर्माणको प्रमुख आधार बनाइएको छ। र, क्षेत्रीय संघीयतामा स्रोत परिचालनको सम्भाव्यतालाई पनि पूर्णतः बेवास्ता गरिएको छ। यसरी हेर्दा नेपालको संघीयताको सैद्धान्तिक आधारले नै भ्रष्टाचारलाई बल पुऱ्याउने देखिन्छ। यो अलिक प्राविधिक विषय भएकोले थप प्रस्ट्याउने प्रयास भएको छ।

तल दिइएका दुई रेखाचित्रहरूले अहिले विभाजित प्रदेशहरूको विगत दस वर्षको राजस्व आय र खर्चको हिस्सालाई दर्शाउँछ। यसले प्रस्टै के देखिन्छ भने संघीय राज्यका प्रदेशहरू निर्माण गर्दा आर्थिक संघीयतालाई विल्कुलै वास्ता गरिएको छैन। उदाहरणका लागि प्रदेश नं. ३ ले मात्रै सम्पूर्ण राजस्वको दस वर्षको औसतमा लगभग ५२ प्रतिशत वार्षिक राजस्व उठाएको छ। जबकि, सोही प्रदेशमा सम्पूर्ण राष्ट्रिय खर्चको ६२ प्रतिशतको हाराहारीमा खर्च भइरहेको छ। यसको तुलनामा प्रदेश ४, ६ र ७ को राजस्व आयको हिस्सा एक प्रतिशत हाराहारी र खर्च ४/५ प्रतिशत मात्रै छ। प्रदेश २ मा मुख्य भन्सार नाका वीरगञ्ज अवस्थित भएकोले राजस्व संकलन बढी देखिए पनि यो सोभै केन्द्रमा दाखिला हुने हो। त्यसैले यसको खर्चको अंश पनि सामान्य मात्रै छ। खासगरी गरिब प्रदेशहरूमा तत्कालै राजस्वका स्रोतहरू सिर्जना हुने सम्भावना पटकै छैनन्। परिणामतः उनीहरूलाई प्राप्त राजनीतिक र संवैधानिक संघीय अधिकारहरू प्रत्याभूत हुने सम्भावना अत्यन्तै न्यून त छँदैछ, केन्द्रको दायरामा आउने रकमको बाँडफाँड समेत तदर्थवादी हुने र त्यसले (माथि दिइएकै अन्तर्राष्ट्रिय अध्ययनका निष्कर्ष अनुसार पनि) भ्रष्टाचारलाई बढाउने सम्भावना बढीरहेको छ।

चित्र १: राष्ट्रिय राजस्व आयमा प्रदेशहरूको आयको हिस्सा :



चित्र २ : राष्ट्रिय सरकारी खर्चमा प्रदेशहरूको खर्चको हिस्सा ।



सन्दर्भ : नेपाल

नेपालको संविधान (२०७२) ले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई संघीय नेपालको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको जिम्मा दिएको छ। खासगरी संविधानको धारा २३९(५) ले नेपाल सरकारको अधिकृतलाई आयोगको अधिकार प्रत्यायोजन गर्न सक्ने र २३९(६) ले संघीय कानून बनाएर यसको काम, कर्तव्य, अधिकार र प्रक्रिया निर्धारण गर्ने उल्लेख गरेको छ। यसको सिधै अर्थ के हो भने, संघीय नेपालको भ्रष्टाचार नियन्त्रण संरचनाले आयोगसम्बद्ध यी संघीय कानून र विनियमहरू नबनी कार्यसम्भवको आकार लिने छैन। यो सन्दर्भमा उठाउनु पर्ने दुई अहम् आयामहरू छन्। पहिलो, अहिलेसम्म नेपालको भ्रष्टाचार नियन्त्रण संरचना र कारबाहीको अधिकार अत्यन्तै विश्रुंखलित, वितरित र दोहोरोपनयुक्त रही आएको छ। संवैधानिक हैसियतको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (अ.दु.अ.आ.) अस्तित्वमा हुँदाहुँदै अरु कम्तिमा डेढ दर्जन सरकारी अंगहरूलाई भ्रष्टाचार, अनियमितता

आदि छानबिन र अर्धन्यायिक अधिकारहरू दिइएको अवस्था छ । संघीय स्वरूपमा ती सरकारी निकायहरू (जस्तै राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग आदि) कसरी पुनःसंगठित हुन्छन् र तिनको दाँजोमा संवैधानिक आयोगको संगठन संरचना कस्तो हुन्छ, त्यसले भोलिको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको वास्तविक प्रभावकारिता निर्धारण गर्नेछ ।

दोस्रो, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग आफैँले कति युगसापेक्ष ढंगले आफूलाई रूपान्तरण गर्छ भन्ने अर्को जटिल प्रश्न खडा छ । अहिलेसम्म अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको मूलतः अभियोजनमुखी भएको छ । आयोगमा विशेषगरी ठूलाठूला आर्थिक अनियमितता, काण्डहरू र भ्रष्टाचारलाई विषयगत विशेषज्ञताका आधारमा अनुसन्धान गर्ने परम्परा र क्षमता विकसित हुन सकेको छैन । यसको स्वाभाविक परिणति भ्रष्टाचार नियन्त्रणका गतिविधिमा देखिएको छ । एकातर्फ गम्भीर र ठूला आर्थिक अनियमितताहरूलाई अनुसन्धान गर्ने र त्यसको निष्कर्षमा पुग्ने अदुआको क्षमता अभिवृद्धि हुनसकेको छैन । त्यसैले यसका कारबाही स-साना घूसखोरीमा संलग्न सुब्बा-खरिदारहरूलाई अत्याउने काममा मात्रै सीमितजस्तो देखिन थालेको छ । त्योभन्दा पनि, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आफ्नो अनुसन्धान क्षमताको वैशिष्टीकरण नगर्दा खासखास प्रकृतिका आर्थिक अपराधहरूको अनुसन्धान गर्ने नाममा सरकारले अक्सर खडा गर्ने नयाँ विभाग, आयोग वा निकायहरूको प्रकारान्तरले स्वतः औचित्य पुष्टि भइरहेको अवस्था छ । यसलाई तात्त्विकरूपले बदल्नु आवश्यक छ ।

अबको संघीय राज्य पुनःसंरचनाको खाकामा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकायहरू बनाइँदा उल्लिखित यथार्थहरूलाई विचार गरिएन भने ७ सय ६१ वटा सिद्धान्ततः स्वायत्त अधिकार भएका सरकारहरूले गर्ने आर्थिक क्रियाकलापहरूमाफत भ्रष्टाचार, अनियमितता निम्तिनु स्वाभाविक छ । तर त्यहाँसम्म कुनै पनि नियन्त्रण र नियमनकारी निकायको दृष्टि नपुग्ने वास्तविकताको अनुमान अहिल्यै लगाउन सकिन्छ ।

अनुभव र आगत

नेपालले केही वर्षअघिका विकेन्द्रित आर्थिक अधिकार दुरुपयोग र दण्डहीनताको अवस्थाबाट पनि शिक्षा लिन आवश्यक छ । स्थानीय निकायको चुनाव दुई दशकसम्म हुन नसक्दा ती निकाय जनप्रतिनिधिविहीन भए । स्थानीय विकासका लागि विनियोजित भएर गएको रकम सर्वदलीय सहमतिमा, नभएका कामको फर्जी कागजात बनाएर हिनामिना गर्ने अनौठो विकृति मुलुकभरि नै फैलियो । यस्ता क्रियाकलापमा संलग्नहरूलाई राज्यका भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकायहरूले कानूनी कारबाहीको दायरामा ल्याउन सकेनन् । दृष्टि, जनशक्ति, कानून कुनै पनि पक्ष यसका लागि न्यूनतम रूपमा पनि पुग्न सकेनन् ।

माथि उल्लेख भएभँ, संघीयताले राजनीतिक र संवैधानिक अधिकार लगभग असीमित तहमा प्रादेशिक र स्थानीय सरकारहरूलाई दिएको छ । यसले गर्दा आर्थिक अनियमिततालाई नीतिगत निर्णयहरूले छोप्ने सम्भावना हवातै बढाएको छ । अर्को शब्दमा, हिजो मन्त्रपरिषद्को निर्णयको तहमा मात्र हुने नीतिगत भ्रष्टाचारको ढोका अब स्थानीय तहसम्म खुलेको छ र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि संविधानले दिएका अधिकारहरूलाई कुण्ठित नगरी नीतिगत भ्रष्टाचारलाई केलाउने र तिनलाई कानूनीरूपले अन्यथा प्रमाणित गर्ने चुनौती संघीय नेपालका अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्ता भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि कार्य गर्ने संस्थाहरूलाई हुनेछ । सबभन्दा ठूलो जोखिम के हो भने, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारको तहसम्म हेर्न सक्ने गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणको

संयन्त्र निर्माण गरिसकेपछि ती संयन्त्रका अनुगमन र अनुसन्धानकर्ताहरू नै स्थानीय अधिकारीहरूसँग संघुलनको शिकार हुने सम्भावना सधैं प्रबल रहन्छ।

अनुसन्धान र अभियोजनका अतिरिक्त, संघीय शासनमा शिक्षा, सचेतना र सञ्चारलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अविभाज्य अवयव मानिन्छ। सामाजिक सम्परीक्षण (Social Audit), सार्वजनिक सुनुवाइ र नागरिक अनुगमनका व्यवस्थित अभ्यासहरूलाई वार्षिक बजेट कार्यान्वयनको क्यालेन्डरमा समावेश गर्ने परम्परा क्रमशः विश्वव्यापी हुँदैछ। आर्थिक साक्षरता नेपालका लागि नसुनिएको विषय भए पनि संसारभर अहिले यसलाई सुशासनको अंग नै बनाइएको छ।

छिमेकी राष्ट्र भारतमा सन् १९९६ मा गरिएको एक चुनावी सर्वेक्षणमा केरला र पश्चिम बंगालजस्ता बढी साक्षरता दर भएका राज्यहरूमा स्थानीय लोकतान्त्रिक संस्थाहरूप्रतिको जनविश्वास र जवाफदेहिता विहार राज्यको तुलनामा निकै बढी रहेको पाइयो। स्थानीय लोकतान्त्रिक संस्थाहरू सबल र क्रियाशील भएका ठाउँमा भ्रष्टाचार स्वतः कम हुने गरेको देखियो। नेपालले यी र यस्तै दृष्टान्तहरूबाट यथोचित पाठ नसिक्नु पर्ने कारण छैन। अन्त्यमा दोहोच्याएर भन्नुपर्दा, भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन सकेन भने नेपालमा संघीय व्यवस्था चल्ने छैन किनभने यो व्यवस्थाले अहिलेको तुलनामा आर्थिक भ्रष्टाचारका धेरै ढोका खोल्दैछ।

“

घुस लिन र दिने
दुवै राष्ट्रका शत्रु हुन्।

- पृथ्वीनारायण शाह

”

सुशासन र समृद्धि



काशीराज दाहाल

१. विषय-प्रवेश

सुशासनको निम्ति विकास महत्वपूर्ण कुरा हो। यस्तै सुशासनविना आर्थिक विकास र समृद्धता प्राप्त गर्न सकिन्न। सुशासन र समृद्धिका बीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध छ। आर्थिक लोकतन्त्रविनाको राजनीतिक लोकतन्त्र खोक्रो हुन्छ। राजनीतिक लोकतन्त्रसँगै आर्थिक लोकतन्त्रको विकास जरुरी हुन्छ। सामाजिक र आर्थिक असमानताको दूरी घटाउन सकिएन भने मुलकमा समृद्धता हासिल गर्न सकिन्न। गरिवी निवारण नभएसम्म बलियो राज्य निर्माण हुन सक्दैन। जोन लक, आडम स्मीथ, काण्ट, मिलजस्ता दार्शनिकहरूको भनाईमा गरिबी निवारण गर्नु सरकारको जिम्मेवारी र दायित्व हो। गरिबले राहत र सुविधाको चाहना राज्यबाट खोज्नु स्वभाविक हो। सामाजिक लोकतन्त्रको अनुभूति समाजका विपन्न र अधिकारबाट बञ्चित वर्ग र समुदायले गर्न नसकेसम्म राजनीतिक लोकतन्त्रले मात्र असमानता र विभेदको अन्त्य गर्न सक्दैन। यस मान्यताका आधारमा समतामूलक समाज निर्माणका निम्ति सामाजिक न्यायको सिद्धान्तलाई आधुनिक लोकतन्त्रले अवलम्बन गरेकोछ।

सामाजिक न्यायको सिद्धान्तले वितरणमुखी न्यायलाई आत्मसात गर्दछ। वितरणमुखी न्यायलाई लागू गर्ने विभिन्न माध्यमहरूमध्ये अवसरको स्वच्छ समानता महत्वपूर्ण औजार हो। वंशानुगत विशेषाधिकारलाई अन्त्य गरी समानताको अनुभूति प्रदान गर्न अवसरको सुनिश्चितता जरुरी हुन्छ। गरिबीका कारण आफ्नो प्रतिभा देखाउनबाट वञ्चित हुनु अन्याय हो। यस्तो विभेद र अन्यायलाई अन्त्य गर्न सबैका निम्ति शिक्षाको अवसरको सुनिश्चितता आवश्यक पर्दछ। यसैगरी समानतालाई सुनिश्चित गर्न सोहीअनुरूप आधारभूत संरचनाहरूको निर्माण आवश्यक हुन्छ। यस्तो आधारभूत संरचनाहरूमा पहिलो, लोकतान्त्रिक संविधानको निर्माण र त्यसअन्तर्गत सरकारको गठन, दोस्रो, सम्पत्ति प्रणाली जसअन्तर्गत निजी सम्पत्ति र सार्वजनिक स्रोत साधनको प्रयोग, तेस्रो, बजार र आर्थिक प्रणाली, चौथो, शिक्षा प्रणाली।

राज्यका संरचनाहरूले जनताका समस्यालाई सम्बोधन गर्न सक्नुपर्दछ। यस्ता संरचनाहरूले आम जनताको समस्यालाई सम्बोधन गर्ने क्षमता राख्न सकेन भने राज्य कमजोर हुन्छ। कमजोर राज्यले मानवअधिकारको संरक्षण र सुशासनको प्रत्याभूति गर्न सक्दैन। संविधान नै राज्यको त्यस्तो मूल दस्तावेज हो, जसले समाजका सबै प्रकारका विभेद र उत्पीडनको अन्त्य गरी सामाजिक न्यायको सुनिश्चितताको प्रत्याभूति गर्दछ। लोकतान्त्रिक संविधानको प्रभावकारी कार्यान्वयनद्वारा नै सुशासनको अनुभूति हुने हो। जोन लक, रुसो र काण्ट जस्ता

१. अध्यक्ष, अधिकार सम्पन्न प्रशासनिक पुनसंरचना कार्यान्वयन समिति

लोकतान्त्रिक संविधानको उद्देश्य मुलुकमा दीगो शान्ति, विकास, सुशासन र समृद्धि प्राप्त गर्ने हुन्छ । यस उद्देश्य पूर्तिका निमित्त सोही अनुसूचको संरचना, कार्यप्रणाली, आचरण र व्यवहार हुनुपर्दछ । यसैगरी मुलुकमा दीगो शान्ति, विकास, सुशासन र समृद्धि प्राप्त गर्न सोही अनुसूचको संविधान, कानून प्रणाली, अर्थतन्त्र, विवेकशील मतदाता, जिम्मेवारी सरकार आवश्यक हुन्छ ।

दार्शनिकहरूको भनाईमा- समाजमा लोकतन्त्र जीवन्त हुन राम्रो संविधान र उचित कानून पहिलो शर्त हो, त्यसको साथै समाजमा रहेको अज्ञानताको अन्त्य र सबैको मानवअधिकारको समान संरक्षण अर्को आवश्यकता हो । असल शासनबाटै समस्याको समाधान र समृद्धि प्राप्त हुन्छ ।

२. संविधानको उद्देश्य र कार्यान्वयन

संविधान जनताको विचार र चाहनालाई सम्बोधन गरी राज्य संचालन गर्ने एवं सरकार र जनता बीचको सम्बन्ध स्थापित गर्ने राज्यको पथप्रदर्शक र अनुशासनको मूल दस्तावेज हो । सरकार जनताको प्रतिनिधि हो, जसले जनता र राष्ट्रको वृहत्तर हितमा काम गर्नु

पर्दछ । दार्शनिक रुसोले राजनीतिक लोकतन्त्रलाई परिभाषित गर्दै जनताको प्रतिनिधिले जनताको हितमा काम गर्नुपर्ने धारणा व्यक्त गर्दछन् । जनताहरू जन्मदै स्वतन्त्र हुन्छन्, उनको स्वतन्त्रता र सुखको सुनिश्चितता राज्यले गर्नुपर्दछ । यसका निमित्त नै संविधानबमोजिम चल्ने सरकारको गठन गर्न संवैधानिक लोकतन्त्रको अवधारणाको विकास भएको हो । संवैधानिक लोकतन्त्रको मान्यतानुसार वेन्थमको भनाईमा- बहुमतले कानून बनाउने र निर्णय गर्ने भनिए पनि आम जनताको हित हुनेगरी व्यवस्थापिकाले कानून बनाउनुपर्ने र सरकारले सोहीअनुरूप काम गरेमा नै संवैधानिक लोकतन्त्र सार्थक हुन्छ ।

बहुमतीय शासन प्रणालीले समग्रमा समान न्याय दिन नसक्ने भनाई जोहन रावल्सको रहेको छ । यस प्रणाली भित्र पनि अधिकतम रूपमा जनताको अधिकार संरक्षण गर्न लिखित संविधानको निर्माण गर्नुपर्ने, त्यस्तो संविधानमा नागरिक अधिकारको प्रत्याभूति, शक्तिको पृथकीकरण, द्विसदनात्मक व्यवस्थापिका, न्यायिक पुनरावलोकनजस्ता व्यवस्थाहरू हुनुपर्दछ । यस किसिमको व्यवस्थाले स्वेच्छाचारी र निरंकुश किसिमले राज्यशक्ति प्रयोग गर्ने निकाय र पदाधिकारीको काम कारबाहीमा नियन्त्रण गर्ने र साथसाथै शक्ति सन्तुलन र नियन्त्रणको सिद्धान्तको प्रयोगले जवाफदेहिता र जिम्मेवारीपूर्वक संविधानको सर्वोच्चता र कानूनी शासनको मान्यताभित्र रही काम गर्ने पद्धतिको विकास गरी जनताको आधारभूत अधिकार संरक्षण हुन्छ भन्ने अपेक्षा गरिएको हुन्छ ।

लोकतान्त्रिक संविधानको उद्देश्य मुलुकमा दीगो शान्ति, विकास, सुशासन र समृद्धि प्राप्त गर्ने हुन्छ । यस उद्देश्य पूर्तिका निमित्त सोही अनुरूपको संरचना, कार्यप्रणाली, आचरण र व्यवहार हुनुपर्दछ । यसैगरी मुलुकमा दीगो शान्ति, विकास, सुशासन र समृद्धि प्राप्त गर्न सोही अनुरूपको संविधान, कानून प्रणाली, अर्थतन्त्र, विवेकशील मतदाता, जिम्मेवारी सरकार आवश्यक हुन्छ । आज विश्वका कतिपय मुलुकहरूमा लोकतान्त्रिक संविधान भए पनि ती मुलुकहरूमा लोकतान्त्रिक संस्कार नहुँदा संवैधानिक लोकतन्त्रले सफलता प्राप्त गरेको छैन । अमेरिका, बेलायतजस्ता मुलुकहरूले जनताको हितमा काम नगर्ने संस्थाहरूलाई फ्याँकी त्यसमा व्यापक सुधार गर्न सफल भएका कारण ती मुलुकहरूले समृद्धता हासिल गरेका छन् ।

जुन मुलुकमा संविधानको उद्देश्यबमोजिम चल्ने संवैधानिक संस्कृति र असल संस्कारको विकास छैन, त्यस्तो

मुलुक असफल भएको छ। संविधानको फेरबदलले मात्र समृद्धता प्राप्त गर्दैन। लोकतन्त्रका अर्न्तवस्तु संविधानमा समावेश गरी सोहीअनुरूप राज्य संचालन गर्ने पद्धति र प्रणालीको विकास भएमा नै परिवर्तनको अनुभूति हुने हो। नेपाललगायत कतिपय मुलुकहरूमा संविधानको उद्देश्यबमोजिम राज्य व्यवस्था संचालन गर्न नसक्दा मुलुकहरू कमजोर भएका छन्। केही व्यक्तिहरूको हातमा शक्ति केन्द्रित हुनाले लोकतन्त्रको लाभको वितरण न्यायोचित रूपमा आमनागरिकमा पुग्न सकेको छैन। लोकतन्त्रमा त्यसका लाभांशहरू आमजनतामा पुग्न जरुरी हुन्छ।

संविधानसभाले बनाएको नेपालको संविधान कार्यान्वयनको चरणमा छ। जननिर्वाचित संघीय संसद, प्रदेश सभा, सरकारले संविधानको उद्देश्य र भावनाअनुरूप काम गर्न सकेमा नै संविधानको उद्देश्य पूरा हुने हो। यस्तै राज्यका निकायहरूको प्रभावकारिता र राजनैतिक दलहरूको निष्ठापूर्वकको भूमिकाले नै संविधानलाई जीवन्त बनाउने हो। नेपालको संविधानले लोकतान्त्रिक संरचनाहरूको परिकल्पना गरेको छ। यस्तै सुशासनको प्रत्याभूति दिने अटोट गरेको छ। लोकतान्त्रिक संविधानका आधारभूत अर्न्तवस्तुलाई समावेश गरेको छ। आर्थिक सामाजिक हकलाई मौलिक हकको रूपमा विस्तार गरेको छ। मानवअधिकार, कानूनी शासन र सामाजिक न्यायको हकप्रति प्रतिबद्धता जनाएको छ। संविधानको उद्देश्यअनुरूपको सुशासनयुक्त समाज निर्माण गर्ने कार्य त्यति सहज छैन। संविधान कार्यान्वयनमा अनेकौं चुनौतीहरू छन्। अर्थतन्त्र कमजोर छ। अहिलेको अर्थतन्त्रले संघीयतालाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्न कठीन छ। अर्थतन्त्रमा सुधार नगरेसम्म संविधानद्वारा घोषित मौलिक हकलगायतका व्यवस्थाहरूको कार्यान्वयन चुनौतीपूर्ण छ। यसका निम्ति आर्थिक विकासको विषयलाई प्राथमिकीकरण गर्नु आवश्यक छ।

३. सुशासनका चुनौतीहरू

सन् २००२ को संयुक्त राष्ट्रसंघीय सहस्राब्धि विकास लक्ष्यमा चरम भोक र गरिबीको अन्त्य गर्ने, सबैका निम्ति प्राथमिक शिक्षा प्राप्त गर्ने, लैङ्गिक समानताको प्रवर्धन र महिलाको सशक्तीकरण, बालमृत्युदर घटाउने, मातृ स्वास्थ्यमा सुधार गर्ने, मलेरिया एड्सजस्ता रोगहरूको निर्मूल गर्ने, वातावरणीय दीगोपनाको सुनिश्चिता, विकासका निम्ति विश्वव्यापी साभेदारीको निर्माण गर्नेजस्ता विषयमा १९१ राज्यहरूले प्रतिबद्धता व्यक्त गरेका छन्। यी समस्याहरूको समाधान केवल प्रतिबद्धताबाट मात्र हुँदैन, त्यसको निम्ति आर्थिक विकास र सुशासन आवश्यक छ। सुशासनका निम्ति लोकतान्त्रिक संस्थाहरूको निर्माण, चुस्त र प्रभावकारी सेवा प्रवाह, विधिको शासनप्रतिको सम्मान, भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणजस्ता कुराहरूको सुनिश्चितता आवश्यक हुन्छ।

दार्शनिक मोन्टेस्क्वीजस्ता अन्वेषकहरूले मुलुक गरिब हुनुका कारणहरूमा भूगोल र जलवायु नै मुख्य हो भनेका थिए। एशिया, अफ्रिका र दक्षिण अमेरिकाका कतिपय मुलुकहरूमा जलवायु, भूगोल र हावापानीका कारण मलेरियाको प्रकोपका कारण रोगहरूको बिस्तार र यसले सिर्जना गरेको समस्या, उर्वरा जमिनको कमी र उत्पादन नबढनाले गरिबीको अवस्था सिर्जना हुनु हो भन्ने चिन्तन थियो। तर अहिलेको अध्ययनले यो कुरा साँचो सत्य ठहरिएन। सिंगापुर, दक्षिण कोरिया र मलेशियाको विकास र उन्नतिले यस कुरालाई गलत सावित गरेको छ। यस्तै चीन र जापानजस्ता मुलुकहरूले आर्थिक उन्नतिमा उल्लेख्य सफलता हासिल गरेका छन्।

जर्मन समाजशास्त्री म्याक्स वेबरले समाजमा रहेका विश्वास, मूल्य मान्यता, आस्था र संस्कृतिले विकासमा धेरै असर पार्दछ। मुलुक उन्नतिको पथमा अगाडि बढ्न यस्ता पक्षहरूले प्रभाव पारेको हुन्छ भन्ने विचार रहेको थियो। तर यस्ता कुरामा पनि त्यति सत्यता देखिएन। यसरी भूगोल, जलवायु, संस्कृति, अज्ञानता जस्ता विभिन्न

मुलुकलाई समृद्ध बनाउने मुख्य आधार भनेको गुणस्तरीय शिक्षा, प्रविधिको प्रचुर प्रयोग र शासन प्रणाली सुशासनमैत्री व्यवस्था नै हो । राजनीति सबै नीतिको मूल नीति भएकाले जबसम्म राजनीति ठीक ढङ्गले चल्दैन तबसम्म किताबमा लेखिएको लोकतन्त्रले मात्र जनतालाई लाभ दिन सक्दैन ।

कारणलाई दोष लगाएर मुलुक गरिब हुनुपरेको भने परिकल्पना अवैज्ञानिक सिद्ध भएको छ ।

मुलुक गरिब र कमजोर हुनको मुख्य कारण गलत राजनीतिक प्रणाली र कुशासन नै हो । जबसम्म राजनीतिले अर्थतन्त्र मजबुत हुने व्यवस्था गर्दैन, तबसम्म व्यवस्था परिवर्तनले मात्र मुलुक समृद्ध हुनसक्दैन । उत्तरकोरिया र दक्षिण कोरियाको आर्थिक समृद्धतालाई तुलना गर्ने हो भने उत्तरकोरियामा राम्रो शिक्षा प्रणालीको अभाव, निजी सम्पत्ति नहुनु, लगानी गर्ने र रोजगार सिर्जना गर्ने निजी क्षेत्रको अभाव, युवा युवतीहरू अनिवार्यरूपमा

सैन्य सेवामा निश्चित वर्षमा सेवा गर्नेपने बाध्यताले सुखको अनुभूति नहुने, शिक्षा प्रणालीबाटै मानसिक दबाव सिर्जना हुने अवस्था भएको तर दक्षिण कोरियामा त्यसको विपरित शिक्षाको गुणस्तरीयता, सिपमूलक शिक्षा, रोजगारी सिर्जना गर्ने र उत्पादन बढाउने शिक्षा, आर्थिक उन्नति गर्ने प्रकृतिको आर्थिक प्रणालीको विकास र सुशासनका कारण दक्षिण कोरिया समृद्ध मुलुकको स्तरमा पुगदो छ ।

मुलुकलाई समृद्ध बनाउने मुख्य आधार भनेको गुणस्तरीय शिक्षा, प्रविधिको प्रचुर प्रयोग र शासन प्रणाली सुशासनमैत्री व्यवस्था नै हो । राजनीति सबै नीतिको मूल नीति भएकाले जबसम्म राजनीति ठीक ढङ्गले चल्दैन तबसम्म किताबमा लेखिएको लोकतन्त्रले मात्र जनतालाई लाभ दिन सक्दैन । जनताले लोकतन्त्रका लाभहरू न्यायोचित रूपमा प्राप्त गर्न राज्य बलियो हुनुपर्दछ । यसका निमित्त राजनीतिक व्यवस्था नै दरिलो र भरपर्दो हुनुपर्दछ । दलहरू जनताबाट नियमित र आवधिक रूपमा अनुमोदित हुनुपर्दछ । राजनीतिक शक्ति केही व्यक्ति र समूहको हातमा जहिले पनि घुमिरह्यो भने त्यो निरंकुश र स्वेच्छाचारी हुन्छ, जसको परिणाम भ्रष्टाचार र अनियमितता बढ्छ । त्यस्तो व्यवस्थाले सुशासन दिन सक्दैन । यस्तो मुलुक अन्ततः असफल हुन पुग्दछ । जुन मुलुकमा राजनैतिक र आर्थिक संरचनाहरूको कार्य व्यवहार अनुचित दोहन र चुस्ने हुन्छ त्यस्तो मुलुक अन्ततः असफल हुन्छ (Why nations fail today is because they have extractive institutions) । कमजोर राजनीतिक संस्थाहरूले सुशासन दिन सक्दैनन् । सुशासन दिन सोहीअनुरूप सक्षम व्यवस्थापिका, कुशल र उत्तरदायी कार्यपालिका, स्वतन्त्र र सक्षम न्यायपालिका र संवैधानिक निकायहरूको प्रभावकारिता आवश्यक हुन्छ । राज्यको संरचनाहरू केवल राज्यको स्रोत साधनको अनुचित दोहन गर्नमा मात्र सीमित हुने हो भने त्यस्तो मुलुकमा जस्तोसुकै किसिमको संविधान बनाए पनि त्यसले सफलता प्राप्त गर्न सक्दैन ।

मूलतः सुशासनको चुनौती भनेको नै भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण गर्न नसक्नु हो । यसका निमित्त राजनीतिक इच्छाशक्ति कमजोर देखिनु हो । राजनीतिक शक्ति सत्ताको माध्यमद्वारा राज्यको स्रोत साधनमा प्रभुत्व कायम राख्ने सङ्कुचन स्वार्थमा रहेसम्म सुशासनको अनुभूति हुन सक्दैन । राज्यका निकायहरू कमजोर भएसम्म, नागरिक सचेतनाको स्थितिमा विस्तार नभएसम्म, निहित स्वार्थमा राज्यका महत्वपूर्ण पदहरूमा नियुक्ति हुने प्रक्रिया रहेसम्म, खराब कार्य गर्नेहरूलाई कारबाही गर्नुको सट्टा संरक्षण प्रदान गर्ने व्यवहार भएसम्म सुशासन कायम हुन सक्दैन । सुशासनको मुख्य शत्रु भनेकै गरिबी, निहित स्वार्थमा काम गर्ने प्रवृत्ति, जवाफदेहिताको संस्कृतिभन्दा दण्डहीनताको संस्कृतिलाई महत्व दिने स्थितिजस्ता कुराहरू हुन् । यसमा आमूल सुधार नभएसम्म सुशासन सहज

छैन। सुशासनका निम्ति राज्यव्यवस्था जिम्मेवार र नागरिकमैत्री, कामकारबाही पारदर्शी, सदाचारको व्यवहार, सेवाप्रवाह चुस्त र प्रभावकारी जस्ता व्यवस्था हुनुपर्दछ।

४. भ्रष्टाचार सुशासनको मुख्य बाधक

विकासोन्मुख मुलुकहरूमा भ्रष्टाचार व्याप्त छ। संविधानको सर्वोच्चता र विधिको शासनको कार्यान्वयन पक्ष कमजोर छ। बेइमानहरूको गठजोड बलियो छ। संगठित अपराध बढ्दो छ। भ्रष्टाचारको रोकथामसँग सम्बन्धित कानूनहरूको कार्यान्वयन पक्ष फितलो छ। भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले स्थापित निकायहरूको प्रभावकारितामा कमी छ। नैतिकता र सदाचारको संस्कृति खस्किँदो छ। राजनीतिमा इमान्दारिता र कर्मचारी प्रशासनमा व्यावसायिकताको क्षयीकरण छ। नीतिगत भ्रष्टाचार छ, बजेटको दुरुपयोग छ, विकास अवरुद्ध छ। भ्रष्टाचारले सबै क्षेत्रलाई आक्रान्त बनाएको छ। राजनीति र अपराधीहरूको साँठगाँठले सुशासन कमजोर छ। शिक्षा प्रणाली कमजोर भएका कारण राज्यप्रतिको वफादारिता खस्किँदो छ। विकास, सुशासन, समृद्धिका सम्बन्धमा कागजी प्रतिबद्धता प्रशस्त हुन्छन्। तर भ्रष्टाचारका कारण सबै कुरा अधुरा हुन्छन्। व्यवस्था बदलिरहन्छ तर सोच र प्रवृत्तिमा सुधार हुँदैन। यस्ता समस्याहरू विकासोन्मुख मुलुकमा प्रशस्त देखिन्छ।

भ्रष्टाचारले समाजमा पारेको प्रभावका कारण विश्व समुदाय चिन्तित छ। संयुक्त राष्ट्रसंघीय पहलमा भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका निम्ति विभिन्न महासन्धि, घोषणा, प्रस्ताव र रणनीतिहरू जारी भएका छन्। राज्य तहमासमेत त्यससम्बन्धी विभिन्न कानून, रणनीति, कार्ययोजनाको तर्जुमा, भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका निम्ति अधिकारसम्पन्न संवैधानिक निकाय, अनुसन्धान तहकिकात र अभियोजनका निम्ति विशेष संयन्त्र, मुद्दा मामिला हेर्न विशेष अदालत, सुशासनका निम्ति संसदीय समितिहरूको गठनजस्ता विभिन्न व्यवस्थाहरू गरेको अवस्था छ। यस्तै सुशासन (सञ्चालन र व्यवस्थापन) कानून, सूचनाको हकसम्बन्धी कानून, उपभोक्ताको हक अधिकारको संरक्षण गर्ने विशेष कानून, सार्वजनिक निकायका पदाधिकारी र कर्मचारीले पालना गर्नुपर्ने आचारसंहिताको निर्माण, सदाचार नीति, रणनीति जस्ता विभिन्न व्यवस्थाहरू गरेको देखिए पनि कार्यान्वयन पक्ष कमजोर भएका कारण भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणमा कुनै उल्लेख्य प्रगति देखिन्न।

आज विश्वका कतिपय मुलुकहरूले विकास, सुशासन र समृद्धिको मुख्य बाधक भ्रष्टाचार सम्झी त्यसको रोकथाम र नियन्त्रणका निम्ति सुधारका विभिन्न प्रयासहरू गरेका छन्। यस सन्दर्भमा मूलतः देहायका उपायहरू अवलम्बन गरेको देखिन्छ।

(क) बलियो र प्रभावकारी कानूनको निर्माण: भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्न बलियो र प्रभावकारी कानूनको निर्माण नै महत्वपूर्ण आधार हो। कानूनले भ्रष्टाचारका विभिन्न स्वरूपलाई परिभाषित गरी कारबाहीको प्रक्रिया र दण्डको व्यवस्था गरेको हुन्छ। यस्ता कानूनले मूलतः निजी र सार्वजनिक दुवै क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारलाई समेट्ने, घूस दिने र लिने दुवैलाई कारबाहीको दायरामा ल्याउने, अकुत सम्पत्ति भ्रष्टाचारकै माध्यमद्वारा आर्जन गरेको भन्ने अनुमान गरिने, भ्रष्टाचारको कसुरलाई नैतिक पतन देखिने अपराध मानी त्यस्तो कसुर गर्ने व्यक्ति सार्वजनिक पदको निम्ति अयोग्य मानिने, भ्रष्टाचारको कसुरमा अनुसन्धान तहकिकात, अभियोजन र अभियोगको सुनवाई गर्न विशेष संयन्त्र र अदालतको स्थापना गर्ने, भ्रष्टाचारको कसुरमा सर्वव्यापी अधिकारक्षेत्र हुने, स्वार्थ बाधिने विषयमा निर्णय गर्न नहुने, निर्वाचनमा हुने खर्च र चन्दा सार्वजनिक गर्नुपर्ने, राजनीतिक व्यक्तिहरूको आचरणका सम्बन्धमा आचारसंहिता बनाई लागू गर्नेजस्ता

विभिन्न व्यवस्थाहरू गरेको देखिन्छ । अन्ततः भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका निम्ति बलियो र प्रभावकारी कानूनको निर्माण पहिलो शर्त हो ।

(ख) **कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन:** कानून बन्नु मात्रैले भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण हुँदैन । यसका निम्ति कानूनको कार्यान्वयन प्रभावकारी हुनुपर्दछ । भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका निम्ति सिंगापुरलगायत कतिपय मुलुकहरूले प्रभावकारी कानूनको कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धमा शीघ्र र निश्चित (Swift and sure) नारा सहितका कार्यान्वयनको रणनीति बनाएको देखिन्छ । यस सिद्धान्तले कारबाहीमा शिघ्रता र परिणाममुखी व्यवहारको सुनिश्चितता गरेको छ । यसका निम्ति भ्रष्टाचारको कसुरमा अनुसन्धान र अभियोजनमा विशेषज्ञ समूहको संलग्नता, विशेष अदालत, अनुसन्धानमा नयाँ नयाँ प्रविधिको प्रयोग, भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले स्थापित निकायहरूको क्षमता अभिवृद्धिजस्ता विशेष व्यवस्थाहरू आवश्यक मानिन्छ ।

(ग) **प्रभावकारी निर्णय:** भ्रष्टाचारको कसुरलाई नियन्त्रण गर्न कसुरदारलाई सजाय गर्ने कानूनको व्यवस्था, सोहीअनुरूपको अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने संयन्त्रको निर्माण गरेर मात्र हुँदैन, भ्रष्टाचारीले सजाय पाएको हुनुपर्दछ । यसका निम्ति समयमै कारबाही र सजायको निर्णय दिने न्याय प्रणालीको विकास आवश्यक हुन्छ । भ्रष्टाचारीले सजाय पाएमा नै भ्रष्टाचार गर्नेहरू हतोत्साही हुन्छन् । विधिको शासनप्रतिको विश्वास अभिवृद्धि गर्न भ्रष्टाचार गर्नेहरूलाई हतोत्साही हुने किसिमले अदालतबाट समयमै निर्णय भई त्यस्तो निर्णयको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुनुपर्दछ । भ्रष्टाचारीले गरेको भ्रष्टाचारको रकम असुल गर्ने, सोही अनुपातमा जरिवाना गर्ने र कैदको सजाय दिने व्यवस्थाको प्रभावकारिताबाट नै विधिको शासन कायम हुने हो । यसका निम्ति भ्रष्टाचारको मुद्दा हेर्ने अदालतले अन्य फौजदारी मुद्दाको सुनवाई गर्दा अपनाउनुपर्ने सिद्धान्तभन्दा फरक सिद्धान्तलाई आत्मसात गरी निर्णय गर्ने मान्यताको विकास जरुरी हुन्छ । भ्रष्टाचारका मुद्दाको सुनवाई गर्दा भ्रष्टाचार रोकथामका सम्बन्धमा विकसित भएका तत्सम्बन्धी विधिशास्त्रको अनुसरण गरी निर्णय गर्नुपर्ने हुन्छ ।

(घ) **प्रभावकारी प्रशासन:** भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका निम्ति कानून बनाउने, लागु गर्ने र कानूनको प्रयोग र व्याख्या गर्नेहरूमा उच्च नैतिकता र आदर्श हुनुपर्दछ । यसका निम्ति संसद, सरकार र न्यायपालिकालगायत राज्यका निकायहरू भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण गर्नमा प्रतिबद्ध भई सोही अनुरूपको व्यवहार प्रस्तुत गर्न सक्नु पर्दछ । सार्वजनिक पदमा बसेका व्यक्तिहरूको आचरणलाई बाँध्न विभिन्न आचरणका नियमहरू बनाइन्छन् । यस्ता नियमहरूमा मूलतः स्वार्थ बाझिएको विषय र व्यक्तिहरूसँग आरोबार र निर्णय गर्न नहुने, आफ्नो व्यक्तिगत स्वार्थपूर्ति गर्न कार्यालयका सूचनाहरूको दुरुपयोग गर्न नहुने, आफ्नो र आफ्नो परिवारको सम्पत्ति अद्यावधिक रूपमा सार्वजनिकीकरण गर्ने, सरकारको अनुमति र सहमतिबेगर सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले अन्यत्र काम गर्न नहुने, काम कारबाहीमा खुलापन र पारदर्शिता कायम गर्नेजस्ता विभिन्न व्यवस्थाहरू देखिन्छन् । यी व्यवस्थाहरूको अनुसरण र पालना आवश्यक मानिन्छ ।

भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका निम्ति प्रभावकारी प्रशासन महत्वपूर्ण आधारस्तम्भ हो । प्रशासनले सदाचारको मूल्य मान्यतालाई आत्मसात गरी शीघ्र र गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गर्नुपर्दछ । सार्वजनिक प्रशासनले उत्कृष्ट सेवा प्रवाह गर्नु पर्दछ । सक्षमतापूर्वक आफ्नो जिम्मेवारी बहन गर्नुपर्दछ । जनताको राज्य व्यवस्थामा सहज पहुँचको व्यवस्था हुनुपर्दछ । पद्धति र प्रणालीको सुनिश्चितता हुनुपर्दछ । तजविजी अधिकार दुरुपयोग हुने भएकाले त्यस्तो व्यवस्था गर्दा विशेष सतर्कता अपनाउनु पर्दछ ।

५. उपसंहार

सुशासन र समृद्धिको निम्ति भ्रष्टाचार समस्याको रूपमा रहेको छ। निजी र सार्वजनिक दुवै क्षेत्रको भ्रष्टाचार रोकथाम र नियन्त्रण गर्ने बलियो कानूनी व्यवस्था, अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने सक्षम विशेष संयन्त्र, प्रभावकारी न्याय सम्पादन र कार्यान्वयन व्यवस्था आवश्यक छ। यसका निम्ति दृढ राजनीतिक इच्छाशक्ति जरुरी छ।

मुलुकमा राजनीतिक संघर्षबाट व्यवस्थाहरू बदलिएका छन् तर भ्रष्टाचार रोक्न सकिएको छैन। सुशासन र आर्थिक समृद्धताको मुख्य बाधक भ्रष्टाचार हो भन्ने कुरालाई हेक्का राखी भ्रष्टाचारको बिरुद्ध राजनीतिक शक्तिहरू एक जुट भई नलड्ने हो भने राजनीतिक व्यवस्थाको परिवर्तनले मात्र सुशासन दिन सक्दैन। महँगो बन्दै गएको निर्वाचन प्रणाली, समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको दुरुपयोग, भाँगिदै गएको संगठित अपराध, कमजोर हुँदै गएको राज्य संयन्त्र, दलीयकरणले पारेको प्रभाव, गिर्दो शैक्षिक स्तर, बढ्दो राज्य सम्पत्तिको अनुचित दोहन, प्राकृतिक स्रोत साधन माथिको बढ्दो अतिक्रमण, कानून नमान्ने प्रवृत्तिको विकास, स्वार्थमा निर्णय गर्ने परिपाटीजस्ता खराब अभ्यासले मुलुकमा सुशासन दिन सक्दैन। नेपालको संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्ने संकल्प लिएअनुरूप त्यसलाई साकार पार्न यस्ता गलत अभ्यासहरू बन्द गरी सुशासनमैत्री व्यवहार र संस्कृतिको विकासको यात्रा प्रारम्भ गर्नु पर्दछ। संवैधानिक लोकतन्त्रलाई गतिशील बनाई लोकतन्त्रका लाभहरू जनतामा पुऱ्याउन आर्थिक विकास आवश्यक छ। अब राजनीतिक शक्तिहरू आपसी कलह र कचिङ्कलमा नअल्मलिई आर्थिक उन्नतिको पथमा हिँड्ने अटोटकासाथ सोहीअनुरूपको कार्य व्यवहार आवश्यक छ। राजनीतिक शक्तिहरू आफ्नो निहीत सीमित स्वार्थभन्दा माथि उठी मुलुकलाई सुशासन, विकास र समृद्धि दिन क्रियाशील हुन सकेमा नै राजनीतिक परिवर्तनले सार्थक परिणाम दिन सक्दछ।

सन्दर्भसूची

1. Amartya Sen, The Idea of Justice, London: Penguin Books, 2009
2. DaronAcemoglu & James Robinson, Why Nations Fail, London: Profile Books, 2012
3. John Ferejohn (Ed), Constitutional Culture and Democratic Rule, Cambridge University Press, 2001
4. John Rawls; Theory of Justice, New Delhi: Universal Law Publishing Co. Pvt. Ltd, 2000
5. Laurence H. Tride, Constitutional Choices, New Delhi: Universal Law Publishing Co., 2012
6. ManeeshaTikekar. (Ed), Constitutionalism and Democracy in South Asia, Oxford University Press, 2014
7. Prof. C.L. Anand, Constitutional Law and History of Government of India, Universal Law Publishing Co, 2008
8. Rajni Kothari, Rethinking Democracy, London: Zed Books, 2007
9. Ram Mudambi (Ed), Rules and Reasons: Perspectives on Constitutional Political Economy, University of Cambridge UK, 2001
10. Robert Dahl, On Democracy, New Delhi: East West Press, 2001
11. Samuel Freeman; Rawls, London: Routledge, 2007
12. Yash Ghai & Jill Cottrell, The Millenium Declaration, Rights, and Constitutions, Oxford University Press, 2011
13. नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं, २०७२
14. काशीराज दाहाल, संवैधानिक लोकतन्त्र: संविधान लेखन अभ्यास र अनुभव, (पुस्तक), काठमाडौं, २०७१

सूचनाको हकः भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सशक्त औजार



कृष्णहरि बास्कोटा^१

सूचनाको हकलाई लोकतन्त्रको प्राणवायू मानिन्छ। यो लोकतन्त्रको रक्तसञ्चार प्रक्रिया हो। सार्वभौमसत्ता सम्पन्न मुलुकका मालिकरूपी जनताले सार्वजनिक निकायका गतिविधि जान्न पाउने हकको सुनिश्चितता सूचनाको हकले नै गर्दछ। म्याग्नाकार्टा र बील अफ राईट्समा नागरिकका अधिकार र स्वतन्त्रताको व्याख्या गरिएको छ, जो नागरिकको सूचनाको हकको उद्गम बिन्दू नै हो। अमेरिकी भर्जिनिया कोर्टको आदेश र फ्रान्सको राज्य क्रान्तिले विश्वव्यापीरूपमा जनताले तिरेको करबाट राज्यहरू सञ्चालन हुने कुरा पुष्टि गरेको छ। हब्स, लक र रुसो जस्ता विद्वानहरूले प्रतिपादन गरेको सामाजिक अनुबन्धको सिद्धान्तको अध्ययन गर्दा पनि शासकहरू जनतामाथि शासन गर्न पैदा भएका नभई जनतालाई सहजीकरण गर्नका लागि सृजित भएको कुरा बुझ्न कुनै कठिनाई छैन। यसरी आमजनताले लोकतन्त्रको अनुभूति गर्ने नै सूचनाको हकमार्फत हो भनी बुझ्दा सायदै गल्ती होला।

विश्वव्यापी मानव अधिकार घोषणापत्र, १९४८ को धारा १९ अनुसार विश्वका सबै मानवलाई राज्य प्रणालीसँग सूचना माग्ने, पाउने र प्रवाह गर्ने नैसर्गिक अधिकार सुरक्षित छ। नेपालको सन्दर्भमा जनआन्दोलन १ को सफलतापछि निर्माण भएको तत्कालीन नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा १६ मा पहिलो पटक सार्वजनिक महत्वको सूचनामा नागरिकको सूचनाको हक स्थापित गरिएको थियो। त्यसपछि सूचनाको हकसम्बन्धी केही सार्वजनिक चासोका मुद्दाहरू सर्वोच्च अदालतमा परे र अदालतको निर्णयअनुसार नेपाली नागरिकले आफ्ना मौलिक हकमा परेको सूचनाको हकको प्रयोग भएको अनुभूति गर्न पाए। तत्पश्चात नेपालमा जनआन्दोलन २ सफल भयो र नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ जारी भयो। सो संविधानको धारा २७ मा प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई आफ्नो वा सार्वजनिक सरोकारको कुनैपनि विषयको सूचना माग्ने र पाउने हकको व्यवस्था गरियो। यस्तो हकको व्यवस्था गर्नुको मूल ध्येय राज्यमा सुशासन र सदाचार पद्धतिको विकास गर्दै भ्रष्टाचार निवारण गर्नु नै थियो। यसर्थ वर्तमान संविधानको धारा २७ मा पनि यसलाई निरन्तरता दिइयो।

भ्रष्टाचार के हो ?

भ्रष्टाचारलाई विभिन्न ढंगले परिभाषित गर्न सकिन्छ। तथापि सरल भाषामा भन्नु पर्दा राज्य प्रणालीबाट प्राप्त अधिकारको दुरुपयोग गर्नु र आफूले आर्थिक लाभ लिनु नै भ्रष्टाचार हो। यसलाई निम्न बूँदाका आधारमा थप

^१ प्रमुख सूचना आयुक्त, राष्ट्रिय सूचना आयोग

प्रष्ट्याइएको छः

१. शक्तिको दुरूपयोग गरी व्यक्तिगत लाभ लिने हर्कत नै भ्रष्टाचार हो ।
२. भ्रष्टाचारको उल्टो सदाचारिता हो, यस्को पहिलो शर्त पारदर्शिता हो, अर्थात सूचनामा नागरिकको पहुँच पुऱ्याउनु हो ।
३. भ्रष्टाचारको प्रभाव समाजमा गहिरोसँग नकारात्मक ढंगले पर्छ, जस्को कारण राज्य प्रणाली प्रति आम जनता निराश हुन पुग्छन् र राज्य प्रणालीप्रति अविश्वास जागृत हुन्छ ।
४. यसर्थ भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्न सबैले आ-आफ्नो क्षेत्रबाट मन, वचन र कर्मले क्रियाशील हुनुपर्छ ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ बमोजिम दण्ड हुने विषयहरूः

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ बमोजिम निम्न कार्य गर्नेलाई दण्ड हुन्छ । अर्थात् कानूनले निम्न कार्यलाई भ्रष्टाचारजन्य कार्य ठहर गरेको छः

१. रिसवत लिने दिने कार्यमा सहभागी हुने राष्ट्रसेवक
२. बिना मूल्य वा कम मूल्यमा वस्तु वा सेवा लिने राष्ट्रसेवक
३. दान, दातव्य, उपहार वा चन्दा लिने कार्यमा संलग्न हुने राष्ट्रसेवक
४. कमिशन लिने राष्ट्रसेवक
५. राजस्व चुहावट गर्ने राष्ट्रसेवक
६. गैरकानूनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले काम गर्ने राष्ट्रसेवक
७. गलत लिखत तयार गर्ने राष्ट्रसेवक
८. गलत अनुवाद गर्ने राष्ट्रसेवक वा व्यक्ति
९. सरकारी कागजात सच्याउने राष्ट्रसेवक वा व्यक्ति
१०. सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको कागजात नोक्सान गर्ने राष्ट्रसेवक
११. प्रश्नपत्रको गोपनीयता भंग गर्ने वा परीक्षाको परिणाम फेरबदल गर्ने राष्ट्रसेवक
१२. गैरकानूनी व्यापार व्यवसाय गर्ने राष्ट्रसेवक
१३. नपाएको ओहदा पाएँ भन्ने राष्ट्रसेवक वा व्यक्ति
१४. भुट्टा विवरण दिने राष्ट्रसेवक
१५. सार्वजनिक सम्पत्तिको हानि नोक्सानी गर्ने राष्ट्रसेवक
१६. गैरकानूनी दवाब दिने राष्ट्रसेवक वा व्यक्ति
१७. गलत प्रतिवेदन दिने राष्ट्रसेवक वा व्यक्ति
१८. गैरकानूनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गर्ने राष्ट्रसेवक
१९. भ्रष्टाचारको उद्योग गर्ने राष्ट्रसेवक वा व्यक्ति
२०. भ्रष्टाचारको मतियार हुने राष्ट्रसेवक वा व्यक्ति
२१. संगठित संस्थाबाट भएको कसुरमा मुख्य भई काम गर्ने राष्ट्रसेवक वा व्यक्ति ।

सूचनाको हकसम्बन्धी कानूनमा के व्यवस्था छ ?

१. सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन अनुसार सार्वजनिक निकायमा रहेका सूचनामा नागरिकको पहुँच सुनिश्चित गरिएको छ ।
 २. सार्वजनिक निकायले नागरिकको सूचनाको हकको सम्मान गर्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था छ ।
 ३. सबै निकायले कम्तिमा २० वर्षसम्मका सूचना अद्यावधिक गरी राख्नुपर्छ ।
 ४. आम जनताले सूचना माग नगरे पनि सबै निकायले आफ्ना गतिविधि २० बुँदामा ३/३ महिनामा स्वतः प्रकाशन गर्नुपर्छ ।
 ५. प्रत्येक निकायमा सूचना अधिकारी तोक्नुपर्छ । निजले नागरिकले माग गरेको सूचना तत्कालै उपलब्ध गराउनुपर्छ । निजले १५ दिनभित्र पनि सूचना नदिए कार्यालय प्रमुखसँग उजुरी गरी ७ दिनभित्र सूचना हासिल गर्नुपर्छ । अन्यथा राष्ट्रिय सूचना आयोगमा पुनरावेदन गरी सूचना प्राप्त गर्नुपर्छ ।
- सूचना माग्ने र पाउने प्रक्रियामा नागरिक जति बढी सक्रिय रहन्छन्, सोही अनुपातमा मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सकिने कुरा विश्वव्यापी अनुभवले देखाएको छ ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका अन्य उपाय के हो?

भ्रष्टाचार विश्वव्यापीरूपमा एउटा महारोगका रूपमा विकसित भैरहेको छ । जुन मुलुक भ्रष्टाचारको दलदलबाट बाहिर निस्कन सफल भएका छन् ती विकसित कहलाएका छन् । यस सन्दर्भमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विधि मुलुकैपिच्छे फरक पर्नु स्वभाविकै हो । हालसम्म यसको अचूक दवाई भने फेला परेको छैन । तथापि भ्रष्टाचार नियन्त्रणका केही उपायहरू निम्नानुसार रहेका छन् ।

१. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि निदानात्मक, उपचारात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कार्य गर्नुपर्छ ।
२. मूलतः भ्रष्टाचार भन्नाले अधिकारको दुरुपयोग र आर्थिक अनियमितता हुनु हो । यसर्थ स्वविवेकी अधिकार कटौती गर्नुपर्छ । आर्थिक अनियमितता हुन नदिन निश्चित कार्यालयमा निश्चित कार्य प्रक्रिया अपनाई काम गर्नु पर्ने हुन्छ ।
३. आर्थिक भ्रष्टाचारका दुई रूपमध्ये पहिलो जनतालाई सेवा प्रवाह गर्दा जनतासँग रिसवत लिने गरिन्छ । यसको नियन्त्रणमा स्वयं जनता पनि क्रियाशील हुनै पर्छ । दोस्रो भ्रष्टाचार राज्य कोषमा लूट मच्चाईन्छ । यसमा प्रत्येक निकायका नेतृत्ववर्ग र आम कर्मचारी सजग रहनु पर्छ ।
४. भ्रष्टाचार तलबले खान नपुगेर हुने भनिए पनि यो दरिद्र मानसिकताको उपज हो । यसर्थ नैतिक शिक्षामा जोड दिनुपर्छ । यो पतित मानिसबाट गरिने असह्य अपराध हो ।

सूचनाको हकले कसरी भ्रष्टाचार रोक्छ ?

माथि नै भनियो भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने ठोस दवाईको हालसम्म आविष्कार भैसकेको छैन । यसर्थ नागरिकको सूचनाको हक नै भ्रष्टाचार नियन्त्रणको रामवाण भने होईन । तथापि अन्य कैयौँ औजारमध्ये भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने एउटा सशक्त औजार भने सूचनाको हक नै हो । यसलाई पुष्टि गर्ने केही बुँदाहरू तल प्रस्तुत गरिएको छः

१. राज्यले कुन क्षेत्रमा के नीति जारी गरेको छ, सो माग गरी अध्ययन गरेमा नीतिगत भ्रष्टाचार रोक्न सकिन्छ ।

२. द्विपक्षीय र बहुपक्षीय सन्धि सम्झौता माग गरी मुलुक र जनतालाई पुगेको नोक्सानी थाहा पाई नियन्त्रणका लागि आवाज उठाउन सकिन्छ।
३. कुनै पनि निकायको सेवाप्रवाहमा भैरहेको ढिलाई र नागरिकबीच गरिएको पक्षपात सूचना माग पछि स्वतः उजागर हुन्छ। यसबाट भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिमा कमी आउँछ।
४. विकास निर्माणको ढिलाई रोक्न, गुणस्तरहीन काम नियन्त्रण गर्न र जिम्मेवारी बोध गराउन सूचना मागको निवेदनले जादूको काम गर्छ।
५. नागरिक खबरदारी गर्ने भनेकै सूचना माग गर्ने हो।
६. सूचना शक्ति भएकाले नागरिकले सूचना हासिल गरी स्वयं उनीहरू सशक्तीकरण भएपछि गलत काम गर्नेहरू स्वतः निष्कृत हुन्छन्।

करप्सन पर्सेप्सन इण्डिकेटरमा नेपालको अवस्था के छ ?

ट्रान्सपरेन्सी ईन्टरनेशनलले प्रत्येक वर्ष जारी गर्ने करप्सन पर्सेप्सन इण्डिकेटरमा सन् २००७ मा नेपाल १३१औं विश्व वरियातामा थियो। यसैगरी सन् २००८ मा १२९औं, सन् २००९ मा १४३औं, सन् २०१० मा १४६औं, सन् २०११ मा १५४औं, सन् २०१२ मा १३९औं, सन् २०१३ मा ११६औं, सन् २०१४ मा १२६औं, सन् २०१५ मा १३०औं र सन् २०१६ मा १३१औं स्थानमा रहेको थियो। करप्सन पर्सेप्सन इण्डिकेटरमा निम्न कुरा हेरिन्छ।

- सरकारको उत्तरदायित्वको अवस्था
- सरकारी कर्मचारीको जवाफदेहिताको अवस्था
- सार्वजनिक क्षेत्रको भ्रष्टाचार
- भ्रष्टाचारको मात्रा
- भ्रष्टाचार विरोधी कारबाही र उपलब्धी
- सरकारी कारबाही र नियन्त्रणकारी क्षमता
- प्रशासनिक भ्रष्टाचार
- सार्वजनिक पदको दुरुपयोग
- सेवाको अनियमितता
- अदालतको निर्णयका प्रभावबारे समीक्षा गरिन्छ

भ्रष्टाचार बढेको संकेत के के हो ?

विश्वव्यापीरूपमा भ्रष्टाचार बढेको बुझाउने अनेकौं सूचकाङ्क तयार भएका छन्। तथापि सामान्यरूपमा निम्न कुराले भ्रष्टाचार बढेको र घट्ने सम्भावना नरहेको कुरालाई ईंगित गर्दछ:

- दण्डहिनता बढ्नु
- विधिको शासनको खिल्ली उडाइनु
- नीतिगत भ्रष्टाचारमा राज्य प्रणाली लिप्त हुनु।

सुधारका विधि के हुन् ?

जसरी माथि सामान्यरूपमा भ्रष्टाचार बढदै गएका केही सूचकहरू प्रस्तुत भए, सोहीअनुरूप यसको नियन्त्रण गर्ने सामान्य विधि पनि निम्नानुसार रहेका छन्:

१. भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको पूर्ण पालना गर्ने । यसका लागि तर्जुमा गरिएको कार्ययोजनाको हुबहु कार्यान्वयन गर्ने ।
२. उच्च पदाधिकारी उच्च नैतिकतामा रहने र तिनले आफ्नो आचारसंहिताको पूर्णपालना गर्ने । ती स्वयं भ्रष्टाचार नियन्त्रणका रोलमोडलका रूपमा प्रस्तुत हुने ।
३. सार्वजनिक खर्चप्रणालीमा व्यापक सुधार गर्ने र राजस्व असुलीमा चुहावट विहीनताको स्थिति सिर्जना गर्ने ।
४. राज्य प्रणालीका काम कारबाहीमा पूर्णतः पारदर्शिता अपनाउने । यसका लागि नागरिकको सूचनाको हकको उच्च प्रचलनमा सबै निकाय र पदाधिकारी सार्वजनिकरूपमा प्रतिबद्ध हुने ।
५. भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा राज्य र जनताको उच्च इच्छाशक्ति हुने हो भने यो क्षणभरमै नियन्त्रण हुन्छ । कतै यी दुवै डवल स्ट्याण्डर्डमा त छैनन् भनी मानिसले आशंका गर्ने गरेका छन् । यस शंकाको घेराबाट उन्मुक्ति पाउन पनि सूचनाकै हकको प्रचलनमा जोड दिनुको विकल्प छैन ।

विश्वमा सञ्चालित असल शासनका अभ्यास कस्ता छन् ?

सुशासनका लागि विभिन्न मुलुकले विभिन्न नीति लिएका छन् । बेलायतका तत्कालीन प्रधानमन्त्री जोन मेजरले नागरिक वडापत्रको आविष्कार गरेका हुन् । मागरेट थ्याचरको पालामा 'नेक्स्ट स्टेप एजेन्सी' खडा भयो । हाल बेलायतमा 'सर्भिस कुपन' को व्यवस्था रहेको छ । जर्मनीमा पिपुल्स बोनस सिष्टम लागू छ । त्यहाँ अनुकरणीय काम गर्ने कर्मचारीहरू सेवाग्राहीबाटै पुरस्कृत हुन पाउँछन् । स्वीडेनमा स्ट्रिट ब्यूरोक्रेसी सञ्चालनमा छ । त्यहाँ सेवाग्राहीले अनलाईनबाटै प्रायः सबै प्रकारका सेवा हासिल गर्न सक्छन् । केही मुलुकमा फरगिभनेस कार्ड सञ्चालनमा ल्याइएको छ । अर्थात् आफूबाट गल्ती भएमा क्षमायाचना गर्नुपर्छ । अजरबैजान सरकारले गभरमेण्ट ईन योर पकेट कार्यक्रम सञ्चालन गरेको छ । त्यहाँ प्रायः सबै सेवाहरू मोवाईल एप्समा उपलब्ध छ । न्यूजिल्याण्डमा कन्ट्र्याक्ट म्यानेजमेण्ट सफलरूपमा लागू भएको छ । त्यहाँ कर्मचारीले व्यवस्थापनसँग करार गर्नुपर्छ । तोकिएको भन्दा बढि काम गरिएमा पुरस्कृत भइन्छ । तोकिएको काम मात्रै सम्पादन गरेमा जागिर जोगिन्छ र तोकिएको भन्दा कम काम भएमा जागिर खोसिन्छ । क्वालिटी सर्कल गठन गरी टोटल क्वालिटी म्यानेजमेण्टका माध्यमबाट आईएसओ गुणस्तर प्राप्त गर्ने गरी काम गर्ने मुलुक जापान हो । दक्षिण कोरियामा प्रायः सबै सेवाहरू विद्युतीय सञ्जाल माध्यमद्वारा प्रवाह गरिन्छ । यसरी आधुनिकढंगले काम भैरहेका मुलुकमा भ्रष्टाचारको सम्भावना न्यूनीकरण हुँदै गएको सुखद स्थिति छ ।

सुशासन प्रवर्द्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सूचनाको हकका क्षेत्रमा के गर्नुपर्छ ?

मुलुकमा सुशासन कायम गर्ने र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने काम सरकारको मात्रै जिम्मेवारी हो भन्ने बुझाई रहनुजेल यसमा अपेक्षित सुधार सम्भव छैन । यसर्थ यस अभियानमा सबै नेपालीको साथ र सहयोग रहनु जरुरी छ । यसर्थ निम्न काम गर्नु सबैको कर्तव्य हो ।

१. आफ्नो क्षेत्रभित्र रहेका सबै सार्वजनिक निर्माणमा ठेक्का लागेको मिति, निर्माण सम्पन्न हुने मिति, ठेकेदारको नाम, लागतलगायतका सूचना माग गर्नुपर्छ। यसबाट निर्माणको काम समयमै सम्पन्न हुन र गुणस्तरीय काम हुन मद्दत पुग्छ।
२. आफ्नो क्षेत्रमा रहेका सेवा प्रवाह गर्ने सबै निकायसँग कार्यप्रवाह तालिकासहितको सूचना माग गर्नुपर्छ। कार्यप्रक्रिया प्रष्टरूपमा सार्वजनिक भएपछि सेवा प्रवाहमा सहजता आउँछ।
३. राजनैतिक दल र गैह्र सरकारी निकायमा रहेका जनतासँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने सूचना माग गर्नुपर्छ। यसबाट गैरकानूनी र फजूल आश्वासन दिने र अनावश्यक आशाकुटी हुने कामबाट जनता पनि टाढै रहनेछन्।
४. वस्तु र सेवाको मूल्य र गुणस्तरको सुनिश्चितता गर्नेजस्ता विषयमा निजी क्षेत्रसँग पनि सूचना माग गर्नुपर्छ। यसबाट निजी क्षेत्रले गर्न सक्ने सम्भावित मूल्यवृद्धि लगायतका गलत कार्यमा अंकुश लाग्न पुग्छ।
५. कुनै विषयमा एकरूपता र सुधारका लागि एकै प्रकृतिका सूचना मुलुकभरिका निकायसँग माग गर्न सकिन्छ। यसबाट काममा एकरूपता र न्यूनतम गुणस्तरीयता कायम हुन पुग्छ।
६. मुख्यकुरो, आफ्नो क्षेत्रका सबै निकायमा सूचना अधिकारी तोक्न लगाउने, तीन-तीन महिनामा स्वतः प्रकाशन गराउने, सबै काममा पारदर्शिता अपनाउन लगाई अनुकरणीय स्थान बनाउन सके भ्रष्टाचार स्वतः नियन्त्रण हुने र सुशासन कायम हुने कुरामा ढुक्क हुन सकिन्छ।

मुलुकमा सुशासन कायम गर्ने र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने काम सरकारको मात्रै जिम्मेवारी हो भन्ने बुझाई रहनुजेल यसमा अपेक्षित सुधार सम्भव छैन। यसर्थ यस अभियानमा सबै नेपालीको साथ र सहयोग रहनु जरूरी छ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिमा नेपालको प्रतिबद्धता

४ डिसेम्बर २००० मा संयुक्त राष्ट्रसंघमा भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको प्रस्ताव प्रस्तुत भएको थियो। सो प्रस्ताव ३१ अक्टोबर २००३ मा अनुमोदन भै मुलुकहरूको हस्ताक्षरका लागि खुल्ला गरियो। १४ डिसेम्बर २००५ देखि भ्रष्टाचार विरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि लागू भयो। यस महासन्धिलाई नेपालले २३ फेब्रुअरी २०११ मा संसदबाट अनुमोदन गर्‍यो। यसको कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारले भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको कार्यान्वयन राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना, २०६९ जारी गरेको छ। यस कार्ययोजनामा सुशासनको माध्यमबाट भ्रष्टाचारमुक्त शासन प्रणालीको स्थापना गरी सुसंस्कृत तथा समृद्ध नयाँ नेपाल निर्माण गर्ने परिकल्पना गरिएको छ। यस कार्ययोजनाले निम्नानुसार १५ ओटा उद्देश्य लिएको छ।

१. भ्रष्टाचारविरुद्ध निरोधात्मक नीति तर्जुमा, कार्यान्वयन तथा विकास र प्रवर्द्धन गर्ने।
२. भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न स्थापित निकायहरूको स्वतन्त्रता सुनिश्चित गरी प्रभावकारिता तथा संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्ने।
३. भ्रष्टाचार रोकथाम तथा नियन्त्रण गर्न सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापन गर्ने।
४. सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको आचारसंहिता तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने।

५. सार्वजनिक खरिद तथा लेखाप्रणाली व्यवस्थित गर्ने तथा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा उत्तरदायित्व र पारदर्शिता प्रवर्द्धन गर्ने ।
६. सार्वजनिक प्रशासनमा पारदर्शिता वृद्धि गर्न सार्वजनिक सूचना प्रवाह गर्ने ।
७. स्वच्छ, स्वतन्त्र र सक्षम न्यायपालिकाको विकास गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने ।
८. निजी क्षेत्रसँग सम्बन्धित भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने ।
९. भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन नयाँ कानून तर्जुमा गर्ने ।
१०. भ्रष्टाचार हुन नदिन र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न मौजुदा कानूनमा संशोधन तथा परिमार्जन गर्ने ।
११. भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कार्यमा समाजको सहभागिता अभिवृद्धि गर्ने ।
१२. भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संलग्न निकायहरूको संस्थागत सुदृढीकरण गर्ने ।
१३. प्राविधिक सहायता तथा सूचना आदनप्रदानसम्बन्धी सहयोग अभिवृद्धि गर्ने ।
१४. भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग अभिवृद्धि गर्ने ।
१५. पुनरावलोकन संयन्त्र (Review Mechanism) तयार गर्ने ।

आम जनताको अपेक्षा: भ्रष्टाचाररहित नेपालको कल्पना:

प्रस्तुत आलेखमा भ्रष्टाचारको विविध पाटोसँग सम्बन्धित सूचना र विश्लेषणहरू माथि उल्लेख भैसकेका छन् । यसर्थ निष्कर्ष स्वरूप आम नेपालीको अपेक्षा र गर्नुपर्ने सुधारका सुभाव निम्नानुसार रहेका छन् :

१. सबै नेपालीको चाहना भ्रष्टाचारविरोधी सरकार बनोस् भन्नेछ । धेरै नेपाली जनताको मनमा नेपालको उन्नति, प्रगति एवम् समृद्धिको बाधक भ्रष्टाचार नै हो भन्ने परेको छ । यो सत्य पनि हो । यसर्थ त्यस्तो सरकार गठन होस् जसको मुख्य प्राथमिकता भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने होस् ।
२. सार्वजनिक पदमा बसेका सबैले भ्रष्टाचारविरुद्ध अडान लिउन् भन्ने नेपाली जनताको अपेक्षा छ । मुलुकमा भ्रष्टाचारको दबदबाको अनुभूति भएपनि यस्मा संलग्न रहने र व्यक्तिगत लाभ लिनेको संख्या निकै कम छ । थोरै मानिसले पूरै संगठन र धेरै मानिसलाई बदनामी गर्दा पनि ठूलै संख्याका मानिसहरू मौन रहनु स्वयंमा बिडम्बनाको बिषय हो । यसर्थ प्रत्येक सार्वजनिक पदमा बसेका पदाधिकारीहरू स्वयं भ्रष्टाचार नियन्त्रणको संवाहक हुनुपर्दछ ।
३. भ्रष्टाचार एउटा महारोग हो । यसको असर र प्रभाव आम नागरिकमा पर्दछ । सडक निर्माणमा हुने ढिलाई र गुणस्तरहीनताबाट पौने तीन करोड नेपाली नै प्रताडित हुन पुग्दछन् । सिंचाईका बाँध र नहरमा हुने घोटालाले आम किसानलाई गरिबीको दुष्चक्रमा बाँच्न बाध्य तुल्याउँछ । शिक्षामा हुने भ्रष्टाचार र बेईमानीले आम नेपाली पछाडि परिरहन बाध्य हुन्छन् । स्वास्थ्य क्षेत्रमा गरिने भ्रष्टाचारले मानवीयताको न्यूनतम धर्म पनि धुमिल हुन पुग्दछ । उद्योग र व्यापारका क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारले आम नागरिक कालो बजारिया, बिचौलिया र तस्करीको जञ्जालभित्रै फस्न बाध्य हुन्छन् । यसरी हरेक क्षेत्र र पक्षबाट भ्रष्टाचार हटाउनुको विकल्प हामीसँग छैन ।
४. संयुक्त राष्ट्रसंघीय भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिमा १८३ राष्ट्रले हस्ताक्षर गरेका छन् । नेपालले पनि यसमा प्रतिवद्धता मात्रै जनाएको छैन, कार्यान्वयनको योजना पनि तयार गरी लागू गरिएको छ । जसअनुसार विभिन्न

१५ ओटा उद्देश्यसहित निर्माण भएको कार्ययोजनाको मन, बचन र कर्मले कार्यान्वयनमा हामी सबै जुटेमा वर्तमान स्थितिमा व्यापक सुधार हुने कुरामा आशावादी हुन सकिन्छ।

५. हरेक बर्ष विश्वव्यापीरूपमै भ्रष्टाचार बापत खर्चो डलर केही सीमित मानिसको खल्तीमा पुग्ने गरेको बुझिन्छ। यसबाट एकातिर हुनेखाने र हुँदाखानेबीचको गहिराई बढेर जाने देखिन्छ। अर्कोतिर भ्रष्टाचारबाट आर्जित रकमको अधिकांश हिस्सा आतंकवाद, तस्करी, सम्पत्ति शुद्धीकरण, मानव तस्करी, लागू औषधको ओसार पसार र हातहतियारको अबैध बिक्री जस्ता जघन्य अपराधमा खर्चिने गरेको पाइन्छ। यसर्थ विश्वमा शान्ति र समृद्धिका लागि पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नुपर्छ।
६. ग्लोबल ईन्टिग्रिटी स्कोर र ग्लोबल करप्सन ब्यारोमिटरमा सुधार नआई विश्वव्यापीरूपमै बाह्य लगानी भित्र्याउन सकिन्न। दातृ मुलुकले पनि यी सूचकाङ्कमा कमजोर भएका मुलुकलाई सहायता दिँदा शंका उपशंका गर्ने गर्दछन्। कुनैपनि नागरिकले विश्व भ्रमण गर्दापनि भ्रष्टाचारी मुलुकको मानिस भनी अपमानित हुनु पर्दछ। यी सबै परिप्रेक्ष्यमा भ्रष्टाचाररूपी विषको समूल नष्ट गर्नुको विकल्प छैन।
७. भ्रष्टाचारविरुद्ध लीमा घोषणापत्र १९९६ बमोजिम विश्वव्यापीरूपमा हातेमालो गरी यस अभियानमा सहभागी हुनुपर्छ।
८. हरेक नागरिकले भ्रष्टाचार गर्दिन र गर्न दिन्न भन्ने सार्वजनिक प्रतिवद्धता व्यक्त गर्नु पर्दछ। मुलुकको शिक्षा प्रणालीमा सदाचारलाई उच्च प्राथमिकता दिनुपर्छ।
९. प्रत्येक सार्वजनिक निकायले आन्तरिक परीक्षण गर्ने सशक्त टीम गठन गर्नुपर्छ। यसले आन्तरिक कामको गुणस्तरीयता खस्किन नदिने, आफ्नो निकायको सार्वजनिक छबी बढाइ राख्ने र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको पूर्ण जिम्मेवारीपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्नुपर्छ।
१०. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि निरोधात्मक, उपचारात्मक र प्रबर्द्धनात्मक विधिअनुरूप विस्तृत कार्ययोजना तर्जुमा गरी सरकारी, निजी क्षेत्र र गैह्र सरकारी संस्थालगायत सबैले यसलाई कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्छ। राजनैतिक दलहरूले भ्रष्टाचारविरुद्धका अभियानलाई निरन्तरता दिनुपर्छ। सबैको साथ र सहयोगमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा गठित संवैधानिक आयोगलगायतका निकायहरूको सक्रियताबाट नेपाललाई भ्रष्टाचारमुक्त र समृद्ध मुलुक निर्माण गर्न सकिने कुरामा विश्वस्त हुन सकिन्छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि निरोधात्मक, उपचारात्मक र प्रबर्द्धनात्मक विधिअनुरूप विस्तृत कार्ययोजना तर्जुमा गरी सरकारी, निजी क्षेत्र र गैह्र सरकारी संस्थालगायत सबैले यसलाई कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्छ। राजनैतिक दलहरूले भ्रष्टाचारविरुद्धका अभियानलाई निरन्तरता दिनुपर्छ। सबैको साथ र सहयोगमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा गठित संवैधानिक आयोगलगायतका निकायहरूको सक्रियताबाट नेपाललाई भ्रष्टाचारमुक्त र समृद्ध मुलुक निर्माण गर्न सकिने कुरामा विश्वस्त हुन सकिन्छ।

उत्प्रेरणा र सदाचार



खगराज बराल

सारांश

कुनै काम गर्नका लागि उत्पन्न हुने इच्छा वा जाँगर नै उत्प्रेरणा हो । यसले व्यक्तिलाई काम गर्नु गरी भन्ने भाव जगाउँछ । यो व्यक्तिको आन्तरिक अवस्था हो । त्यस्तै सदाचार भनेको राम्रो आचरण वा असल चालचलन हो । यो भ्रष्ट आचरणको विपरीत अर्थ दिने शब्द हो । भ्रष्ट आचरण नगर्नु नै सदाचार हो । व्यक्ति उत्प्रेरित हुनका लागि उसमा सदाचारिता हुनुपर्दछ । आवश्यकताको परिपूर्तिले व्यक्तिलाई उत्प्रेरित गर्न सकिन्छ भन्ने कुरा पूर्णतः सत्य होइन । मौद्रिक उत्प्रेरकले कर्मचारीलाई उत्प्रेरित बनाउँछ भन्ने कुरा पनि व्यवहार सिद्ध तथ्य होइन । नेपालमा प्रोत्साहन भत्ता पाउने कर्मचारी रहेका निकायको सेवा प्रवाह पनि अन्य निकायको भन्दा सारमा फरक देखिँदैन । त्यस्ता कर्मचारीमा भ्रष्ट आचरण नभएको विभिन्न घटनाक्रमले पनि पुष्टि गर्दैनन् । कर्मचारीलाई उत्प्रेरित बनाउनका लागि उनीहरूको मनोवृत्तिमा परिवर्तन गर्नुपर्दछ । त्यसका लागि काम गर्ने वातावरण निर्माण गर्नका लागि विभिन्न पक्षमा परिवर्तन गर्नुपर्छ । त्यस्तै भ्रष्ट आचरण नियन्त्रण गर्नका लागि दण्डको साथसाथै व्यक्तिलाई स्वःपहिचान गर्नसक्ने बनाउनु पर्दछ । स्वःपहिचान भनेको जीवनको यथार्थ थाहा पाउनु हो, पाप कर्म र धर्मकोबीच भेद छुट्याउनसक्नु हो । औपचारिक शिक्षा वा ज्ञानले मात्र व्यक्तिलाई उत्प्रेरित बनाउन सकिँदैन । यसका लागि उनीहरूको मनोवृत्तिमा परिवर्तन ल्याउनुपर्दछ । व्यक्ति आफैँ जागरूक हुने र समाजले पनि सोही अनुकूलको वातावरण निर्माण गरिदिएमा उत्प्रेरणा र सदाचारको प्रवर्द्धन गर्न सकिन्छ ।

विषय उठान

काम गर्न उत्पन्न हुने इच्छा वा जाँगर उत्प्रेरणा हो । उत्प्रेरणा व्यक्तिको अन्तर्आत्माबाट आउने कुरा हो । सदाचार व्यक्तिको व्यवहारमा देखिने कुरा हो । सदाचारिता अनुभूति हुने कुरा हो । सदाचारिता व्यक्तिको अन्तर्आत्माबाट आउने कुरा हो । यस सन्दर्भमा उत्प्रेरणा र सदाचार व्यक्तिको मनस्थितिमा भर पर्ने कुरा हुन । अन्तरसम्बन्धित कुरा हुन । आवश्यकताले उत्प्रेरणाको शृंखला बढाउँछ । मौद्रिक तत्वले मात्र व्यक्ति उत्प्रेरित हुँदैन, बरू गैह्र मौद्रिक तत्वले व्यक्ति उत्प्रेरित हुन्छ । यस लेखमा उत्प्रेरणा र सदाचारको शाब्दिक अर्थको प्रसङ्ग, अब्राहम मास्लोको आवश्यकताको शृंखला, उत्प्रेरणाको स्वरूप, उत्प्रेरणा र सदाचारको सम्बन्ध, सुधारका सम्भावनामा केही पौराणिक प्रसङ्ग र अन्य उपाय र अन्त्यमा निचोड निकालिएको छ ।

शाब्दिक अर्थको प्रसंग: उत्प्रेरणा र सदाचार

उत्प्रेरणा

कुनै काम गर्न उत्पन्न हुने इच्छा वा जाँगर नै उत्प्रेरणा हो। व्यक्तिलाई केही गरूँ गरूँ भन्ने भावना जगाउने तत्व उत्प्रेरणा हो। यो व्यक्तिमा निर्भर रहन्छ। कुनै परिस्थितिमा उत्प्रेरित हुने व्यक्ति अर्को परिस्थितिमा उत्प्रेरित नहुन सक्छ। उत्प्रेरणा आन्तरिक अवस्था हो। यो मानसिक प्रक्रिया पनि हो। यो मनसँग सम्बन्धित छ। यो मानवीय पक्ष पनि हो। उत्प्रेरणाका लागि इच्छाशक्ति र क्षमता आवश्यक र अनिवार्य सर्त हो। उत्प्रेरणाले काममा निरन्तर लागि रहन प्रेरित गरिरहन्छ। यसले निश्चित कार्य गर्नका लागि व्यक्तिलाई तयारी अवस्थामा रहन निर्देश गर्छ। यस्तो तयारी अवस्था व्यक्तिका इच्छा पूर्तिका खातिर सिर्जना भएको हुन्छ। आफ्नो इच्छा पूर्ति भएपछि व्यक्ति कामप्रति उत्प्रेरित हुन्छ र नयाँ इच्छा जन्मिन्छन्। व्यक्तिले सम्पादित गरेको कामको मान्यता पनि उत्प्रेरणामा सहयोगीको रूपमा रहने गर्छ।

सदाचार

सदाचार शब्दलाई नेपाली बृहत् शब्दकोशले शास्त्रले बताए अनुसारको वा व्यवहारमा गर्नुपर्ने राम्रो आचरण, असल चालचलन, सद्ब्यवहार भनी अर्थयाकएको छ। सदाचारितालाई सदाचारमा रहने चालस सदाचारी बन्नका निम्ति गरिने कार्य भनी अर्थ लगाएको छ (नेपाली बृहत् शब्दकोश: २०६७, पृ.१२२३)। वसन्तकुमार शर्माको नेपाली शब्दसागरमा सदाचारको अर्थ सद्ब्यवहार, सदाचरण, सुन्दर व्यवहार भनिएको छ। नैतिक शिक्षा तथा सुशासनमा बालकृष्ण प्रसाई र विमलप्रसाद ढकाल लेख्छन् र सदाचार भनेको कुनै पनि व्यक्तिमा अन्तनिहित इमान्दारी र नैतिकरूपमा सिद्धान्तनिष्ठ हुने गुण वा विशेषता हो। आचारशास्त्रअनुसार सदाचारलाई कुनै व्यक्तिको कामकारबाहीमा हुने इमान्दारी, सत्यता वा शुद्धताको रूपमा लिइन्छ। व्यक्ति कुनै काममा सफल र कुनैमा असफल पनि हुनसक्छ, तर सदाचार चिरस्थायी हुनुपर्दछ। सधैंभरि सबै परिस्थितिमा सही र सत्य व्यवहार गर्ने मानिसलाई सदाचारी भनिन्छ (प्रसाई र ढकाल: २०७२, पृ.३)।

कानूनले गर्नु भनेको कुरा नगर्नु र नगर्नु भनेका कुरा गर्नु भ्रष्ट आचरण हो। निजी वा व्यक्तिगत फाइदाका लागि सार्वजनिक पद वा हैसियतको दुरुपयोग नै भ्रष्ट आचरण हो। सदाचार र भ्रष्ट आचरण विपरीत अर्थ दिने शब्द हुन्। घूसखोरी, सार्वजनिक सम्पत्तिको हिनामिना, नातावाद, कृपावाद, सार्वजनिक नीतिको दुरासयपूर्ण कार्यान्वयन पनि भ्रष्ट आचरण हो। सार्वजनिक ओहदाधारीले व्यापारीले जस्तै उच्च मुनाफा वा फाइदा लिने लालसा राख्नु, कसैसँग गैरकानूनी लाभ लिएर उसको हित वृद्धि हुने गरी सर्वसाधारणको अहित गर्ने कार्य गर्नु, निजी हितका लागि सार्वजनिक नियम कानूनको उलङ्घन गर्नु भ्रष्ट आचरणमा पर्दछन्। सत्य र रीत विपरीतका व्यवहार सदाचार होइनन्। असल चालचलन वा सद्ब्यवहार नहुनु सदाचार नहुनु हो। भ्रष्ट आचरण नगर्नु नै सदाचार हो। एकलै हुँदा पनि गलत काम गर्न नचाहनु, गलत काम गर्न आफैँसँग शर्म मान्नु सदाचार हो। अरूले नदेखेको समयमा पनि सही काम गर्नु, नधर्मराउनु सदाचार हो। सदाचार इमानदारिता, बफादारिता, विश्वास र उच्च नैतिक व्यवहारसँग सम्बन्धित छ। सदाचारिता स्वार्थलाई न्यूनतम् विन्दुमा राख्नेतर्फ प्रेरित गर्ने तत्व मानिएको छ।

आफ्नो कामप्रतिको चित्तवृत्तिलाई सदा सत्मार्गतर्फ लैजानका लागि स्व:स्फुर्त रूपमा नियम वा धर्ममा बाँधनु आवश्यक हुन्छ। धर्म भनेको व्यक्तिको आचरण हो, सइमान हो। आचरण अनुसार काम गर्न सकेन भने ऊ

धर्मबाट टाढा भाग्दछ । धर्म वा कानून र विवेकको सही परिपालनाबाट जीवनलाई सदाचारी र लोकमान्य तुल्याउन मद्दत पुग्दछ । कानूनको पालना गर्नु, इमानदार र निष्पक्ष रूपमा काम गर्नु, लोभ र मोहबाट टाढा रहनु, अरूले नदेखेको समयमा पनि सही कामबाट विचलित नहुनु धर्म हो, इमान हो ।

अब्राहम मास्लोको आवश्यकताको शृंखला

अब्राहम मास्लोको आवश्यकताको शृंखला (Hierarchy of Needs) मा शारीरिक आवश्यकतालाई पहिलो सोपान, सुरक्षासम्बन्धी आवश्यकतालाई दोस्रो र सामाजिक आवश्यकतालाई तेस्रोमा राखिएको छ । त्यसैगरी आत्म सम्मानको आवश्यकतालाई चौथो र आत्मसन्तुष्टिको आवश्यकतालाई पाँचौं तहमा राखिएको छ । पहिलो र दोस्रो भौतिक आवश्यकतासँग सम्बन्धित छन् । यस्ता आवश्यकता भौतिक चिजको प्राप्तिपछि पूरा हुन्छ । तेस्रो, चौथो र पाँचौं मनोवैज्ञानिक आवश्यकता हुन् । मानिसको आवश्यकता त गाँस, बास र कपास नै पहिलो रहेछ । खाना नपाउनेले सुरक्षालाई आवश्यकता नै ठान्दैन । पहिलो खाना खान पाउनु हो, दोस्रो सुरक्षा । खान नपाए मरिन्छ, के को सुरक्षा चाहियो र ! त्यसैले मान्छे उत्प्रेरित हुने कुराको सीमितता छैन । एउटा आवश्यकता पूरा भएपछि अर्को आवश्यकताको जन्म हुन्छ । मानिस यस्तो प्राणी हो जसलाई एउटै कुराले उत्प्रेरित गर्न सक्दैन । एक समयमा उत्प्रेरणा जगाउने विषय अर्को समयमा काम नलाग्नु सक्छ । त्यसैले को के भएमा उत्प्रेरित हुन्छ भन्ने कुरा व्यक्तिमा निर्भर रहन्छ । मास्लोको आवश्यकताको सोपान सिद्धान्तमा वैयक्तिक आवश्यकतालाई जोड दिइएको छ । निम्न तहका आवश्यकता पूर्ति भएपछि माथिल्लो आवश्यकता सिर्जना हुन्छन् । शारीरिक आवश्यकता पूरा भएपछि सुरक्षा सम्बन्धी आवश्यकता, अनि सामाजिक आवश्यकता, आत्म सम्मानको आवश्यकता र आत्म सन्तुष्टिको आवश्यकता रहेको छ । तल्लो तहका आवश्यकता पूर्तिको लागि साहस तथा वित्तीय स्रोतको आवश्यकता पर्छ । माथिका तहका आवश्यकता पूर्तिको लागि सामाजिक मूल्य आवश्यक पर्छ ।

उत्प्रेरणाको स्वरूप

भन्ने गरिन्छ, घोडालाई खोलामा पुऱ्याउन सकिन्छ तर पानी पिलाउन सकिँदैन । पानी पिउने ईच्छा त घोडा स्वयम्मा जागुपर्छ । अन्तर्मनबाट इच्छा नजागेमा इच्छित काम गराउन सकिँदैन । यदि कुनै व्यक्ति कुनै काम गर्न उत्प्रेरित छैन भने त्यसलाई कुनै पनि काम लगाउन सकिँदैन । मानिस सृष्टिको गजबको प्राणी हो । मानिससँग अचम्मको मन हुन्छ । यो मन त एकैछिनमा हजारौं ठाउँमा पुग्छ । घरी खुशी हुन्छ, घरी निराश हुन्छ । एकैछिनमा उत्प्रेरित हुन्छ, एकैछिनमा चिन्तित हुन्छ । त्यसैले मानिसको मनलाई उत्प्रेरित गराउनु कठिन काम हो । त्यसैले मानिस स्वयम् उत्प्रेरित भएन भने अरूले उसलाई उत्प्रेरित गर्न सक्दैन । उत्प्रेरणा मनसँग सम्बन्धित छ । यो मनोविज्ञानको क्षेत्र हो । उत्प्रेरणाको अभावमा कर्मचारीमा मनोबल बढ्न नसकेको गुनासो सुन्ने गरिएको पाइन्छ । कर्मचारीको मनोबल मौद्रिक उत्प्रेरणामा बढी केन्द्रित हुने गर्छ । कर्मचारीलाई मौद्रिक तत्त्वले मात्र नभई गैह्र मौद्रिक तत्त्वले पनि उत्प्रेरित गर्दछ ।

मौद्रिक उत्प्रेरणाले कर्मचारीलाई काम गर्न त्यति उत्प्रेरित गर्दैन । वि.सं. २०५१ सालमा शाखा अधिकृतको तलब रु. २९००१- थियो । अहिले शाखा अधिकृतको तलब ३० हजार ५०० रूपैयाँ पुगेको छ । यो तलबलाई ६० हजार पुऱ्याउँदा पनि कर्मचारी चौपट्टै उत्प्रेरित हुँदैन । नेपाल सरकारका विभिन्न निकायमा कामका आधारमा प्रोत्साहन रकम दिने गरिएको छ । यस्तो कार्यसम्पादनका आधारमा प्रोत्साहन रकम बुझ्ने कार्यालयको कार्यसम्पादन

पनि उत्कृष्ट देखिँदैन। पैसाले कर्मचारी उत्प्रेरित हुँदैन। कर्मचारीको उत्प्रेरणाको कुरा गर्दा उनीहरूलाई दिइने सुविधा पनि हो। कतिपय कार्यालयमा थप काम गरे बापत प्रोत्साहन दिने अभ्यास पनि भएको छ। प्रोत्साहन पाउने आशामा कर्मचारीहरू बिहान र बेलुका कार्यालय समय भन्दा बढी समय काममा खटेका हुन्छन्। खट्नुको मतलब कार्यालयको काममा बढोत्तरी हुनु पर्ने हो, उत्पादन बढ्नु पर्ने हो। थप समय कार्यालयमा बस्दैमा उत्पादन बढ्दैन। यसका लागि काम हुनु पर्छ। हजबर्गका अनुसार मौद्रिक तत्त्वले सन्तुष्टि दिँदैन। यसले कर्मचारीमा असन्तुष्टि बढ्न दिँदैन, असन्तुष्टिलाई रोक्छ।

मौद्रिक भन्दा गैह्र मौद्रिक तत्त्वले कर्मचारीलाई उत्प्रेरित गर्न सकिन्छ। कर्मचारीलाई उत्प्रेरित गर्ने गैह्र मौद्रिक तत्त्वहरू हुन्: गरेका कामको उपलब्धिको जानकारी, सङ्गठनको नीति नियम, सुपरीवेक्षण, प्रमुखसँगको सम्बन्ध, समान तहका सहकर्मीसँगको सम्बन्ध, मातहतका कर्मचारीसँगको सम्बन्ध, समानुपातिक र निष्पक्ष कामको जिम्मेवारी, संस्थाको उपलब्धि, संस्थाको पहिचान, कर्मचारीको निर्णयमा सहभागिता, कर्मचारीको व्यवस्थापनमा सहभागिता, कार्यसन्तुष्टि, वृत्ति विकासको अवसर, काम गर्ने उपयुक्त स्थान, काम गर्ने उपयुक्त वातावरणको सिर्जना, कार्यालयले कर्मचारीको महत्त्वको बोध, कार्यालय गतिविधिको जानकारी, कार्यालयको सरल र उपयोगी नियन्त्रण प्रक्रिया, कार्यालयको कामको स्वभाव, कर्मचारीको उन्नतिको अवसर, सङ्गठनको उपयुक्त संरचना र प्रभावकारी सङ्गठनात्मक वातावरण, गुनासो सुन्ने अवसर, सेवा सर्तमा सुधार, प्रेरणादायी नेतृत्व, समान व्यवहार र सहभागिता, कार्य स्वायत्तता प्रदान, कर्मचारीलाई सङ्गठनका विभिन्न कार्यमा संलग्न गराउने प्रवृत्ति, उपयुक्त अधिकार प्रत्यायोजन, मातहतका कर्मचारीप्रति विश्वासको वातावरणको सिर्जना, कर्मचारीहरूबीचको काम गर्ने उपयुक्त तारतम्यता आदि हुन्।

कर्मचारीलाई उत्प्रेरणा जगाउने मुख्य कारक तत्व प्रवृत्तिमा परिवर्तन हो। कर्मचारीहरूमा विकृतिको बास बसेको छ। विकृति नियन्त्रण गर्न प्रवृत्तिमा परिवर्तन मात्र होइन रूपान्तरण नै हुनुपर्छ। कर्मचारीलाई उत्प्रेरित गर्नका लागि परिस्थितिमा सुधार गरेर मात्र सम्भव छैन। परिस्थितिमा जति सुधार गरे पनि मनस्थितिमा सुधार नभइन्जेलसम्म व्यक्ति उत्प्रेरित हुन सक्दैन। मनस्थिति नै उत्प्रेरित नहुने मानसिकता बोकेका कर्मचारीलाई परिस्थितिमा सुधार कुनै अर्थ हुँदैन। उत्प्रेरणा भनेको परिस्थितिको सुधार होइन, मनस्थितिको सुधार नै हो। गलत मनस्थितिमा सुधार ल्याउन मनोवृत्तिमा नै परिवर्तन ल्याउनुपर्छ। भ्रष्ट प्रवृत्ति एक किसिमको दुर्व्यसन (Addiction) हो, जनताको सेवामा उत्प्रेरित नहुनु पनि एक किसिमको रोग (Sickness) हो, दुर्व्यसन नै हो। यस्ता रोगी र दुर्व्यसनीहरूलाई सुधार (Correction) का लागि पुनर्स्थापना केन्द्र (Rehabilitation Center) मा नै लैजानुपर्छ।

कर्मचारीको मनोवृत्ति अवसर नपाइन्जेल उत्प्रेरित भएको देखिन्छ। कुनै अवसर पाएपछि अब छिट्टै पुनः अवसर पाइँदैन भनेर सुस्ताउँछ। यसले के देखाउँछ भने कर्मचारीलाई अवसर दिँदैमा उत्प्रेरित हुन्छ नै भन्न सकिँदैन। अनि किस्तावन्दीमा कर्मचारीलाई उत्प्रेरित गर्न पनि सकिँदैन। सरल शब्दमा भन्नु पर्दा बेलुकी खाना खाएको व्यक्तिले भोलिपल्ट बिहान भोक लागेपछि अघिल्लो बेलुकी खाना खाएको सम्भ्रम, बिस्रन्छ। कतिपयले त अघिल्लो बेलुकी खाना खाएको स्मरण गर्न पनि चाहँदैनन्। यस्तै, बेलुकी खाना कम भयो भने भोलिपल्ट बिहान भएपछि पुनः खाना खान पाइन्छ भन्ने कुरामा आश्वस्त हुनै सक्दैनन्। सबै कुरा उत्तिखेरै चाहिन्छ, सबैलाई चाहिन्छ। भोक त सबैलाई लाग्छ नै। खाना दिँदा पनि लामो समयसम्म खाने अवसर नमिलेकालाई दिनुपर्ने हुन्छ। तर समय र पालो पर्खन कुनै पनि कर्मचारी तयार हुँदैनन्। आफूले अवसर पाएपछि अरूले पाउनु नपाउनुको मतलब गर्दैनन्। अदावी संस्कार (Disclaimed Culture) त छँदैछैन। स्वस्वत्प्रेरित व्यक्ति पानीभित्रको माछा जस्तो हो। माछालाई

प्रायः देखिँदैन तर उसले आफूलाई प्रकृतिले दिएका काम गरिराखेको हुन्छ । उसको कसैसँग गुनासो हुँदैन । बाहिरी उत्प्रेरणाप्राप्त व्यक्ति कुखुरा जस्तो हो जसलाई हल्ला गरिरहनुपर्छ ।

जबसम्म लोभ कायम रहन्छ, व्यक्ति उत्प्रेरित हुन सक्दैन, उसका लोभका भाँडाहरू कहिल्यै पूर्ण हुँदैनन् भनिन्छ । आवश्यकता (Necessity) पूरा हुन्छन् तर लोभ (न्वभभम) पूरा हुँदैनन् । निजामती सेवामा प्रवेश गरेपछि विविध किसिमका लोभ गर्ने व्यक्तिले जनतालाई उचित सेवा दिन सक्दैनन् । निजामती सेवामा प्रवेश गर्ने व्यक्तिले व्यापारी, उद्योगपति, राजनीतिककर्मीसँग तुलना गरेर आफ्नो स्तरको आङ्गलन गर्छ भने त्यो निष्ठापूर्ण कर्मचारी हुन सक्दैन । उसको ध्यान सम्पत्ति कमाउनमा नै जान्छ । प्रशस्त सम्पत्ति, आलिसान घर, गाडीको सपना देखे हो भने निजामती सेवा नभई अन्य पेसा अपनाउनुपर्छ ।

वर्तमान समयमा नैतिकता, न्याय, असल चालचलन, सद्ब्यवहार, आत्मिक चेतना, आचारसंहिता, सदाचार, श्रमको सम्मान, मर्यादा, आचरण, अनुशासन, सद्गुण, शिष्टाचार, असल बानी जस्ता कुरामा विचलन आएको छ । मानिसका आवश्यकता असीमित हुन्छन् । यस्ता आवश्यकता सङ्गठनले मात्र पूर्ति गरिदिन सक्दैन । आवश्यकता पूर्ति गर्ने ध्यानमा विलासिताको चाहनाको विकृत स्वरूप विकास हुँदै गैह्र सदाचारी व्यवहार प्रकट हुँदै जान्छन् र मानिसमा सदाचारिता हराउँदै जान्छ । बाहिर उत्प्रेरणाका कुरा हुन्छन्, भित्रभित्रै आवश्यकताको पहाड चुलिँदै जान्छन्, मानिसले विस्तारै गैह्र सदाचारी व्यवहार शुरु गर्दै जान्छ । यसले व्यक्तिलाई भ्रष्ट आचरणको दुर्व्यसनी बनाइदिन्छ ।

उत्प्रेरणा र सदाचारको सम्बन्ध

उत्प्रेरणा र सदाचारलाई धर्म र पापसँग जोड्नुपर्छ । संसारका हरेक धर्ममा पुण्य र पाप कामको चर्चा गरिएको छ । आफूलाई नास्तिक बताउने मानिस पनि समयको अन्तरालमा पापसँग डराउँछ । धर्म भनेको इमान हो, सदाचार हो, निष्ठाप्रतिको आस्था हो । यदि धर्म छ भने पुण्य काम गर्नुपर्छ । पुण्य काम गर्नु भनेको राम्रो काम गर्नु हो । राम्रो काम गर्न मानिस उत्प्रेरित हुनै पर्छ । पुण्य काम गरी धर्म कमाउन व्यक्ति स्वतः उत्प्रेरित हुन्छ । उत्प्रेरणा बिद्यालय र विश्वविद्यालयमा सिद्धान्त अध्ययन गरेर आउने होइन । स्कुल, कलेज र लोक सेवा आयोगको पाठ्यक्रममा राखेका उत्प्रेरणाका सिद्धान्त पढेर कर्मचारी उत्प्रेरित पनि हुँदैन, सदाचारी पनि बन्दैन । व्यक्ति आत्मैदेखि सेवामा समर्पित भएमा उत्प्रेरित हुन्छ र उसलाई बाह्य उत्प्रेरणाको जरुरी हुँदैन ।

व्यक्तिले यस पृथ्वीमा एक पटक जन्म लिन्छ । ईश्वरले सृष्टि गरेको जीवमा मानिस सर्वश्रेष्ठ जीव हो । मानवका रूपमा पृथ्वीमा जन्म भएपछि समस्त प्राणी जगतको हितको निमित्त काम गर्नुपर्छ । निजामती सेवामा प्रवेश गर्ने व्यक्तिले राष्ट्र र जनताको हितमा काम गर्नुपर्छ । लोकहितको काम गर्ने सुवर्ण अवसर निजामती सेवा नै हो । यस्तो पवित्र सेवामा प्रवेश गरेका व्यक्तिले जनताको सेवा गर्न पाउनु नै उत्प्रेरणाको मुख्य स्रोत हो । यस्तो अवस्थामा उत्प्रेरित हुन नसक्नु र अन्य लाभको स्रोत खोज्नु सदाचार, निष्ठा, र इमान विपरीत हो । पाप काम हो ।

प्रायः खोला वा नदी मुहानमा फोहोर गरिँदैन र फोहोर हुँदैनन् पनि । मुहानमा नै फोहोर गरिएमा खोला वा नदी पूरै प्रदुषित हुन्छ । खोला वा नदी प्रदुषित गर्ने काम मानिसले नै गरेको हुन्छ । मानिसका गलत प्रवृत्तिका कारण खोला वा नदी फोहोर हुन बाध्य भएका हुन् । यदि फोहोर भएको नदीलाई बीचमा पुनः फोहोर नगरिदिने हो भने १० किलोमिटर आफ्नै प्रवाहमा बग्न पाएमा खोला वा नदीको पानी प्राकृतिक रूपमा फिल्टर भई सफा हुन

पुग्छ । हाम्रो आचरणमा भ्रष्ट बनाइदिने तत्त्व मानव निर्मित घूस रूपी प्रदुषण हो । बाहिर हेर्दा र देख्दा अमूक कार्यालयमा कर्मचारी उत्प्रेरित भई काम गरेको देखिन्छ तर त्यहाँ घूस रूपी प्रदुषण मिसाइएको हुन्छ । कर्मचारी भर्ना हुँदा उत्प्रेरित र सदाचारी नै हुन्छ खोला वा नदीको मुहानको पानी जस्तै । यदि मुहान नै सफा छैन भने त भर्ना बर्बाद नै हुन्छ । खोला वा नदीको बीच बीचमा पनि फोहोर हुन नदिए भई कर्मचारीको आचरणमा सदैव सचेत र सतर्क रहनुपर्छ । गलत काम गर्नेलाई मात्र दण्ड दिएमा राम्रो काम गर्नेलाई पुरस्कार नै दिनुपर्दैन । गलत प्रवृत्ति दण्डित भएपछि राम्रो काम गर्नेलाई उत्प्रेरण स्वतः जागिहाल्छ । कर्मचारीलाई बिना व्यवधान काम गर्न दिने होस नियमानुसार वृत्ति विकासको अवसर दिने होस सबैलाई पक्षपातरहित व्यवहार गर्ने होस कानूनका अगाडि सबैलाई बराबर देख्ने हो भने कर्मचारी स्वतः उत्प्रेरित हुन्छ । यसले सदाचारलाई बढावा दिन्छ ।

सुधारका सम्भावना

केही पौराणिक प्रसंग

पौराणिक ग्रन्थका अनुसार नहुषका छोरा ययाति चर्चित राजा थिए । उनले शुक्राचार्यकी छोरी देवयानीसँग विवाह गरेका थिए । ययातिले गल्ती गरेपछि शुक्राचार्यले तुरुन्तै बुढो हुने श्राप दिएपछि ययाति बुढो भए । शुक्राचार्यले ययातिको अनुरोधमा अन्यले चाहेमा आफ्नो बृद्ध उमेर साट्न सकिने सुविधा प्रदान गरे । राजा ययातिले जवान शरीर र मन चाहेका थिए । पृथ्वीको भोग गर्न चाहेका थिए । कान्छो छोरासँग उमेर साटे । लामो समयसम्म पृथ्वीको भोग गरे, जवानीको मोज गरे मनलागेका काम गरे तर सन्तुष्टि मिल्न सकेन । मानवीय जीवन भोग र मोजमा बिताउनु व्यर्थ रहेको रहस्य बुझे आफ्नो उमेर कान्छो छोरासँग फिर्ता गरेपछि स्वर्गको बाटो लागे । यस कथाले जीवन भोग र मोजका लागि होईन, सेवाका लागि हो भन्ने सन्देश दिन्छ । यस्ता सन्देश हाम्रो कर्मचारीलाई दिनु पर्छ ।

यस्तै, महाभारतमा उल्लिखित राजा परीक्षितको प्रसङ्ग सान्दर्भिक हुन आउँछ । हस्तिनापुरको सिंहासनमा युधिष्ठिर पछि अभिमन्यु पुत्र परीक्षित बसे । परीक्षित कलिलाई समेत दण्ड दिने परोपकारी राजा थिए । कलिलाई पाँच स्थानमा बस्न दिएका परीक्षितले सुन जडित श्रीपेच लगाएका थिए । सुनका कारण परीक्षितमा घमण्ड बढ्यो । बुद्धि चञ्चल भयो । शान्त कुटीमा मौनब्रत बसेका शमीक ऋषि नबोलेका कारण रिसाएर मरेको सर्प घाँटीमा लगाइदिए । शमीक ऋषिका छोरा शृङ्गीले परीक्षितलाई रिसको भोकमा सात दिनपछि तक्षक नामको विषालु सर्पले डसेर यमलोक जाने श्राप दिए । यस्तो श्रापबाट सात दिन पछि मर्ने कुरामा पछुतो भएन तर आफूले ऋषिलाई गरेको अपमानले ग्लानि उत्पन्न भयो । परीक्षितले तक्षकबाट बच्ने अनेकौँ सुरक्षाका उपाय अपनाए । गङ्गा किनारामा शरीर त्याग्ने इच्छा गरेका परीक्षितलाई शुकदेवले कुन कुन कुराको त्याग गर्नुपर्छ भनेर बताए । संसारमा जसलाई आफ्नो सम्बन्धी भनिन्छ ती सबै असत् हुन भनी बताए । शुकदेवले राजा परीक्षितलाई श्रीमद्भागवतको पूर्ण कथा सुनाए । शुकदेवले परीक्षितलाई मृत्युको भय भगाएर दिव्य ज्ञान प्रदान गरे । शुकदेवको अमृत वचन सुनेपछि परीक्षितलाई भगवान्को भक्तिका अगाडि सम्पूर्ण वस्तु घाँस समान लाग्यो । शरीर क्षण भङ्कर छ, पृथ्वीमा शासन जमाउन खोज्ने थुप्रै महापुरुषहरू पृथ्वीबाट शरीर छाडेर गए । बलवान पुरुषहरू माटोमा विलाए मृत्युमाथि कसैले पनि विजय प्राप्त गर्न सकेका छैनन् । म, मेरो, सम्पत्ति, मान, प्रतिष्ठा नाम जस्तो भ्रममा जेलिनु हुँदैन । रूप, गुण, शिक्षा परोपकारी र दानी परीक्षितले पनि एउटा गल्तिले गर्दा ज्यान गुमाएका थिए । बीसौँ वर्षसम्म आर्जेको ख्याती, नाम मानिसको एउटै कर्मले तहसनहस हुन पुग्छ । जीवनका हरेक पल होसियार भएर सत्मार्गमा लाग्नु

पछ भन्ने सन्देश श्रीमद्भागवत कथा र परीक्षितको जीवनीबाट सिक्न सकिन्छ ।

राजा ययाति र राजा परीक्षितका घटनाहरू केही दृष्टान्त हुन् । मानिसको प्रवृत्तिमा सुधार ल्याउन एकाग्र भएर श्रीमद्भागवतको श्रवण गर्नुपर्छ । एकाग्र भएर भागवतका विषयवस्तुलाई मनन गर्ने हो भने व्यक्तिले आफूलाई स्वपरीक्षणमार्फत सुधारको परिपूर्ति गरी असीमित इच्छा र लोभलाई नियन्त्रण गर्नसक्छ । भागवत श्रवण एक किसिमको थेरापी हो । यसले भ्रष्ट आचरणमा लागेका दुर्व्यसनीलाई उपचार र पुनर्स्थापना गर्न सक्छ ।

अन्य उपाय

कर्मचारीमा उत्प्रेरणा जगाउने र सदाचारी बनाउने उपाय पनि छन् । यो सम्भव छ तर सजिलो छैन । अहिलेको अवस्थामा परिस्थिति बिग्रेको छ । साथै व्यक्तिको मनस्थिति पनि बिग्रेको छ । परिस्थिति सुधारबाट मात्र अपेक्षित नतिजा ल्याउन सकिँदैन । परिस्थितिको सुधार गर्न सहज छ, सजिलो छ । कठिन कुरा त मनस्थितिमा सुधार गर्नेमा हो । परिस्थिति परिवर्तन गरेमा एकैपटकमा सबैतिर सुधार हुन सक्छ । तर मनस्थिति व्यक्ति व्यक्तिमा फरक छ । मनस्थिति परिवर्तन जटिल काम पनि हो । महत्त्वपूर्ण कुरा त मनस्थितिमा परिवर्तन ल्याउन प्रवृत्तिमा परिवर्तन आउनु पर्छ । प्रवृत्ति परिवर्तन सजिलो काम होइन । ब्रह्माण्डमा अरू कुरा परिवर्तन गर्न सहज हुनसक्छ तर मानिसको मन परिवर्तन गर्न कठिन छ । मानिसको मन अस्थिर हुन्छ । व्यक्तिलाई तालिम, शिक्षा लगायतका विभिन्न तरिका र प्रक्रिया अपनाएर परिवर्तन गर्ने प्रयास गर्न सकिन्छ । ज्ञान र सीपमा आउने परिवर्तन प्रवृत्तिमा आउने परिवर्तन भन्दा सहज र सजिलो छ । तर व्यक्तिले चाहेन भने प्रवृत्तिमा अरूले परिवर्तन गराउन पनि सकिँदैन । प्रवृत्ति बीसौं वर्षसम्म एउटै हुन सक्छ । त्यसका लागि कर्मचारीलाई फरकफरक अनुभव दिँदै जानुपर्छ । फरक अनुभवबाट फरक अनुभूति हुने गर्छ । एक वर्षमा बीसओटा अनुभव सिकाउने कि बीस वर्षसम्म एउटै अनुभव सिकाउने भन्ने कुरा हो । हाम्रो सन्दर्भमा बीस वर्षसम्म एउटै काम र एउटै अनुभव भएका कर्मचारी हुनाले प्रवृत्ति परिवर्तन कठिन हुन गएको हो । यसको विकल्पमा एक वर्षमा बीसओटा अनुभव सिकाउँदै जानुपर्छ ।

विद्यालय र विश्वविद्यालयमा उत्प्रेरणाका सिद्धान्त पढेर व्यक्ति उत्प्रेरित हुँदैन, न त सदाचारका तालिमबाट दीक्षित भएर व्यवहारमा लागू गर्छ । विचार र भावनामा सदाचारी जो पनि हुन सक्छ तर व्यवहारमा सदाचारी देखिन कठिन छ । सैद्धान्तिक कुरा गर्न सबै सिपालु छन् । मौका पाउँदा सदाचारलाई बिर्सन्छन् । त्यसैले उत्प्रेरणा बढाउने भन्दा पनि प्रवृत्तिमा सुधार गर्नु मुख्य कुरा हो जसले मनस्थितिमा सुधार ल्याउन सकोस् । यसका लागि सत्सङ्क आवश्यक छ । मनस्थितिमा सुधार ल्याउन तालिम, आध्यात्मिक तथा आत्मिक शिक्षा दिनुपर्छ । योग, ध्यान, जिउने कला जस्ता विषयमा शिविर चलाउनुपर्छ । यसका लागि सघन किसिमका तालिम दिनुपर्छ । कर्मचारीलाई क्लोज क्याम्पमा राखेर दीक्षित गराउनुपर्छ । यस्तो क्लोज क्याम्प सोचमा परिवर्तन ल्याउने किसिमको हुनुपर्छ । नयाँ कर्मचारीलाई मात्र होइन सेवाभिन्नका खरिदारदेखि सचिवसम्मलाई यस्तो तालिम दिनुपर्छ । तालिमको अवधि भने फरक हुन सक्छ । आचरणवान, नैतिकवान, इमानदार बनाउने उपाय यस्तै तालिमबाट गर्न सकिन्छ । मनस्थिति परिवर्तन गर्ने उपाय नै यही हो ।

आम प्रवृत्ति नै उमेर ढल्केपछि, सेवानिवृत्त भएपछि आत्मिक कुरा एवम् धार्मिक कुरा गर्ने गरेको पाइन्छ । जीवनका उत्तरार्धमा गरिने यस्ता कुराले सम्बन्धित व्यक्तिको मनलाई शान्त बनाउला, प्रायश्चित्त गर्ने अवसर देला तर कार्य उमेरमा गरेका गलत कामले देश र समाजलाई पीडित बनाइरहेको हुन्छ । जीवनको उत्तरार्धमा आउने सत्चेतना सेवा प्रवेशका समयमा नै आइदिनेभए व्यक्तिले सेवा कार्यकालमा गल्ती नै गर्दैनथे, गल्ती

भए पनि कमभन्दा कम हुन्थे । त्यसैले सदाचार, असल आचरण, नैतिकवान् बनाउनका लागि सेवा प्रवेशमा नै चेतना जगाउनुपर्छ । यस्तो चेतनाले व्यक्तिमा निस्वार्थ सेवाभाव जगाउँछ । यही भावले उत्प्रेरणा जगाउँछ । अनि उत्प्रेरणाका अनेक सिद्धान्त पढाउन र सिकाउन नै पर्दैन ।

निचोड

उत्प्रेरणाको अभावमा कर्मचारी गैह्र कार्य गर्न प्रेरित भएको भने होइन । उत्प्रेरणा होस् वा नहोस् कर्मचारीको स्वभाव सदाचारी हुनैपर्छ । उत्प्रेरणा जगाउन सदाचारिता सिकाउनुपर्छ । सदाचारी प्रवृत्तिले उत्प्रेरणा जगाउँछ । जनतालाई सेवा दिन पाउनु नै उत्प्रेरणाको स्रोत हो । मौद्रिक तथा गैह्रमौद्रिक उत्प्रेरणा, दोस्रो कुरा हो । पहिलो कुरा त सदाचारी सोच र सदाचारी प्रवृत्ति हो । परिस्थिति सुधार गर्नुपूर्व मनस्थितिमा सुधार गर्नुपर्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

१. नेपाली बृहत् शब्दकोश, २०६७, नेपाल प्रज्ञा प्रतिष्ठान: काठमाडौं, पृ.१२२३ ।
२. शर्मा, वसन्तकुमार, २०७०, नेपाली शब्दसागर, भाभा प्रकाशन प्रा.लि.: काठमाडौं, पृ. ९८२ र १६५४ ।
३. प्रसाई, बालकृष्ण र ढकाल विमलप्रसाद, २०७२, नैतिक शिक्षा र सुशासन, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल-नेपाल (टीआइ नेपाल), काठमाडौं, पृ.३)

“ जसकां चरित्र निन्दनीय छ, जो मुख
छ, गुणमा पनि दौष देखाउने, नरात्रो
वचन बोल्ने र क्रोधी पनि छ, उसलाई
चाँडै नै अनर्थ संकट आईपर्छ ।

- विदुरनीति

”

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा राजनैतिक दलहरूको भूमिका



सिमलाल देवकोटा

परिचय

अवको राजनीति भनेको विकास, सुशासन र आर्थिक सम्मृद्धि हो। तर भ्रष्टाचार निवारण विना देशको उन्नती र विकासको परिकल्पना पनि गर्न सकिदैन। राष्ट्रको ढुकुटी ठीक ढंगले परिचालन नभएमा वा सोको सदुपयोग नभएमा न विकास न सुशासन केवल अराजकता, असन्तुष्टि र व्यभिचार मात्रै हात पर्नेछ। भ्रष्टाचारले शान्ति खलबलाउने पक्का छ। अशान्तिसमेत सिर्जना हुने भएकाले भ्रष्टाचार आजको समयमा शान्ति, विकास र सुशासनको बाधक बन्न गएकोछ। यसखाले समस्याहरूको समाधानार्थ समाजका सबै सरोकारवालाहरूले खेल्नुपर्ने भूमिका त आफ्नो ठाउँमा छँदैछ। त्यसमध्ये पनि मुख्य सरोकारवाला राजनैतिक दलहरूको भूमिका सर्वाधिक महत्वको छ। अतः सर्वाधिक महत्वको सरोकारवाला राजनैतिक दलहरूको भूमिकाका बारेमा संक्षेपमा चर्चा गर्ने प्रयास यस आलेखमा गरिएकोछ। यो आलेख तयार गर्दा समस्याको रूपमा राजनीतिक तहमा हुने भ्रष्टाचार मुख्य मानिएकोछ। यसको निदानकालागि भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न वनेका कानूनहरूको परिपालना र सदाचारको संस्कृतिको विकास हो र अध्ययन विधिमा कानूनहरूको अध्ययन र राजनीतिक वृत्तमा कुराकानीलाई आधार मानिएकोछ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बद्ध संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधानमा अख्तियारः संविधानको भाग २१ धारा २३८ मा संवैधानिक अंगका रूपमा व्यवस्था गरिएकोछ। संविधानको धारा २३९ मा व्यवस्था भएबमोजिम अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारका बारेमा उल्लेख गरिएकोछ भ्रष्टाचार र अनुचित कार्य दुई कार्यभार मध्ये यस पटकको संविधानमा अख्तियारको क्षेत्राधिकारबाट अनुचित कार्य भिकिएको छ। मुख्यतः अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगले कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरूपयोगगरेको सम्बन्धमा कानून बमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्नेछ। तर यस संविधानमा छुट्टै व्यवस्था भएको पदाधिकारी र अन्य कानूनले छुट्टै विशेष व्यवस्था गरेको पदाधिकारीको हकमा यो उपधारा लागू हुने छैन भन्ने व्यवस्था थप गरेर अख्तियारको क्षेत्राधिकारबाट बाहिर पार्ने काम भने भएको छ।

1. पूर्व व्यवस्थापिका-संसद् सदस्य

कानूनी व्यवस्थाहरू

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८

संवैधानिक अंगका रूपमा रहेको आयोगको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार एवम् कार्य प्रणालीका बारेमा व्यवस्था गर्न संसदले ऐन बनाएको छ। सो ऐनले अख्तियारको दुरुपयोग रोक्न आयोगले गर्नु पर्ने कामको प्रकृति सहितको फेहरिस्तको बन्दोबस्त पनि ऐनमा नै गरिएको छ। २०४७ सालको संविधान जारी हुनासाथ सो संविधान बमोजिमको नयाँ परिमार्जित ऐनका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ आएको पाइन्छ। वि.सं. २०४८।४।४ मा लालमोहर सदर भएको उक्त ऐनमा छवटा परिच्छेद र २८ दफामा बनेको थियो। पटक पटक संशोधन हुँदै नयाँ र परिमार्जित रूपमा यो ऐन हाल पनि कायम छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९

भ्रष्टाचार निवारण ऐनको आरम्भ २०१० वैशाख १२ गतेबाट भएको पाइन्छ। २०१३ सालमा यो ऐनलाई खारेज गरी राष्ट्रसेवकहरूको -भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१३ जारी भएको हो २०१७ मा यो ऐनलाई पनि खारेज गरी पुनः मिति २०१७।१२।२७ मा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ जारी भएको पाइन्छ। यो ऐनको प्रस्तावनामा सर्वसाधारण जनताका सदाचार, सुविधा र नैतिकता कायम राख्नका लागि भ्रष्टाचार पूर्ण रूपले निवारण हुन ठोस कानूनी व्यवस्था गर्न भ्रष्टाचार निवारण सम्बन्धी नेपाल कानूनलाई संशोधन र एकीकरण गर्न वाञ्छनीय भएकोले भन्ने उल्लेख छ। समय समयमा संशोधन र परिमार्जन हुँदै जाने क्रममा २०४७ को संविधान जारी भए पछि अ.दु.अ.आ.ऐन, २०४८ र भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ नामाकरण हुन पुगेको हो। यो ऐनले भ्रष्टाचारको परिभाषा नगरी कसुरहरूको वर्णन गरेको छ। के कसुर गर्दा के सजाय गर्ने भन्ने ढंगको ऐन छ भने राष्ट्रसेवक लाभको पद सार्वजनिक जवाफदेहीको पदजस्ता शब्दावलीहरूको परिभाषा गरेको छ। खासगरी रिसवत लिने कुरा र आफुलाई लाभ र सरकारलाई हानी पुग्ने काम गरेमा कसुर हुने र कसुरअनुसारको दण्ड हुनेसम्मको व्यवस्था यस ऐनमा गरेको पाइन्छ। परिवर्तित परिस्थितिमा पनि यो ऐनको प्रभावकारी कार्यान्वयन भएमा मात्रै पनि भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा कमी आउने अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४

पहिलो पटक नेपालमा सुशासन ऐन जारी भयो। २०६२/६३ को जनआन्दोलन पश्चात जारी भएको अन्तरिम संविधान अन्तरगत गठन भएको अन्तरिम संविधान २०६३ का अधिनमा रही यो ऐन जारी भएको हो। मिति २०६४।१०।२३मा लालमोहर लागेको यस ऐनमा सुशासन कायम गर्न अवलम्बन गर्नुपर्ने हरेक व्यवस्थाहरू राखिएको छ। जनआन्दोलन पश्चातको अन्तरिम संसदले सुशासनसम्बन्धी ऐन बनाएको हो। मुलुकको सार्वजनिक प्रशासनलाई जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी, समावेशी तथा जनसहभागितामूलक बनाइ त्यसको प्रतिफल सर्वसाधारणलाई उपलब्ध गराउन, कानूनको शासन, भ्रष्टाचारमुक्त र चुस्त प्रशासन, विकेन्द्रीकरण, आर्थिक अनुशासन तथा सार्वजनिक कार्य र स्रोतको कुशल व्यवस्थापनजस्ता असल शासनका आधारभूत मान्यतालाई आत्मसात् गरी सर्वसाधारणले पाउनु पर्ने सेवा छिटो, छरितो तथा कम खर्चिलो ढङ्गाबाट पाउने अवस्था सिर्जना गर्न, सुशासन पाउने नागरिकको अधिकारलाई व्यवहारमा उतारी कार्यान्वयनमा ल्याउन प्रशासन संयन्त्रलाई सेवाप्रदायक संयन्त्र तथा सहजकर्ताको रूपमा रूपान्तरण गरी मुलुकमा सुशासनको प्रत्याभूति दिने सम्बन्धमा कानूनी व्यवस्था गर्न आवश्यक भएकोले भन्ने प्रस्तावनासहित जारी भएको उक्त ऐनमा ४७ दफा छन्। यस ऐनले

कसले के गर्ने, के नगर्ने, आचरण पालना गर्ने ,पारदर्शिता कायम राख्न पर्ने निर्णय गर्दा आधार र कारण खोल्न पर्ने,स्वार्थ बाधिने कुरामा निर्णय गर्न नहुने जस्ता विषय समेटिएकोछ। यो ऐन ईमान्दारिताकासाथ पालना गर्ने हो भने भ्रष्टाचारको अधिकांश हिस्सा नियन्त्रणमा आउने आँकलन गर्न सकिन्छ।

राजनैतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३

राजनैतिक दलका काम कारबाही र आर्थिक व्यवस्थापनलाई पारदर्शी र जिम्मेवार बनाउनकालागि यो ऐन ल्याइएको भन्ने प्रस्तावनामा उल्लेख छ। प्रस्तावनाको यो भाषाले प्रष्ट पार्छ कि भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा राजनैतिक दलहरूको भूमिका अहम् छ। यो ऐन यस अघिको राजनैतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०५८ लाई खारेज गर्दै आएको र विगतका भन्दा नयाँ व्यवस्थासहित आएको पनि देखिन्छ। यो ऐन दफा ६० मा संग्रहित यो ऐनका मुख्य व्यवस्थाहरूमा कस्ता दल दर्ता हुने र कस्ता नहुने, कस्ता आचरणका मानिस दलको सदस्य हुन सक्ने र कस्ता व्यक्ति सदस्य हुन नसक्ने, चन्दा माग्न सकिने व्यक्ति परिमाण र तरिका समेतका वारेमा उल्लेख गरिएकोछ। आर्थिक लेखा परीक्षण गर्नपर्ने आवश्यक परेका बखत देखाउन पर्ने र सार्वजनिक समेत गर्नपर्ने लगायतका बन्दोबस्त भएको छ। यो ऐनको पालना ईमान्दारितापूर्वक हुने हो भने आधा भ्रष्टाचार स्वतः न्यून हुने अनुमान गर्न सकिन्छ।

राजनैतिक दललाई जिम्मेवार बनाउने कानूनी बन्दोवस्त बारेको संक्षिप्त चर्चा

भ्रष्टाचार निवारणमा राजनैतिक दलहरूको भूमिका उल्लेखनीय रहन्छ। राजनैतिक दलहरू सुशासन कायम गर्न तत्पर रहे भने भ्रष्टाचारको समस्याको आधा समाधान हुन्छ भन्न सकिन्छ। राजनैतिक दलहरूलाई व्यवस्थित गर्नकालागि राजनैतिक दलसम्बन्धी कानूनको व्यवस्था भएको छ। राजनैतिक दलसम्बन्धी कानून संविधानमा उल्लेखित राजनैतिक दलसम्बन्धी व्यवस्थाका आधारमा बनेकोछ। संविधानको धारा २६९ ले राजनीतिक दलको गठन, दर्ता र सञ्चालनका बारेमा केही शर्त र अवस्थाहरू तोकेकोछ। संविधानमा व्यवस्था भएका व्यवस्थाका अतिरिक्त राजनैतिक दलको गठन दर्ता सञ्चालन र सुबिधाका बारेमा संघीय कानूनले तोकेबमोजिम हुने व्यवस्था पनि संविधानमा नै उल्लेख गरेको छ। सोही परिधिभित्र रही राजनैतिक दलसम्बन्धी कानून निर्माण भएको छ। यसरी निर्माण भएको राजनैतिक दलसम्बन्धी कानूनले दलको सदस्यतादेखि दलको आर्थिक पारदर्शितासम्म विस्तृत बन्दोवस्त गरेको छ।

राजनीतिक दलको भूमिका

दलीय पद्धतिमा राज्य सञ्चालनमा दलहरूको भूमिका अनिवार्य रहन्छ। राजनैतिक दलहरू प्रत्यक्षरूपमा राज्य सञ्चालन गर्दैनन् तर राज्य सञ्चालनको अभिभारा राजनैतिक दलमा निर्भर गर्दछ। सुशासन कायम गर्न र भ्रष्टाचार निवारण गर्न दलहरूको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ।

राजनीतिलाई पेशा हैन सेवाका रूपमा स्थापित गर्ने

राजनीति पेशा हो कि सेवा हो भन्ने वारेमा अझै पनि मानिसहरूलाई भ्रम छ। हरेक राजनीतिक मानिसहरूले आफनो पेशामा राजनीति भन्ने लेखिरहेका हुन्छन्। जानेर वा नजानेर राजनीतिलाई मानिसहरूले सेवा हैन पेशाका रूपमा अंगिकार गर्दछन्। तब सुशासनको प्रश्न निरीह बन्दछ। राजनीति जब पेशा बन्छ त्यसले व्यवसायको माग गर्दछ। व्यवसायले आय आर्जनको माग गर्दछ। आय आर्जनको कुरासँग नाफा नोक्सानको कुरा जोडिइहाल्छ।

व्यापार आय आर्जन र नाफा नोक्सानजस्ता विषयले राज्यको शक्तिको प्रयोग उपयोग वा दुरुपयोगको प्रसंग आई नै हाल्छ । तब सुशासन ओभेले पर्ने र भ्रष्टाचार मौलाउने कुरा प्रारम्भिक रूपमा नै देखा पर्ने तथ्य हुन् । त्यसैले राजनीतिक दलहरू सबैले नै राजनीति पेशा हैन भन्ने सन्देश प्रवाह गर्न नसक्दासम्म सुशासनको परिकल्पना गर्न सकिँदैन ।

चिन्ता अत्यधिक राजनीतिकरण

सुशासनको अभाव र भ्रष्टाचारको समस्याको जड राजनीतिलाई लिने गरिएकोछ । त्यसमा पनि राजनीति भ्रष्टाचारको श्रोत पनि भन्ने गरिन्छ । दलमाथिको प्रतिबन्ध लागेका बखतकै राजनैतिक क्रियाकलापको निरन्तरता बहुदलीय पद्धतिमा पनि हुने कुराले अति राजनीतिकरण गर्ने काम गरेकोछ । यो अतिराजनीतिकरणका कारण कर्मचारी, शिक्षक, प्राध्यापक, विद्यार्थी, मजदुर सबैका सबै राजनीतिक दलको छत्रछायामा रमाउने प्रवृत्तिले सुशासनमा चुनौती थपिदिएकोछ । कर्मचारीहरू ट्रेडयुनियनको कार्यालयमा वसेर आफ्ना पेशागत मामलामा हैन बरु पार्टीको नारा र कार्यक्रमको समीक्षा गरिरहेका छन् । सेवाग्राहीहरूलाई सेवा दिनुपर्ने दायित्व तोकिएका महाशयहरू सेवा हैन राजनीति प्रवाह गरिरहेकाछन् । या त सेवा प्रदान गर्ने स्थानमा हैन पार्टी कार्यालयहरूमा व्यस्तछन् । सरकार र मन्त्रीहरू राष्ट्रसेवकहरूको खटन पटन गर्न असक्षम छन् । सो कामकोलागि ट्रेडयुनियनका नेताहरूको सहारा अनिवार्य बन्न पुगेको छ । कर्मचारीको हक हितको रक्षाकालागि दत्तचित्त हुन पर्नेहरू सरकार सञ्चालनका मामलामा चासो राख्ने गर्दा त्यसले पटकै सुशासनलाई सहयोग पुगेको छैन ।

खाँचो आर्थिक पारदर्शिताको

आर्थिक पारदर्शिता भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अचुक उपाय हो । कसको आम्दानी र खर्चको अवस्था के हो भन्ने कुराको जानाकारी प्राप्त हुनासाथ भ्रष्टाचार भएको वा नभएको पत्ता लगाउन कुनै कठिन हुने छैन । वैध वा अवैध आम्दानीको मनपरी खर्च नेपाली समाजको पर्याय बनेको छ । खर्च गर्दा पनि आम्दानीको श्रोत देखाउनुपर्ने बाध्यात्मक कानूनी व्यवस्थाको परिपालना गरिदिने हो भने यो समस्या पनि हल हुने थियो । त्यसमध्ये पनि समाजको सर्वाधिक महत्वको सरोकारवाला राजनीतिक दलले आफ्नो आय व्यय विवरण पारदर्शी बनाउने हो भने अरू कसैले पनि आयव्यय लुकाउने आट गर्ने छैनन् । समस्या पार्टीहरूले आम्दानीका श्रोतहरू नखुलाउने, खर्च अपारदर्शी ढंगले गर्ने, चन्दा सङ्कलन को बाट गर्ने, को बाट नगर्ने भन्ने कानूनले उल्लेख गरे पनि व्यवहारमा सोको पालना नगर्ने प्रवृत्ति बढदै गएको छ । यस्तो अवस्थामा दलहरूको भूमिका अझै वढी महत्वको बन्दै गएकोछ । राजनैतिक दल सम्बन्धी ऐनले आर्थिक श्रोतका बारेमा चन्दाको बाट लिने को बाट नलिने भन्ने बारेमा गरेको व्यवस्था निकै सहानिय छ । राजनैतिक दलले कुनै पनि सरकारी कार्यालय, संस्था वा सो सम्बद्ध व्यक्तिबाट आर्थिक सहयोग लिनु हुँदैन । यस सूचीमा सर्वसाधारणको शेयर रहेको पब्लिक लिमिटेड कम्पनी, विश्वविद्यालय, विद्यालय वा प्राज्ञिक संस्था समेत पारिएकोछ । दलहरूले कुनै पनि राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्था, विदेशी सरकार, संस्था वा व्यक्ति, नाम नखुलेको व्यक्ति वा संस्था, आयोगले तोकेको अन्य संस्था समेतबाट चन्दा संकलन गर्न नपाउने गरी कानूनमा बन्दोबस्त गरेकोछ ।

ऐनले चन्दा लिन पाउने भनी तोकेका संस्था व्यक्ति वा निकाय समेतबाट पनि आर्थिक सहयोग लिदा पच्चीस हजार रूपैयाँभन्दा बढी आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्दा बैकिङ्क चेक वा बैकिङ्क ट्रान्सफर मार्फत मात्र गर्नु पर्ने वाध्यात्मक व्यवस्था गरेकोछ । सबै आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्दा त्यसको रसिद दिनु पर्नेछ । यसरी आर्थिक

सहयोग प्रदान गर्दा दलबाट कुनै आर्थिक वा व्यक्तिगत फाइदा लिने शर्त गरी प्रदान गर्न र त्यस्तो फाइदा दिने गरी दलले सहयोग प्राप्त गर्नु हुँदैन। दलले तोकिए बमोजिमको रकम भन्दा बढी सहयोग लिँदा त्यसको स्रोत खुलाउन लगाएर मात्र लिनु पर्नेछ। यसरी प्राप्त गरेको आयको लेखा राख्नु पर्ने, लेखा परीक्षण गराई निर्वाचन आयोगमा पेश गर्नुपर्ने वाध्यात्मक व्यवस्था छ। यसरी आयोगमा पेश गरेको लेखा परीक्षण प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्नुपर्ने र राजनैतिक दल पनि सार्वजनिक संस्था भएका कारणले सूचना मागेका जो सुकैलाई पनि सूचना दिन पर्ने व्यवस्था पनि ऐनमा गरेको छ। ऐनले व्यवस्था गरेका यतिका विषयहरूको परिपालना भएको खण्डमा आर्थिक पारदर्शिता त कायम हुन्छ नै राजनैतिक दल आफैले आर्थिक पारदर्शिताको अगुवाई गरेका खण्डमा राज्यका अरू निकायहरूले पनि सोको अनुसरण गर्न वाध्य हुने अवस्था आउने र भ्रष्टाचार निवारणमा उल्लेख्य भूमिका हुनेछ।

चुनौति सुशासनको

राजनैतिक दल सम्बन्धी ऐनले दलहरूको कर्तव्य निर्धारण गरेको छ। ऐनले निर्धारण गरिएका कर्तव्यहरूमध्ये सुशासनलाई प्रमुख रूपमा राखिएकोछ। राजनैतिक दल सम्बन्धी ऐनमा सुशासन पाउने नागरिकको हकलाई व्यवहारमा कार्यान्वयनमा ल्याउन सरकारी वा गैर सरकारी क्षेत्रमा आवश्यक पहल गर्ने र त्यस प्रयोजनका लागि सरकारी संयन्त्रलाई सहयोग गर्ने, राजनैतिक दलको कर्तव्य हुनेछ भनिएको छ।

सुशासनका दृष्टिले राजनैतिक दल कस्तो हुनपर्छ र कस्ता व्यक्तिहरूलाई सदस्यता वितरण गर्न हुँदैन भन्ने वारेमा पनि राजनैतिक दल सम्बन्धी ऐनमा प्रष्ट व्यवस्था गरेको छ। योग्यता पुगेको प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई दलको सदस्यता वितरण गर्न सक्ने भए तापनि भ्रष्टाचार, जबरजस्ती करणी, मानव बेचबिखन तथा ओसारपसार, लागूऔषध बिक्री वितरण तथा निकासी वा पैठारी, सम्पत्ति शुद्धीकरण, अपहरण सम्बन्धी कसूर वा नैतिक पतन देखिने अन्य फौजदारी कसूरमा कैदको सजाय पाएको,व्यक्तिलाई सदस्यता वितरण गर्नु हुँदैन। यसका साथै नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको स्वामित्व वा नियन्त्रणमा रहेको स्वशासित संस्थाको बहालवाला प्राध्यापक, शिक्षक वा कर्मचारीको पदमा बहाल रहेको,व्यक्ति पनि पार्टी सदस्यता प्राप्त गर्न योग्य हुँदैन। यतिका शर्त पालना गरेर पार्टी सदस्यता वितरण गर्ने हो भने सुशासन कायम गर्नमा कुनै समस्या हुने देखिन्न।

स्वअनुशासनको अभ्यास

पार्टीहरूले आफ्ना अनुशासनका नियमहरूको घोषणा गरेका हुन्छन्। आचारसंहिता पनि निर्माण गरेकाछन्। निर्वाचनका बखत निर्वाचन आयोगले पनि आचारसंहिता जारी गर्दछ। निर्वाचन पर्यवेक्षकहरूले सोको पर्यवेक्षण गरिराखेका हुन्छन्। बेला बेलामा आर्थिक अनुशासनका विषयमा निर्वाचन आयोगले पत्राचार गर्ने गर्दछ। सँगसँगै चौथो अंगका रूपमा रहेको पत्रकार जगतले पनि आवश्यक निगरानी गरेकै हुन्छ। यी सबैका सामु खरो उत्रनु एउटा राजनीतिक दलका लागि चानचुने कुरा होईन।

राजनैतिक दलसम्बन्धी ऐनले स्वअनुशासनका वारेमा दलहरूले गर्न नहुने कामको लामो सूची मध्ये केही गम्भीर विषयहरू पनि समेटेकोछ। खास गरी दलले गर्न नहुने कामको सूचीमा सार्वजनिक नैतिकताको प्रतिकूल हुने कार्य गर्न हुँदैन भनिएकोछ। अधिकार प्राप्त अधिकारीको पूर्व स्वीकृतिबिना कुनै पनि सरकारी, सार्वजनिक वा सामुदायिक सम्पत्ति प्रयोग वा अतिक्रमण गर्ने, गराउने कार्य गर्नु हुँदैन भन्ने सम्मको पनि बन्दोबस्त कानूनमा गरिएको छ।

राजनीतिमा अपराधीकरणको जोखिम

भ्रष्टाचार केवल पैसामा मात्रै सीमित रहेन। धन पैसाले मानिसको ज्यान लिनेसम्मका अपराधिक क्रियाकलापहरू पनि हुन थालिसके। राजनैतिक दलको आडमा अपराध र राजनीतिक दललाई चाहिने धन आर्जनका नाममा अपराध आखिर उस्तै उस्तै नै रहे। केही गम्भीर प्रकृतिका अपराधहरूको अनुसन्धान निष्कर्ष राजनीतिसँगै जोडिने त छँदैछ। राजनीतिको छत्र छायामा निर्वाध अपराध कर्महरू हुने गरेको पाइएको छ। यसले राजनीति विस्तारै डन गुण्डा र अपराधीहरूका हातमा पुग्ने जोखिम देखिन थालेको छ। हालै सम्पन्न निर्वाचनका दौरानमा वर्षौदेखि राजनीतिलाई नै आफ्नो कर्म बनाएका मानिसहरू राजनीतिबाट बाहिरिन पर्ने निर्वाचनमा सरिक हुनकालागि म सँग न डन छ न धन छ न ठेकेदार कसरी उम्मेदवार उठनु भन्ने एमाले उपाध्यक्ष युवराज ज्ञवालीको अन्तरवार्ता, पैसा छैन कसरी चुनाव लड्नु भन्ने माओवादी नेता गोपाल किराँतीको भनाई र इमान बेचेर पार्टीबाट टिकट किन्नु पर्ने, इमान बेचेर परिचालन गर्न कार्यकर्ता किन्न पर्ने, इमान नै बेचेर मतदाताबाट मत किन्न पर्ने फेरि इमान बेचेर मन्त्री पद किन्न पर्ने अनि इमान नै बेचेर भ्रष्टाचार गरी सबै असुल गर्नपर्ने माफगर्नुहोला यो कर्म मलाई मान्य भएन भन्ने यो पंक्तिकारको बी.बी.सी. अन्तर्वार्ताको अंश यसका प्रमाण हुन्। निर्वाचनका वखत खर्च भएको पैसाको अंक खरवमा पुगेको छ तर वैक मार्फत अत्यन्त न्यूनमात्रै रकम भिकिएकोछ र निर्वाचनमा गाडधनको प्रयोग भयो भन्ने समाचारहरू पनि आए।

अधिकांश ख्यातिप्राप्त व्यापारी र उद्योगीहरू छिटो धन थुपार्न र विना जोखिम आय आर्जन गर्न किन राजनीतिमा आकर्षित छन् भन्ने निष्कर्ष निस्केकोछ। कि आँटले खान्छ कि ढाँटले खान्छ भन्ने कुरालाई सही ठान्ने र राजनीतिमा जे पनि सम्भव छ भन्ने मान्यता स्थापित गराउनेजस्ता तथ्य भ्रष्टाचार र अख्तियारको दुरूपयोग रोक्ने संस्थाकालागि त चुनौती हुँदै हो सिंगो समाजकालागि नै चुनौतीबनेको छ।

प्राप्त तथ्यहरूको विश्लेषण र समीक्षा

भ्रष्टाचार बढेको कुरामा कसैको पनि विवाद छैन। राजनैतिक दलका नेताहरू पनि यो तथ्यमा विमति जनाउँदैनन्। पार्टी भित्र अपारदर्शिता बढेको कुरा वेलावेलामा चर्चा हुने गर्दछ। कम्युनिष्ट पार्टीहरूमा अमुक नेताहरूले अकुत धन कमाएको, नेताहरूको वर्ग रूपान्तरण भएको भन्ने कुराहरू बैठकमा उठने गरेका छन्। ती आवाजहरूलाई मत्थर गर्न मात्रै भए पनि पार्टी भित्रै छानविन आयोगहरू गठन गर्ने गरेका उदाहरणहरू पनि छन्। यसैगरी एमाले पार्टी विभाजन भै माले पार्टी गठनका सन्दर्भमा तत्कालीन एमाले पार्टीले तत्कालीन माले पार्टीका महासचिव वामदेव गौतमलाई एक नम्वर भ्रष्टाचारी घोषणा गरेको तथ्य अहिले पनि ताजै छ भने त्यसैको काउण्टर गर्न तत्कालीन मालेका युवा नेताहरू योगेश भट्टराई समेतले तयार पारेको एमालेका अपराधहरू नामक पुस्तिकामा अधिकांश घटनाहरू भ्रष्टाचारसँगै जोडिएका छन्। यतिसम्म कि महाकाली सन्धि गर्दा करोडौँ रकम खाएको कुराहरू पनि त्यस पुस्तिकामा उल्लेख गरिएकोछ। एमाले भातृसंगठन युथ फोर्सको नेतृत्वमा माओवादीले गरेको भ्रष्टाचार छानबिन गरियोस भनी अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगमा गरेको उजुरी पनि कम चासोको छैन। जे होस भ्रष्टाचारविरुद्धमा मानिसहरूको चासो बढेको छ। भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको व्यवहार अवलम्बन गर्न आम जनताको उत्प्रेरणा काफी मात्रामा छ। ऐन कानूनहरूको पनि समय सापेक्ष परिमार्जन हुँदै आएको छ। खाँचो इमान्दार कार्यान्वयनको छ। एकले अर्कोलाई दोष लगाउने भन्दा शुरुवात् आफैबाट गर्ने कुराको खाँचो छ।

राज्य र गैर राज्यका पहलहरू

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगका प्रतिवेदनहरू भ्रष्टाचारको चित्र प्रस्तुत गर्न काफी छन् । यसका साथै राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र आफैमा राज्यको क्रियाशिल निकाय छ । महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनले पनि सबैलाइ हेक्का दिलाएकै छ । संसदका समितिहरू पत्रपत्रिकाहरूले उठाएका प्रश्नहरू पनि आफनो ठाँउमा छन् । यिनै माध्यमहरूबाट मुलुकमा भ्रष्टाचार व्याप्त भएको र तिनको निदान खोज्न ढिला भैसकेको तथ्यलाई नै उजागर गर्दछन् । ट्रान्सपरेन्सी ईन्टरनेशनलले हरेक वर्ष जसो भ्रष्टाचारको प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्ने गर्दछ । सोही संस्थाको नेपाल च्याप्टरले पनि नेपालमा भएको भ्रष्टाचार र मुख्यतः राजनीतिक तहमा भएको भ्रष्टाचारको बारेमा प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्ने गरेको छ । ट्रान्सपरेन्सी ईन्टरनेशनलको प्रतिवेदनउपर राजनैतिक दलहरूले चासो देखाए पनि भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्न खासै कदम चालेको पाँईदैन । राजनैतिक दलहरूले खास गरी निर्वाचन र पार्टीका खास खास कार्यक्रमका वखत ठूलो मात्रामा चन्दा असुल गर्ने गरेको र सो रकम नै हिनामिना हुने गरेको चर्चा पटक पटक हुने गरेको छ । यति नै वेला प्रचलित कानूनले तोकेको मापदण्ड परिपालन गर्नेतर्फ दलहरूको ध्यान नजाने मात्रै हैन त्यतिवेला उठाइएको चन्दा रकमलाई पारदर्शी पनि नगर्ने र सार्वजनिक पनि नगर्ने प्रवृत्ति बढेर गएको छ । पार्टी बाहिरबाट मात्रै हैन पार्टी भित्रैबाट प्रश्न उठाउने गरिएको छ । निर्वाचनका बखत टिकट पाउने कुरामा ठूलै धनराशी खर्च गर्ने प्रचलन बढेको छ । समानुपातिक कोटामा सिफारिस गर्दा ठूलै धनराशी लिएर मात्रै गर्ने गरेको पनि तथ्यहरू सार्वजनिक भएकैछन् । यति गम्भीर घटनाहरूतर्फ छानविन गर्न न त राजनैतिक दलहरू आफैले चासो राखेकाछन् न त राज्यको निकायहरूले नै त्यस तर्फ पाइला चालेका छन् । भ्रष्टाचारको चर्चा हुने छानविन नहुने । यो हाम्रो विडम्बना नै बन्ने गरेको छ । गैर सरकारी संस्थाका रूपमा काम गर्ने भ्रष्टाचार विरोधी संघ संस्थाहरूले पनि यो बारेमा आफना कामहरू अघि वढाएकै छन्तर भ्रष्टाचारविरुद्ध अभियान सञ्चालन गर्ने गैरसरकारी संस्थाहरूको आफनै पारदर्शिताको अभावमा उनीहरू आफै सञ्चालन हुने श्रोत के हो भन्ने सार्वजनिक गर्न नसकेका कारणले उनीहरूको काम कारबाहीप्रति पनि विश्वास जाग्न सकेको छैन । अविश्वासको जगमा भए गरेका काम कारबाही र तिनले सार्वजनिक गरेका प्रतिवेदनहरूको महत्व नहुने हुँदा तिनले पनि समाजमा खासै प्रभाव पार्न सकेका छैनन । वरु राज्यकै तर्फबाट भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि अनुमोदन गर्ने काम गरेर निकै महत्वको काम गरेको छ । तर त्यसको निरन्तरताको अभाव छ । त्यो अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिले अपेक्षा गरेका संयन्त्रहरूको निर्माण कानूनी सुधारको पाटो र जनशक्तिको विकास जस्ता क्षेत्रमा भने खासै प्रगति हुन सकेको पाँईदैन ।

निष्कर्ष र सुझाव

निसन्देह भ्रष्टाचार नेपाली समाजको महारोग हो । यसको उपचार विना समाज विकास र प्रगतिको परिकल्पना गर्न सकिन्न भन्ने कुरामा आम सहमति नै छ । यसका आधारमा संवैधानिक व्यवस्थाहरूलाई वलियो बनाउने प्रयत्न पनि भएको छ । संवैधानिक प्रावधानबमोजिम आवश्यक ऐन कानून निर्माण गर्ने काम पनि सम्पन्न भएको छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकायहरूको सवलीकरणकालागि चाल्न पर्ने कदमका बारेमा पनि राज्यको यथोचित ध्यान गएकै देखिन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिमा पनि नेपालको प्रतिवद्धतामा कुनै कमी छैन । राज्य र गैरराज्य तहमा क्रियाशिल सबै संघ संस्थाहरूको उत्तिकै चिन्ता र चासो प्रकट भएकैछ । सबैभन्दा बढी भ्रष्ट भनी सार्वजनिक भएका राजनैतिक दलहरू भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सबैभन्दा बढी चिन्तित भएको पाइन्छ । यतिको

बाबजुद पनि भ्रष्टाचार न्युनीकरण हुन सकेको छैन । यो चाही सत्य हो । यसको कारण प्रभावकारी कार्यान्वयनको अभाव हो भन्ने अध्ययनको निष्कर्ष रहेको छ ।

यत्रतत्र सर्वत्र धन कमाउने धन्डाले राज गरेकोछ । यनि हाउ धन कमाउ भन्ने थेगो नै बन्न गएको यस परिवेशमा जे गरेर पनि जति सुकै सीमाहरू भत्काएर भए पनि धन कमाउनै पर्ने खाँचो एकाएक स्थापित हुन पुगेको छ । योग्यता क्षमताको कदर हराउँदै जाने र धन कमिशन र घुसले सबै थोक हुने कुसंस्कारले गति लिएको छ ।

यस्तो परिस्थितिमा राजनैतिक दलहरूले पहिलो जिम्मा लिन जरुरी छ । त्यसकारण राजनैतिक दलहरू पहिला आफू पारदर्शीबन्ने । प्रचलित कानूनको परिपालना कडाईकासाथ गर्ने । प्रत्येक वर्ष सम्पत्ति विवरण बुभाउने कार्यलाई आफनो कर्तव्य ठानेर परिपालना गर्ने र सोको सार्वजनिक गर्ने मात्रै गरियो भने आधा भ्रष्टाचारको अन्त हुने ठोकुवा गर्न सकिन्छ । राज्यका निकायमा रहने पदाधिकारीहरू आफूलाई तोकिएको जिम्मेवारी विना कुनै दवाव आश वा त्रास परिपालना गर्ने संस्कारको विकास गर्न जरुरी छ । गैरसरकारी संस्थाहरूले पहिला आफैं पारदर्शी भएर आम जनताको विश्वास जित्न जरुरी छ । यसपश्चातराज्यका अरू निकाय र पदाधिकारीहरूलाई पारदर्शी हुन दवाव दिने कुरा ज्यादा सुपाच्य हुनेछ । सदाचार शक्ति हो भ्रष्टाचार अपराध हो भन्ने संस्कार स्थापित गर्न जरुरी छ । विना परिश्रम आय आर्जन गर्न हुँदैन र संभव छैन भन्ने तथ्य स्थापित गर्न अनिवार्य छ ।

महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेका टिप्पणीहरू केवल कागजका पान्नामा सिमित हुने लेख्य हुन भन्ने स्थापित हुदा दण्डहीनताले प्रश्रय पाएको छ । राज्यको तहबाट दण्डहीनतालाई सहन गरिनेछैन भन्ने प्रतिवद्धता कर्मबाटै आउन जरुरी छ । भ्रष्टाचार महाअपराध नै हो । केही समय लुकाउन सकिएला । अनुसन्धान गर्न राज्यको ध्यान केही समय नपुगला त्यो अलग कुरा हो । तर समाजको आँखाबाट भ्रष्टाचारजन्य अपराध कर्म छिप्न सम्भव छैन । तसर्थ भ्रष्टाचारको मामलामा शून्यसहनशीलताको नीति अवलम्बन गरेर मात्रै पुगेन कर्म नै गरौं । व्यवहारमा नै अवलम्बन गरौं ।

“ अपराध गरिसकेपछि मानिसमा डर
पैदा हुन्छ र यही डर नै अपराधीलाई
दण्ड हो ।

- भोल्टेयर

”

प्रदेशको सामर्थ्य लगायतका क्षेत्रको विश्लेषण



डा. खिमलाल देवकोटा

संविधानले प्रदेशलाई राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । राज्यशक्ति भन्नाले कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकासँग सम्बन्धित अधिकारलाई जनाउँछ । यसैगरी संविधानको अनुसूची ६ अनुसार प्रदेशका कूल २१ वटा एकल अधिकार छन् । जस्तै पहिलो अधिकार प्रदेश प्रहरी प्रशासन र शान्ति सुरक्षासँग सम्बन्धित छ । यसैगरी सातौँ अधिकार प्रदेशस्तरको विद्युत, सिँचाइ, खानेपानी सेवा र परिवहनसँग सम्बन्धित छ । अन्तिम अधिकार (२१औँ) गुठी व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित छ । वास्तमा यी सबै अधिकारसँग सम्बन्धित संस्थाहरूको निर्माण गर्ने, संस्थाका लागि चाहिने आवश्यक कर्मचारी व्यवस्थापन गर्ने, संस्थाको सञ्चालन तथा कर्मचारीका लागि आवश्यक प्रशासनिक खर्च व्यवस्थापन गर्ने र यी संस्थामार्फत सडक, विद्युत, खानेपानी, सिँचाइ, शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, पशु, वातावरण लगायतका प्रशासनिक तथा विकास निर्माणसँग सम्बन्धित आर्थिक, सामुदायिक तथा मानवीय सेवाहरू सञ्चालन गर्ने कार्य प्रदेशले नै गर्नुपर्दछ । यी कार्यहरूलाई प्रभावकारी तरिकाले सम्पादन गर्न सकेमा मात्र जनताले सहज तरिकाले सेवा प्राप्त गर्न सक्छन् । प्रदेशको सञ्चालनका लागि सर्वप्रथम प्रदेशस्तरमा राज्यशक्तिसँग सम्बन्धित प्रमुख संस्थाहरूको निर्माण हुनु आवश्यक छ । यी संस्थाहरूमा संसद भवन, प्रदेशसभा सचिवालय, प्रादेशिक मन्त्रालय, सभामुख, उपसभामुख र प्रदेश सभाको सचिवको सचिवालय, उच्च अदालत, मुख्य न्यायाधिवक्ता, प्रादेशिक विभाग, लोकसेवा आयोग, राजनीतिक दलका संसदीय दलका कार्यालय र विभिन्न पदाधिकारीहरूका लागि निवासस्थान, आदि हुन् । यी संस्थाहरूको निर्माणका लागि मात्र अबौँ बजेटको आवश्यकता पर्दछ । यसैगरी शिक्षा, स्वास्थ्य, शान्ति सुरक्षालगायतका संविधानप्रदत्त अधिकारहरू प्रभावकारी सञ्चालनका लागि प्रदेशको वित्तीय अवस्था सुदृढ हुनु आवश्यक छ । यस आलेखमा प्रदेशको प्रशासनिक खर्च र राजस्वलगायतका सम्बन्धमा विवेचना गरिएको छ । राजस्व र खर्चलगायतका यी विवरणको विश्लेषणले भोलिका समयमा प्रादेशिक नीति नियम बनाउन सहयोग पुग्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

प्रदेशको जनसांख्यिक, भौगोलिक तथा आर्थिक सामाजिक पूर्वाधारको विश्लेषण

जनगणना ०६८ लाई आधार मान्दा सबैभन्दा बढी जनसंख्या प्रदेश तीन र दुईमा छ । यी प्रदेशको जनसंख्या क्रमशः ५५ लाख (२०.८७ प्रतिशत) र ५४ लाख (२०.४० प्रतिशत) छ । यसैगरी सबभन्दा थोरै जनसंख्या प्रदेश छ र प्रदेश सातमा छ । प्रदेश छ को जनसंख्या जम्मा १५ लाख १९ हजार (५.७३ प्रतिशत) छ जुन प्रदेश तीनभन्दा

भण्डै चार गुणाले कमी हो । जनसंख्यामा सबभन्दा थोरै हुने प्रदेश छ को क्षेत्रफल भने सबभन्दा बढी छ । यस प्रदेशको क्षेत्रफल २०.७ प्रतिशत छ । जनसंख्यामा दोस्रो बढी प्रदेश दुईको क्षेत्रफल सबभन्दा थोरै (६.५६ प्रतिशत) छ । सबभन्दा रोचक पक्ष प्रदेश एकको जनसंख्या र क्षेत्रफल बराबर (१७ प्रतिशत) छ । प्रदेशहरूको जनसांख्यिक र भौगोलिक क्षेत्रफलको विवरण तालिका १ मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिकामा शिशु मृत्युदर, साक्षरता प्रतिशत, शौचालय सुविधा लगायत प्रदेशका केही आर्थिक सामाजिक पूर्वाधारको विवरणसमेत छ । तालिका अनुसार दुई नम्बर प्रदेशको शिशुमृत्युदर सबभन्दा धेरै छ । एक हजार शिशु जन्मिँदा यस प्रदेशमा ५८ जनाको एक वर्ष नपुग्दै मृत्यु हुन्छ । छ र सात नम्बर प्रदेशमा क्रमशः ५४ र ४८ जनाको मृत्यु हुन्छ । शिशु मृत्युदरलाई विकासको परिपूरकका रूपमा लिने विश्वव्यापी प्रचलन छ । शिशुमृत्युदर बढी हुनु भनेको विकासको स्तर कमजोर हुनु हो । मानिसको चेतनाको स्तर, स्वास्थ्य, आय, शिक्षा, आदिसँग शिशुमृत्युदर प्रत्यक्ष सम्बन्धित छ । यसैगरी साक्षरता प्रतिशत दुई, पाँच र सात नम्बर प्रदेशको राष्ट्रिय औसत ६६.६ प्रतिशतभन्दा कम छ । यो दुई नम्बर प्रदेशमा जम्मा ५० प्रतिशत छ भने ६ र ७ नम्बर प्रदेशमा क्रमशः ६० र ६३ प्रतिशत छ । यसैगरी दुई नम्बर प्रदेशको ७४ प्रतिशत घरमा शौचालय सुविधा छैन । यस प्रदेशपछि शौचालय सुविधा कम हुने प्रदेश सात र छ हो । यी प्रदेशमा क्रमशः ५५ प्रतिशत र ५० प्रतिशत घरधुरीमा शौचालय सुविधा छैन । दुई, पाँच र सात नम्बर प्रदेश सामाजिक आर्थिक पूर्वाधार विकासमा साह्रै कमजोर छन् । यी प्रदेशको समग्र विकास गर्ने हो भने शिक्षा, स्वास्थ्य, सरसफाइ जस्ता मानवीय पूर्वाधार विकासमा ठूलो लगानी आवश्यक छ । कूल जनसंख्याको २०.४० प्रतिशत बसोबास गर्ने दुई नम्बर प्रदेशले मुलुकको कूल गार्हस्थ उत्पादनमा १६.२ प्रतिशतले योगदान गर्दछ । कूल गार्हस्थ उत्पादनमा सबभन्दा कम योगदान ६ नम्बर प्रदेशको चार प्रतिशत मात्र छ । जुन प्रदेशको जनसंख्याभन्दा एक दशमलव ७३ प्रतिशतले कमी हो । जनसंख्या बराबरी कूल गार्हस्थ उत्पादनमा योगदान पुऱ्याउने प्रदेश एक नम्बर हो । कूल जनसंख्याको १७ दशमलव १२ प्रतिशत मानिसहरू यस प्रदेशमा बसोबास गर्छन् । कूल गार्हस्थ उत्पादनमा यस प्रदेशको योगदान जनसंख्या जतिकै १७ दशमलव ४६ प्रतिशत छ । कूल गार्हस्थ उत्पादनमा कृषि क्षेत्रको योगदान ३० प्रतिशत छ । तराईलाई अन्नको भण्डार पनि भनिन्छ । तर वास्तविकता त्यस्तो छैन । राष्ट्रिय योजना आयोगको एक अध्ययन प्रतिवेदनका अनुसार कृषि तथा पशु क्षेत्रको कूल उत्पादनमा चितवनसहित समग्र तराईका २० जिल्लाको योगदान ४० प्रतिशत छ । सबभन्दा धेरै चितवनको ३.५ प्रतिशत छ । यसपछि मोरङ र भापाको क्रमशः २.९१ प्रतिशत र २.३५ प्रतिशत छ । दुई नम्बर प्रदेश अन्तर्गतका सप्तरी र सिराहा जिल्ला क्रमशः नवौं र दशौं नम्बरमा पर्दछन् । प्रदेशगत रूपमा दुई नम्बर प्रदेशको योगदान जम्मा १३ प्रतिशत मात्र छ । कृषि तथा पशु क्षेत्रबाट दुई नम्बर प्रदेशले त्यति धेरै लाभ लिनसकेको अवस्था छैन । कृषि तथा पशु क्षेत्रको उत्पादनमा पनि उल्लेखनीय भूमिका तीन नम्बर प्रदेशकै छ । जनसंख्याको अनुपात र उर्वर कृषि भूमि नामाकरणका आधारमा विवेचना गर्ने हो भने दुई नम्बर प्रदेशको कृषि तथा पशु क्षेत्रको उत्पादन निकै नै कम हो ।

उद्योग विभागमा दर्ता भएका उद्योगको संख्या २०७३/७४मा ७०३१ वटा छ । यी उद्योगको कुल पुँजी रु. १३३० अर्ब र रोजगारी संख्या पाँच लाख ३८ हजार छ । यी उद्योगमा भण्डै आधा जति (४५ प्रतिशत) काठमाडौं जिल्लामा छन् । यसपछि ललितपुर, कास्की, मोरङ र बारामा क्रमशः ११ प्रतिशत, ५ प्रतिशत, ३.४७ प्रतिशत र ३.१७ प्रतिशत छन् । सबभन्दा धेरै ६८ प्रतिशत उद्योग तीन नम्बर प्रदेशमा छन् । यसपछि एक नम्बर प्रदेशमा नौ प्रतिशत छ भने दुई नम्बर प्रदेशमा केवल ७ प्रतिशत मात्र छन् । कच्चा सामग्री, श्रम, बजार, भन्सार आदिका

दृष्टिले पनि उद्योगको संख्या दुई नम्बर प्रदेशमा तुलनात्मक रूपले धेरै हुनुपर्ने हो । तर वास्तविकता त्यस्तो छैन ।

तालिका १: प्रदेशको जनसांख्यिक, भौगोलिक तथा आर्थिक सामाजिक पूर्वाधारको विवरण

प्रदेश नं.	जनसंख्या	प्रतिशत	क्षेत्रफल (वर्ग किमि)	प्रतिशत	शिशु मृत्युदर	साक्षरता प्रतिशत	शौचालय सुविधा (प्रतिशत)	कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा योगदान (प्रतिशत)	कृषि तथा पशु क्षेत्रको उत्पादन (प्रतिशत)	उद्योगको संख्या
१	४५३४९४३	१७.१२	२५९०५	१७.६	३५.५७	७१.२९	७२.०४	१७.४६	२०.५२	६५०
२	५४०४१४५	२०.४	९६६१	६.५६	५८.४	५०.२	२६.४३	१६.२३	१२.७४	४७८
३	५५२९४५२	२०.८७	२०३००	१३.८	२४.६५	६८.५४	७१.७९	३१.९	२२.९९	४७६२
४	२४१३९०७	९.११	२१५०४	१४.६	२२.२२	७३.२७	७८.९४	९.२९	११.४१	५४५
५	४५४०२२२	१७.१४	१९८३८	१३.५	४२.३८	६७.६७	५५.३५	१४.९१	१७.६२	४५३
६	१५१९३१९	५.७३	३०४३५	२०.७	५३.७	५९.५	५०.०६	३.८७	५.९५	३९
७	२५५२५२७	९.६३	१९५३९	१३.३	४७.८१	६२.७८	४५.२८	६.३४	८.७८	१०४
जम्मा	२६४९४५०४	१००	१४७१८२	१००	४०.५०	६६.६	८५.९	१००	१००	७०३१

स्रोत: कृषि र उद्योग क्रमशः योजना आयोग र उद्योग विभाग । अन्य जनगणना ०६८ का आधारमा विश्लेषण ।

प्रदेशको प्रशासनिक खर्च

प्रदेश सञ्चालनका लागि हाल जिल्लास्तरमा भएको प्रशासनिक खर्चको विवरण पहिचान गर्न आवश्यक छ । आ.व. २०७२२७३ मा सरकारले कुल खर्च रु. ४९४ अर्ब गरेको थियो जसमा चालु खर्चको भार मात्रै रु. ३७१ अर्ब (७५ प्रतिशत) छ । चालु खर्चमध्ये कर्मचारीको पारिश्रमिक सुविधा, कार्यालय सञ्चालन खर्च जस्तै पानी, बिजुली, सञ्चार, घर भाडा, इन्धन, मर्मत सम्भार, गोष्ठी, तालिम, परामर्श सेवा, अनुगमन, आदिमा मात्र खर्च रु. १३४ अर्ब (३६ प्रतिशत) छ । कुल प्रशासनिक खर्चमा पारिश्रमिक र सुविधामा मात्र ६६ प्रतिशत छ । पारिश्रमिक र सुविधा अन्तर्गत कर्मचारीको तलब, स्थानीय भत्ता, महँगी भत्ता, फिल्ड भत्ता आदि पर्दछ । यसपछि सबभन्दा धेरै खर्च कार्यक्रमसम्बन्धी शीर्षकमा १५ प्रतिशत छ । कार्यक्रमसम्बन्धी खर्च अन्तर्गत कर्मचारी तालिम, विभिन्न गोष्ठी तथा सेमिनारहरू आदि लगायत पर्दछन् । प्रदेश अनुसार प्रशासनिक खर्चको विवरण तालिका १ मा छ । तालिका अनुसार सबभन्दा धेरै प्रशासनिक खर्च तीन नम्बर प्रदेशमा ४९.४४ प्रतिशत छ । यसैगरी सबभन्दा कम प्रशासनिक खर्च ६ नम्बर प्रदेशमा ५.९१ प्रतिशत छ । तीन नम्बर प्रदेशको प्रशासनिक खर्च सबभन्दा धेरै हुनुका पछाडि विविध कारणहरू छन् । काठमाडौँ भ्यालीका जिल्लाहरू यस प्रदेशमा पर्दछन् । प्रायः केन्द्रीयस्तरका मन्त्रालय, विभाग, आयोग, प्रतिष्ठान, आदि यिनै जिल्लामा छन् । यी निकायमा भएको प्रशासनिक खर्चको विवरण पनि भ्यालीकै जिल्लामा राखिएको हुन्छ । यतिमात्र हैन कतिपय ठूला आयोजनाहरूको प्रशासनिक कार्यालयसमेत भ्यालीकै जिल्लामा छन् । जस्तै मध्यपहाडी लोकमार्ग, हुलाकी राजमार्ग, पञ्चेश्वर बहुद्देशीय

आयोजना, बुढीगंगा जलविद्युत आयोजना, कान्ति लोकपथ सडक आयोजना आदि । यी आयोजनाहरूका लागि प्रशासनिक कार्यमा भएको खर्चसमेत भ्याली अन्तर्गतका जिल्लामानै राखिएको छ । प्रशासनिक खर्चमा केन्द्रीयस्तरका निकाय मन्त्रालय, आयोग, आयोजना आदिका क्षेत्रमा तीनवटा जिल्लामा क्रमशः ६१.२४ प्रतिशत, ६२.५२ प्रतिशत र ४८.८८ प्रतिशत गरी भ्यालीका जिल्लाका हकमा भारत खर्च ६०.८५ प्रतिशत भएको देखिन्छ । यस तथ्यले के पुष्टि गर्दछ भने भ्याली अन्तर्गतका जिल्लाको कुल प्रशासनिक खर्चमा ३९ प्रतिशत मात्र जिल्लाको हो । बाँकी ६१ प्रतिशत केन्द्रीयस्तरका निकायहरूको हो ।

तालिका १: प्रदेशअनुसार प्रशासनिक खर्च (रु. १० लाख)

प्रदेश	पारिश्रमिक /सुविधा	सेवा महसुल तथा भाडा	पूँजीगत सम्पतिको सञ्चालन र सम्भार खर्च	कार्यालय सामान तथा सेवाहरू	परामर्श तथा अन्य सेवा शुल्क	कार्यक्रम सम्बन्धी खर्चहरू	अनुगमन, मूल्याङ्कन तथा भ्रमण खर्च	विविध खर्च	जम्मा	प्रतिशत	वास्तविक खर्च	प्रतिशत
१	१२१३९	२१५	३०६	२५२	४१०	१४३०	२२५	६१	१५०३९	११.२४	१५०३९	१४.९१
२	८७५८	१६५	२६५	१६२	२७९	९७८	१४४	७५	१०८२७	८.०९	१०८२७	१०.७४
३	३६३०१	२२५८	२६१२	२६३७	३०४६	१२१२०	१२६१	५९३१	६६१६६	४९.४४	३३१८६	३२.९०
४	७६७९	१३१	२०४	१५१	२७२	११५५	१५०	४४	९७८६	७.३१	९७८६	९.७०
५	११२११	२१६	३११	२२०	६०५	१६८४	२१८	६२	१४५२६	१०.८५	१४५२६	१४.४०
६	५८५२	९८	१२९	१४९	३४८	११४८	१४९	३४	७९०७	५.९१	७९०७	७.८४
७	७३३१	१२९	१८५	१७८	३५५	११७६	१८२	४७	९५८३	७.१६	९५८३	९.५०
जम्मा	८९२७१	३२१३	४०१२	३७४८	५३१५	१९६९२	२३३०	६२५३	१३३८३३	१००	१००८५३	१००
	६६.७०	२.४०	३.००	२.८०	३.९७	१४.७१	१.७४	४.६७	१००			

स्रोत: महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको तथ्यांकका आधारमा विश्लेषण ।

अर्थात् प्रशासनिक खर्चका आधारमा विश्लेषण गर्दा तीन नम्बर प्रदेशको प्रशासनिक खर्च करिब १७ प्रतिशतले कमी भई ३३ प्रतिशत जति हुन जान्छ । तीन नम्बर प्रदेशपछि सबभन्दा धेरै खर्च एक नम्बर र पाँच नम्बर प्रदेशको लगभग बराबरी (१४ प्रतिशत) छ । यसैगरी दुई नम्बर प्रदेशको खर्च प्रतिशत ११ छ । सबभन्दा थोरै खर्च ६ नम्बर र ७ नम्बर प्रदेशको क्रमशः ७.८४ प्रतिशत ९.५० प्रतिशत छ । चार नम्बर प्रदेशको खर्च करिब १० प्रतिशत छ । प्रदेश अन्तर्गतका सबै सरकारी कार्यालयहरूमा अवस्थित कर्मचारीहरूको तलब भत्ता लगायत प्रशासनिक खर्चका लागि आ.व. ०७२/७३ मा कुल रु.१३४ अर्ब खर्च भएको छ । मन्त्रालय, विभाग, प्रतिष्ठान, आयोजना कार्यान्वयन निकाय आदिको प्रशासनिक खर्च कटाउँदा रु. १०० अर्ब हुन्छ ।

प्रदेश स्तरको सामान्य प्रशासनिक खर्च पत्ता लगाउनका लागि प्रदेशस्तरमा कायम हुने सरकारी कार्यालयहरू र कर्मचारी संख्या पहिचान गर्नुपर्ने हुन्छ । सरकारी कार्यालय के कस्ता रहने हुन् र ती कार्यालयमा कुन-कुन स्तरका के कति कर्मचारी हुन्छन् भन्ने विषयको अभै पनि निक्कै हुन सकेको छैन । वास्तवमा संविधानको अनुसूचीमा उल्लिखित अधिकार सूचीका आधारमा संस्थाहरू निर्माण गर्ने र संस्थाको कार्यक्षेत्रका आधारमा कर्मचारी संख्या निर्धारण गर्ने हो । यसका लागि संविधानको अनुसूचीमा रहेका प्रत्येक अधिकारहरूको गहनरूपमा विश्लेषण

गर्नुपर्ने हुन्छ। जस्तो रक्षासम्बन्धी अधिकार पूरै संघका लागि छ। आ.व. ०७२/७३ को कुल खर्चमा रक्षाको खर्च प्रतिशत ५.८९ छ। संविधानअनुसार यो खर्च बजेट पूरै संघका लागि हुन जान्छ। यसैगरी कुल खर्चमा शिक्षाको १५.२२ प्रतिशत र स्वास्थ्यको ५.७१ प्रतिशत छ। शिक्षाको प्रशासनिक खर्चमा ८० प्रतिशत जति शिक्षकहरूको तलब भत्तामानै खर्च हुन्छ। यसैगरी स्वास्थ्यका पनि जिल्ला जनस्वास्थ्य कार्यालय, हेल्थपोस्ट र सवहेल्थपोस्टमा कार्यरत जनशक्तिका लागि हुन्छ। शिक्षामा माध्यमिक तहसम्मको अधिकार स्थानीयलाई छ। यसैगरी स्वास्थ्यमा आधारभूत स्वास्थ्यसेवाको अधिकार स्थानीय तहलाई छ। आ.व. ०७३/७४ मा शिक्षातर्फ विनियोजित कुल ११६ अर्ब बजेटमा पूर्व प्राथमिक र प्राथमिक शिक्षामा रु. ४७ अर्ब ८४ करोड र माध्यमिक शिक्षामा रु. १२ अर्ब ४० करोड विनियोजन गरिएको छ। शिक्षातर्फको कुल बजेटमा यी दुवै क्षेत्रको योगदान कुल शिक्षा बजेटको ५२ प्रतिशत हुन्छ। यसैगरी तहमा वर्गीकरण नहुने शिक्षा (अनौपचारिक शिक्षा) मा २५.३४ प्रतिशत र शिक्षाका लागि सहायक सेवाहरूका लागि २१.३९ प्रतिशत बजेट विनियोजित छ। अनौपचारिक शिक्षाको अधिकांश हिस्सा स्थानीय स्तरमानै जान्छ। यो सामान्य विश्लेषणका आधारमा पनि शिक्षाको कुल बजेटको ६० प्रतिशत जति हिस्सा स्थानीय तहका लागि छुट्याउनुपर्ने हुन्छ। अधिकार सूचीको विश्लेषणका आधारमा विवेचना गर्दा बाँकी ४० प्रतिशतमा संघ र प्रदेशका लागि २०/२० प्रतिशत छुट्याउँदा खासै फरक पर्दैन। स्वास्थ्य क्षेत्रको अवस्था पनि शिक्षा जस्तै हो। आधारभूत स्वास्थ्य र सरसफाई स्थानीयको अधिकार सूचीमा छ। प्रदेशका लागि स्वास्थ्यसेवा छ। स्वास्थ्यका लागि विनियोजित बजेटको ठूलो हिस्सा अस्पताल सेवा र सार्वजनिक स्वास्थ्यसेवामा खर्च हुन्छ। चालु आ.व. ०७३/७४ मा विनियोजित कुल स्वास्थ्यको बजेटमा यी क्षेत्रको योगदान ७२.४२ प्रतिशत छ। यसैगरी आ.व. ०७२/७३ को कुल खर्चमा कृषि, वन र मत्स्यपालनको योगदान ९.६० प्रतिशत छ। प्रहरी, खानेपानी सेवा र वातावरणको खर्च प्रतिशत क्रमश ४.१२, २.५५ र २.० प्रतिशत छ। यी अधिकार क्षेत्रहरूको वर्गीकरण पनि शिक्षा र स्वास्थ्यकै आधारमा गरिएको छ। तालिकामा उल्लिखित वास्तविक कुल खर्च रु. १०० अर्बबाट रक्षाको कुल प्रशासनिक खर्च कटाउँदा रु. ९४ अर्ब ९१ करोड हुन्छ। यस खर्चमा शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, प्रहरी, खानेपानी र वातावरणका लागि भएको प्रशासनिक खर्चमा प्रदेशका लागि २० प्रतिशत खर्च प्रतिशत अनुमान गर्दा प्रदेशको वास्तविक खर्च रु. ६५ अर्ब १५ करोड हुन जान्छ।

यस खर्चमा संघको अधिकार क्षेत्रभित्र पर्ने कर, भन्सार, अदालत, कारागार, विश्वविद्यालय, अस्पताल आदिको प्रशासनिक खर्चसमेत समावेश छ। हुनत संविधानतः प्रादेशिक कर कार्यालय, प्रादेशिक विश्वविद्यालय तथा अस्पताल, आदि प्रादेशिक तहमा पनि हुनु आवश्यक छ। यसैगरी यस खर्चमा मालपोत, सहकारी, नापी, भूमिसुधार, प्राविधिक, भू-संरक्षण, महिला तथा बालबालिका आदि क्षेत्रको प्रशासनिक खर्च पनि समावेश छ। संविधानअनुसार प्रायः यी कार्यक्षेत्रहरू स्थानीयको भएतापनि प्रदेशको अधिकार क्षेत्र (एकल वा साभका रूपमा) मा समेत समावेश छ। प्रधानमन्त्री कार्यालयले गरेको अधिकार सूचीको कार्य विस्तृतीकरणमा समेत यसलाई राखिएको छ। कुल खर्चमा यी क्षेत्रको खर्च खासै धेरै पनि छैन। वास्तवमा प्रदेश सरकारले यी सबै क्षेत्रमा काम गर्नुपर्ने हुन्छ। यी क्षेत्रमा भएको प्रशासनिक खर्च प्रदेशस्तरमा राख्दा अन्यायोचित हुँदैन। उपरोक्त मान्यताहरू लगायतका आधारमा विश्लेषण गर्दा कर्मचारीहरूको तलबभत्ता लगायतका क्षेत्रमा आ.व. ०७२२७३ को मूल्यमा प्रदेशको वास्तविक प्रशासनिक खर्च ६५ अर्ब १५ करोड छ। राजस्वको विश्लेषणअनुसार प्रदेशको आफ्नो आय रु. २६ अर्ब ८४ करोड मात्र हो (तल राजस्व विश्लेषणमा हेर्नुहोस्)। फेरि संविधानअनुसार यो आय पनि स्थानीय र संघका बीचमा बाँडफाँड गर्नुपर्ने हुन्छ। आय र व्ययको

विश्लेषणका आधारमा हेर्ने हो भने प्रदेशको आफ्नो आयले सामान्य प्रशासनिक खर्च पनि धान्नसक्ने अवस्था छैन।

प्रदेश राजस्वको विश्लेषण

आ.व. ०७२२७३ मा सरकारले जम्मा रु. ४८२ अर्ब राजस्व संकलन गरेको थियो। यस राजस्वमध्ये रु. १८५ अर्ब (३८.३० प्रतिशत) भन्सारविन्दुबाट संकलित भएको थियो। प्रदेशमा संकलित राजस्वमा भन्सारबाट संकलित राजस्वको सबभन्दा धेरै दुई नम्बर प्रदेशमा छ। यस प्रदेशमा संकलित राजस्व (८६.९८ अर्ब) मा करिब ८० प्रतिशत भन्सारबाट संकलन हुन्छ। पाँच नम्बर प्रदेशमा भन्सारको योगदान ७८ प्रतिशत छ। सबभन्दा धेरै राजस्व संकलन गर्ने प्रदेशमा तीन नम्बर हो। यस प्रदेशले भन्सारसहित आ.व. ०७२२७३ मा २४७ अर्बसंकलन गरेको थियो। यस प्रदेशमा भन्सारबाट संकलित राजस्वको योगदान करिबपाँच प्रतिशत छ। सबै प्रदेशको कुल राजस्वको विवरण तालिका ३ मा छ। तालिका अनुसार राजस्व संकलनमा ६ र ७ नम्बर प्रदेशको अवस्था साह्रै नाजुक छ। प्रदेशबाट संकलित यस राजस्वमा संविधान अनुसारको प्रदेशको आफ्नो आयको विवरणसमेत समावेश छ। यसपछिको खण्ड यसै आयका सम्बन्धमा विश्लेषण गरिएको छ।

तालिका ३: नेपाल सरकारको कुल राजस्व (रु.अर्ब)

प्रदेश	कुल आय	भन्सार विन्दुबाट संकलित आय	कुल संकलित आयमा भन्सारको योगदान (प्रतिशत)
१	४२.२२	३०.१०	७१.२९
२	८६.९८	६९.३३	७९.७१
३	२४७.१२	१२.११	४.९०
४	८.८७	०.०४	०.४२
५	८८.७९	६९.६८	७८.४८
६	०.९६	०.००	०.०९
७	७.०२	३.३६	४७.८६
जम्मा	४८२	१८५	३८.३०

स्रोत: महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको तथ्यांकका आधारमा विश्लेषण।

पानी, वनजंगल, जमिन, हावा, खनिज, हिमाल, पहाड, जंगली जीवजन्तु, आदि प्राकृतिक साधन र स्रोत हुन्। यी साधन र स्रोत मानव जीवनको प्रमुख आधार हुन्। सरकारले प्रत्येक वर्ष प्राकृतिक साधनको उपयोगबाट करोडौं राजस्व संकलन गर्छ। विद्युत क्षेत्रको रोयल्टीबाट आ.व. ०७२२७३ मा रु. ३ अर्ब ८ करोड राजस्व संकलन भएको छ। यस क्षेत्रको रोयल्टीका लागि जलविद्युत आयोजनाहरू हुनुपर्दछ। जलविद्युतलाई सेतो सुन पनि भन्ने गरिन्छ। नेपालको सबभन्दा बढी आर्थिक सम्भावना भएको क्षेत्र पनि यहीनै हो। ऊर्जा मन्त्रालयका अनुसार नेपालमा जलविद्युत आयोजनाको सम्भाव्यता नभएको प्रदेश दुई नम्बर मात्र हो।

पर्वतारोहण र पदयात्रा स्वीकृतीबाट समेत सरकारले मनग्ये रोयल्टी संकलन गर्छ। आ.व. ०७२२७३ मा सरकारले यस क्षेत्रबाट रु. १ अर्ब ३५ करोड रोयल्टी संकलन गरेको थियो। तर विद्युत जस्तै दुई नम्बर प्रदेशमा हिमाल

पनि छैन । यसैगरी खानी रोयल्टीबाट सरकारले रु. ८४ करोड राजस्व संकलन गरेको थियो । खानी तथा भू-गर्भ विभागका अनुसार यस प्रदेशमा खानीको पनि खासै सम्भाव्यता छैन । प्राकृतिक साधनका रूपमा दुई नम्बर प्रदेशमा अलि सम्भाव्यता देखिएको क्षेत्र वन हो । तर यस क्षेत्रको आय त्यति उत्साहजनक छैन । आ.व. २०७२र७३ सरकारले वन क्षेत्रबाट रु. २ अर्ब २२ करोड राजस्व संकलन गरेको थियो । संकलित कुल राजस्वको रु. ४ करोड २४ लाख (१.९१ प्रतिशत) मात्र दुई नम्बर प्रदेशबाट भएको थियो ।

तात्कालिक रूपमा त्यति धेरै राजस्व नदेखिए तापनि प्राकृतिक साधन तथा स्रोतको सम्भाव्यताका रूपमा अन्य प्रदेशहरू निकै नै सक्षम छन् । हिमालका रूपमा एक नम्बर प्रदेशमा सिंगो सगरमाथा हिमश्रृङ्खला छ । यसैगरी कोशी नदी र यसका केही शाखा प्रशाखाहरू समेत यस प्रदेशमा छन् । सगरमाथा, मकालु, कञ्चनजंगा आदि लगायतका हिमालको आरोहणबाट सरकारले प्रत्येक वर्ष करोडौं रोयल्टी संकलन गर्छ । तीन र चार नम्बर प्रदेशमा सबभन्दा धेरै जलविद्युत आयोजनाहरू छन् । सम्भाव्यता पनि यी प्रदेशमा प्रचुर मात्रामा छ । विविध खालका पर्यटकीय दृष्टिले समेत यी प्रदेशमा सबभन्दा बढी सम्भाव्यता छ । तात्कालिक रूपमा त्यति लाभ प्राप्त गर्न नसके तापनि रारा ताल, सिंगो कर्णाली, जडिबुटी, शुक्लाफाँट आरक्ष, खप्तड राष्ट्रिय निकुञ्ज, पञ्चेश्वर, पश्चिम सेती

र बुढीगंगा आदिका कारण ६ र ७ नम्बर प्रदेशमा पनि प्राकृतिक साधन र स्रोतको प्रचुर सम्भावनाहरू छन् । अन्य प्रदेश जस्तो त्यति सम्भावना नभएतापनि नौमुरे, शारदा, भिमरुक लगायतका मध्यम खालका विद्युत परियोजना, बर्दिया राष्ट्रिय निकुञ्ज लगायतका प्राकृतिक सम्भावना पाँच नम्बर प्रदेशमा छन् ।

संविधानले प्राकृतिक साधन र स्रोत (विद्युत, पवर्तारोहण, वन, खनिज आदि) को राजस्व र रोयल्टी तीन तहको सरकारका लागि बाँडफाँड गर्ने गरी राजस्व अधिकारको सूचीमा राखेको छ । साविकमा सरकारले

कुनै पनि समाजको विकास द्रुततर तब हुन्छ जब विभिन्न जात जाति तथा समुदायहरूको समिश्रण हुन्छ । दुई नम्बर प्रदेशको सामाजिक तथा मानवीय पक्ष अलि कमजोर हुनु भनेको एकै किसिमका जात जाति तथा समुदायहरूको बाहुल्यताका कारण पनि हो । एउटा भनाइ पनि छ बगैँचाको सुन्दरताका लागि विभिन्न किसिमका रूख तथा बोट बिरुवा तथा फूलहरू हुनुपर्दछ र फुल्नुपर्दछ । हामीले सीमाङ्कन गर्दा ठूलो गल्ति गरिसकेका छौं ।

प्राकृतिक साधनको उपयोगबाट प्राप्त रोयल्टी जिल्ला विकास समितिसँग बाँडफाँड गर्दथ्यो । जस्तो जलविद्युत र खानीको रोयल्टीबाट उठेको ५० प्रतिशत, वनको १० प्रतिशत, पवर्तारोहण र पदयात्राको ३० प्रतिशत सम्बन्धित जिल्ला विकास समितिलाई बाँडफाँड गर्ने गरिन्थ्यो । यसैगरी घरजग्गा रजिस्ट्रेसनबाट प्राप्त हुने रोयल्टी प्रदेश र स्थानीय तहको साभा सूचीमा छ । यसबाट प्राप्त हुने रोयल्टी पनि साविकमा सरकारले स्थानीय निकाय (जिविस र नपा) सँग बाँडफाँड गर्ने गर्दथ्यो । संविधानअनुसार अब यो रकम प्रदेश र स्थानीय तहकाबीच बाँडफाँड हुन्छ । यसैगरी अन्य प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टी अब तीन तहकै सरकारका बीचमा बाँडफाँड गर्नुपर्ने हुन्छ । संसदबाट केही समयअगाडि स्वीकृत अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन अनुसार प्राकृतिक साधन र स्रोतको रोयल्टीमा २५/२५ प्रतिशत प्रदेश र स्थानीय तहका लागि बाँडफाँड गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।

संविधानअनुसार प्रदेशको एकल राजस्व अधिकारमा घरजग्गा रजिस्ट्रेसन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन

कर, विज्ञापन कर, पर्यटन शुल्क र कृषिआयमा लागने कर हुन् । कृषि आयमा लागने कर बाहेक अन्य कर अधिकार स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीमा समेत छ । वास्तवमा प्रदेशको एकल राजस्व अधिकारमा कृषि आयमा लागने कर मात्र हो । तर यस करको संकलन निकै न्यून छ । गत आ.व.मा घरजग्गा रजिस्ट्रेशन शुल्कबाट रु. १४ अर्ब ७१ करोड संकलन भएको छ । यो राजस्व प्रदेश र स्थानीय तहका बीचमा बाँडफाँड गरिनुपर्दछ । सवारी साधन कर (चालक अनुमति पत्र र ब्लु बुक दस्तुर सहित) बाट रु. ८ अर्ब ४५ करोड संकलन भएको देखिन्छ । यसैगरी सरकारले प्राकृतिक साधन र स्रोतबाट रु. ३ अर्ब ५४ करोड रोयल्टी संकलन गरेको छ ।

माथि उल्लिखित चारवटा राजस्वका क्षेत्रहरू कृषि उत्पादनको बिक्रीकर, घरजग्गा रजिस्ट्रेशन दस्तुर, सवारी साधन कर र प्राकृतिक साधन र स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टीमा संकलित कुल राजस्व रु. २६ अर्ब ८४ करोड मात्र हो । संकलित राजस्वमा सबभन्दा धेरै तीन नम्बर प्रदेशमा ६३ दशमलव ६० प्रतिशत छ । यसपछि क्रमशः पाँच नम्बर प्रदेशमा ११ दशमलव १२ प्रतिशत, चार नम्बर प्रदेशमा ८ दशमलव १९ प्रतिशत, एक नम्बरमा ७ दशमलव ७९ प्रतिशत र दुई नम्बर प्रदेशमा ६ दशमलव शून्य ९ प्रतिशत छ । सबभन्दा थोरै ६ र ७ नम्बर प्रदेशमा क्रमशः शून्य दशमलव ८२ प्रतिशत र २ दशमलव ३८ प्रतिशत छ । अन्य जिल्लामा अवस्थित प्राकृतिक साधन र स्रोतको उपयोगबाट संकलित रु.३ अर्ब ३१ करोड राजस्वको विवरण काठमाडौं जिल्लामा राखिएको हुँदा तीन नम्बर प्रदेशको ग्राफ अलि माथि गएको देखिन्छ । सो राजस्व कटाउँदा पनि यस प्रदेशको राजस्व सबभन्दा धेरै ५१ प्रतिशत हुन्छ । संकलित राजस्वमा सबभन्दा कम ६ नम्बर प्रदेशको मात्र रु. २२ करोड छ । सबभन्दा धेरै हुने तीन नम्बर प्रदेशको रु. १३ अर्ब ६९ करोड (रु. ३ अर्ब ३१ करोड कटाएर) छ । तात्कालिक रूपमा प्रदेशको सञ्चालनका लागि संकलित हुने वास्तविक राजस्वको विवरण यही हो । संविधानअनुसार यो राजस्व पनि अन्य सरकारसँग बाँडफाँड गर्नुपर्ने हुन्छ ।

अन्त्यमा

कुनै पनि समाजको विकास द्रुततर तब हुन्छ जब विभिन्न जात जाति तथा समुदायहरूको समिश्रण हुन्छ । दुई नम्बर प्रदेशको सामाजिक तथा मानवीय पक्ष अलि कमजोर हुनु भनेको एकै किसिमका जात जाति तथा समुदायहरूको बाहुल्यताका कारण पनि हो । एउटा भनाइ पनि छ बगैँचाको सुन्दरताका लागि विभिन्न किसिमका रूख तथा बोट बिरुवा तथा फूलहरू हुनुपर्दछ र फुल्नुपर्दछ । हामीले सीमाङ्कन गर्दा ठूलो गलति गरिसकेका छौं । भौगोलिक बनावट, लगानीकर्ताहरूको आकर्षण (चीन र भारतजस्ता ठूला बजार क्षेत्रमा सहज पहुँच, आयको दिगो स्रोत, प्राकृतिक साधन र स्रोतको उपयोग आदि लगायतका कारणले प्रदेशको सीमाङ्कन उत्तर दक्षिण गरिनुपर्दथ्यो । हिमाल पहाडको पर्यटन, जडिबुटी, हाइड्रोपावर, पशुपालन, तराईको अन्न, उद्योग कलकारखाना आदिको संयोग र सबै किसिमका जात, वर्ग र क्षेत्रको उपस्थितिका कारणले प्रदेशको विकासले गति लिनसक्ने सम्भावना थियो । अब त सबै प्रदेशको चुनाव भइसकेको छ । प्रदेशको सीमाङ्कन तलमाथि गर्न अब असम्भव जस्तै छ । अब जेसुकै भए तापनि राजस्व बाँडफाँड, अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरण, प्रशासनिक तथा राजनीतिक सम्बन्ध लगायतका विषयमा संघ र प्रदेश, प्रदेश प्रदेश र स्थानीय र प्रदेशका बीचमा आपसी सहकार्य तथा समन्वय गर्नुको विकल्प छैन ।

अनुचित कार्य नियन्त्रण किन ?



खेमराज जवाली

१. पृष्ठभूमि

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ जारी भएसँगै अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार अन्तर्गत सार्वजनिक पद धारणा गरेको व्यक्तिले अनुचित कार्य गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले कानून बमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्न वा गराउन सक्ने, अनुसन्धान र तहकिकातबाट अनुचित कार्य गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको देखिएमा आयोगले निजलाई सचेत गराउन वा विभागीय वा अन्य आवश्यक कारबाहीको लागि अख्तियारवाला समक्ष लेखी पठाउन सक्ने व्यवस्था गरिएको थियो।^१ सोही व्यवस्थालाई विस्तृत रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ का विभिन्न दफाहरूमा व्यवस्था गरिएको छ।^२

संविधानसभाबाट संविधान जारी गर्ने नेपाली जनताको चाहना बमोजिम नेपालको संविधान प्रारम्भ भएसँगै नेपालको सार्वभौमसत्ता र राजकीयसत्ता नेपाली जनतामा निहित हुन पुगेको छ। बि.सं. २००७ सालदेखि पटक पटकको राजनीतिक संघर्ष र जनआन्दोलनको परिणामस्वरूप हाल नेपाल संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दीगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांशा पूरा गर्ने दिशा तर्फ अग्रसर हुने क्रममा छ।^३

विकासशील राष्ट्रको हैसियतले नेपालमा दीगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिका चुनौती जति धेरै छन् श्रोत साधनको प्राचुर्यताका कारण सम्भावना पनि त्यत्तिकै देखिन्छन्। प्राकृतिक, भौतिक र मानवीय संसाधनको उचित उपयोग गर्न नसक्दा हाम्रा विकास योजना, कार्यक्रम र परियोजनाले लक्षित प्रतिफल दिन सकिरहेका छैनन्। हरेक क्षेत्रमा कमजोरी, विकृति र विसंगति विद्यमान छन्। गरीबी निवारणको राष्ट्रिय उद्देश्य पूरा गर्न विकासका सबै पक्षलाई एकीकृत रूपमा अघि बढाउने प्रयास पनि सफल भैरहेको छैन।

राष्ट्रको अबको आवश्यकता योजना, कार्यक्रम, श्रोत साधन बीच सन्तुलन कायम राख्दै गरीबी माथि प्रहार गर्नु नै हो। विद्यमान संक्रमणकाल र द्वन्द्वलाई अन्त्य गर्दै दीगो शान्ति कायम गर्ने दिशा तर्फ अग्रसर हुनु, वेरोजगार युवालाई विदेश पलायन हुनबाट रोक्नु, स्वदेशमै उद्योगधन्दा खोल्नु, रोजगारीका अवसरहरू श्रृजना गर्नु, आर्थिक पूर्वाधार

^१ विस्तृत जानकारीको लागि हेर्नुहोस् नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा ९८ को उपधारा (१) र (२)।

^२ विस्तृत जानकारीको लागि हेर्नुहोस् अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा २(छ), ३, र ८-१२(ग)।

^३ विस्तृत जानकारीको लागि हेर्नुहोस् नेपालको संविधान को धारा २ र प्रस्तावना।

हरूको विकास गर्नु, विदेशी लगानी भित्राउनु, पर्यटन, उद्योग, वाणिज्य, श्रम, सञ्चार, विज्ञान प्रविधि, कृषि, व्यापार, व्यवसाय, जलविद्युत समेत क्षेत्रको विकासलाई थप प्रभावकारी बनाउनु, सुशासन कायम गरी अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नु जस्ता विषयवस्तुलाई राष्ट्रिय संकल्पको रूपमा अगाडि बढाउनु पर्ने आजको आवश्यकता हो।

सुशासनका लागि अनुचित कार्य

नियन्त्रण आजको चुनौती हो। अनुचित कार्य श्वेतग्रीवी अपराध पनि भएकोले यो विश्वव्यापी समस्याको रूपमा रहेको पाइन्छ। हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख राष्ट्रमा श्रोत, साधन र आयका अवसर समेत अत्यन्त सीमित हुने कुरामा दुईमत छैन। सीमित वर्ग वा समूहले राष्ट्रको खर्च व्यवस्थापन, आय संकलन र शक्तिको प्रयोग गर्ने अवसर पाउँछन्। सोही अवसरको नाजायज फाइदा उठाउँदै भ्रष्ट एवं अनुचित कार्य गर्दै अख्तियारको दुरुपयोग हुने घटना पटक पटक दोहोरिरहन्छन्।

नेपालमा खर्च, आम्दानी र शक्तिको क्षेत्रमा बढी भ्रष्ट एवं अनुचित कार्यले बढावा पाइरहेको अनुभूति आम जनताले गरिरहेका छन्। नेपाली जनतालाई गरीबीबाट त्राण दिने राष्ट्रिय गौरवका आयोजना एवं अन्य जुनसुकै विकास कार्यको व्यवस्थापन समेत भ्रष्ट र अनुचित कार्यबाट अछुतो छैन। विकास गतिविधि र सेवा प्रवाहमा भ्रष्टाचार र अनुचित कार्यले जरा गाडेपछि समस्याहरू भन तीब्र रूपमा बल्भिन पुगेको अवस्था छ। यो समस्याको विरुद्ध बहुपक्षीय प्रहार हुनु आवश्यक छ।

२. अनुचित कार्यको अर्थ

सामान्य अर्थमा अनुचित कार्य भन्नाले अवैध, गैरकानूनी वा कानून विरुद्धको कार्य भन्ने बुझिन्छ। सामान्य समझको व्यक्तिको विचारमा उचित नठानिने वा उचित नभएको कार्यलाई नै अनुचित कार्यको रूपमा बुझनुपर्ने हुन्छ। अर्थात् गर्नु भनेको कार्य नगर्ने, नगर्ने भनेको कार्य गर्ने, गर्न हुने र सक्ने अधिकार भएको कार्य आफूले नगरी जिम्मेवारी पन्छाउने कार्य नै अनुचित कार्य हो। अझ स्पष्ट शब्दमा भन्नु पर्दा कानूनको माध्यमबाट राज्यशक्तिको प्रयोग गर्न अधिकार प्राप्त गरेका अख्तियारवालाले कानूनलाई वेवास्ता गरेर वा कानूनलाई छलेर गर्ने जुनसुकै कार्य नै अनुचित कार्य हो। सामान्यतया यस्तो कार्य सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले जानी जानी वा लापरवाही साथ गरेको हुन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा २ (छ) मा “अनुचित कार्य” भन्नाले सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले दफा ३ मा उल्लेख भए बमोजिम गरेको कुनै कार्य सम्भन्धनु पर्छ भनी परिभाषा गरिएको पाइन्छ। सोही ऐनको दफा ३ मा कस्ता व्यक्तिलाई भएका के कस्तो कार्यलाई अनुचित कार्य भनिन्छ भनी विस्तृत रूपमा उल्लेख भएको पाइन्छ।

“अनुचित कार्य: सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले जानी जानी वा लापरवाही साथ देहायको कुनै कार्य गरेमा अनुचित कार्य गरेको मानिनेछ :-

- (क) आफ्नो अधिकारभित्रको कुनै काम गर्न इन्कार गरेको वा आफ्नो अधिकार नभएको कुनै काम गरेको,
- (ख) कुनै निर्णय वा आदेश गर्दा वाध्यात्मक रूपले अपनाउनु पर्ने कार्यविधिको पालन नगरेको,
- (ग) आफूलाई प्राप्त अधिकार सम्बन्धित कानून, निर्णय वा आदेश विपरीत अर्कै उद्देश्य वा कार्यमा प्रयोग गरेको,
- (घ) आफ्नो तजबिजी अधिकार बदनियत साथ वा स्वेच्छाचारी रूपमा प्रयोग गरेको,
- (ङ) अन्य कार्यालय, अधिकारी वा कर्मचारीको कार्यमा अनाधिकार बाधा उत्पन्न गरेको वा त्यस्तो कार्यालय, अधिकारी वा कर्मचारीलाई दवाब दिई कुनै अनधिकृत कार्य गराएको,
- (च) आ लूले गर्नु पर्ने कुनै काम नगरी अन्य कार्यालय वा अन्य अधिकारी कहाँ पठाई आफ्नो उत्तरदायित्व पन्छाएको,
...
- (छ) आफ्नो पदको प्रकृति अनुसार पालन गर्नु पर्ने कुनै पदीय कर्तव्य पालन नगरेको ।
- (ज) आफ्नो मातहतमा रहेको कर्मचारी वा आफ्नो प्रभावमा रहेको व्यक्तिलाई अनुचित दबाव दिई वा प्रलोभनमा पारी आफ्नो अनुकूलको काम गराएको, वा
- (झ) आफूलाई पदीय हैसियतले प्राप्त उन्मुक्ति, सुविधा वा सहूलियतको दुरूपयोग गरेको ।”

३. अनुचित कार्य सम्बन्धी ऐनमा रहेका व्यवस्था

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ मा प्रत्यक्ष रूपमा अनुचित कार्य सम्बन्धी व्यवस्थाहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

- आयोगले अनुचित कार्यमा अनुसन्धान तहकिकात गर्ने तथा तत्सम्बन्धी अन्य कारबाही गर्ने ।^४
- कुनै सार्वजनिक संस्थामा भएको अनुचित कार्यको सम्बन्धमा आफू समक्ष प्रतिवेदन पेश गर्नु पर्ने गरी आयोगमा परेको उजुरीमा कारबाही गर्नका लागि अवस्था अनुसार सम्बन्धित सार्वजनिक संस्था वा सो संग सम्बन्धित माथिल्लो निकायमा पठाउन सक्ने, तर आवश्यक देखेमा त्यस्तो उजुरीका सम्बन्धमा पुनः छानविन गराउन वा आयोग आफैले कारबाही गर्न सक्ने ।^५
- आयोगले कुनै अधिकृतले वदनियत वा स्वेच्छाचारी तवरबाट तजबिजी अधिकारको प्रयोग गरेको पाइएमा कारबाही चलाउन सक्ने ।^६
- सार्वजनिक हित वा सरोकारको विषयमा प्रतिकूल असर पर्ने गरी कसैले अनुचित कार्य गरेकोमा जोसुकैले पनि र सो बाहेकका विषयमा अनुचित कार्यबाट प्रतिकूल असर पर्ने व्यक्तिले आयोगमा उजुरी दिन सक्ने ।^७
- त्यसरी उजुरी नपरे तापनि उक्त विषयमा अन्य कुनै स्रोतबाट प्राप्त भएको जानकारीलाई उजुरीको रूपमा

४ अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ४ ।

५ अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ६ ।

६ अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ७ ।

७ अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ८ को उपदफा (१) ।

लिई अनुसन्धान र तहकिकात तथा तत्सम्बन्धी अन्य कारबाही गर्न सक्ने ।^{१८}

- उक्त विषयमा जहिलेसुकै पनि र सो बाहेकका विषयमा त्यस्तो कार्य भए गरेको थाहा पाएको ३५ दिनभित्र उजुरी गर्नु पर्ने ।^{१९}
- उजुरी प्राप्त भएको मितिले ७ दिन भित्र सो उजुरी सनाखत गर्न आयोगले अनुचित कार्यबाट प्रतिकूल असर पर्ने व्यक्तिलाई आयोगमा उपस्थित हुने सूचना पठाउनु पर्ने ।^{२०}
- उजुरी तथ्यमा आधारित नभए वा अस्पष्ट वा भ्रमपूर्ण देखिएमा आयोगले कुनै कारबाही नगर्ने निर्णय गर्न सक्ने । त्यस्तो निर्णयको जानकारी उजुरकर्तालाई दिनु पर्ने ।^{२१}
- अनुचित कार्य भएको मनासिव कारण भएमा आयोगले तत्सम्बन्धी मिसिल वा प्रमाणका कागजात सम्बन्धी पदाधिकारी, कार्यालय वा व्यक्तिबाट दाखिल गराउन सक्ने र महत्वपूर्ण जानकारी दिन सक्ने कुनै व्यक्ति भए सोधपुछ गर्न सक्ने ।^{२२}
- सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले अनुचित कार्य गरेको देखिएमा वा विश्वास गर्नु पर्ने मनासिव कारण भएमा आयोगले त्यस्तो व्यक्तिलाई स्पष्टीकरण पेश गर्न सूचना दिनु पर्ने ।^{२३}
- विभागीय कारबाही गर्न वा सचेत गराउन अख्तियारवाला समक्ष लेखी पठाउन सक्ने ।^{२४}
- आयोगले लेखी पठाए अनुसार विभागीय कारबाही नगर्ने अख्तियारवालालाई अनुचित कार्य गरेको मानी कारबाही गर्न सक्ने ।^{२५}
- अनुचित कार्य गरी नेपाल सरकार वा सार्वजनिक संस्थालाई हानि, नोक्सानी पुऱ्याउने पदाधिकारीबाट भरिभराउ गर्न वा उपयुक्त ठानेको अन्य आवश्यक कारबाही गर्न सम्बन्धित निकाय वा अधिकारीलाई लेखी पठाउने ।^{२६}
- अनुचित कार्यबाट उत्पन्न दुष्परिणाम प्रचलित कानून बमोजिम सच्याउनका लागि आयोगले सम्बन्धित अधिकारी वा निकायलाई लेखी पठाउने ।^{२७}
- अनुसन्धान गर्दै जाँदा अनुचित कार्य भ्रष्टाचारमा र भ्रष्टाचार अनुचित कार्यमा परिणत गर्न सक्ने ।^{२८}
- भुङ्गा उजुर गर्नेलाई ५०००।- रूपैयाँसम्म जरिवाना गर्न सक्ने ।^{२९}
- सम्बन्धित कार्यालय, पदाधिकारी वा सार्वजनिक संस्थालाई सुभाक्क दिन सक्ने र त्यस्तो सुभाक्कको

८ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ८ को उपदफा (२) ।

९ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ८ को उपदफा (३) ।

१० अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ९ ।

११ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ९ को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांश ।

१२ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा १० ।

१३ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ११ ।

१४ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा १२ को उपदफा (१) ।

१५ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा १२ को उपदफा (२) ।

१६ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा १२क ।

१७ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा १२ख ।

१८ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा १९ को उपदफा (१४) ।

१९ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा २४ग ।

विवरण वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश गर्नु पर्ने ।^{२०}

- ... अनुचित कार्य हुन नदिन निरोधात्मक उपायहरूको खोजी र प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरू गर्न सक्ने ।^{२१}
- आयोगले अनुचित कार्य सम्बन्धी विषयलाई समेत समेटेो यो ऐन कार्यान्वयन गर्न नियम बनाउन सक्ने ।^{२२}

माथि उल्लिखित व्यवस्थाहरू नेपालमा सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिबाट हुन सक्ने अनुचित कार्य नियन्त्रणका सम्बन्धमा गरिएका प्रत्यक्ष व्यवस्थाहरू हुन् । त्यस बाहेक पनि यथास्थानमा परोक्ष वा अप्रत्यक्ष व्यवस्थाहरू गरिएको पाइन्छ । नेपालले अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा गरेका प्रतिवद्धता समेतलाई पूरा गर्नको लागि समेत यी व्यवस्थाहरूलाई कुनै न कुनै रूपमा सम्बोधन हुनु पर्ने देखिन्छ ।

४. वर्तमान संविधानमा अनुचित कार्य सम्बन्धी प्राबधान नरहेपछि विद्यमान अवस्था

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई यस अधिका बि.सं. २०४७ र २०६३ सालका संविधानले प्रदान गरेको अधिकारक्षेत्र मध्ये अनुचित कार्य सम्बन्धी अधिकारक्षेत्र वर्तमान नेपालको संविधानमा समेटिन नसक्नु राष्ट्रको लागि दुर्भाग्यपूर्ण नै मान्नु पर्ने हुन्छ । विधायिकी बुद्धिमत्ता प्रयोग गरी संविधानसभाबाट संविधान जारी भएको कुरामा विवाद छैन तर देहायका कुरामा अन्यौलता देखिने गरी र कानून बनाउने क्रममा अपूर्णता हुन सक्ने गरी, भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिमा नेपालले जनाएको प्रतिवद्धतामा प्रश्नचिन्ह खडा हुने गरी, राज्यको सार्वजनिक सम्पत्ति र स्रोत साधनको दुरुपयोग हुने संभावना बढ्ने गरी र सार्वजनिक हित र सरोकार एवं विकास निर्माणको कार्यमा अबरोध हुने गरी विगतका संविधानमा समावेश भएको विपरित वर्तमान संविधानमा आयोगको क्षेत्राधिकारमा कटौती हुन पुगु देशको दीर्घकालीन हितको लागि पक्कै पनि उचित र श्रेयस्कर छैन । जसका कारण देहायका विषय वर्तमानमा अनुत्तरित रहेका छन् :

महाभियोग लागि पदमुक्त हुने पदाधिकारी, न्यायपरिषद्बाट पदमुक्त हुने न्यायाधीश, सैनिक ऐन बमोजिम कारबाही हुने सैनिक, संघीय एवं प्रदेश व्यवस्थापिका एवं सोका समितिहरू र मन्त्रिपरिषद् र सो अन्तर्गतका समितिहरूबाट हुने नीतिगत निर्णयका कारण हुन सक्ने अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारका विषयमा एवं निजी क्षेत्रका हुने भ्रष्टाचार र अनियमितताका विषयमा अनुसन्धान गरी मुद्दा दायर गर्ने क्षेत्राधिकार कसलाई हुने आदि ।

उल्लिखित विषयमा रहेको अन्यौलताले कानूनको शासन, संवैधानिक सर्वोच्चता, सीमित सरकार र सुशासन समेतमा प्रश्नचिन्ह खडा नहोला भन्न सकिदैन र वर्तमान संविधानले पूर्ववत् संविधानहरूले प्रदान गरेको अनुचित कार्य सम्बन्धी आयोगको क्षेत्राधिकारलाई कटौती गरेको कुराको पुष्टि गर्दछ ।

५. अनुचित कार्यको नियन्त्रण किन ?

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐनमा भएको अनुचित कार्य सम्बन्धी व्यवस्था सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले जानी जानी वा लापरवाही साथ गरेको आफ्नो अधिकारको दुरुपयोग गरेको, अर्कै उद्देश्य वा कार्यमा प्रयोग गरेको, बाध्यात्मक रूपमा अपनाउनु पर्ने कार्यविधिको पालना नगरेको, तजबिजी अधिकारको दुरुपयोग गरेको,

^{२०} अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा २८ को उपदफा (१) र (२) ।

^{२१} अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ३५ख को उपदफा (२) ।

^{२२} अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ३७ ।

अन्यको कार्यमा बाधा वा दबाव दिई अनधिकृत कार्य गराएको, उत्तरदायित्व पन्छाएको, आफूले गर्नुपर्ने कर्तव्य पालन नगरेको, आफू मातहतको कर्मचारी वा व्यक्तिलाई दबाव वा प्रलोभनमा पारी आफू अनुकूल कार्य गराएको वा आफूलाई पदीय हैसियतले प्राप्त उन्मुक्ति, सुविधा वा सहूलियतको दुरूपयोग गरेको जस्ता दुष्कृतिलाई हटाउने उद्देश्यले नेपालमा सर्वप्रथम विधायिकी बुद्धिमत्ता प्रयोग गरी व्यवस्था गरिएको पाइन्छ।

भ्रष्टाचार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र संघीय महासन्धि, २००३ सँग compatible हुने गरी नेपालमा कानूनी व्यवस्था गर्ने प्रयोजनको लागि पनि ऐनमा अनुचित कार्य सम्बन्धी व्यवस्था गरी त्यस्तो कार्य रोक्नको लागि प्रभावकारी सजायको प्रबन्ध समेत गरिनु आवश्यक छ।

वर्तमानको जग्गा नापजाँच ऐन, वन ऐन, गुठी संस्थान ऐन र मालपोत ऐनमा रहेका व्यवस्था बमोजिम सरकारी, सार्वजनिक र गुठीका जग्गा समेतका सरकारी तथा सार्वजनिक सम्पत्तिको रक्षा र संरक्षणका साथै आगामी २०७५ भाद्र १ बाट लागू हुन गैरहेको मुलुकी देवानी (संहिता) ऐन, २०७४ को परिच्छेद-५ मा उल्लिखित सरकारी, सार्वजनिक तथा सामुदायिक सम्पत्तिको प्रभावकारी संरक्षण गर्न समेत अनुचित कार्यको नियन्त्रण हुन आवश्यक छ।

६. मूलभूत समस्याको पहिचान

नेपालमा भ्रष्टाचार जस्तै अनुचित कार्य क्यान्सर जत्तिकै देशव्यापी रूपमा सर्वत्र फैलिएको र यसले जताततै जरा गाडेको छ। तर नेपालमा वर्तमान समयमा अनुचित कार्य नियन्त्रण सम्बन्धी नीतिगत, संस्थागत र प्रक्रियागत व्यवस्था vacuum मा छ।

७. समस्याका कारण

नेपालमा अनुचित कार्य नियन्त्रणको लागि समस्याका कारण देहाय बमोजिम रहेका छन् त कार्यबाट उन्मुक्ति प्राप्त गर्न निजले राजनीतिक संरक्षण प्राप्त गर्न खोजेको चर्चा र चासो सर्वत्र व्याप्त हुनु,

- “म खाऊँ मै लाऊँ सुखसयल वा मोज म गरूँ म हाँसु मै नाचूँ अरु सब मरुन दुर्बलहरू”^{२३} भन्ने मान्यतालाई अख्तियारवालाले आत्मसात गर्नु,
- सार्वजनिक सेवा क्षेत्रमा न्यून सुविधा उपलब्ध हुनु र असुरक्षित भविष्यको कल्पनाले साकार रूप धारण गर्नु,
- नागरिक समाज, आम सञ्चारका माध्यम समेतबाट प्रभावकारी दबाव श्रृजना हुन नसक्नु,
- उत्तरदायित्व र जवाफदेहितामा दिनानुदिन ह्रास आउँदै जानु, अनुशासनहिन, अमर्यादित, अराजक
- कार्यशैली एवं कार्यसंस्कारमा परिवर्तन हुन नसक्नु र दण्डविहिनता लामो समयसम्म कायमै रहनु,
- लागतमा बृद्धि हुनु, समयमा कार्य सम्पादन नहुनु, कार्यान्वय पक्ष प्रभावकारी नहुनु, अनुगमन
- प्रणाली व्यवस्थित हुन नसक्नु,
- अनुचित कार्य नियन्त्रण गर्ने निकाय नै स्वार्थमा डुबेको आशंका पैदा हुनु, प्रतिशोध साधने माध्यम
- बनेको आरोप खेपे पनु र उक्त निकायको अपेक्षित र प्रभावकारी रूपमा संस्थागत सुदृढिकरण नहुनु,

२३ कविशिरोमणि लेखनाथ पौडेलको तरुण तपसीबाट।

- अनुचित कार्य नियन्त्रणका लागि भएका कतिपय निर्णयहरू विवादास्पद बन्नु, त्यस्ता निर्णयको प्रभावकारी
- कार्यान्वयन हुन नसक्नु, भएका कतिपय निर्णयहरू पनि अदालतबाट बदर हुनु र अनुचित कार्य
- नियन्त्रणमा न्यायिक सरलीकरणको अभाव हुनु,
- देशको समृद्धि र विकास व्यवस्थापनमा लापरवाही हुनु,
- अनुचित कार्यबाट अख्तियारवालालाई प्राप्त हुने लाभ जोखिमको तुलनामा धेरै भएको महशुस गर्नु,
- विकास निर्माण समेतका कार्यमा स्थानीय व्यक्तिको सहभागिता र
- प्रारम्भदेखि नै निरन्तर निरीक्षण र अनुगमनको कार्यमा कमि हुनु आदि ।

८. समस्याले पारेका प्रभाव

समस्याले पारेका प्रभाव देहाय बमोजिम रहेका छन् :

- अनुचित कार्यको परिणामस्वरूप नेपालको राष्ट्रिय अर्थतन्त्र कमजोर बनेको, अनियमिततामा बृद्धि भएको,
- अनुचित कार्यको परिणामस्वरूप राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक र प्रशासनिक विकृति बढेको,
- अनुचित कार्यको परिणामस्वरूप सरकारी, सार्वजनिक तथा सामुदायिक सम्पत्तिको प्रभावकारी संरक्षण हुन
- नसकेको कारण भूमाफिया र गिरोहहरूको सक्रियतामा विकृति बढेको,
- सार्वजनिक हित वा सरोकारको विषयमा प्रतिकूल असर पर्न गै दुष्परिणाम सच्चिने अवस्थामा आशंका पैदा भएको,
- अनुचित कार्यको परिणामस्वरूप विकास निर्माण र सेवा प्रदानमा नकारात्मक स्थिति श्रृजना भएको,
- अनुचित कार्यको परिणामस्वरूप सरकारी र सार्वजनिक निकायप्रति जनविश्वास कम भएको, नातावाद, कृपावादले प्रश्रय पाएको,
- अनुचित कार्यको परिणामस्वरूप समाजमा धनी र सम्पन्न व्यक्तिको समेत सामाजिक सम्मान र प्रतिष्ठामा अभिवृद्धि भएको आदि ।

९. समस्या समाधानका सुझावहरू

समस्या समाधानका लागि सुझावहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

- राजनीति क्षेत्रमा पारदर्शिता र उत्तरदायित्व अभिवृद्धि : निर्वाचन खर्चमा मितव्ययीता अपनाउने, राजनीतिक दलको आयव्यय यथार्थपरक रूपमा सार्वजनिक गर्ने, सरकार नीति निर्माणमा सक्रिय रहने, जनउत्तरदायित्व निर्वाह गर्ने ।
- सार्वजनिक जीवनको अवस्था श्रृजना : सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिलाई उचित पारिश्रमिक,

आवास, स्वास्थ्य सुविधा, शैक्षिक खर्च उपलब्ध गराई निजी समस्यामा रुमलिनु नपर्ने र सम्पूर्ण समय सार्वजनिक सेवाको प्रवर्द्धनमा खर्च गर्न पाउने अवस्थाको श्रृजना गर्नुपर्ने, राजनीतिक पदाधिकारीका हकमा पनि यस्तो व्यवस्था लागू गर्न सकिने।

- **सकारात्मक मानसिकताको विकास एवं सुरक्षित भविष्यको प्रत्याभूति** : सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिहरूमा देशमा उपलब्ध श्रोत साधनको अधिकतम सदुपयोग गर्ने र आफूले पाउने सेवा सुविधा समेतमा सकारात्मक मानसिकताको विकास गर्नुका साथै भविष्यका सन्ततीको आर्थिक सामाजिक सुरक्षा र सुनिश्चितताका लागि बढी धन कमाउने लालसा रहेको विषयमा यथार्थमरक विश्लेषण र मूल्यांकन गर्नु पर्ने देखिन्छ भने यस विषयमा राज्यले विशेष ध्यान दिई सुनिश्चित भविष्यको प्रत्याभूति दिनु पर्ने तर्फ समयमै उपयुक्त कदम चाल्न ठिक हुन्छ।
- **सामाजिक र सांस्कृतिक मूल्यमान्यतामा सुधार** : अनुचित कार्य गर्नेलाई सामाजिक बहिष्कार गर्ने परिपाटीको विकास गर्नु पर्ने, जुनसुकै तरिकाबाट कमाएको सम्पत्तिको सम्मान गर्ने र धनीको प्रतिष्ठा हुने प्रथाको अन्त्य, सांस्कृतिक रीतिरिवाज र चाडपर्वहरू मितव्ययी तरिकाले मनाउने, खर्चिलो फेसन र तडकभडकलाई निरुत्साहित गर्ने।
- **अख्तियारवालालाई बढी जिम्मेवार बनाई सार्वजनिक सेवाको सुदृढीकरण** : सक्षम, कुशल, चरित्रवान नेतृत्व र जिम्मेवारी, दक्षता र क्षमताको मापदण्ड निर्माण गर्ने, कार्य शर्त बमोजिम जिम्मेवारी तोक्ने, कार्य सम्पादन सम्भौता लागू गर्ने, पारदर्शी, छिटोछरितो र जनमुखी कार्यप्रणालीलाई थप प्रभावकारी बनाउने।
- **विकास व्यवस्थापनमा सुधार वा पारदर्शी आर्थिक क्रियाकलाप** : विकास आयोजनाहरूको तर्जुमा गर्दा प्राथमिकताका आधारमा गर्नुपर्ने, जथाभावी श्रोत छर्ने प्रवृत्तिमा निरुत्साहन गर्ने, समयमा नै कार्य सम्पादन गर्ने प्रवृत्तिको विकास गर्ने, कार्य सम्पादनस्तर अनुरूप नै दण्ड र पुरस्कारको व्यवस्था गर्ने, उपयुक्त अनुगमन र मूल्यांकन प्रणाली, पारदर्शी आर्थिक गतिविधि र प्रक्रिया अपनाउने।
- **न्यायिक निष्पक्षताको प्रत्याभूति** : “ढिलो न्याय दिनु न्याय नदिनु बराबर हो” भन्ने भनाईलाई सार्थक तुल्याउँदै न्यायिक उपचार छिटो छरितो बनाउने, फैसला कार्यान्वयनमा जोड दिने, न्यायिक क्षेत्रमा हुने अनियमितताको निगरानी, न्यायपालिका प्रतिको जनआस्थामा कुनै पनि हालतमा गिरावट आउन नदिने गरी कार्य गर्ने।
- **सदाचार पद्धतिको अनुशरण र शिक्षा** : “सादा जीवन उच्च विचार”को भावनामा अभिवृद्धि गर्ने, नैतिक चरित्र भएको व्यक्तिको सामाजिक सम्मान गर्ने पद्धतिको विकास गर्ने, विद्यालय स्तरदेखि नै नैतिक शिक्षालाई अनिवार्य बनाई उच्च नैतिक चरित्र भएको असल नागरिक निर्माणमा जोड दिने।
- **दण्ड व्यवस्थाको कठोर कार्यान्वयन** : अनुचित कार्य नियन्त्रणमा संलग्न निकायको संस्थागत सुधार गर्ने, जुनसुकै प्रकारको अनुचित कार्यमा संलग्न व्यक्तिलाई विना मोलाहिजा कारबाही गर्ने, मुद्दामामिलाको शिघ्र निर्णय वा फैसला र सजायका साथै कानूनी व्यवस्थाको पूर्ण कार्यान्वयन गर्ने आदि।

१०. अनुचित कार्य नियन्त्रणका लागि बिकल्प

२०४७ सालको संविधान र त्यसपछि बनेको अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान ऐनमा अनुचित कार्य नियन्त्रणका लागि

विभिन्न व्यवस्थाहरू भै सो को क्रमशः कार्यान्वयन हुँदै आएकोमा २०७२ सालमा नेपालको संविधान जारी भए पश्चात् अधिकार क्षेत्र सम्बन्धी दुरुपयोग, बाध्यात्मक कार्यविधि पालना नगरेमा, आफूलाई प्राप्त अधिकार सम्बन्धी कानून, निर्णय वा आदेश विपरित अर्कै उद्देश्य वा कार्य गरेमा, तजविज अधिकारको वद्वनियत वा स्वेच्छाचारी प्रयोग, अरुको कार्यमा अनाधिकार बाधा, दबाव वा अनधिकृत कार्य गरेमा, उत्तरदायित्व पन्छाएमा, पदीय कर्तव्य र दायित्व पालन नगरेमा, अनुचित दवाव र प्रलोभनमा मातहतबाट कार्य गराएमा, आफूलाई प्राप्त उन्मुक्ति, सुविधा वा सहूलियतको दुरुपयोग गरेमा अनुचित कार्य नियन्त्रणका लागि गर्नु पर्ने प्रभावकारी कानूनी र संस्थागत व्यवस्था खबअगग मा रहेको छ। यस्तो हुनु मुलुक र जनताको हितमा छैन। यसले नातावाद, कृपावाद र मरमोलाहिजालाई बढावा दिनुको साथै दण्डहिनताले प्रश्रय पाउने र अख्तियारवालाको मनोमालिन्य बढ्दै जान्छ र अन्ततः मुलुक अराजकता तर्फ धकेलिन पुग्छ। तसर्थ अनुचित कार्य नियन्त्रणका लागि नेपालको सन्दर्भमा निम्न बिकल्प अधि सार्न सकिन्छ :

बिकल्प नं.-१

देशमा प्रचलित नीतिगत, संस्थागत (संरचनागत) र प्रक्रियागत व्यवस्थामा परिवर्तन गर्नको लागि धेरै कोणहरूबाट छलफल, मन्थन र त्यसका सबल वा मजबुत पक्ष, कमजोरी वा दुर्बल पक्ष, अवसर र चुनौती समेतमा विचार गरी निर्णय लिन वा अगाडि बढ्न उपयुक्त हुन्छ। भैरहेका व्यवस्थामा सुधार गर्दै कार्यसम्पादन मापन गर्ने सूचकहरूलाई वैज्ञानिक बनाउँदै लगी सुधार गर्दा र कार्यान्वयन पक्षलाई प्रभावकारी बनाउँदा देशलाई दीर्घकालिन रूपमा फाइदा नै हुन्छ। प्रस्तुत सन्दर्भमा व्यक्तिगत र संस्थागत बैमनस्यताका कारण कुनै पनि भैरहेको विषयमा सोच विचार नै नगरी तच्चर्षा बलम भचचयच परिक्षणमा मात्रै देशलाई अगाडि बढाउनु हुँदैन भन्ने भनाईलाई पनि पूर्णतः वेवास्ता गर्न सकिदैन। तसर्थ मौजुदा व्यवस्थामा समसामयिक सुधार गरी विद्यमान कमीकमजोरीहरू हटाई ऐनमा रहेको व्यवस्थालाई थप प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्ने र भैरहेकै निकाय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई थप जिम्मेवारी बोध हुने गरी अनुचित कार्य नियन्त्रण गर्ने जिम्मा दिने व्यवस्था मिलाउनु उपयुक्त नै हुन्छ। उक्त कार्यको संसदीय समितिबाट निरन्तर अनुगमन गर्ने र अदालतबाट न्यायिक पुनरावलोकनको माध्यमबाट परीक्षण र सुधार गर्दै जाने बाटो पनि खुला गर्नु ठीक होला जस्तो लाग्छ।

बिकल्प विश्लेषण

यसो गर्दा नयाँ नीति, नियम, निकाय र जनशक्तिबाट शून्यबाट शुरु गरी अगाडि बढ्नु पर्ने बाध्यता नहुने, भैरहेकै निकाय र जनशक्तिहरूबाट पहिले हुँदै आएको कार्यमा विगतबाट पाठ सिक्दै कमि कमजोरी रहेको भए सुधार गर्दै अगाडि बढ्न सहज हुने, नयाँ नीतिगत, संरचनागत, संस्थागत संयन्त्र निर्माणमा देशलाई थप भार नपर्ने, सरकारी संरचना सानो तुल्याउन सकिने, श्रोत साधनको उच्चतम उपयोग हुने, स्वतन्त्र संवैधानिक निकायबाट हुने अनुचित कार्य नियन्त्रणबाट सबै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्ति अनुचित कार्य गर्ने तर्फ आकर्षित नहुने, अनुचित कार्य गर्नमा नडराउने अख्तियारवालालाई राजनीतिक संरक्षण प्राप्त गर्ने हालको अवस्थामा सुधान आउने अनुमान गर्न सकिन्छ तर विगतबाट पाठ सिक्नु पर्ने हुन्छ। जसको सानो उदाहरण तल प्रस्तुत गरिएको छ :

“अनुचित कार्य’ प्रयोगका सवालमा अख्तियारबाट विगतमा प्रदर्शित ‘स्वेच्छाचारी’ मात्र होइन, कतिपय प्रकरणमा त ऊ आफैँ ‘अनुचित क्रियाकलाप’ मा संलग्न भएका अनगिन्ती उदाहरण उजागर नभएका होइनन्। तिनको बदनियत रोक्न सर्वोच्च अदालतले आदेश-परमादेश जारी गर्नु परेको थियो। कतिसम्म भने अख्तियारका पदाधिकारी विरुद्ध

‘महाभियोग लगाउन’ सर्वोच्च अदालतबाटै निर्देशन गएको घटना हाम्रा सामु छन् । अझ पछिल्ला दिनमा सरकारी काम तथा निर्णयको प्रारम्भमै अख्तियार प्रवेश गर्ने, समानान्तर शैलीमा निर्देशन दिने उताउला घटना पनि भइरहेका छन् । अख्तियारको अवाञ्छित त्रासका कारण विकासे बजेट खर्च हुन नसकेका तथ्यहरू पनि प्रस्तुत हुँदैछन् । ... अदालती नजिरहरू हेर्ने हो भने त्यही प्रावधानले अख्तियारलाई ‘स्वेच्छाचारी’ र ‘बदनाम’ गराएको देखाउँछ । आयोगबाट बदनियत कार्य हुनुमा आयुक्तहरूको मात्रै दोष हुँदैन, किनभने तिनीहरू अनुसन्धान प्रक्रियामा कमै सामेल हुन्छन्, तिनीहरू निर्णय प्रक्रियामा मात्र बढी सक्रिय हुन्छन् । अनुसन्धानमा त कर्मचारी र प्रहरीहरू खट्छन् । तिनले आफ्ना हितका खातिर प्रतिस्पर्धी सहयात्रीलाई ‘भमेलामा पार्ने’ र बदला लिने प्रपञ्चमा विभागीय कारबाही नाटक रचिएका उदाहरणहरू छन् । अनुसन्धानकर्मीहरूको ‘बदनियत’ मा आयोग फँस्न पुगेको छ ।”^{२४}

बिकल्प नं.-२

छुट्टै कार्यगत, संरचनागत र परिस्थितिजन्य स्वतन्त्रता र स्वायत्तता भएको निकायको गठन गरी अनुचित कार्य र सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण समेतको कार्य गर्ने जिम्मेवारी तोक्ने र उक्त निकायको अनुगमन संसदीय समितिबाट हुने व्यवस्था मिलाउने । उक्त निकायको कार्य उपर न्यायिक पुनरावलोकन हुन सक्ने व्यवस्था मिलाउने र अन्तराष्ट्रियस्तरमा अबलम्बन गरिदैं आएका मापदण्डलाई समेत आधार बनाई कार्य गर्ने गरी उक्त निकायलाई जिम्मेवार बनाउने ।

बिकल्प विश्लेषण

यसो गर्दा नयाँ नीतिगत, संरचनागत (संस्थागत) संयन्त्र र प्रक्रिया वा कार्यविधि निर्माणमा समय लाग्ने, केही समय अनुचित कार्य नियन्त्रण सम्बन्धी व्यवस्था खबअगम मा रहने, दण्डहिनताले प्रश्रय पाउने र अराजकता बढ्ने संभावना पनि उत्तिकै रहन्छ । अख्तियारवालामा जनताप्रति जवाफदेही र उत्तरदायीपनमा केही समयको लागि कमि हुन सक्ने देखिन्छ ।

बिकल्प नं.-३

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयकै कुनै एक सचिवको नेतृत्वमा वा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई अनुचित कार्य हेर्ने जिम्मेवारी सहितको अधिकार दिने ।

बिकल्प विश्लेषण

यसो गर्दा दबाब, प्रभाव र अभावबाट मुक्त हुने गरी कार्य गर्नमा ती निकायलाई निकै नै चुनौती देखा पर्ने जसको परिणामस्वरूप हालको सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागले जनताले अपेक्षा गरे अनुरूपको परिणाम देखाउन नसके भैं हुन सक्ने । त्यसो भएमा अनुचित कार्य उपरको नियन्त्रण संयन्त्र केवल “हात्तिको देखाउने दाँत” मात्र हुन सक्ने संभावना रहने ।

उपयुक्त बिकल्प

बिकल्प नं. १ प्रस्तुत सन्दर्भमा उपयुक्त बिकल्पको रूपमा रहेको छ । देशमा विद्यमान सार्वजनिक निकायहरूलाई जनमुखी, उत्तरदायी, जवाफदेही, मितव्ययी, सक्षम, सुदृढ र परिणाममुखी बनाउन अनुचित कार्य नियन्त्रणका सम्बन्धमा हाल भैरहेकै नीतिगत, संस्थागत, संरचनागत, वित्तीय र व्यवस्थापकीय प्रक्रियामा सुधारका माध्यमबाट

^{२४} हरिबहादुर थापाको अख्तियारमित्र ‘अनुचित’को खेल शीर्षकको अनलाइनमा राखिएको लेखको केही अंश ।

अनुचित कार्य उपर प्रभावकारी रूपमा नियन्त्रण गर्न सहज हुने देखिन्छ। यसले देशमा कानूनको शासन, सुशासनले प्रश्रय पाउनुका साथै विश्व जगतमा नेपालको छविमा सुधार ल्याई विश्वसनीयता बढ्ने, विदेशी सहयोगमा बृद्धि हुने, जनताले तिरेको करको पूर्ण सदुपयोग हुने, दण्डहिन्ताको संस्कृतिको अन्त्य हुने, आर्थिक अनुशासन कायम हुने, देशमा विकास र समृद्धिले फड्को मार्ने सम्भावना अन्य विकल्पको तुलनामा बढी हुने अनुमान गर्न सकिन्छ।

११. निष्कर्ष

वर्तमान युगमा भ्रष्टाचार जस्तै अनुचित कार्य पनि विश्वव्यापी महारोगको रूपमा फैलिरहेको छ। यसको नियन्त्रणविना कुनै पनि हालतमा नयाँ नेपालको निर्माण हुन सक्दैन। तसर्थ अनुचित कार्य विरुद्धमा राजनीतिज्ञ, प्रशासक, नागरिक समाज, आम सञ्चारकर्मी, नेपाली जनता सबै निस्वार्थपूर्वक लाग्नु पर्ने देखिन्छ। अनुचित कार्य नियन्त्रण भावी दिनमा नारामा मात्र होइन यथार्थमा चाहिएको छ। प्रभावकारी कानूनी व्यवस्था र सो को प्रभावकारी कार्यान्वयन नै वर्तमान नेपालको तडकारो आवश्यकता हो। भविष्यमा अनुचित कार्य नियन्त्रणमा “काग कराउँदै जान्छ पिना सुक्दै जान्छ” “हाथी लम्के बाजार कुत्ता भौके हजार” को स्थिति नेपालले व्यहोर्नु नपर्ने वातावरण भावी पुस्ताको लागि तयार गर्न जरुरी छ।

अनुचित कार्यले नेपालमा दिनदहाडै कानूनको शासनलाई ठाडै चुनौती दिइरहेको छ। वर्तमान समयमा नीतिगत निर्णयका विषयमा, राज्यलाई आर्थिक भार बढ्ने विषयमा, सरकारी र सार्वजनिक सम्पत्तिको रक्षा र संरक्षणको विषयमा, सार्वजनिक हक, हित वा सरोकारको विषयमा अनुचित कार्यको परिणामस्वरूप नेपाल सरकार वा सार्वजनिक संस्थालाई निकै ठूलो हानि, नोक्सानी पनि व्यहोर्नु परिरहेको छ। अनुसन्धान तहकिकात गर्ने दृष्टिकोणबाट हेर्ने हो भने अनुचित कार्य उपरको अनुसन्धान पनि भ्रष्टाचारको अनुसन्धान जतिकै जटिल र चुनौतीपूर्ण हुन्छ। यति हुँदाहुँदै पनि भ्रष्टाचारउन्मुख प्रथम पाइलाको रूपमा देखा परेको अनुचित कार्य गरी गरिने अख्तियारको दुरुपयोगलाई किन गम्भीर नठानेर अनुचित कार्य नियन्त्रण सम्बन्धी नीतिगत, संस्थागत र प्रक्रियागत विषयलाई वर्तमान नेपालमा खबअगग मा राखिएको होला ? देशलाई नङ्क्याउने दिशामा अग्रसर यति संवेदनशिल विषयलाई लामो समय खबअगग मा राखिनु दुर्भाग्यपूर्ण हुने हुँदा यसको समाधान तर्फ यथाशिघ्र लाग्नु सबै देशबासीको हितमा हुनेछ।

सरकारको कार्यकारिणी अंगबाट अलग गरी सबैभन्दा शक्तिशाली संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापना भएको आयोगलाई विधायिकी बुद्धिमत्ता प्रयोग गरी संविधान संशोधनको माध्यमद्वारा यस अधिका संविधानहरूले प्रदान गरेको भन्दा पनि बढी अधिकार प्रदान गरी देशमा दीगो शान्ति कामय गर्न, सुशासनको पूर्ण प्रत्याभूति गर्न, सार्वभौमसत्ता सम्पन्न नेपाली जनताको सार्वजनिक हित र सरोकारको रक्षा गर्न, सरकारी, सार्वजनिक तथा सामुदायिक सम्पत्तिको संरक्षण गर्न, जनताको विकास र समृद्धिको अधिकारलाई सुनिश्चिता प्रदान गर्न, अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा नेपालले गरेको प्रतिबद्धता पूरा गर्न, नेपालको छवि विश्व समुदायमा सुधार्न र अनुचित कार्य तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न आवश्यक पर्ने काम, कर्तव्य र अधिकार प्रदान गर्नमा कुनै पनि कञ्जुस्यार्ई गर्नु हुदैन।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण: चुनौती र समाधानको खोजी



गोकर्ण अर्याल

भ्रष्टाचारका स्वरूपहरू

यतिबेला समाजमा भ्रष्टाचारको स्थितिले भयावह रूप लिंदैछ। भ्रष्टाचार र अनियमितता नभएका राज्यका निकाय विरलै भेटिएलान्। नीति, नियम र विधिको पालना हुन नसक्दा यस्ता गतिविधिले फस्टाउने मौका पाइरहेका छन्। वास्तवमा आर्थिक अपचलनसँग मात्र भ्रष्टाचारको सम्बन्धन जोडिएको हुँदैन, यससँग नीति, नियम विपरितका सबै कार्य गाँसिएका हुन्छन्। केवल यसका स्वरूप र आयमहरू मात्र फरक शैली र प्रकृतिका हुन्छन्। पौराणिक कालमा पनि नैतिक पतन हुने व्यभिचार र दूराचारका कार्यहरू नभएका होइनन्। एक हिसावले यो पनि भ्रष्टाचार थियो। पतित आचरण, दूषित मर्यादा पनि भ्रष्टाचार मानिन्छ। रामायणकालीन अवस्थामा रावणले दम्भ देखाएर सीता हरण गर्नु, महाभारतमा कौरव पक्षले पाण्डवको सम्पत्ति हडपन खोज्नु वा पाण्डवहरूलाई जुवा खेलन प्रोत्साहित गराउनुलाई दुर्योधन पक्षको दूराचारी प्रवृत्तिका रूपमा लिन सकिन्छ। यसै कारण रावण र दुर्योधन पतित र दूराचारी ठहरिए भने राम भगवान कहलिए र युधिष्ठिर सत्यवादीमा गनिए। आखिर दुष्कर्म गर्नेहरू दण्डित भएको र असल कर्म गर्नेहरू आदर्शवान व्यक्तित्वका रूपमा सम्मानित हुने गरेको कुरालाई हाम्रो पौराणिक इतिहासले पनि प्रस्ट्याएको छ।

अहिलेको समाजमा पनि असल कर्म र भावना भएका पात्र र प्रवृत्ति नभएका होइनन्। यस्तै शक्ति र समूहको तागतले नै कतिपय खराब आचरण र प्रवृत्तिलाई रोक्नमा खबरदारी गर्ने गरेको छ। यसै कारण कतिपय ठाउँ, बस्तीमा भ्रष्टाचारजन्य गतिविधि गर्ने व्यक्ति वा समुदायलाई सामाजिक रूपमा वहिष्कार गर्ने र पर्गेल्ने गरेका उदाहरणहरू छन्। तर, यो सोच र भावना विपरितका प्रवृत्तिले बढावा पाउन थालेका कारण समाजबाट मानवीय कर्महरू हराउदै जान थालेका छन्। यस सन्दर्भमा हेर्दा नेपालमा राजनीतिक आड र पदीय जिम्मेवारीमा रहेका व्यक्ति र निकायबाट राज्यको सम्पत्तिको चरम दुरुपयोग र अनियमितता हुने गरेको देखिन्छ। यसले गर्दा सार्वजनिक पदमा रहने सबै भ्रष्ट र अनैतिक हुन्छन् भन्ने भावनाले समाजलाई छुने गरेको छ। जहाँ नैतिकता र इमान्दारीलाई तिलाञ्जली दिइन्छ त्यस्ता ठाउँ र समुदायमा यस्ता गतिविधिले प्रश्रय पाउनु अन्यथाको विषय भएन। राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक जीवनका हरेक क्षेत्रमा स्वच्छ र पारदर्शीता कायम नरहेसम्म भ्रष्टाचार

मुक्त समाजको कल्पना गर्न पनि सकिदैन ।

रक्षक नै भक्षक भएपछि

पछिल्लो समय हाम्रो राजनीतिक चरित्र र प्रवृत्ति पनि भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिको सेरोफेरोमा रुमलिन थालेको छ । यतिखेर राजनीतिक दलहरू भ्रष्टाचारलाई संस्थागत गराउने संस्था वा सहयोगीका रूपमा खडा हुनथालेको आभाष भइरहेको छ । समाजमा उच्च मनोवल भएका राजनीतिक व्यक्तिहरूबाट नै भ्रष्ट कार्यमा संलग्नहरूलाई साथ दिने वा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने विषयमा मौन रहने अवस्था रह्यो भने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने विषय शब्दमा मात्र सीमित हुन पुग्दछ । संस्कृतमा भनाइ छ – ‘महाजनो येन गतः सः पन्था ।’ अर्थात् समाजको नेतृत्व वर्ग वा अगुवाले जस्तो आचरण र चरित्र अपनायो वा सिकायो समाजले पनि त्यसैको अनुशरण र त्यसैको सिको गर्दछ । हाम्रो राजनीतिक नेतृत्व र त्यसको संरक्षणमा अनियमितता र भ्रष्टाचार गर्नेहरूले त्यही सिको गरिरहेका छन् । विशेष गरेर लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था कायम गरी मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण

विशेष गरेर लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था कायम गरी मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरेर सुशासन कायम गर्न भनेर लामो राजनीतिक लडाईं लडेका राजनीतिक दल र तिनका नेताहरू नै भ्रष्टाचारी र अनैतिक कर्मका नायक बन्ने गरेका घटनाहरू सार्वजनिक भइरहेका छन् ।

गरेर सुशासन कायम गर्न भनेर लामो राजनीतिक लडाईं लडेका राजनीतिक दल र तिनका नेताहरू नै भ्रष्टाचारी र अनैतिक कर्मका नायक बन्ने गरेका घटनाहरू सार्वजनिक भइरहेका छन् । यसले समाजमा दल र तिनका नेताहरू भनेका भ्रष्टाचारका मतियार हुनु भन्ने कुरालाई स्थापित गराइरहेको छ ।

भ्रष्टाचार त राणाको पालामा पनि थियो, पञ्चायतकालमा पनि भयो । राणाकालमा निश्चित वर्ग र समूहले धन सम्पत्ति कमाएकै थिए । तर, माथिल्लो तहको डर थियो । त्यस समयमा भ्रष्टाचारी र अनैतिक कार्य गर्नेलाई सर्वस्व हरण गर्ने, देश निकाला गर्ने, चारपाटे मुड्ने र जात च्युत गर्ने सम्मका कारबाही हुन्थे । पञ्चायतकालमा पनि दरवारको आडमा राज्यको सम्पत्ति हडप्ने र दुरूपयोग गर्ने काम केही पञ्चहरूले गरे । दरवारको डर र त्रासका कारण अहिले जस्तो खुलेआम भ्रष्टाचार र अनियमित कार्य गर्ने आँट भने जो

कोहीमा हुँदैनथ्यो । तर, २०४७ पछि भ्रष्टाचारले संस्थागत रूप लिएको राजनीतिक तह र प्रशासनिक तहमा रहेका व्यक्तिहरू भ्रष्टाचारमा मुछिएबाट प्रस्ट हुन्छ । वास्तवमा भ्रष्टाचारको कुनै जात, रङ्ग, आकार, धर्म, वर्ग, दल वा क्षेत्र हुँदैन भन्ने कुरालाई जीवनभर नागरिक अधिकार र स्वतन्त्रताका लागि लडेका दल र तिनका नेताहरूले प्रमाणित गर्न खोजेको अनुभव भइरहेको छ । यसै कारण पनि भ्रष्टाचारको मूल जरोको रूपमा राजनीतिलाई लिन थालिएको हुनसक्छ । राजनीतिक नेतृत्वले यो दोषलाई मेटाउन सकिरहेको पनि छैन । यतिबेला राजनीतिक नेतृत्व जनताका नजरमा रक्षक नै भक्षक भने जस्ता भएका छन् । राजनीतिलाई भ्रष्टीकृत गराउनमा कर्मचारीतन्त्रको भूमिकालाई भने नकार्न सकिन्न । राजनीतिक नेतृत्वलाई भ्रष्ट बनाउन सिकाउने वर्ग पनि उत्तिकै दोषीका रूपमा लिनु पर्दछ । यस सन्दर्भमा पृथ्वीनारायण शाहले दिव्य उपदेश मार्फत् “धूस लिन्या र दिन्या दुवै महाशत्रु हुन्” भनेका कुरालाई गम्भीर रूपमा बुझ्न उचित हुनेछ । पृथ्वीनारायण शाहले यस्ता व्यक्तिलाई देश निकाला गरे पनि हुन्छ भनेका थिए । अहिले त मुलुकमा भ्रष्ट र अनैतिक चरित्रका

मानिस नै ठूला ठालु बनेका छन्। समाजमा पनि उनीहरूकै हालीमुहाली हुने गरेको छ। कौटिल्यले “बरु चरा उडेको आकाशको बाटो सजिलै अनुमान लगाउन सकिएला, तर भ्रष्टहरूको अवैध कर्म र तिनका अनुचित तवरमा आर्जन गरेको सम्पत्ति पत्ता लगाउन निकै कठिन हुन्छ” भने जस्तै भएको छ। वास्तवमा भ्रष्टाचारको जालो यसरी फिजिएको छ कि कसले कुन ठाउँमा कसरी भ्रष्टाचार गर्छ र गरिरहेको छ भन्ने पत्ता लगाउन कठिन हुँदै गएको छ।

भ्रष्टाचार मानिसको प्रवृत्तिसँग गासिने विषय भएकाले यसको सम्बन्ध सबै तिर जेलिएको हुन्छ। यस्तो अवस्थामा यसलाई रोक्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको एक्लो प्रयासबाट मात्र सम्भव पनि छैन। यसलाई रोक्ने कार्यमा सरकार र राजनीतिक दलको अहम् भूमिका रहन्छ। मुलुकलाई कुन विधि र प्रक्रियाबाट अगाडि बढाउदा देश र जनताको भलाइ हुन्छ भन्ने कुरा नेतृत्वले नबुभ्दा नै नेतृत्वप्रति प्रश्न गर्ने ठाउँहरू खडा भएका हुन्। नेताहरू चरित्रवान र इमान्दार नभएकै कारण राजनीतिप्रति जनताको वितृष्णा बढेर जान थालेको छ। जनता निराश बनेपछि जाग्न खोज्नु घरमा आगो लागेपछि कुवा खन्ने तयारी गरे सरह हुनेछ। पहिले नै कुवा खनेमा घर आगलागिबाट जोगाउन सकिन्छ भन्नेभै देश भ्रष्टाचारमा चुर्लम्म डुविसकेपछि नियन्त्रणको कुराले अर्थ राख्दैन।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी व्यवस्था

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी विभिन्न व्यवहारिक र सामाजिक दण्ड सजायहरू हुँदै आए पनि यसको नियन्त्रणको लागि कानूनी व्यवस्था २००९ बाट भएको पाइन्छ। त्यसबखत जारी गरिएको ऐनले सरकारी कर्मचारीले सरकारी कामकाज गर्दा भ्रष्टाचार गरेमा त्यसलाई रोक्नको लागि ऐन नियम बनाइ सो कार्यान्वयन गर्न छुट्टै विभाग स्थापना गरी घूस, भ्रष्टाचार, मोलाहिजाको परिभाषा, दण्ड सजाय कारबाही गर्ने अधिकारीको व्यवस्था गरेको थियो। त्यसपछि २०१३ सालमा राष्ट्रसेवक कर्मचारीलाई विभागीय कारबाही वा अदालतमा भ्रष्टाचार मुद्दा दायर गर्न सकिने भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१३ जारी भयो। यस ऐनलाई परिमार्जन गरी भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ लागू गरियो। नेपालको संविधान, २०१९ को दोस्रो संशोधनले अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको संवैधानिक व्यवस्था गरेको थियो। यस अनुरूप बनेको अख्तियार दुरुपयोग निवारण नियमावली २०३४ ले विभागीय प्रमुख वा सोभन्दा माथि संवैधानिक अंगका पदाधिकारीसम्मलाई कारबाही गर्न सकिने व्यवस्था गरेको थियो। नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरेपछि भ्रष्टाचार नियन्त्रणका सम्बन्धमा सार्वजनिक पद धारण गर्ने सबै तहका पदाधिकारीलाई कारबाही गर्नसक्ने व्यवस्था गरेको थियो।

यसैगरी संवैधानिक पदाधिकारीहरूको लागि महाअभियोग ऐन, २०५९ तथा जिल्ला र पुनरावेदन तहका न्यायाधीशहरूको हकमा न्यायपरिषद् ऐन, २०४७ को व्यवस्था गरेको थियो। भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सम्बन्धमा चालु अवस्थामा रहेका भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी ऐन, २०५९ र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (दोस्रो संशोधन समेत) ऐन, २०४८ नै मूलरूपमा रहेका छन्। यसैका आधारमा २०४७ सालदेखि विभिन्न सार्वजनिक पदमा रहेका व्यक्तिहरूको सम्पत्ति छानवीनको लागि सम्पत्ति न्यायिक जाँचबुझ आयोग गठन भयो। उक्त आयोगको प्रतिवेदनका आधारमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले त्यस्ता व्यक्तिहरूको स्रोत पुष्टि नभएको सम्पत्ति देखिएको आधारमा अदालतमा मुद्दासमेत दायर गर्नसक्ने व्यवस्था गरेको थियो। यस सम्बन्धमा

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ र नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा भएको अनुचित कार्यसम्बन्धी व्यवस्थालाई हटाएर आयोगको अधिकार क्षेत्रको कटौती गर्ने काम भएको छ । संविधान र कानूनमा संशोधन गरेर भए पनि यस विषयलाई आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र राखिने व्यवस्था भएमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अभियानले अझ तीव्रता पाउनेछ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले खराब आचरणका आधारमा पदमुक्त हुने संवैधानिक पदाधिकारी, न्यायाधीश वा सैनिकहरूलाई पदमुक्त भइसकेपछि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचारको कसुरमा अनुसन्धान गर्न सक्ने गरी हालको संवैधानिक प्रावधानबाट समेत निरन्तरता पाएको छ ।

यसरी विभिन्न समयमा विभिन्न किसिमको संवैधानिक जिम्मेवारी निर्वाह

गरेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई वर्तमान संविधानले अनुचित कार्यसम्बन्धी व्यवस्थालाई हटाएर आयोगको अधिकारलाई संकुचन गराएको छ । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ र नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा भएको अनुचित कार्यसम्बन्धी व्यवस्थालाई हटाएर आयोगको अधिकार क्षेत्रको कटौती गर्ने काम भएको छ । संविधान र कानूनमा संशोधन गरेर भए पनि यस विषयलाई आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र राखिने व्यवस्था भएमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अभियानले अझ तीव्रता पाउनेछ । तसर्थ यस विषयमा सम्बद्ध निकायको गम्भीर ध्यान जान आवश्यक छ ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियार

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी मुलुकमा सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने कार्यमा आफूलाई प्राप्त संवैधानिक दायराभित्र रहेर कार्य गरिरहेको छ । यस सन्दर्भमा आयोग तीनखम्बे रणनीतिका आधारमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण मार्फत सुशासन कायम गर्न प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक र दण्डात्मक रणनीति बमोजिमका क्रियाकलापहरू सञ्चालनमा क्रियाशील छ । मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गराउन खडा भएको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले न्यायपूर्ण तवरले कार्यसम्पादन गरिरहेको छ । आयोगप्रति आम समुदायको जुन किसिमको विश्वास र भरोसा रहेको छ त्यसअनुरूप संवैधानिक अधिकारबाट पनि यसलाई पूर्ण गराउनु पर्दछ । वास्तवमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने अभियानमा समाजका सबै जिम्मेवार निकायको प्रयास र प्रयत्न जरुरी छ । सरकार, संसद, नागरिक समाज र सरोकारवाला निकायको सामुहिक प्रयत्नले मात्र यस अभियानले सार्थकता पाउन सक्दछ । यतिबेला सरकारमा रहने र संसदमा बस्नेहरूले आम समुदायलाई हामी भ्रष्टाचारमुक्त समाज बनाउँछौं भन्ने विश्वास दिलाउन नसकेका कारण भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विषय चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको छ । देशको ऐन, नियमले निर्धारण गरेको विधि र पद्धतिको परिधिभित्र रहेर सबैले आ-आफ्नो जिम्मेवारी र दायित्व निर्वाह गर्ने हो भने भ्रष्टाचार न्युनीकरणमा सहयोग पुग्न सक्दछ । तर, आज मुलुक यो अवस्थामा छैन । आफ्नो दायित्व र जिम्मेवारी पूरा नगरी अरूलाई दोषी देखाएर पन्छिने प्रवृत्तिका कारण समाजमा विकृति र विसंगतिहरू बढेर गएका छन् । यसमा सुधार ल्याउन जिम्मेवार तहमा इमान्दारी र नैतिक पक्षको विकास हुन आवश्यक छ ।

नेतृत्वमा सुधार आवश्यक

वास्तवमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयास समाजको माथिल्लो तहमा रहेका व्यक्ति वा जिम्मेवार निकायमा रहेका व्यक्तिहरूबाट हुनु पर्दछ। यो तहमा रहेका व्यक्ति भ्रष्टाचारी र अनैतिक बने भने तिनका अनुयायीहरूले त्यही बाटो अवलम्बन गर्दछन्। भ्रष्टाचारको विश्वव्यापी मान्यता पनि माथिबाट तलतिर फैलिदै जाने विकृति भएकाले जिम्मेवार निकाय वा माथिल्लो तहमा रहेका व्यक्ति स्वच्छ र इमान्दार भए भने तल्लो तह वा निकायमा रहने व्यक्ति स्वतः इमान्दार र नैतिकवान हुन्छन्। घुस्याहा हाकिम भएको कार्यालयमा सहायक तहको कर्मचारीले समेत हाकिमको प्रवृत्तिलाई अनुशरण गरेको हुन्छ। नेपालको सन्दर्भमा भ्रष्टाचार माथिल्लो तह हुँदै तल्लो तहसम्म पुगेको पाइन्छ। यसलाई रोक्न डर र धम्की पनि चाहिन्छ। हामी कहाँ यो भावना कमजोर हुँदै गएको छ। “एउटालाई कारबाही गर दश हजार जना त्यत्तिकै तर्सन्छन्” भन्ने सिद्धान्तले काम गरेको पाइँदैन। एउटालाई कारबाही गर्दा धेरैको मनोबल गिर्नुको साटो भन् उचो बन्ने गरेको छ। यस प्रवृत्तिमा लागेकाहरूमा ऊ पो पक्राउ पच्यो त, म त जोगिहाल्छु भन्ने मनोविज्ञानले काम गर्ने गरेको पाइन्छ। पानीमा रहेको माछाले कुन बेला पानी खान्छ भन्ने थाहा नभए जस्तै भ्रष्ट प्रवृत्ति भएको व्यक्तिले कुन बेला कुन ठाउँमा भ्रष्टाचार गर्दछ भन्ने थाहा नहुने स्थिति बनिरहेको छ। अनैतिक र गैरकानूनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गरेर धाक र रवाफ लगाउनेलाई घृणा र तिरस्कार गर्ने परिपाटीको विकास गराउन जरुरी छ।

आज भ्रष्टाचारकै कारण अस्वभाविक र आश्चर्यजनक रूपमा अकुत सम्पत्तिका मालिकहरूको जन्म भइरहेको छ। यसलाई समयमै रोक्न वा नियन्त्रण गर्न सकिएन भने भ्रष्टाचारमुक्त समाज बनाउने अभियानले सार्थकता पाउन सक्दैन। भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी क्रियाशील संघ संस्थाको भूमिका अझ सशक्त र प्रभावकारी हुन जरुरी छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने विषय आज मुलुकका लागि चुनौती बन्दै गइरहेको छ। भ्रष्टाचारले मुलुकको आर्थिक विकासको गतिलाई खलबल्याउने मात्र काम गरेको छैन यसले सिंगो समाजलाई नै विकृत तुल्याइरहेको छ। आज भ्रष्टाचारकै कारण अस्वभाविक र आश्चर्यजनक रूपमा अकुत सम्पत्तिका मालिकहरूको जन्म भइरहेको छ। यसलाई समयमै रोक्न वा नियन्त्रण गर्न सकिएन भने भ्रष्टाचारमुक्त समाज बनाउने अभियानले सार्थकता पाउन सक्दैन। भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी क्रियाशील संघ संस्थाको भूमिका अझ सशक्त र प्रभावकारी हुन जरुरी छ। यसलाई रोक्न कुनै एक निकाय वा संस्थाको क्रियाशीलताले मात्र पुग्दैन। यसका लागि समाजका सबै जिम्मेवार तह र निकायको तर्फबाट सचेतनापूर्ण खबरदारीको आवश्यकता पर्दछ। समाजको प्रमुख शत्रुको रूपमा रहेको भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्ने, गराउने अभियानले सार्थकता पाउँदैन मुलुकमा कानूनी राज्य र सुशासन स्थापना गराउनमा सहयोग पुग्दछ। यसैबाट देशले आर्थिक समृद्धि प्राप्त गर्न सक्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. नेपालको संविधान (२०७२)
२. रजगजः थापा, हरिबहादुर (२०७४)
३. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगद्वारा प्रकाशित स्मारिका (२०७३)
४. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगद्वारा प्रकाशित अख्तियार बुलेटिनहरू
५. अख्तियारको दुरुपयोग नियन्त्रणसम्बन्धी कानूनहरूः सुवेदी युवराज, कार्की प्रेमराज

भ्रष्टाचार निवारणको दहिलो हतियार: नैतिक मूल्य आचरण प्रवर्द्धन



गोपीनाथ मैनाली

विषय प्रवेश

समाजमा नैतिक मूल्य र आदर्शका माग बढ्दै गएको छ, किनकि अहिले यसैको अभाव छ। स्वच्छ र सुसंस्कृत समाजका लागि सार्वजनिक निकायका पात्रहरू उदाहरणीय बन्नुपर्दछ। यिनीहरू सदाचारी, वस्तुनिष्ठ र इमान्दार देखिनुपर्दछ। सार्वजनिक ओहदा अवसरमा परिणत हुँदा प्रणालीभित्र पद, पैसा र प्रतिष्ठाको प्रतिस्पर्धा देखिन थालेको छ। उच्च नैतिक चरित्र अवलम्बनको विषय अरूका लागि भएको छ। राष्ट्रसेवकहरू अकर्ममण्य देखिन थालेका छन्। निष्पक्षता र आपसी भावनालाई आस्थाको विभाजनले प्रतिस्थापन गर्ला कि भन्ने देखिएको छ। प्रणालीभित्रका सीमित इमान्दारहरू प्रोत्साहित होइन, पटक पटक निरुत्साहित (म्भयचबष्िभम) भएका छन्। यसले राज्यजस्तो नैतिक संस्थामाथि जनविश्वास गुम्ने खतरा ननिम्त्याउला भन्न सकिँदैन। आज सानो लोभ, भोलि भ्रष्टाचार र पर्सि अपराधमा परिणत हुने डर छ। नैतिकता नभएपछि लोभ बढ्छ, लोभ बढेर भ्रष्टाचार र यो पनि बढेर अपराधमा परिणत भएका कैयन उदाहरण छन्। पद, शक्ति र पैसाको लोभ नै भ्रष्टाचारका कारण हुन्। संगठन र नीति संरचनाहरूले मात्र व्यवहारजन्य प्रवृत्ति बदल्न सक्ने स्थिति देखिएको छैन। यसर्थ सामाजिक व्यवहारमा सदाचार, सकारात्मक सोच र कर्तव्यबोध भित्त्याउन नैतिक मूल्यलाई घरपरिवारदेखि नै संस्थागत गर्नु आवश्यक भएको छ। किनभने भ्रष्टाचार सबैले गर्ने तर कसैले गरेको भन्न नरुचाउने कार्य भएकोले नैतिक शिक्षा र मानव मूल्यको प्रवर्द्धन बेगर यसलाई निर्मूल गर्न सकिँदैन। नैतिक आचरण र आत्मिक अनुशासन बेगर यति ठूलो खराबी हटाउन सकिँदैन। कोफी अन्नानले भने भै यो घरघरबाट थालिनुपर्ने धर्मयुद्ध हो। प्रस्तुत लेख नैतिक आचरण प्रवर्द्धनका विविध आयाम, यसलाई प्रवर्द्धन गर्ने तरिका र यसले सार्वजनिक प्रशासनमा पार्ने प्रभावका विषयमा केन्द्रित छ।

नैतिक मूल्य आचरण

नैतिक दर्शन (नैतिकता) ले मानिसका आचरणलाई ठीक बेठीक वा उचित अनुचित छुट्याउनु र त्यसलाई व्यवहारमा अपनाउन निर्दिष्ट गर्दछ। यो दर्शनशास्त्रको त्यो भाग हो, जसले जीवनका लागि असल के हुन्, ती कुराहरू कसरी प्राप्त गर्न सकिन्छ र खास परिवेशमा ती कुराहरूको महत्त्व कति रहन्छ भन्ने विषयमा व्यवस्थित अध्ययन, व्याख्या, विश्लेषण र सिफारिस गर्दछ। नैतिक दर्शन असल आचरण, व्यवहार र अनुशासनका

सिद्धान्त हुन् । शब्दकोशीय अर्थ अनुसार नैतिक दर्शनले व्यवहारका नियमहरू बुझाउँछ, जसले ठीक वा गलत छुट्यासउँछ । सामुदायिक जीवनमा व्यक्तिले निर्वाह गर्नुपर्ने व्यवहार कस्ता हुनुपर्दछ र कस्तो चाहिँ हुनुहुँदैन भन्ने विवेचनाका लागि आवश्यक आन्तरिक सामर्थ्य नैतिक आचरणले दिन्छ । त्यसैले यसलाई जीवनको मार्ग पनि भन्ने गरिएको छ ।

प्रत्येकलाई प्रत्येकप्रति जिम्मेवार बन्न आन्तरिक सामर्थ्य विस्तारका लागि आवश्यक सिद्धान्त, नीति, नियम र अनुशासन निर्धारण नैतिक दर्शनले गर्दछ । व्यक्तिलाई असल सोच, असल बुझाई र असल व्यवहारका लागि नैतिक आचरण पूर्वशर्त हो । यो नीति शास्त्र (Science of ideal human character) हो, जसले नैतिकताका लागि आन्तरिक शक्ति विस्तार गर्दछ । नैतिक आचरण दर्शनको एक भाग भएकाले यसले मूलभूत दुई प्रश्नको उत्तर दिन्छ: पहिलो जीवनको उत्तम मार्ग के हो ? (What is the best way of people to live ?) र दोस्रो खास परिवेश र सन्दर्भमा कुन कार्य सही वा गलत हुन् ? (What actions are right or wrong in particular circumstances ?) । अर्को अर्थमा जीवनका लागि सत्मार्ग पहिचान, सत्मार्गका लागि चाहिने आदर्श कार्य अवलम्बन गर्नका लागि मानव व्यवहारलाई निर्देश र उत्प्रेरण गर्दछ ।

फ्रेन्क केनाका अनुसार नैतिक दर्शन भनेको दर्शनको शाखा हो । यो नैतिक दर्शन वा नैतिकताको दार्शनिक सोचाइ, नैतिक समस्याहरू र नैतिक निर्णय हो । मानवीय व्यवहारलाई आदर्श बनाउनु नैतिक दर्शनको उद्देश्य हो । त्यसैले नैतिक दर्शनलाई यी आधारबाट हेर्न सकिन्छ:

- नैतिक आचरणका सिद्धान्तको समूह
- व्यक्तिगत र सामूहिक व्यवहार सञ्चालनका सिद्धान्तहरू
- मार्गदर्शक दर्शन
- अपेक्षित व्यवहारको समूह ।

यी सिद्धान्त वा आदर्शहरू मानव मूल्यका विस्तारित रूप हुन् । अर्को अर्थमा समष्टिगत मानव मूल्य नै नैतिक आदर्शका स्रोत हुन् ।

समुदायमा रहने प्रत्येक व्यक्तिबाट खास अनुशासन र आचरणको अपेक्षा गरिएको हुन्छ भने सार्वजनिक जीवनमा यसलाई औपचारिक रूपमा नै संहिताबद्ध गर्ने प्रचलन छ । समाज व्यवस्था सामूहिक भावना र इच्छाहरूको संगठित अवस्था हो । लोककल्याण, न्याय र व्यवस्था समाज सञ्चालनका आधार हुन् । समाज व्यवस्थामा सहभावना, कर्तव्य र जिम्मेवारीको ठूलो महत्त्व रहन्छ । नीति शास्त्र र दर्शनले समूहका सदस्यलाई प्रत्येकप्रति प्रत्येकलाई जिम्मेवार, सहयोगी र मानवीय बनाउने नैतिक आधार दिन्छ । नैतिकताबिनाको समाज भ्रष्ट, अविवेकशील, निष्ठुर र घृणास्पद हुन्छ । त्यहाँ स्वार्थ, व्यभिचार, घृणा, द्वेष र ईर्ष्याको बोलवाला हुन्छ । त्यसैले मानव सभ्यताको प्रारम्भदेखिनै नीतिशास्त्र र नैतिक दर्शनलाई महत्त्व दिइँदै आएको छ, ताकि समाजलाई सभ्य, सुसंस्कृत र आदर्श बनाउन सकियोस् । पूर्वीय संस्कारमा प्राचीन महात्माहरूका बोली, वेदका ऋचा, श्रुति तथा आदर्श पुरुषका भनाइहरूलाई नैतिक दर्शनका आधारका रूपमा लिई सर्वसाधारणको व्यवहारलाई सामाजिक अपेक्षा अनुरूप बनाउँदै आएको पाइन्छ । पाश्चात्य संस्कारमा पनि नैतिक दर्शनको स्रोत महापुरुषका आदर्श र व्यवहार अनि विचारकका सिर्जना दर्शनलाई लिइएको पाइन्छ । यसर्थ प्राचीन समाज धर्मबाट निर्देशित थियो, नैतिक मूल्य मान्यताहरू पनि धर्मबाट नै निसृत थिए । आधुनिक समाज व्यवस्थामा खोज अनुसन्धान र नीति

नियमबाट पनि नैतिक आचरणलाई व्यवस्थित बनाउने गरिन्छ। बहुराष्ट्रिय संस्थाहरू नैतिक मूल्य र आचरणका सिद्धान्त र मान्यता सिफारिस गरिरहेका छन्।

नैतिक दर्शनले उत्तर खोज्ने चार प्रश्न

- असल जीवन कसरी जिउने ?
- हाम्रा अधिकार र जिम्मेवारीहरू के हुन् ?
- के सही र के चाहिँ गलत हो ?
- सही निर्णय कसरी गर्ने ?

घर परिवार, संगठन, समाज, समुदाय, राष्ट्रदेखि विश्वसम्म नैतिक आचरणका पालनबाट व्यवस्थित भएका संरचना हुन्। नैतिक दर्शन र मूल्य मान्यताले नै सबै तहका संरचनालाई आपसमा प्रणालीबद्ध गर्दछ, अनुशासित बनाउँछ र आदर्श अवस्थामा पुऱ्याउने गर्दछ। त्यस आदर्श अवस्थालाई प्लेटोले युटोपिया र त्रेता युगमा रामराज्य भनिन्थ्यो भने आधुनिक राज्य व्यवस्थामा सुशासन भन्ने गरिएको छ। यी अवस्था पूर्णरूपमा प्राप्त गर्न नसकिए पनि नैतिक दर्शनले मानव समाज र उसका संरचनाहरूलाई त्यसतर्फ डोर्याउँछ, मर्यादित र अनुशासित हुने आधार दिन्छ।

नैतिक मूल्य, नैतिक दर्शन, नैतिक आचरणबीच भिन्नता

सामान्य व्यवहारमा नैतिक मूल्य, दर्शन, आचरण र अनुशासन आदिलाई समानार्थी शब्दका रूपमा पनि प्रयोग भएको पाइन्छ। यथार्थमा यी बीच भिन्नता पाइन्छ। मूल्यहरू मानव जीवनका विश्वास, आस्था र आदर्श हुन्, जसले समस्त व्यवहारलाई मार्गदर्शन गर्दछन्। यसलाई सम्भौता गरेर वा अलग गरेर मानिस मानिस बन्न सक्दैन।

नैतिक दर्शनलाई मूल्यले मार्गदर्शन गर्दछ। नैतिक दर्शनले समग्र मानव मूल्य र नैतिक मूल्यलाई संस्थागत गर्न आधार दिन्छ, सिद्धान्त बनाउँछ, मान्यता स्थापित गर्छ। नैतिक दर्शन विस्तृत प्रकृतिका हुन्छन् भने मूल्य केन्द्रस्थमा रहन्छ र संक्षिप्त हुन्छ। मानव मूल्यकै आधारमा नैतिक दर्शनका अवधारणा, सिद्धान्त र मान्यताहरू बनाइएका हुन्छन्। के गर्न ठीक हुन्छ र के गर्दा चाहिँ गलत हुन्छ वा के उचित र के चाहिँ अनुचित हो भन्ने आन्तरिक सामर्थ विकास गर्नु नैतिक दर्शनको उद्देश्य हो। नैतिक दर्शन बुझिसकेपछि मानिस गलत गर्दैन, अपेक्षित र आदर्श व्यवहार गर्दछ। नैतिक निर्णय गर्दछ।

नैतिक आचरणले चाहिँ खास परिवेशमा व्यवहार गर्दा अपनाउनुपर्ने मापदण्ड स्थापना गर्दछ, मान्यता स्थापना गर्दछ। नैतिक आचरण दर्शन नभई व्यवहार हो। यसले नैतिक दर्शन अनुरूपको कार्यप्रणाली स्थापनामा जोड दिन्छ।

यसरी यी तीनबीच भिन्नता देखिए पनि साभ्ना उद्देश्य भने असल जीवन पद्धतिको स्थापना हो, आदर्श समाजको निर्माण हो, जसका लागि मानव मूल्य मार्गदर्शक अवस्थामा (Macro), नैतिक दर्शन सोको विस्तृतीकरणमा (Meso) र नैतिक आचरण कार्यगत मानकका रूपमा (Micro) रहन्छन्। त्यसैले यी तीन परिपूरक छन्, आपसमा प्रतिस्पर्धी होइनन्।

कानून, नीति, आचार संहिता र निर्देशिका जस्ता व्याख्यात्मक पक्षले मानव मूल्य, नैतिक दर्शन र आचरणलाई

अरू फराकिलो बनाई समाजलाई नैतिक अवस्था, राज्यलाई नैतिक संस्था र व्यक्तिलाई असल मानिसका रूपमा कार्य गर्न उत्प्रेरित गर्दछन् । त्यसैले औपचारिक व्यवस्थामा नैतिक दर्शनको महत्त्व अधिक रहन्छ । किनकि प्रत्येक व्यक्ति, उसको असल कार्य व्यवहारबाट नै नैतिक बन्ने गर्दछ भने नागरिक संस्थाहरू पनि अनुशासित, मर्यादित र स्वच्छ बनेर नै नैतिक संस्था बन्न सक्दछन् ।

नैतिक दर्शन (Ethics) र नैतिक आचरण (Moral) बीचको भिन्नता

नैतिक दर्शन	आधार	नैतिक आचरण
समाजको कार्यव्यवहारलाई व्यवस्थित गर्ने नियम र सिद्धान्त	अर्थ	कार्यलाई उचित वा अनुचित छुट्याउन सक्ने मानव मूल्यका सिद्धान्त
सामाजिक प्रणाली वा बाह्य	स्रोत	आन्तरिक प्रणाली वा व्यक्तिगत
समाजले माग्छ	औचित्य	सही गलत थाहा पाउन
पारिवेशिक हुन्छ	लचकता	स्थिर र सर्वव्यापी हुन्छ
नैतिकता सधैं प्रस्ट हुँदैन	प्रस्टता	प्रस्ट हुन्छ, उच्च मूल्य प्रदर्शन गर्छ
ग्रीक शब्द Ethos बाट जन्म भएको जसको अर्थ चरित्र हो	उद्भव वा स्रोत	ल्याटिन शब्द Mores बाट जन्म भएको जसको अर्थ मूल्य वा परम्परा हो
विशेष स्थान र वर्गका लागि निर्देशात्मक हुन्छ	स्वीकार्यता	सांस्कृतिक मूल्य भएकोले स्वीकार्य हुन्छ

नैतिकता र आचरणका सिद्धान्तहरू

के कुरालाई आधार मानेर नैतिकता वा नैतिक मूल्य मान्यता स्थापना गरिन्छ, त्यसैलाई नैतिक आचरणको सिद्धान्तका रूपमा लिने गरिन्छ । असल जीवन प्रणाली र मानव सभ्यता नै नैतिक आचरणको सार हो, जुन बृहद मानव मूल्यबाट निदेशित छ । महान विचारक र दार्शनिकहरूले मानव मूल्यलाई संस्थागत गर्न आवश्यक संयन्त्रका रूपमा नैतिकताको व्याख्या विश्लेषण र औचित्य पुष्टि गर्दै आएका छन् । सोक्रेटिसले नैतिक नियमका तीनवटा प्रमुख नियमहरू र कर्तव्यबीचको द्वन्द्व सिर्जना भएको स्थितिमा थप दुई नियमहरूबारे चर्चा गरेको पाइन्छ । सोक्रेटिसका नैतिक नियमहरूमा (१) कसैलाई हानि नपुर्याउने (२) आफ्नो वचन पालना गर्ने (३) आफ्ना गुरु र बाबु आमाको आज्ञापालन र श्रद्धा गर्ने मुख्य रूपमा रहेका छन् । त्यस्तै (४) राष्ट्रसेवा र (५) शिक्षाका नियमहरू पनि उनले पछि थपेका थिए ।

आधुनिक नीतिशास्त्रीहरू नैतिकताका चार प्रमुख सिद्धान्त उल्लेख गर्दछन्:

आदर र स्वतन्त्रताको सिद्धान्त: मानिसले अरूको भावना, विचार, दृष्टिकोण, मूल्य र अस्तित्वलाई आदर गर्नुपर्दछ । आफ्नो जीवनयापन गर्न वा अवसर उपभोग गर्नबाट कसैलाई बाधा पुर्याउनु हुँदैन, उसको आत्मसम्मान र स्वायत्तताको उपभोगमा बाधा पार्नु हुँदैन । आफ्नै सामर्थ्य र स्वायत्ततामा रमाउन पाउनु मानिसको नैसर्गिक गुण पनि हो, जसले मानव सिर्जना, अग्रसरता र समृद्धिको ढोका खोल्छ । त्यसैले यस सिद्धान्तलाई एचप्लअष्ठि या जफबल म्पनलप्लथपनि भनिन्छ । यसले गैरआचरण छानबिनको विषय हुनसक्ला तर सत्कार्य प्रोत्साहनको विषय

हो भन्ने मान्यता राख्दछ ।

सर्वलाभको सिद्धान्त: यस सिद्धान्तले सबै मानिसले सबैको राम्रोका लागि काम गर्दछन् (गर्नुपर्दछ), सबैको भलोका लागि निर्दिष्ट छन् भन्ने मान्यता राख्दछ । प्रत्येक व्यक्तिभित्र रहने विवेक (हरि) बाट ऊ परिचालित हुने गर्दछ, त्यो नै मानवत्व र नैतिक मूल्यको स्रोत पनि हो ।

हानिको सिद्धान्त: यस सिद्धान्तले यी पाँच मान्यता राख्दछ (क) पहिलो, कसैको कुभलो नगर्नु (Do No Harm) मानिसको नैतिक दायित्व हो । (ख) यदि खराबी भैरहेको छ भने भएको व्यवहार, प्रयोग गरेको स्रोत साधन र शक्तिले भइरहेको खराबी हटाउन र खुसी अनि हित बढाउन केन्द्रित हुनुपर्दछ, (Where we cannot be avoided, we are obligate to minimize harm we do) (ग) कुनै काम वा व्यवहारबाट अरूलाई बाधा नपुऱ्याउन सावधान हुनुपर्छ (Don't increase the harm to others), (घ) असल कामका लागि प्रयोग भएको स्रोत खेर जान दिनु हुँदैन (It is wrong to waste resources that could be used for good) र (ङ) प्रत्येक काम वा व्यवहारबाट हानिभन्दा फाइदा नै पुगेको हुनुपर्छ (Each action must produce more good than harm) ।

न्यायको सिद्धान्त: प्रत्येक व्यक्ति घर, परिवार, समाज र संगठनको न्यायदाता पनि हो । त्यसैले (क) निजी जीवनमा के गर्न उचित छ, त्यही गर्नुपर्दछ भने (ख) सार्वजनिक जीवनमा सबैलाई समान, निष्पक्ष र स्वच्छ व्यवहार गर्नुपर्दछ । समानताको प्रत्याभूति नै न्यायको आत्मा हो र त्यसका खातिर नै नैतिक आचरण आवश्यक भएको हो । न्यायको सिद्धान्तले यी मान्यता अवलम्बन गर्दछ:

- प्रत्येकलाई उसको अंश अनुसारको व्यवहार (To each person an equal share)
- प्रत्येकलाई उसको आवश्यकता अनुसारको व्यवहार (To each person according to need)
- प्रत्येकलाई उसको प्रयास अनुसारको व्यवहार (To each person according to effort)
- प्रत्येकलाई उसको योगदान अनुसारको व्यवहार (To each person according to contribution)
- प्रत्येकलाई उसको क्षमताको आधारमा व्यवहार (To each person according to merit)
- प्रत्येकलाई विनिमयको आधारमा व्यवहार (To each person according to free-market exchange) ।

नैतिक आचरणका निर्धारक

कुन तत्वले नैतिकता वा कार्यआचरणलाई निर्धारण गर्दछ, त्यसैलाई नैतिक आचरणको निर्धारक भनिन्छ । नैतिक आचरण निरपेक्ष वस्तु होइन, न एकै तत्वमात्र यसको निर्धारक हुनसक्छ । नैतिकता निर्धारणका प्रमुख तीन तत्वहरू(क) व्यक्ति (Person), (ख) परिवेश (Place) र (ग) समय (Time) हुन् । यी तीन तत्वको अन्तरक्रियाबाट नै नैतिकता निर्धारण हुन्छ ।

व्यक्ति (Person) व्यक्तिको व्यक्तित्व विकासको चरण आचरण विकासको चरण पनि हो, जुन स्वतन्त्र र निरपेक्ष हुँदैन । व्यक्ति विकासको अवस्था कस्तो छ, त्यसले उसको व्यक्तिगत मूल्य र आचरणलाई प्रभाव पार्दछ । यसलाई Stage of moral development पनि भन्न सकिन्छ ।

- बाल्यावस्था
- युवावस्था

- मूल्य र आचरण
- पारिवारिक प्रभाव
- साथी संगतिको प्रभाव
- धर्म
- आर्जित अनुभव ।

बाल्यकालमा व्यक्तिले कस्तो परिवेश पाएको छ, उसका आमाबुबा र साथी संगति कस्ता थिए, उनीहरूको व्यवहार कस्तो थियो, परिवारका सदस्य कति र कस्ता थिए, युवा अवस्थामा उसको कार्य व्यवहार कसरी प्रभावित भयो, ऊ रहेको समाजको धर्म, संस्कृति र रीतिथिति कस्तो थियो, परिवारको चेतना, विवेक, आर्थिक अवस्था कस्तो थियो र उसले के कस्ता व्यावहारिक अवस्था पार गर्दै आयो, त्यसले कुनै पनि व्यक्तिको व्यवहारलाई नैतिक वा कम नैतिक बनाउने गर्दछ ।

- **स्थान वा परिवेश (Place):** परिवेश, स्थान, कार्यावस्था जस्ता पक्षले नैतिक आचरणको स्तरलाई प्रभाव पार्दछ । जस्तो कि :

संस्कृति: प्रत्येक समाजको संस्कृति फरक हुनसक्छ, त्यसै अनुरूप नैतिक आचरण निर्धारण हुने गर्दछ । आर्य संस्कृति र मुस्लिम संस्कृति फरक भएकाले व्यक्तिका आचरण पनि तत्तत् परिस्थितिमा तत्तत्प्रकारले विकास हुँदै जाने गर्दछ ।

संगठन: संगठन पिच्छे मूल्य, कार्य संस्कृति, सञ्चारसम्बन्ध, कार्यखाका फरक हुने गर्दछन् । जस्तो मानव अधिकारवादी संस्था र युद्ध गर्ने संस्थाको कार्य प्रकृति नितान्त भिन्न हुन्छ । त्यस्तै शिक्षण संस्था र लोकसेवा आयोग जस्ता संस्था, कार्यकारी निकाय र नीति नियामक निकायबीच कार्य प्रणाली भिन्न हुने गर्दछ ।

पेसा व्यवसाय: प्रत्येक पेसाले खास प्रकारको मूल्यसंस्कृति र व्यावसायिक धर्म मान्यता स्थापना गरेको हुन्छ । जस्तो डाक्टरले शत्रु नै आएपनि उपचार गर्नुपर्छ, सेनाले शत्रु मुलुकका मानिसलाई मार्ने गर्दछ, जासुसी संस्था गोप्य रहन्छ भने शिक्षण र सञ्चार संस्थाहरू vocal रहन्छन् । कुनै जिम्मेवारीमा खास राजनीतिक दलसँग नजिक मानिसलाई जिम्मेवारी दिइएपनि जिम्मेवारी लिइसकेपछि पेसागत निष्पक्षता र व्यावसायिकताबाट जिम्मेवार व्यक्तिहरू विषयान्तर हुँदैनन् ।

परिवार: मानिस परिवारमा बस्ने भएकोले समूह भावना र सहकार्यमा ध्यान दिन्छ । परिवार सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण र शक्तिशाली सामाजिक संगठन पनि हो । आमाको शिक्षादीक्षाबाट कुनैपनि व्यक्तिको जीवनशैली निर्धारण हुन्छ । परिवारको आकार र चेतनाको स्तर एवम् अवलम्बन गरेको पेसा व्यवसायले पनि आचरण र व्यवहारलाई प्रभाव पार्दछ । समाज निर्वैयक्तिक बन्दै जाँदा नैतिक मूल्य र आचरणको माग बढ्दै गएको छ । किनकि पारिवारिक सम्बन्धहरू भत्किन थालेका छन् ।

विद्यालय: विद्यालय परिवारपछिको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण औपचारिक सामाजिक संस्था हो । विद्यालयको शिक्षा, दीक्षा, सिकाइले समूहमा रहन, सिर्जना गर्न, असल नागरिक बन्न र जिम्मेवारी लिन सिकाउँछ । विद्यालय कुनै पनि समाजको सानो ऐना (Miniature of a society) पनि हो । यसले सामाजिक भावना, समावेशिता, तार्किक बहसमार्फत विवेक प्रयोग गर्ने आधार खडा गर्दछ ।

सरकारी निकाय: सरकारी निकायले राज्यइच्छाको निर्धारण र कार्यान्वयन गर्दछन् । यस्ता निकायको सामर्थ्य र प्रभावबाट समाजको स्वरूप एवम् मूल्य प्रणाली प्रभावित हुन्छ ।

धर्म: धर्मले कुनैपनि समाजलाई नैतिक मार्ग प्रशस्त गर्दछ र अनुशासित बनाउँछ । मानव सेवा धर्मको सार हो । तर विभिन्न धार्मिक परिवेशले नैतिकता र आचरणलाई छुट्याएकोले एक धर्ममा उचित मानिने व्यवहार अर्को धर्मले अनुचित मान्ने पनि गरेको छ । बुद्ध, बहाइ, क्रिश्चियन, इस्लाम, हिन्दू, किरात आदि धर्ममा एक आपसमा नमिल्ने र प्रतिस्पर्धी धारणा पनि पाइन्छ । यसो हुनु धर्मको सार नभई धर्मगुरु वा व्याख्याताको आग्रह मात्रै हो भन्न सकिन्छ ।

- **समय (Time):** खास कालखण्डमा उचित भएका कुरा समयको अन्तरालमा अनुचित हुन सक्छन् । समयको क्रमसँगै मूल्य मान्यता पनि विस्तारै परिमार्जन र परिस्करणमा रहन्छन् । जस्तो किस

प्राचीनकाल (Stage of moral development): यस समयमा युद्ध गर्नु, मानिस मार्नु, उपनिवेश कायम गर्नु, अरू मुलुकको सम्पत्ति युद्धका समयमा लुट्नु ठिकै मानिन्थ्यो, आज त्यो उचित मानिँदैन । युद्धका पनि नियम बसालिएका छन् ।

मध्यकाल (Medieval Period): नोकर राख्ने, अरूलाई सित्तै काम लगाउने, अरूबाट सेवा लिने काम मध्यकालमा ठीक मानिएपनि आज त्यसलाई पाशविक मानिन्छ । नेपालमा राणाकालमा बेटबेगारी ठिक थियो, अहिले त्यसो गर्नु अपराध हो ।

आधुनिक काल (Modern age): आधुनिक समय मानव अधिकार, वैयक्तिक स्वायत्तता र अन्तरक्रियालाई बढी नै महत्त्व दिइन्छ । त्यसैले केही नयाँ मूल्य मान्यता स्वाभाविक रूपमा विकास हुँदै आएका छन् । पुस्तान्तरसँगै कतिपय मान्यता र मूल्यहरू परिमार्जन र खारेज पनि भएका छन् ।

प्रत्येक समय, परिवेश र पुस्ता अनुसार केही मान्यता र मूल्य परिवर्तनरपरिस्कार वा खारेज हुँदै जाने भएतापनि प्रमुख मानवीय मूल्य र आचरण सदाबहार रहन्छन्, विश्वव्यापी रहन्छन् । यस्ता मूल्य मान्यतालाई प्रमुख मानवीय मूल्य (Universal human values) वा आभ्यान्तरिक मूल्य (Intrinsic values) पनि भनिन्छ । जस्तो कि आदर, निष्ठा, सत्य, माया, दया, अहिंसा आदि ।

नैतिक आचरण र दर्शनको सार

नैतिक आचरण किन महत्त्वपूर्ण छन् ? नैतिकताको औचित्य कति ? किन नैतिक दर्शन आवश्यक छ ? र यसले मानव जीवनमा के गर्छ ? भन्ने प्रश्नको उत्तर नै नैतिक आचरणका सार र महत्त्व हुन् । यसलाई नैतिक दर्शनको आन्तरिक सामर्थ्य (Intrinsic property of ethics) पनि भनिन्छ । नैतिक दर्शनले यी प्रश्नको उत्तर दिने प्रयास र त्यसलाई व्यवहारमा उतार्न नैतिक सामर्थ्य दिने गर्दछ ।

- असल र आदर्श जीवन कसरी जिउने ।
- हाम्रा अधिकार र जिम्मेवारी ।
- उचित र अनुचितको कार्य ।

नैतिक निर्णय के हो: कानूनलाई मान्नुपर्छ तर विशिष्ट परिस्थितिमा कानूनलाई मान्नु मात्र पनि उचित मानिँदैन । कतिपय अवस्थामा त कानून नै अनैतिक पनि हुनसक्छ । जस्तो कि उन्नाइसौं सताब्दीमा बेलायतले कैयन

मुलुकलाई उपनिवेश बनाई त्यहाँको स्रोत साधनको शोषण गर्नु, हिटलरले कानून बनाएर नै मुलुकभित्र र बाहिर अन्याय गरे। अहिले पनि अरबी मुलुकमा महिलाहरू कानूनबाट नै हकअधिकार बञ्चित छन्।

कहिलेकाहीँ नैतिक मूल्य र सामाजिक मूल्य मान्यताबीच विरोधाभास पनि आउन सक्छ। भनिन्छ Ethics does not follow the social standards। जस्तो कि खाडी मुलुकमा महिलालाई अधिकार नदिने सामाजिक मान्यता हो। लोकतन्त्रको आदर्श उदाहरण मानिएको अमेरिकामा अघिल्लो शताब्दीसम्म पनि दासप्रथा कायम थियो, कतिपय मुलुकमा अहिले पनि जातीय विभेद छ। सामाजिक रूपमा ती कुराहरू स्वीकारिएका हुनसक्छन् तर नैतिक दृष्टिबाट त्यो ठीक होइन। नेपालमा अहिले पनि धनी गरिब, पढ अनपढ, जातजाति, महिलापुरुषबीच विभेदीकरण देखिन्छ, जुन अनैतिक त हुँदै हो, अब त कानूनी पनि होइन। सामाजिक मूल्य संस्कृति परिवर्तनको प्रवृत्ति ढिला हुने भएकोले सामाजिक पदसोपान कायमै रहेको हो।

नैतिक आचरणका सामान्य विशेषता

- नैतिकतानिरपेक्षरहँदैन
- नैतिकता संस्कृतिको अभिन्न भागका रूपमा रहन्छ
- नैतिकता पारिवेशिक पनि हुन्छ
- विभिन्न स्तरमा कार्य गर्दछ
- नैतिकता विषयगत हुन्छ
- नैतिकता अन्तर्सम्बन्धित हुन्छ
- सधैं अपेक्षित परिणाम नदेखाउन सक्छ
- नैतिकता अस्पष्ट पनि हुन सक्छ
- गैरमानवीय तत्वसँग पनि अन्तरक्रिया गर्दछ
- नैतिकताको उद्भव न्यायबाट भएको हुन्छ
- नैतिकता जिम्मेवारीको भावनाबाट निर्वाह हुन्छ, नकि उत्तरदायित्वबाट
- कानून, आचार संहिताभन्दा माथि हुन्छ, किनकि यो प्राकृतिक कानून हो।

नैतिकताको असर वा परिणाम

नैतिकता वा नैतिक आचरणले अपेक्षित परिणाम ल्याउँछ, व्यवहारलाई अनुशासित बनाउँछ र कुनै काम उचित वा अनुचित छुट्याउने आधार दिन्छ। व्यवस्थित समाजमा विभिन्न तह र क्षेत्रमा यसले सकारात्मक प्रभाव पार्दछ। आधुनिक समाजमा नैतिक स्तरमा ह्रास आएकोले व्यक्ति, समुदाय, संगठन, राष्ट्र र अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूमा नैतिक व्यवहारका लागि चाप पर्न थालेको छ। नैतिक दर्शन र मूल्यका असरहरूलाई विभिन्न क्षेत्रमा यसरी समूहीकृत गरी उल्लेख गर्नु उचित हुन्छ:

व्यक्तिगत तह: वैयक्तिकतहमा हुने व्यवहार नैतिक आदर्शबाट प्रभावित भएपछि घरपरिवारमा मित्रता, समुदायमा अमनचयन र विश्वमा शान्ति (Harmony in family, order in society and peace in world) कायम हुन्छ।

व्यक्तिगत तहमा नैतिकताको अवलम्बनले यी परिणाम देखाउँछ:

- मानवीय आवश्यकताको पूर्ति
- विश्वासको निर्माण
- कार्यसमन्विति
- सामाजिक व्यवस्था

प्रशासनिक तह: सार्वजनिक प्रशासन सर्वसाधारणको हित संरक्षक, सार्वजनिक सरोकारको क्षेत्र भएकोले यहाँ नैतिक मूल्य मान्यताको धेरै महत्व रहन्छ। जसमध्ये प्रमुख महत्व क्षेत्र हुन्:

- निर्णय निर्माणमा सहयोग पुऱ्याउँछ।
- काम र निर्णयको स्वीकार्यता बढाउँछ।
- अस्पष्टताको अवस्थामा काम गर्न। जस्तो कानून, नीति, कार्यविधि र कार्यआचरणले स्पष्टता नदेखाएको अवस्थामा विवेकसम्मत काम गर्न।
- परिवर्तनशील विश्वमा प्रशासनलाई गतिशील बनाउन।
- विभिन्न परिवेशमा प्रशासनलाई जिम्मेवार र ग्रहणशील बनाउन। जस्तो कि समाजमा गरिब धनी, सक्षम असक्षम, सुविधा पाएका र सुविधाबाट वञ्चित, इमान्दार र भ्रष्ट व्यक्तिहरू रहन्छन्। यी सबै अवस्थामा उचित व्यवहार गर्ने सामर्थ्य नैतिक मूल्य मान्यताले दिन्छ।

राजनीतिक तह: समकालीन समाज, त्यसमा पनि राजनीतिक संस्कार नभएका कलिलो लोकतन्त्रमा यसले ल्याउने असर धेरै महत्त्वपूर्ण छन्, जसमध्ये केही सांकेतिक रूपमा:

- वास्तविक लोकतन्त्रको वितरण गर्छ।
- सबै क्षेत्रमा भ्रष्टाचारमुक्त अवस्था सिर्जना।
- सर्वसाधारणको हितरक्षा गर्छ।
- राजनीतिको अपराधीकरण रोक्न।
- अपराधको साभेदारी हटाउन।
- नातावाद हटाउन।
- सरकार सञ्चालनमा स्वच्छ आचरण बसाल्न।

अन्तर्राष्ट्रिय तह: जटिलताग्रस्त आधुनिक समाजमा राज्य राज्यबीच हुने व्यवहारलाई स्वच्छ र मर्यादित पार्न नैतिक मूल्य मान्यताले प्रभाव पार्दछ। जस्तो कि:

- नैतिक कूटनीतिमार्फत लुकेको स्वार्थ हटाउन।
- युद्ध नैतिकता कायम गर्न। मानव अधिकार, नागरिक क्षेत्रलाई हताहतीबाट बचाउन, जातीयता, रंगभेद र जातीय संहार रोक्न आदि।
- आर्थिक र मानवीय सहयोग व्यवस्थित पार्न

- पञ्चशीलका सिद्धान्त, अहिंसा तथा असंलग्नता विस्तार गर्न ।

सांगठनिक तह: संगठन विविध चाख, क्षमता, स्वार्थ र चाहनाको पुञ्ज भएकाले यसका क्रियाकलापलाई मर्यादित बनाउन नैतिक आचरणले ठूलो प्रभाव पार्दछ । जस्तो कि:

- सांगठनिक मूल्य र व्यक्तिगत मूल्यलाई मिलाउन ।
- भ्रष्ट व्यवहारलाई नियन्त्रण गर्न ।
- नातावाद रोक्न ।
- कालोधन व्यवसाय रोक्न ।
- कर छली रोक्न ।
- दुरूपयोग नियन्त्रण ।

सामाजिक तह: सामाजिक व्यवहारलाई मर्यादित बनाउन, न्याय र निष्पक्षता कायम गर्न नैतिक मूल्यले प्रभाव पार्ने गर्दछ । सामाजिक अभिमुखीकरण र सामाजिक संस्कृति बदल्न सकिएमा यसको प्रभाव समाज व्यवस्थाका सबैक्षेत्रमा पर्न जान्छ । जस्तो कि:

- सामाजिक दुष्कृति नियन्त्रण ।
- सामाजिक पदसोपान घटाउँछ ।
- सामाजिक सद्भाव वृद्धि ।
- अहिंसा प्रवर्द्धन ।
- मानसिक तनावको नियन्त्रण ।

वातावरणीय तह: आधुनिक समयमा नैतिकताको प्रभाव क्षेत्र वातावरणीय आयाममा समेत विस्तार भएको छ । किनकि आमा पृथ्वीमाथिको शोषण बढ्दो छ । यसका प्रभाव क्षेत्र हुन् र

- वातावरण संरक्षण ।
- स्रोतको पुनर्प्रयोज्यता ।
- प्रदूषण नियन्त्रण ।
- वन तथा वन्यजन्तु संरक्षण ।
- पशु अधिकार ।
- जैविक विविधता रक्षा ।
- नैतिक मूल्यका आयामहरू ।

नैतिक दर्शनका अध्ययन क्षेत्रलाई नै नैतिक दर्शन वा नैतिक मूल्यका आयाम भनिन्छ । यसका मुख्यतः चार आयाम छन्:

- सामान्य वा बृहद नैतिक मूल्य (Meta Ethics)
- मान्यतात्मक नैतिक मूल्य (Normative Ethics)
- वर्णनात्मक नैतिक मूल्य (Descriptive Ethics)

- प्रायोगिक नैतिक मूल्य वा मूल्य (Applied Ethics)

सामान्य नैतिक दर्शन नैतिक दर्शनको त्यो क्षेत्र हो, जसले नैतिक मूल्य मान्यताको सामान्य अर्थ, विशेषता, प्रकृति र विवेचना गर्दछ। यसलाई बृहद नैतिक दर्शन किन भनिएको भने यो नैतिक आदर्शका सिद्धान्त, विभिन्न नैतिक मूल्य बीचको भिन्नता लगायतका कुराहरूलाई उल्लेख गर्दछ। यो मानवीय मूल्यकै अभिन्न भाग हो, त्यसैले माया, प्रेम, सहानुभूतिलाई जोड दिन्छ। यो सर्वव्यापी र आभ्यान्तरिक हुन्छ। त्यसैले यसलाई Meta physics of the ethics भनिन्छ। यसले यी तीन प्रश्नको उत्तर दिने गर्दछ:

- नैतिक कार्यको अर्थ के हो ? वा असल, खराब, ठीक बेठीक, उचित, अनुचितको अर्थबोध गराउँदछ।
- नैतिक कार्यको प्रकृति कस्तो छ, प्रकृति कस्तो छ ? सापेक्षिक हो कि सर्वव्यापी, एक प्रकारको हो कि धेरै प्रकारको बोध गराउँछ।
- नैतिक कार्य कसरी समर्थित हुन्छ? वा कुन कुरा ठिक वा बेठिक कसरी छुट्याउने भन्ने बोध गराउँछ।

मान्यता मूलक नैतिक मूल्यले अपेक्षित आचरणका लागि सिफारिस गर्छ। कार्यव्यवहारका लागि मार्गदर्शन, नीति र आचार संहिता बनाउने गर्दछ। वास्तविक जीवनमा के कस्ता आचरण आवश्यक छन् र त्यसलाई कसरी कार्यान्वयन गर्ने भन्ने नीति संरचनाको तर्जुमा र त्यसलाई व्यावहारिक जीवनमा कसरी उपयोग गरिन सक्छ भन्ने आधार दिन्छ। उपयोगितावाद, गान्धीवाद, निस्कानेन अवधारणा र निस्काम कर्म जस्ता दर्शनबाट कार्यक्षेत्रमा आदर्श स्थापना गर्ने आधारको खोजी Normative Ethics ले गर्दछ।

वर्णनात्मक नैतिक दर्शन चाहिँ खास परिवेशमा के ठिक र के चाहिँ बेठिक भन्ने तुलना गरी नैतिक दर्शनका शब्दावलीको व्याख्या विश्लेषण गरी यसलाई व्यावहारिक क्षेत्रमा लागू गर्न सघाउने विधा हो। यसले भिन्न सामाजिक, सांस्कृतिक र अन्य परिवेशमा नैतिक मूल्य र मान्यताहरू कसरी फरक हुन्छन् र तिनीहरू मानवीय मूल्यसँग कति सापेक्ष छन् भन्ने विवेचना गर्दछ।

व्यावहारिक वा प्रयोगात्मक नैतिक दर्शन, नैतिक दर्शन र ज्ञानलाई परीक्षण वा प्रयोग गर्न सिकाउने विधा हो। वास्तविक जीवनमा नैतिक आचरणहरू कसरी प्रयोग भएका छन्, कति प्रयोग गर्न सकिन्छ भन्ने विषयविधा यसको हो। त्यसैले यसलाई Application of knowledge and philosophy in practical field भनिन्छ। यसका पनि विभिन्न प्रशाखाहरू छन्, जस्तो कि जैविक नैतिक दर्शन, व्यावसायिक नैतिक दर्शन, सैनिक नैतिक दर्शन, राजनीतिक नैतिक दर्शन, प्रकाशन नैतिक दर्शन आदि।

- Descriptive Ethics: What do people think is right?
- Normative Ethics: How should people act?
- Applied Ethics: Application of moral knowledge in practical field
- Meta Ethics: What is the meaning of ethical terms right, wrong, love, sympathy, compassion etc. ?

उल्लिखित चार आयाम बाहेक पनि सांगठनिक वा व्यावसायिक नैतिकता र कार्य नैतिकतालाई पनि नीतिशास्त्रका आयामका रूपमा लिने गरिन्छ। व्यावसायिक नैतिकता वा नैतिक दर्शन अन्तर्गत व्यक्ति, संगठन र संस्थागत आधारमा अवलम्बन गर्ने मूल्य मान्यतालाई जोड दिइन्छ, जस्तो कि इमान्दारिता, सदाचारिता, पारदर्शिता,

जवाफदेहिता, विश्वसनीयता, वस्तुपरकता, आदरभाव, कानूनप्रति निष्ठा, समयप्रति संवेदनशीलता आदि । यी मूल्य मान्यताले संगठनको औचित्य पुष्टि गरी संगठनलाई उसका सेवाग्राहीको भावना अनुरूप चलन निर्देश गर्दछ । कार्य नैतिकताले व्यक्ति वा निकायलाई तोकिएको कामको स्तरीयता र वैधता विस्तार गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ । यसका प्रमुख विशेषताहरूमा सहकार्य, विश्वसनीयता, समर्पण, चरित्र, उत्पादकत्व, सदाचारिता, अग्रसरता र गुणस्तरीयता पर्दछन् ।

नैतिक आचरण प्रवर्द्धनका पूर्वाधारहरू

सार्वजनिक जीवनलाई नैतिक आदर्श र मान्यता अनुरूप क्रियाशील बनाई जनअपेक्षा पूरा गर्न केही आधारभूत संरचनाहरू आवश्यक पर्दछन्, त्यसैलाई नैतिक आचरण प्रवर्द्धनका पूर्वाधारका रूपमा लिन सकिन्छ । कम्प्यो र सुन्दरम्ले त्यस्ता पूर्वाधारलाई देहाय अनुरूप सात बुँदामा उल्लेख गरेका छन् ।

- राजनीतिक तहको वास्तविक प्रतिबद्धता,
- कार्यान्वयनयोग्य आचार संहिता,
- पेसागत संरचनाहरू,
- आचरण समन्वय संयन्त्र,
- सहयोगी सार्वजनिक कार्यावस्था,
- प्रभावकारी कानूनी संयन्त्र,
- दक्ष जवाफदेहिता संयन्त्र,
- सक्रिय नागरिक समाज ।

उल्लिखितबाहेक पनि अभिमुखीकरण, आन्तरिक तथा बाह्य नियन्त्रण तथा सन्तुलन, नैतिक प्रशिक्षण, कार्यसम्पादन प्रोत्साहन, कार्य स्वायत्तता, कार्य परीक्षण र सेवाग्राहीसँग निरन्तरको अन्तरक्रिया जस्ता व्यावहारिक नैतिकतासम्बन्धी संरचना पनि उपयोगमा ल्याउनु जरुरी देखिन्छ ।

सार्वजनिक प्रशासन र नैतिक मूल्य

सार्वजनिक प्रशासन सर्वसाधारणको सरोकार रहने सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण संस्था हो । सर्वसाधारण मानिसहरू प्रशासनबाट हुने काम छिटो, छरितो, कम लागतमा, निष्पक्षरूपमा र इमान्दारिता साथ भएको देख्न चाहन्छन् । यस कुराको मापन उनीहरूको सन्तुष्टिको स्तर र जवाफदेहिता संयन्त्रबाट गर्न सकिन्छ । परिवेशमा आएको परिवर्तन र सर्वसाधारणको चेतनास्तरका कारण सार्वजनिक प्रशासन जनमुखी प्रशासनका लागि चौतर्फी दबाबमा छन्, प्रशासनको नैतिक आयाम खस्किएको छ, प्रविधि ग्रहण क्षमता र कार्यशैली पनि अपेक्षित स्तरको छैन । पुरानो संयन्त्रबाट नयाँ चुनौती सामना कसरी गर्ने ? अहिलेको सार्वजनिक प्रशासनको प्रमुख चुनौती हो ।

Components of Moral Behavior

- Moral sensitivity
- Moral motivation

- Moral Judgment
- Moral Reasoning

सार्वजनिक प्रशासन सार्वजनिक सेवा प्रदायक संयन्त्र हो र यसले सेवामार्फत सर्वसाधारणको विश्वास र मन जित्नुपर्छ। उसलाई दिशाबोध गर्ने राजनीतिक कार्यकारीको रणनीतिक सहयोगी बन्नुपर्छ, सुसूचनाकृत र सीपयुक्त हुनुपर्दछ र गतिशील हुनुपर्दछ। त्योभन्दा पनि माग भएको पक्ष ऊ नैतिक मूल्यबाट निर्दिष्ट हुनुपर्छ। सार्वजनिक प्रशासनको कार्यआचरण र अवलम्बन गरिएको मूल्य संस्कारले नै सार्वजनिक प्रशासनले आफ्नो औचित्य पुष्टि गर्ने हो। विकासको माथिल्लो स्तर हासिल गरेका मुलुकले आफ्नो प्रशासनिक संयन्त्रमा यी विशेषता भएर नै उपलब्धि हासिल गरेका हुन् भने अल्पविकसित मुलुकहरू मूल्यमा आधारित प्रशासन कसरी कायम गर्ने भन्ने उपायको खोजीमा छन्, ताकि सामाजिक रूपान्तरण र आर्थिक समृद्धि (सुशासन?) कायम गर्न सकियोस्। यसका लागि सार्वजनिक क्षेत्रका मूल्यहरूको घोषणा गर्ने गरिएको छ।

सार्वजनिक क्षेत्रमा नैतिक मूल्य प्रवर्द्धनका आधार

- इमान्दारिता र कानूनको अनुशरण।
- स्वार्थहरूबीचको द्वन्द्व।
- सेवाउन्मुखता र कार्यविधिगत स्वच्छता।
- प्रजातान्त्रिक जिम्मेवारीप्रतिको नैतिकता।
- सार्वजनिक नीति निर्धारणप्रतिको नैतिकता।
- सामाजिक एकीकरणप्रतिको नैतिकता।
- संविधान र कानूनप्रति सम्मान।
- राष्ट्रप्रतिको दायित्व।
- व्यावसायप्रतिको नैतिक दायित्व।
- पारदर्शिता र गोपनीयता (योर्क विलवोर्न)

बेलायतले सार्वजनिक क्षेत्रका मूल्यलाई स्वच्छता, उत्साह, सत्यबोली, प्रमाणमा आधारित निर्णय, अवसरप्रतिको सजगता, सावधानी र काम एवम् संगठनप्रति निष्ठालाई मानेको छ। विकासित मुलुकहरूको संगठन ओईसीडी (OECD) ले भने यी कुरालाई सार्वजनिक क्षेत्रको मूल्यका रूपमा लिंदै आएको छ:

- निष्पक्षता।
- कार्यकुशलता।
- कानूनीपन।
- समन्याय।
- सदाचार।
- जिम्मेवारी।
- पारदर्शिता।
- न्याय।

संयुक्त राष्ट्रसंघ, विकास साभेदार र अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूले पनि सार्वजनिक प्रशासनलाई मूल्यमा आधारित बनाउन संस्थागत, आर्थिक, प्राविधिक र नीति सहकार्य गरिरहेका छन् । आचार संहिता, क्षेत्रगत आचार संहिता, कार्यसम्पादन मापदण्ड, कार्यसम्पादन व्यवस्थापन प्रणाली, नैतिकता परीक्षण निकाय जस्ता Ethics Infrastructure को उपयोग पनि हुँदै आएको छ । तर पनि सोचिएजस्तो मूल्यप्रणाली संस्थागत गर्न सकिएको छैन । यसका पछि थुप्रै कारण रहेपनि व्यावहारिक समस्यालाई संरचनागत पक्षबाट मात्र सम्बोधन गरिनु प्रमुख कारण मान्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामाग्री:

- १ Compo-Sundaram, To serve and To Preserve: Improving Public Administrative in a Comparative World, ADB, 2001
- २ निजामती कर्मचारीहरूको आचारसम्बन्धी व्यवस्थालाई प्रभावकारी बनाउने सुभाव, (आन्तरिक प्रतिवेदन अप्रकाशित) ।
- ३ उमेशप्रसाद मैनाली, नैतिक दर्शन, नैतिकता र सार्वजनिक प्रशासन, कामाद, काठमाडौं ।
- ४ गोपीनाथ मैनाली, प्रशासनमा नैतिक मूल्य र मान्यता, प्रशासन, संयुक्ताङ्ग ८७-९१, २०५८ सामान्य प्रशासन मन्त्रालय ।
- ५ गोपीनाथ मैनाली, राज्यसञ्चालनका आधारहरू (परिमार्जित चौथो संस्करण, २०७२), सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाडौं ।
- ६ गोपीनाथ मैनाली, विकास, व्यवस्थापन र व्यावसायिकता, ऐश्वर्य प्रकाशन, २०७४ ।

“ चरित्रको जुन मूल्य छ, त्यो बराबर
झरू कुनै बस्तुको मूल्य छैन ।

- प्रेमचन्द्र

”

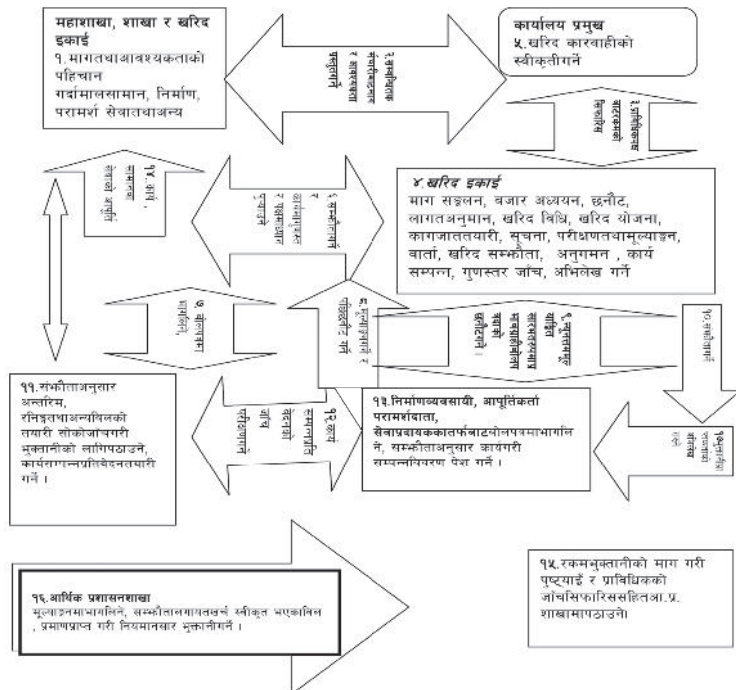
सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी खर्च व्यवस्थापन तथा भुक्तानी विधि



जनकराज गौतम*

१. पृष्ठभूमि

नेपालमा सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन सरकारी तहमा कानूनी एवम् संस्थागत व्यवस्था गरिएको छ । तापनि सरकारी खर्च व्यवस्थापन कार्य प्रभावकारी हुन सकेको छैन । कुनै पनि सार्वजनिक निकायले सार्वजनिक खरिद कार्यमा सम्बन्धित पक्षसँगको करार व्यवस्थापन तथा सो कार्यान्वयनको लागि खरिद सम्झौताअनुरूप रकमको भुक्तानी एक महत्त्वपूर्ण अङ्ग हो । सरकारी कार्यालय र आयोजनामा सार्वजनिक खरिद कार्यमा आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५, सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३, आर्थिक कार्यविधि नियमावली, २०६४ र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ अनुसारका कार्यविधि पालना गर्नुपर्छ भने सार्वजनिक संस्थान लगायत अन्य सार्वजनिक निकायले सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र सम्बन्धित नियमावली तथा मार्गदर्शन समेतको विचारगरी समन्वयात्मक हिसावले भुक्तानीका कारोवार सञ्चालन गर्नुपर्दछ । यस लेखमा सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ मा मिति २०७३।०३।३० मा भएको पहिलो संशोधन र आर्थिक कार्यविधि नियमावली, २०६४ मा मिति २०७३।११।२६ मा भएको पाँचौँ संशोधनसम्मका खरिद कारोवारको भुक्तानीका परिवेश तथा सो सम्बन्धी व्यवस्था, तरिका र अभिलेखको बारेमा केही हदसम्म जानकारी दिलाउने अपेक्षा गरिएको छ ।



* पूर्व उप-महालेखा परीक्षक

२. सार्वजनिक खरिदको सामान्य पद्धति

सार्वजनिक खरिद प्रणालीको सामान्य प्रक्रियालाई माग सङ्कलनदेखि भुक्तानी प्राप्त गर्नेसम्म निम्न बमोजिम flow chart को स्वरूपमा प्रस्तुत गरिएको छः

३. लागत अनुमान तथा बोलपत्रको स्वीकृति

सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम १०, ११, १२, १३ बमोजिम तयार भएको लागत अनुमानको निम्न रकमगत सीमा (ceiling) को विचारगरी सार्वजनिक निकायका प्रमुख वा जिम्मेवार व्यक्ति वा अधिकार प्राप्त अधिकारी वा निजभन्दा एक तह माथिको अधिकारी One level higher authority बाट खरिद, निर्माण कार्य, परामर्श वा अन्य सेवासम्बन्धी निम्नअनुसार स्वीकृत भएको दस्तावेजको आधारमा लेखा शाखाले अभिलेख समेत राखी रकमको सीमागत ध्यान दिएर भुक्तानीको व्यवस्था गर्नुपर्छ :

स्वीकृत गर्ने अधिकारी वा कार्यालय प्रमुख	मालसामान, निर्माण कार्य, अन्य सेवातर्फ लागत अनुमानको स्वीकृति नियम १०, ११ र १३ बमोजिम	बोलपत्रको स्वीकृति नियम ६७(१) बमोजिम	परामर्श सेवातर्फ लागत अनुमानको स्वीकृति नियम १२ बमोजिम	परामर्श सेवातर्फ बोलपत्रको स्वीकृति गर्ने	भेरियसन आदेशको स्वीकृति
राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणी	रु एक करोडसम्मको	रु.तीन करोडसम्मको	रु. १० लाख सम्मको	रु. १० लाखसम्मको	-
राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणी	रु.पाँच करोड सम्मको	रु.सात करोडसम्मको	रु.२५ लाख सम्मको	रु.५० लाखसम्मको	५ प्रतिशत सम्म
राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणी	रु.१० करोड सम्मको	रु.१५ करोड सम्मको	रु.५० लाख सम्मको	रु.३ करोड सम्मको	१० प्रतिशत सम्म
विभागीय प्रमुख	रु.१० करोड माथिजतिस'कै पनि	रु. १५ करोड भन्दामाथि	रु.५० लाख भन्दामाथि	रु.३ करोड भन्दामाथि	१५ प्रतिशत सम्म
मन्त्रालयका सचिववा सो सरहको सम्बन्धित निकाय	-	-	-	-	१५ देखि २५ प्रतिशत सम्म
संवैधानिक अंग वा निकाय, मन्त्रालय, सचिवालय र यस्तै प्रकृतिका अन्य कार्यालयका सचिव वा प्रशासकिय प्रमुखले	-	-	-	खरिदको जतिसुकै रकमको प्रस्ताव स्वीकृत गर्न सक्ने	-

सरकारी कार्यालय मा नेपाल सरकार मन्त्रपरिषद्बाट	—	—	—	—	पच्चीस प्रतिशतभन्दा माथिको
सार्वजनिक संस्थान र अन्य निकायको हकमा संस्थाको सर्वोच्च कार्यकारी निकायबाट	—	—	—	—	१५ प्रतिशतभन्दा माथि

४. भुक्तानीका किसिम (Circumstances of payments):

सार्वजनिक निकायमा नियम बमोजिम आपूर्तिकर्ता, निर्माण व्यवसायी, सेवा प्रदायक वा परामर्शदातालाई पच्चीस हजार रूपैयाभन्दा बढी रकम भुक्तानीगर्दा एकाउन्ट पेयी चेकको माध्यमबाट हुनुपर्नेछ। बोलपत्रका साथमा कार्य प्रारम्भ र सम्पन्नगर्ने समयको कार्यतालिका, भुक्तानी हुने मुद्रा, सामग्री उपलब्धहुने स्रोत र सो को स्थान, परिमाण तथा अन्य स्पेसिफिकेशनसमेत उल्लेखगर्नु पर्नेछ। कार्यालयको प्रकृति बमोजिम सम्भौता गर्ने र सो अनुसार निम्नमध्ये कुन कुन भुक्तानी गर्नुपर्ने विभिन्न परिवेशहरू सम्भावित हुनसक्ने छन्, सोही अनुसार हरेक भुक्तानीमा शर्तको पालना गरी करकट्टी आकर्षण भएमा सोको व्यवस्था भएको हुनुपर्छ:

भुक्तानीको किसिम			
४.१	पेशकी रकमको पहिलो पटकको भुक्तानी	४.१४	अमानतबाट हुने भुक्तानी
४.२	रनिङ्ग बिल वा अन्य कुनै प्रमाण राखी भुक्तानी	४.१५	उपभोक्ता समितिलाई हुने भुक्तानी
४.३	सम्भौताका तालिकामा उल्लेखित रकमको भुक्तानी	४.१६	गैर-सरकारी संस्थालाई हुने भुक्तानी
४.४	प्रतित—पत्र खोल्ने र बन्दगर्दा हुने भुक्तानी	४.१७	सुबिस्ताका आधारमा सम्भौताको अन्त्य गर्दाको भुक्तानी
४.५	बिल वा विजकको भुक्तानी	४.१८	भेरियसन आदेशबाट वृद्धि हुनेको रकमको भुक्तानी
४.६	ब्याज भुक्तानी	४.१९	छुट्टै आइटमको रूपमा लागतअनुमानमा समावेश भएको रकमको भुक्तानी
४.७	अन्तरिम रूपमा भुक्तानी	४.२०	समय र सामग्री दरका आधारमा भुक्तानी
४.८	पुरस्कार वापतको भुक्तानी	४.२१	लागत सोधभर्नाको भुक्तानी
४.९	सोभै भुक्तानी	४.२२	टेक्का सम्भौता अन्त्य गर्दाको भुक्तानी
४.१०	मर्मत सम्भारको भुक्तानी	४.२३	अन्तिम भुक्तानी
४.११	गतवर्षको खर्चको भुक्तानी	४.२४	डेफेक्टिभ पिरियड अवधिको भुक्तानी
४.१२	पुनरावलोकन समितिको प्रकृया बमोजिम आदेशको आधारमा भुक्तानी	४.२५	धरौटी फिर्ता गर्दाको भुक्तानी
४.१३	सव-कन्ट्र्याक्टरद्वारा भएको कामको सम्भौता बमोजिमको भुक्तानी		

५. भुक्तानीका प्रमाण (Evidences for payments)

सार्वजनिक निकायले भुक्तानी गर्नुभन्दा अगाडि पेश भएका विलको आधिकारिकता जाँचे, कामको प्रमाणित गर्ने, अभिलेखहरू तयार गरेर स्वीकृती लिने जस्ता प्राविधिक कार्य लेखामा काम गर्ने कर्मचारीको होइन तापनि प्रक्रियाको पालना, खर्चको व्याख्या तथा पुष्ट्याई, रकम प्राप्तकर्ताबाट यथोचित तथा पर्याप्त प्रमाण नपुर्याई पेश भएका विलहरू स्वीकृत गरेर भ्रष्टाचारमा संलग्न भएको पनि हुन सक्छन्। रकम भुक्तानी गर्दा लेखा शाखाले कुनै पद, प्रभावशाली व्यक्ति वा राजनीतिक पक्षभन्दा पनि प्राप्त प्रमाण र हिसाब खाताको आधारमा लेखा राखी भुक्तानी दिने गर्नुपर्छ। सार्वजनिक निकायले रनिङ बिल वा अन्य कुनै बिल विजकको भुक्तानी गर्दा मास्केवारी रूपमा, प्रतितपत्रको शर्त वा हस्तान्तरण भएको कार्य सम्पन्नको परिमाण आदिजस्ता आधारसहित खर्चको प्रमाण राखी मात्र भुक्तानी गर्न सकिने हुन्छ न कि पूँजीगत बजेट शीर्षकमा विनियोजित बजेटको आधार। कार्यालयको प्रकृतिबमोजिम सम्भौतागर्ने र नमूनाको लागि उदाहरणस्वरूप केही भुक्तानी गर्नुपर्ने विभिन्न परिवेश, सोउपर नियमनका आधारमा भुक्तानीका प्रमाण पेश भएपछि भुक्तानी गर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ:

भुक्तानीको किसिम र नियम कानूनको व्यवस्था	नियमन तथा भुक्तानीको प्रमाण
<p>५.१ पेशकी रकमको पहिलो पटकको भुक्तानी—खरिद सम्भौता रकमको बीस प्रतिशतभन्दा बढी नहुने गरी पेशकी रकम दिने निर्णय गर्ने बैंक जमानतको मान्य अवधि खरिद सम्भौतामा उल्लेख भएको पेशकी फछ्यौट गर्नुपर्ने अवधिभन्दा कम्तीमा एक महिनाभन्दा बढी अबधिको हुनुपर्ने, आर्थिक वर्षको अन्त्यसम्ममा बजेट फ्रिज हुन नदिने उद्देश्यले मात्र कसैलाई पेशकी दिन नहुने, पेशकी फछ्यौटका लागि समयमा अभिलेख पेश नगरेमा पेशकी रकमको सय कडा दश प्रतिशत ब्याजसमेत असूलउपर गर्ने,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • पेशकी भुक्तानी जमानतको ढाँचामा निर्माण व्यवसायीले वाणिज्य बैंकबाट जारी भएको अग्रिम बैंक जमानत (Advance Bank Guarantee) पेश गर्ने • पहिलो पटक पेशकी स्वीकृत रकमको आधा पेशकी रकममात्र छुट्टै बैंक खातामार्फत भुक्तानी दिने, • पेशकी रकमको सही प्रयोजनमा खर्च भएको मासिक रूपमा कार्य प्रगति विवरण • कार्य सम्पन्न भएपछि सम्भौता र नियमबमोजिम पेशकी फछ्यौट गर्नुपर्नेछ, • सम्भौताअनुसार मासिक आधार,
<p>५.२ रनिङ्गबिल, अन्य कुनै बिलविजक वा अन्य कुनै प्रमाणको आधारमा भुक्तानी: सार्वजनिक निकायको अधिकार प्राप्त अधिकारी र लेखाप्रमुखले करारका शर्तबमोजिम कुनै वा सबै आधार लिन सक्ने कुरा उल्लेख छ। बिल बमोजिमको रकम शीघ्र भुक्तानी गरेमा आपूर्तिकर्ता, निर्माण व्यवसायी, सेवा प्रदायक वा परामर्शदाताले त्यस्तो भुक्तानीको निश्चित रकम वा प्रतिशत छुट दिने.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • प्राविधिक नाप जाँच गरी नापी किताब (मेजरमेन्ट बुक) को वास्तविक कार्य-सम्पादन परिमाण, • कार्य मापन गर्ने सूचकाङ्क तोकिएकोमा सोको प्रमाण र सूचकाङ्क नतोकिएकोमा सम्पन्न कार्यको आधारमा, . • हस्तान्तरण वा कार्य सम्पन्न परिमाणको आधारमा, • सम्भौताका तालिकामा उल्लेखित रकमको भुक्तानीमा छुटसम्बन्धी उल्लेख भएमा छुट रकम कट्टा गरेको,

<p>५.३ अन्तिम भुक्तानी—सार्वजनिक निर्माण कार्य सम्पन्न भएपछि निर्माण व्यवसायीले सम्बन्धित कार्यालयमा कार्य सम्पन्न भई अन्तिम भुक्तानी माग गर्ने</p> <p>(क) करारका शर्तबमोजिम अन्तिम भुक्तानी दिने</p> <p>(ख) निर्माण कार्यको हक मात्र सच्चाउने अवधि समाप्त भएपछि कार्यसम्पादन जमानतको रकम, र</p> <p>(ग) रिटेन्सनमनी रकमको पचास प्रतिशत रकम फिर्ता गर्ने.</p> <p>५.४ गैर सरकारी संस्थालाई भुक्तानी—ऐनको दफा ४६ र नियमावलीको (मा गैर-सरकारी संस्थाबाट काम गराउने सम्बन्धी कामको आवश्यकता, किसिम, समयावधि, कामको गुणस्तर, जनशक्ति, कार्य सञ्चालन विधि सहितको कार्य क्षेत्रगत शर्त तयार गर्ने,</p> <p>५.५ छुट्टै आइटमको रकमको भुक्तानी—छुट्टै आइटम बनाई लागत अनुमानमा समावेश गरेको रकमको सार्वजनिक निकायले भुक्तानी गर्नुभन्दा अगाडि सो आइटमको लागत अनुमानमा समावेश भएमा मात्र भुक्तानी दिनु पर्नेछ । तसर्थ, उल्लेखित खर्चका आइटमहरूको प्रमाणको आधारमा भुक्तानी गर्ने,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • खरिद कार्यसम्बन्धी निम्न अभिलेखसहितको फाइल तयार भएको हुनुपर्ने :- <ul style="list-style-type: none"> – कार्य स्वीकार प्रतिवेदन – निर्माण कार्यको कार्य-सम्पन्न प्रतिवेदन, – ढाँचाअनुसार निर्माण व्यवसायीको अन्तिम बिल – खर्चको पुष्टि हुने विवरण – नापी किताब – करारसम्बन्धी अभिलेख – कर विवरण पेश गरेको कागजात – कार्यक्षेत्रगत शर्त – मोटामोटी लागत अनुमान – प्रस्तावपत्र – कागजात तथा भुक्तानीका शर्त – कर कट्टी – बीमा
--	--

६. भुक्तानी विधि

एकजना प्रशासन विद्को भनाईमा अनावश्यक रूपमा दबाब दिएर गलत विवरण पेश गर्दै रकमको भुक्तानी लिने र खरिद प्रक्रियामा अनियमितता गर्ने प्रवृत्तिमाथि कार्यविधिमाफत नियन्त्रण गर्न सजिलो हुनेछ । आफ्नो कार्यालयबाट भुक्तानी भएको रकम, भुक्तानी हुनुपर्ने रकमको विषय, प्राप्त गर्ने व्यक्ति वा संस्था र कारणबारे फाइल खडा गरेर भुक्तानी गर्दा निम्न विचार गर्नु पर्छ:—

६.१ **कार्यको नाम:** सार्वजनिक निकायले भुक्तानी गर्नुभन्दा अगाडि भुक्तानी गर्न लागिएको कार्यको नाम र कामको विवरण स्पष्टसँग जानकारी राख्नु पर्छ । जस्तै, जनशक्ति व्यवस्थापन विधि र प्राविधिक सक्षमतामा अभिवृद्धिका लागि तालिम दिइने र कार्यक्रमको नाम छ भने सो सम्बन्धी कार्यतालिका लगायत अन्य विवरणसमेत उल्लेख गर्ने ।

६.२ **सम्भौताको किसिम:** भुक्तानी गर्नुभन्दा अगाडि भुक्तानी गर्न लागिएको कार्यको सम्भौताको किसिम उल्लेख गर्ने । जस्तै: परामर्श सेवाअन्तर्गत पर्ने एकमुष्ट रकम सम्भौता, समयबद्ध सम्भौता, कार्य सम्पन्नको आधारमा शुल्क दिइने सम्भौता, प्रतिशतमा आधारित सम्भौता वा सेवा समय निश्चित भएको सम्भौतामध्ये कुनै एकको उल्लेख गर्नुपर्छ ।

६.३ **खर्च शीर्षकको सीमा:** विनियोजन ऐन नियमबमोजिम वार्षिक बजेटमा भएको रकम

सम्बन्धित खर्च शीर्षकमा स्वीकृत रकमको सीमाभित्र रही निर्धारित प्रयोजनको खर्चको भुक्तानी गर्नुपर्छ ।

६.४ **लागत अनुमान:** निर्माण कार्यसँग सम्बन्धित रकमको भुक्तानी गर्नुभन्दा अगाडि सो कुनै आइटमको रकम माग भएमा उक्त आइटम लागत अनुमानभित्र परेको छ कि छैन । लागत अनुमानमा समावेश भएको आइटमका लागि मात्र भुक्तानीको लागि योग्य हुनेछ ।

६.५ **निर्धारित अवधि:** खरिद सम्भौताअनुसार निर्धारित अवधिभित्र भुक्तानी दिनुपर्ने हुन्छ । सो अवधिभित्र भुक्तानी नदिएमा खरिद सम्भौताबमोजिमको ब्याज भुक्तानी गर्नुपर्नेछ । भुक्तानीका शर्तको जानकारी सम्बन्धित पक्षले खरिद सम्भौताको अभिलेखबाट थाहा पाउनेछ ।

६.६ **भुक्तानी आदेश:** भुक्तानी आदेश प्राप्त भए पछि कोलेनिकाले सिधै भुक्तानी प्राप्त गर्नेको बैंक खातामा रकम हस्तान्तरण गर्न सक्नेछ ।

६.७ **कर कट्टी:** आयकर ऐन, २०५८को दफा ८९ मा ठेक्का वा करारको भुक्तानीमा बासिन्दा व्यक्तिले सामान्य बिमा प्रिमियम भुक्तानी वा ठेक्का वा करार बापत पचास हजार रूपैयाँभन्दा बढीको रकम भुक्तानी दिँदा कूल रकममा १.५ प्रतिशतका दरले करकट्टी गर्नुपर्नेछ । त्यस्तै म.ले.नि.का.ले गरेको निर्देशनअनुसार स्रोतमा कर कट्टी गरीहुने भुक्तानीलाई स्थायी लेखा नम्बर (PAN) सँग आबद्ध गराउनु पर्ने उल्लेख छ । एउटै करारअन्तर्गत भुक्तानी पाउने व्यक्ति वा निजको सम्बद्ध व्यक्तिलाई विगतको दश दिनमा दिइएका अन्य कुनै भुक्तानी भए सोसमेत जोडी एकिन गर्नुपर्नेछ ।

६.८ **धरौटी तथा अन्य कट्टी:** सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ अनुसार सार्वजनिक निकायले ठेक्का वा करारअनुसारको रनिङ्ग बिल, अन्तरिम विल वा अन्य बिलमा भएको काममा उल्लेखित रकमको ५ प्रतिशत रिटेन्सन मनी बापत धरौटीको रूपमा कट्टी गरी बाँकी रकम सम्बन्धितलाई भुक्तानी गर्नु पर्नेछ । निर्धारित तरिकाबमोजिम धरौटीको लेजर खाता खोली आर्थिक कार्यविधि नियमावली, २०६४ को पालना

सार्वजनिक निकायले भुक्तानी गर्नुभन्दा अगाडि पेश भएका विलको आधिकारिकता जाँच्ने, कामको प्रमाणित गर्ने, अभिलेखहरू तयार गरेर स्वीकृती लिने जस्ता प्राविधिक कार्य लेखामा काम गर्ने कर्मचारीको होइन तापनि प्रक्रियाको पालना, खर्चको व्याख्या तथा पुष्ट्याउँ, रकम प्राप्तकर्ताबाट यथोचित तथा पर्याप्त प्रमाण नपुर्याई पेश भएका विलहरू स्वीकृत गरेर भ्रष्टाचारमा संलग्न भएको पनि हुन सक्छन् । रकम भुक्तानी गर्दा लेखा शाखाले कुनै पद, प्रभावशाली व्यक्ति वा राजनीतिक पक्षभन्दा पनि प्राप्त प्रमाण र हिसाब खाताको आधारमा लेखा राखी भुक्तानी दिने गर्नुपर्छ ।

गरी धरौटीको आर्थिक विवरण तयार गर्नुपर्छ ।

७. आधारभूत परिवर्तन

करार ऐन, २०५६ को दफा ७९ मा उल्लेख भए अनुसार सम्भौता वा करार अनुसारको परिस्थितिमा आधारभूत परिवर्तन भै करारको परिपालना गर्न सम्भव नभएमा देहाय बमोजिम हुनेछः

- ७.१ परिस्थितिमा त्यस्तो परिवर्तन हुनु अघि करार बापत एक पक्षबाट भुक्तानी भएको रकम अर्को पक्षलाई फिर्ता गर्नु पर्नेछ ।
- ७.२ करार बापत एक पक्षले अर्को पक्षलाई भुक्तानी गर्नुपर्ने वा गर्न बाँकी रहेको रकम परिस्थितिमा त्यसरी परिवर्तन भएपछि भुक्तानी योग्य हुने छैन ।
- ७.३ परिस्थितिमा त्यस्तो परिवर्तन हुनु अघि कुनै पक्षले कुनै काम गरिसकेको वा रकम चुक्ता गरिसकेको भएमा सो काम वा रकमको हिसाब गरी एक अर्कालाई दिनु पर्ने रकम सकिन गर्नु पर्नेछ ।

८. भुक्तानीमा अनियमित

भुक्तानीका कारण तनावको सिर्जना हुन सक्ने भएकाले दुवै पक्षले काम भएको सम्बन्धी कार्य सम्पन्न प्रतिवेदन र खर्चको सम्बन्धमा विलको तयारी तथा सोको प्राविधिक जाँच, भुक्तानीको सिफारिस, भुक्तानीको आदेशसमेत हेरी उक्त कार्यको भुक्तानीमा विशेष ख्याल पुऱ्याउनु पर्छः

- ८.१ **बिना अनुगमनः** निर्माण कार्यक्रम अनुगमन नगरी कागजी आधारमा मात्र भुक्तानी दिने परिपाटीले काम नभएकोमा पनि भुक्तानी हुन सक्ने सम्भावनालाई आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको कार्यान्वयनबाट नियन्त्रण गर्नुपर्छ ।
- ८.२ **भेरिएशनको आवश्यकताः** निर्माण कार्यमा भेरिएशनको आवश्यकता देखाई थप रकम माग गर्ने, थप रकमको स्वीकृत गर्ने आधारको पुष्ट्याई खोज्ने, थप रकम दिने निर्णय गर्ने, भुक्तानी दिने-लिने आदि भुक्तानीका कारण एक आपसमा विबाद र असहमती हुने गर्छ ।
- ८.३ **जाँचबुझ पछि भुक्तानी गर्नेः** गलत विवरण प्रस्तुती गर्ने, बढी मूल्य देखाई खरिद प्रक्रिया थालनी गर्ने, अनुगमन गरेर मात्र हुने भुक्तानीमा कसैको गुनासो उजुरी भए छानविन गरेर मात्र भुक्तानी दिने विधि नै उपयुक्त हुने ।
- ८.४ **बढि रकमको दाबीः** निर्माण सामग्री, कच्चा पदार्थ, श्रमिकको ज्याला आदिमा मूल्यवृद्धि देखाई सम्भौताका शर्तभन्दा पनि बढि रकमको दावी माग गर्ने
- ८.५ **मोविलाइजेशन पेशकीः** निर्माण कार्यमा संलग्न निर्माण व्यवसायीहरूले मोविलाइजेशन पेशकी लिएर काम सुरु नगर्ने, सम्पर्कविहीन हुने, गुणस्तरहीन कार्यगर्ने, धेरै पटक पत्राचार र सूचना जारी गरे पछि मात्र सम्पर्कमा आउनेजस्ता कैफियतले गर्दा धेरै समयको नोक्सान, निर्माण कार्यमा सुस्तता, लक्ष्य हासील गर्न कठिनाई हुनेगर्दछ ।
- ८.६ **कमिशनः** रकम भुक्तानी गर्दा प्राप्त हुने कमिशनमा उच्चदेखि निम्न तहसम्मका कर्मचारी वा अन्य पक्षले केही प्राप्त गर्ने अपेक्षा राख्न सक्ने प्रवृत्ति भएकोले भुक्तानीको रकममा विशेष ध्यान दिनु पर्छ ।
- ८.७ **प्रमाणको संकलनः** काम गर्दै जाँदा खर्च र भुक्तानीका प्रमाण स्वतः मिल्दै जानुपर्नेमा सोही समयमा आएर

हिसाब खाताको तयारी, प्रमाणको सङ्कलन गर्नुका साथै विवरणको तयार गर्ने, आधिकारिकता दिने तथा प्रमाणित गराउने आदि कार्य सोही समयमा नै गरेर भुक्तानी गर्ने बेलामा हतारमा पनि हुने गरेको पाइन्छ।

८.८ **भुक्तानीको जिम्मेवारी:** भुक्तानीका लागि स्थलगत निर्माण कार्य अनुगमन नगरी कागजी आधारमा मात्र भुक्तानी दिने परिपाटीले गर्दा कहिलेकाही होस नपुन्याइ धराप जस्तो काम (Slipshod work) भएकोमा भुक्तानीको निर्णय गर्नेले कम जिम्मेवारी लिएको बुझिन्छ।

९. निष्कर्ष

सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी कारोवारको खर्च लेख्ने र सोको भुक्तानीमा विनियोजित शीर्षकको बजेट रकमको सीमा, निर्धारित प्रयोजन, उचित खर्च (Bonafide expenditures), आधिकारिकता, खर्चका प्रमाण, पुष्ट्याई कार्य प्रगतिबमोजिम सेवा तथा कार्यहरूमा खर्च गर्न विभिन्न शीर्षक तथा उपशीर्षकमा स्वीकृत भएका रकम सो सेवा तथा कार्यका निमित्त स्वीकृत बजेटको सीमाभित्र रही खर्च भएको हुनुपर्नेछ। साथै, सार्वजनिक खरिदसँग सम्बन्धी निर्माण कार्यको स्वीकृत ढाँचाबमोजिम ठेक्काको विल, बिल-बिजक, भुक्तानी दिनुपर्ने प्रमाण, हाजिरी फाराम, बिज्ञको Time log-sheet तथा अन्य आवश्यक प्रमाण राखी सो उपर आधिकारिकता दिएर लेखा, हिसाब खाता, कार्य-अभिलेख खाता, कार्य सम्पन्न प्रतिवेदन, जिन्सी हिसाव र आवश्यक भएमा वित्तीय विवरणमा समेत खुलासा गरी भुक्तानी दिनुपर्ने हुन्छ। कार्यशील (चालू) पूँजी व्यवस्थापन (Working capital management) को अभावमा कार्य सम्पन्न गरेर पनि धेरै निर्माण व्यवसायीले अबौं रूपैयाँ सरकारी निकायसँग भुक्तानी लिन बाँकी रहेको गुनासो आएकाले सोको व्यवस्थापन गर्न जरुरी देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

१. आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५
२. आर्थिक कार्यविधि नियमावली, २०६४
३. सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३
४. सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४
५. करार ऐन, २०५६
६. प्रशिक्षण सामग्री
७. आयकर ऐन, २०५८

“ तिम्नी राम्री चरित्र, स्वभाव हीइन यी
तिम्नी सम्पत्ति नै ही ।

- कैफालस

”

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा नैतिकताको खाँचो



टंकमणि शर्मा

१. पृष्ठभूमि

सार्वजनिक अधिकार र जिम्मेवारी प्राप्त व्यक्तिले आफूलाई प्राप्त अधिकार र स्रोतको दुरुपयोग गरी व्यक्तिगत लाभ वा फाइदा प्राप्त गर्ने कार्य भ्रष्टाचार हो। कानूनी अर्थमा भ्रष्टाचार भन्नाले कुनै सार्वजनिक अधिकार प्राप्त व्यक्तिले कुनै काम गर्न वा गरिदिए बापत वा नगर्न वा नगरिदिए बापत आफूलाई वा आफ्नो समुहलाई वा अरु कसैलाई फाइदा पुऱ्याउने काम गरेमा भ्रष्टाचार भनिन्छ। अर्को शब्दमा भन्दा सदाचार विपरीतको आचरण नै भ्रष्टाचार हो। शाब्दिक रूपमा यो भ्रष्ट र आचार गरी दुईवटा शब्द मिलेर बनेको छ। भ्रष्ट भन्नाले खराब आचरण, इमानदारी र सदाचारी नभएको अनुशासनहीनलाई जनाउँछ। कानून, धर्मसंस्कृति, सामाजिक रितिस्थिति, नीति र नैतिकताले मनाही गरेको व्यवहारलाई वास्तवमा भ्रष्ट आचरणको रूपमा लिइन्छ।

भ्रष्टाचार खासगरी नैतिकता र निष्ठा (Ethics and Integrity) सँग जोडिएको विषय हो। नैतिकता व्यक्तिको आचरण र व्यवहारको शुद्धता मापन गर्ने सूचक हो। सत्यव्यवहार, नैतिकता र आचरणको आधारशीला हो। छोटकरीमा भन्दा भ्रष्टाचार भनेको आचरणमा विचलन आउने हो। नैतिकता र निष्ठाको समाप्ति हो।

यो विषयलाई धेरै पक्षसंग जोडेर यसका आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक आयामहरू, भ्रष्टाचारको कारण यसको प्रभाव तथा असर र नियन्त्रणका विविध उपायहरूका बारेमा व्यापक छलफल हुने गरेको छ। बिश्वभर नै भ्रष्टाचार घट्नुको सट्टामा बढ्दो क्रममा छ। नेपालमा

पनि भ्रष्टाचारले व्यापकता छाएको सर्वविदित नै छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले प्रकाशन गरेको प्रतिवेदनअनुसार नेपालको भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकांक (Corruption Perception Index) को अवस्था खस्कँदै गएको छ। नेपाल सन् २०१३ मा ११६ स्थानमा रहेकोमा तल भरेर २०१४, २०१५ र २०१६ मा क्रमशः १२६, १३० र १३१ स्थानमा पुगेको छ। त्यसैले यस विषयलाई अब विगतभन्दा फरक ढंगले हेर्ने र नियन्त्रणका उपाय खोजी गरिनु पर्दछ।

२. भ्रष्टाचारमा नैतिकता र निष्ठाको पक्ष

भ्रष्टाचार खासगरी नैतिकता र निष्ठा (Ethics and Integrity) सँग जोडिएको विषय हो। नैतिकता व्यक्तिको आचरण र व्यवहारको शुद्धता मापन गर्ने सूचक हो। सत्यव्यवहार, नैतिकता र आचरणको आधारशीला हो।

छोटकरीमा भन्दा भ्रष्टाचार भनेको आचरणमा विचलन आउने हो । नैतिकता र निष्ठाको समाप्ति हो । भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने भनेको सदाचारको बहाली हो र यस्को एक मात्र शुत्र भनेको नैतिकता र निष्ठाको पालना, अनुशरण र पुनर्जागरण हो । Honesty is the best policy भनिन्छ । तर पूर्णपालना गरिँदैन । नैतिकता भित्तामा टाँस्ने विषय होइन, यो अवलम्बन र अनुसरण गर्ने विषय हो । नैतिकता, विश्वास र निष्ठामा अडेको हुन्छ ।

प्रसिद्ध उद्यमी वारेन बुफेटका अनुसार “Trust is like the air we breath when it’s present, really nobody notices But when it’s absent, everybody notices”. विश्वास भनेको हामीले सास फेरेजस्तै हो । सास फेरिरहेको अवस्थामा कसैले पनि वास्ता गरेको हुँदैन, ध्यान जाँदैन, तर जब सास फेर्न छोडिन्छ त्यसबेला सबैलाई यसको महत्व थाहा हुन्छ । कोलाहल मचिन्छ । त्यसैले नैतिकता भनेको पनि पालना गरुन्जेल वास्ता नहुन सक्तछ, जब पालना गर्न छोडिन्छ र अरुले औंला उठाउन थाल्दछन्, त्यस वखत यसको महत्व थाहा हुन्छ । त्यस्तै नैतिकता निष्ठामा अडेको हुन्छ । निष्ठा भनेको कसैले निगरानी नगरेको बेलामा पनि सही काम गर्नु हो । (Integrity is doing the right thing, even if nobody is watching) प्रसिद्ध फ्रेन्च दर्शनशास्त्री अल्बर्ट क्यामसका अनुसार नैतिकताहीन मानिस भनेको छाडा र उन्मत्त जंगली जनावर जस्तै हो । “A man without ethics is a wild beast loosed upon this world जसको कुनै बन्धन हुँदैन । जे इच्छा लाग्यो त्यही गर्दछ ।

३. नैतिकताको शत्रु: संवेग र ईच्छा

नैतिकता र निष्ठालाई ईच्छाले प्रभाव पार्दछ । मानिसमा व्यग्र इच्छा वा तीव्र ईच्छा तथा महत्वकाङ्क्षा जाग्न । कतिपय मानिसमा न्यून इच्छा वा अनिच्छा पैदा हुन्छ । यी दुवै अवस्था घातकसिद्ध हुन्छन् । शक्ति र सामर्थ्य भएका बेला धन सम्पत्ति, ऐस आराम, शान सौकत, ईज्जत प्रतिष्ठा तत्कालै प्राप्त गरिहालाँ भन्ने अभिलाषा पैदा हुनु व्यग्र इच्छा हो वा महत्वाकांक्षा हो । त्यसको लागि अनैतिक कामको थालनी हुन्छ । जसले मानिसलाई निश्चित समयपछि रसातलमा पुऱ्याईदिन्छ । यस प्रसंगमा अब्राहम लिंकनको भनाई अत्यन्त सान्दर्भिक हुनेछ । “Nearly all men can stand adversity, but if you want to test a man's character, give him power. नैतिकता गिराउने तत्व ईच्छा हो । शक्तिमा भएको बेला मानिसको आचरण पहिचान हुन्छ ।

अहंकार र व्यग्र इच्छाको परिणतिको चित्रण गर्न रावणको उदाहरण दिने गरिन्छ । रावण हिन्दू ग्रन्थहरूमा उल्लेख भएको महान खलनायक हुन् । उनी उत्तिकै विद्वान पनि थिए । अर्कप्रकाश, कुमारतन्त्र, इन्द्रजाल, प्राकृत लंकेश्वर जस्ता ग्रन्थ रावणले रचेको मानिन्छ । जसका दश शीर थिए । तर उनमा रिस, अभिमान, ईर्ष्या, डर, स्वार्थ, वासना, महत्वाकांक्षा जस्ता नीच संवेग र भावनाहरू थिए । राजा महावलीले रावणलाई नीच भावनाहरू प्रतिनिधित्व गर्ने नौ शीर त्यागी एक शीर मात्र राख्न सल्लाह दिएका थिए । तर उनले मानेनन् । मृत्युशैयामा रावणले गरेको पश्चाताप यही थियो कि “यति ठूलो विद्वान भईकन पनि मैले संवेगहरूलाई नियन्त्रण गर्न सकिन र इच्छाहरूको दास बनँ” । रावण अहंकार र व्यग्र इच्छाले समाप्त भएको हो भन्ने व्याख्या गरिएको पाइन्छ ।

त्यस्तै अनिच्छा वा न्यून इच्छाले पनि मानिसलाई उर्जा दिँदैन । मनमा डर पसेको मानिसमा आलोचना र निन्दाको अति भय हुन्छ । जसले असल र वैधानिक कामहरू पनि गर्न सक्दैन । काल्पनिक डरले तर्साई रहन्छ । अन्ततः ऊ काम नगर्ने हिम्मतहाराको रूपमा परिचित हुन पुग्दछ । त्यसले उन्नति प्रगतिमा बाधा पैदा गर्दछ । प्रसिद्ध दर्शनशास्त्री एरिस्टोटलका अनुसार ईच्छालाई नियन्त्रण गर्ने माध्यम डर हो । तर यसलाई सन्तुलित तरिकाले नियन्त्रण गरिनु पर्दछ । अति डर भय मनमा परेमा हिम्मत घट्छ भने, डर नै नरहने हो भने निरङ्कुश बन्न पुग्दछ ।

डरको माध्यमबाट ईच्छालाई सन्तुलन राखिएमा नैतिकता कायम राख्न सकिन्छ। अर्का विद्वान Arnold Horshack ले निष्ठा वा नैतिकतामा दाग नलगाई विजय प्राप्त गरे मात्र राम्रो हो भनेका छन्। “Winning is nice even if you don't lose your integrity”.

४. मूल्य, मान्यता र पेशागत आचरण

मूल्य मान्यता र नैतिकताको कुराहरू घरपरिवार, समाज, समुदाय, शिक्षालय र समाजसेवी, बुद्धिजिवी र अग्रजहरूबाट सिक्ने हो। यदि उदाहरणीय व्यक्तिहरूमा नैतिकताको बोध हुँदैन भने अरुले पनि त्यही सिक्दै जाने हो त्यही नै समाजको संस्कृति बन्ने हो। श्रीमद्भागवत गीताको एक श्लोकमा श्रेष्ठ पुरुषले जे जस्तो आचरण गर्छन्, आम मानिसले पनि त्यस्तै आचरण अनुशरण गर्न थाल्छन्, भन्ने उल्लेख छ। नैतिकता मूल्य मान्यता शिक्षा प्रणालीबाटै आउनु पर्दछ। एरिस्टोटलका अनुसार मानिसलाई पढाई लेखाइ, शारीरिक अभ्यास, चित्रकला

मानिसका व्यक्तिगत, पेशागत र संस्थागत नैतिकता वा धर्म हुने गर्दछन्। ती धर्मको पालना गर्नु ती वर्ग वा पेशाका मानिसको कर्तव्य हुन्छ। राज्यका जिम्मा लिने पदाधिकारीहरूले आफ्नो ओहदा, जिम्मेवारी वा पदअनुसारको आचरण गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यस्तै विशिष्ट प्रकृतिको पेशाको लागि पेशागत मर्यादा वा आचारसंहिता बनाइएको हुन्छ।

र संगीतकला गरी चार प्रकारको शिक्षा आवश्यक छ। जसले मानिसलाई मानसिक, शारीरिक, बौद्धिक र अध्यात्मिक रूपले पूर्ण बनाउँदछ। मानिसले नैतिक मूल्य, मान्यता र नैतिकताका कुराहरू बाल्यकालदेखि नै सिक्ने हो।

मानिसका व्यक्तिगत, पेशागत र संस्थागत नैतिकता वा धर्म हुने गर्दछन्। ती धर्मको पालना गर्नु ती वर्ग वा पेशाका मानिसको कर्तव्य हुन्छ। राज्यका जिम्मा लिने पदाधिकारीहरूले आफ्नो ओहदा, जिम्मेवारी वा पदअनुसारको आचरण गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यस्तै विशिष्ट प्रकृतिको पेशाको लागि पेशागत मर्यादा वा आचारसंहिता बनाइएको हुन्छ। उदाहरणको लागि हिपोक्रेटिक शपथ चिकित्सा क्षेत्रमा चिकित्सकहरूले अनुशरण गर्ने अनुकरणीय आचारसंहिताको रूपमा लिने गरिन्छ। जसमा विरामी उपचार गर्दाका मापदण्ड, बिरामीका गोप्यता कायम राख्ने कुरा छन् भने चिकित्सकहरूले उक्त आचारसंहिता विश्वासपूर्वक पालना गर्ने र कुनै भ्रष्टाचार नगर्ने कुरा उल्लेख छन्।

त्यस्तै राज्यको जिम्मेवारी लिने राष्ट्रप्रमुखदेखि तल्लो तहका पदाधिकारीले सपथ लिने प्रचलन छ। यस्तो सपथ राज्यको अधिकार प्रयोग गर्ने वैधानिक अनुमति र नैतिक बन्धन दुवै हो। डाक्टर, ईन्जिनियर, वकिल, पाइलट, शिक्षक, कर्मचारी, राजनीतिक नेतृत्व सबैले आ-आफ्नो धर्म वा नैतिकता पालना गर्नु पर्दछ। सरकारी पदाधिकारीहरूले पनि आचरण पालनाको सपथ खाएका हुन्छन्। निजामती वा सरकारी कर्मचारीहरूले पालना गर्नुपर्ने आचरणका विषयहरू ऐन र नियमावलीमा नै उल्लेख गरिएको छ। जसमा राजनीतिमा भाग लिन नहुने र भ्रष्टाचार गर्न नहुनेसमेत उल्लेख छ। ऐन नियममा उल्लेख भएका आचरणको उलङ्घन भएमा सामान्य सजायदेखि भविष्यमा सरकारी सेवामा अयोग्य ठहरिने गरी बर्खास्त गर्ने सम्मका सजायको व्यवस्था छ। तर व्यवहारमा सरकारी कर्मचारी राजनीतिमा पनि लागेका छन् र भ्रष्टाचारमा पनि मुछिएका छन्। पेशागत आचरण पालना गरेको अवस्थामा यस्तो समस्या आउने थिएन।

५. सार्वजनिक निकायहरूमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण

सरकारी निकायहरूमा भ्रष्टाचार र अनियमितताको गन्ध पौराणिक कालदेखिकै रोग हो। कौटिल्यको अर्थशास्त्रमा सरकारी अधिकारीहरूले राजस्व वा सरकारी रकम माछाले पानी खाएजस्तो कसैले थाहा नपाउने गरी खाईरहेका हुन्छन् भन्ने वर्णन छ। तर फरक यति होकि पौराणिककालमा थाहा नहुने गरी गरिन्थ्यो भने अहिले थाहा हुने गरी नै कारोबार हुने गरेको छ। सरकारी निकायहरूमा भ्रष्टाचार हुने कुरा जनमानसमा छाप परेको छ। कतिपय सरकारी निकायहरू भ्रष्टाचारको पर्याय बनेका छन्। संस्थागत रूपमा भ्रष्टाचारले जरो गाडेको प्रतिवेदनहरू सार्वजनिक भएका छन्। तर त्यस्ता आरोप लागेका कार्यालय वा निकायबाट प्रतिवाद भएको पाइँदैन। मौन सम्मति नै रहेको छ। कतिपय कर्मचारीहरू भ्रष्टाचारको कसुरमा कारबाहीमा परेका छन्। एउटै कार्यालय वा निकायमा पटक पटक कर्मचारी पत्राउ पर्दा सामान्य प्रक्रिया जस्तो मात्र देखिन्छ। कारबाहीको प्रदर्शन प्रभाव खासै पर्न सकेको देखिँदैन। जो पत्थो त्यसले मात्र चेतनेसम्मको वातावरण बनेको पाइन्छ।

सार्वजनिक निकायहरूमा भ्रष्टाचार हुँदा जसले गरेको हो त्यसलाई मात्र दोषी बनाउने प्रचलन रहेको छ। कुनै निकाय वा कार्यालयमा भ्रष्टाचार हुन्छ भने त्यस काममा संलग्न व्यक्ति त स्वतः दोषी ठहरिने नै हो। तर त्यस्तो कार्यालय वा निकायको प्रमुखलाई पनि दोषी ठहर्‍याउनु पर्दछ। कुनै कार्यालय वा निकायमा भ्रष्टाचार हुन्छ भने त्यो निकायको प्रमुख दोषमुक्त रहन सक्तैन। प्रमुखको समेत संलग्नतामा भएको भ्रष्टाचारमा लेनदेनकै विषयमा दोषी ठहरिनु पर्दछ। लेनदेनमा संलग्न नभएको भ्रष्टाचारमा नैतिकरूपले जिम्मेवारी बनाइनु पर्दछ। कार्यालय वा निकायहरूमा अनियमितता र भ्रष्टाचार नहुने गरी प्रबन्ध मिलाउने काम कार्यालय प्रमुख वा निकायका प्रमुखको जिम्मेवारी हो। त्यस्तै कुनै विभाग वा मन्त्रालय अन्तर्गत भ्रष्टाचार हुन्छ भने त्यसको विभागीय प्रमुख, मन्त्रालयको सचिव र मन्त्रीसम्मलाई पनि जिम्मेवार बनाइनु पर्दछ। यसो गर्न सकिँएमा मात्र सार्वजनिक निकायको भ्रष्टाचार जरैबाट नियन्त्रण गर्न सकिन्छ।

त्यसैले राजनीतिलाई नैतिकवान बनाउन भ्रष्टाचारबाट मुक्त गरिनु पर्दछ। राजनीतिलाई भ्रष्टाचारबाट अलग राख्नको लागि मुलुकमा निर्वाचन खर्च नियन्त्रण र सरकारले निर्वाचन खर्च व्यहोर्ने व्यवस्था गरिनु पर्दछ। राजनीतिक वृत्तमा हुने भ्रष्टाचारको लागि राजनैतिक दलको प्रमुखलाई जिम्मेवार बनाइनु पर्दछ। कुनै पनि दलको नेता वा कार्यकर्ताले भ्रष्टाचार गर्दछ भने राजनीतिक दलहरूले कारबाही गर्न सक्नु पर्दछ। मन्त्रिपरिषदका सदस्य वा मन्त्रीहरूबाट भ्रष्टाचार हुन्छ भने त्यस जिम्मा प्रधानमन्त्रीले लिनु पर्दछ। अर्थात् भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि सवैले उत्तिकै जिम्मेवारी र जवाफदेहिता लिनुपर्दछ।

६. राजनैतिक तहमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण

राजनीति मुख्य नीति हो र राजनीतिक नेतृत्व मुलुकमा सबै कुराको जिम्मेवार पक्ति हो। राजनीति नीतिशास्त्रको माथिल्लो विधा हो। राजनीति नैतिकताकै पूर्णता वा परीक्षणको माध्यम मानिन्छ। त्यसैले नैतिकता कायम गराउने दायित्व राज्यका राजनीतिक नेतृत्वको हो। राष्ट्रनिर्माता पृथ्वी नारायण शाहले आजभन्दा २४३ वर्ष अघि

बि.सं १९३८ मा आफ्नो दिव्य उपदेशमा “राजाले ठूलो न्याय निसाफ हेर्नु । अन्याय मुलुकमा हुन नदिनु । निया निसाफ विगान्या भन्याको घूस दिन्या र घूस खान्या हुन् । ईन दुईको ता धन जिव गरी लियाको पनि पाप छैन । ई राजाका महासतुर हुन्” भनेका छन् । यस हैसियतमा राजनीतिक तहबाट सोचन सक्नु पर्दछ ।

राजनीति निष्ठा र नैतिकतामा अडेको समाजसेवा र राष्ट्रसेवाको भावना हो । कतिपय अवस्थामा स्वार्थ र लाभको खेल हुन थालेको छ । राजनीतिमा टिकन र स्थापित हुन धन सम्पत्तिको प्रयोग हुने गर्दछ । निर्वाचनमा अथाह पैसा खर्च हुने गर्दछ । निर्वाचन खर्च जुटाउन र विजय निश्चित गर्न राजनीतिज्ञहरूले अनेक आश्वासन र वाचा गर्नु पर्ने अवस्था देखिएको छ । निर्वाचनमा हुने खर्च जुटाउन र भएको खर्च उठाउनका लागि सत्तामा पुगेपछि अनियमितताका गलत बाटो समात्नु पर्ने हुन्छ । अन्ततः राजनीतिक तहमा भ्रष्टाचार यहीँबाट शुरु हुन्छ । राजनीतिज्ञ नैतिकरूपमा गिरन यहीँबाट शुरु हुन्छ ।

त्यसैले राजनीतिलाई नैतिकवान बनाउन भ्रष्टाचारबाट मुक्त गरिनु पर्दछ । राजनीतिलाई भ्रष्टाचारबाट अलग राख्नको लागि मुलुकमा निर्वाचन खर्च नियन्त्रण र सरकारले निर्वाचन खर्च व्यहोर्ने व्यवस्था गरिनु पर्दछ । राजनीतिक वृत्तमा हुने भ्रष्टाचारको लागि राजनैतिक दलको प्रमुखलाई जिम्मेवार बनाईनु पर्दछ । कुनै पनि दलको नेता वा कार्यकर्ताले भ्रष्टाचार गर्दछ भने राजनीतिक दलहरूले कारबाही गर्न सक्नु पर्दछ । मन्त्रिपरिषदका सदस्य वा मन्त्रीहरूबाट भ्रष्टाचार हुन्छ भने त्यस जिम्मा प्रधानमन्त्रीले लिनु पर्दछ । अर्थात भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि सबैले उत्तिकै जिम्मेवारी र जवाफदेहिता लिनुपर्दछ ।

७. निजी क्षेत्र र जनस्तरको सहभागिता

भ्रष्टाचार एक हातले बच्ने ताली होइन । आमनागरिक र व्यवसायिक क्षेत्रको यस्मा संलग्नता रहेको हुन्छ । निजी क्षेत्रका उद्योग, व्यापार, पेशा, व्यवसाय तिनका व्यवसायीहरूले राज्य संयन्त्रका निकायहरूलाई आफ्नो कार्यसिद्धिका लागि प्रभावमा पार्दछन् । यस्तो लेनदेन कतिपय अवस्थामा अवैध काम गराउन वा प्रभावमा पारी अनुमति, ठेक्का, पट्टा, खरिद, आपूर्तिका कार्यहरू हात पार्नका लागि सरकारी अधिकारीहरू संगको मिलोमतोमा हुने गर्दछन् । कतिपय छिटोछरितो, बिना भन्भट सेवा प्राप्त गर्नका लागि अतिरिक्त शुल्क तिरिराखेका हुन्छन् । व्यक्तिगत फाइदा लिनका लागि व्यवसायीहरू अतिरिक्त रकम तिर्छन् र सरकारी प्रशासनमा घूसखोरी छ भन्न पनि पछि पर्दैनन् । व्यवसायीहरूमा नैतिकताको कमी छ ।

भ्रष्टाचार बढाउन र नियन्त्रणमा आमनागरिक र जनसमुदायको ठूलो भूमिका रहन्छ । भ्रष्टाचारको सूचनाको श्रोत र खबरदारी गर्नेस्तर नै जनस्तर हो । अर्कोतर्फ सरकारी निकायहरूमा अतिरिक्त सेवा शुल्क तिर्ने र त्यसको मार पर्ने वर्ग पनि सर्वसाधारण नै हुन् । आम नागरिक जागरुक र शसक्त भएका अवस्थामा भ्रष्टाचारका विरुद्ध जनस्तरवाटै आवाज उठ्ने हुनाले यस्को नियन्त्रणमा सहयोग पुग्दछ । तर आम नागरिक सचेत नभएको अवस्थामा अतिरिक्त शुल्क तिर्न बाध्य हुन्छन् । त्यस्तै जनसाधारणले पनि आफ्नो काम साध्य गर्न र गराउनका लागि सरकारी अधिकारीहरूलाई प्रभावमा पार्ने गर्दछन् । यी अवस्थामा जनसाधारणबाट पनि भ्रष्टाचार बढाउनमा सहयोग पुगिराखेको हुन्छ । भ्रष्टाचार जरैबाट उखेल्नका लागि निजी क्षेत्रका पेशा व्यवसायमा व्यवसायिक नैतिकता र जनसाधारणमा चेतना अभिवृद्धि गर्नेतर्फ पनि व्यापक कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिनु पर्दछ ।

८. भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रतिबद्धता

एकै पटक सबै क्षेत्रमा भ्रष्टाचार हुनै नपाउने व्यवस्था गर्न त सम्भव नहोला । तर जिम्मेवार राजनीतिक र प्रशासकीय पदाधिकारीहरूको आचरण र व्यवहार सुधार गर्दै नैतिकता र निष्ठाको अनुशरण गर्न थालिएमा निश्चित विन्दुमा भर्न सम्भव हुनेछ । अहिले मुलुकमा ठूलो राजनीतिक परिवर्तन पछि संघीयतासहितको तीन तहको शासन व्यवस्था स्थापित भएको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको निर्वाचन सम्पन्न भई राजनीतिक स्थायित्वको शुरुवात भएको छ । मुलुकको शासन सञ्चालनको जिम्मेवारी तीनै तहमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिको काँधमा गएको छ । अव बन्ने सरकार कम्तीमा पाँच वर्षको लागि हुने अपेक्षा गरिएको छ । अव मुलुकमा राजनैतिक संक्रमणकाल समाप्त भएको छ । अब सरकारको मूल दायित्व भनेको आर्थिक विकास, सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रण नै हो । त्यसैले यस नयाँ परिवेशमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा नैतिकतासहितको राजनैतिक ईच्छाशक्तिको जगमा प्रभावकारी कानूनको तर्जुमा एवं कार्यान्वयन, सुदृढ एवं पारदर्शी प्रशासन, उत्तरदायी निजी र सार्वजनिक सेवा, दण्डात्मक व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन र स्वतन्त्र एवं प्रभावकारी न्यायिक व्यवस्थाका खम्बाहरूमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको नतिजा हासिल गर्न सकिन्छ ।

९. भ्रष्टाचार नियन्त्रण सवैको जिम्मेवारी

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षक, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र जस्ता केही निकायहरू भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रण गर्न स्थापना भएका र अन्य निकायहरू भ्रष्टाचार अनियमितता गर्नका लागि स्थापना भएका होइनन् । सवै निकायले आफ्नो तहबाट आन्तरिक नियन्त्रण र निगरानी व्यवस्थित गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रतिबद्धता गर्नु पर्दछ । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग जस्ता निकायहरूलाई ठूला घोटाला र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संलग्न गराईनु पर्दछ । सरकारी निकायहरूले नियन्त्रण गर्न नसकेका विषयहरू आयोगमा पठाई बिशेष छानवीनको व्यवस्था गरिए सार्थक रूपमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्भव हुनसक्तछ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सुत्र भनेको नैतिकता र निष्ठा सहितको प्रतिबद्धता हो । खप्तड स्वामीका अनुसार प्रतिबद्धतापूर्वक गरिएको कुनै पनि असंभव काम सम्भव हुन्छ ।

“ ठग जति चलाख भयो त्यति नै हावी
गर्द र सञ्जव जति- जति चलाख भयो
उसले त्यति नै हित गर्द ।

- प्लेटो

”

अग्रगामी परिवर्तन र विकासको शत्रु: भ्रष्टाचार



तिलकबहादुर कुमाल

‘भ्रष्ट’ र ‘आचार’ दुई शब्दको संयोजनबाट ‘भ्रष्टाचार’ शब्द निर्माण भएको छ। भ्रष्टाचार गैर कानूनी क्रियाकलाप, पतीत व्यवहार र खराव आचरण हो। पतित आचरण भएको दुश्चरित्रयुक्त व्यक्तिलाई भ्रष्टाचारी भनिन्छ। बहदो महङ्गी, अतिशय मोह, प्रतिस्पर्धात्मक जीवनशैली, आधुनिक जमाना, महामारीको रूपमा फैलिएको भ्रष्टाचार प्रायः सबै क्षेत्रमा व्याप्त छ। विकसित, अविकसित र अल्पविकसित देश एवम् सुगमदेखि दुर्गम क्षेत्रसम्म फैलिएर असमानताको खाडल सिर्जना गरेको छ। दण्डहीनताजस्ता विविध कारण विश्वमा भ्रष्टाचार दिनानुदिन बहदो रूपमा छ।

नेपालमा पनि यसले जरो गाडेको कुरामा दुई मत छैन। उच्च, मध्यम र निम्न वर्ग तथा राजनीतिक र प्रशासनिक निकाय र नेतृत्वमा पनि जरा गाडेको पाइन्छ।

सार्वजनिक, सहकारी र निजी संस्थाजस्ता सबै क्षेत्रमा भ्रष्टाचारको कुप्रभाव प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष दुवै रूपमा परेको छ। फलतः परिवर्तन र विकासको प्रवाह र पूर्वाधारमा अस्तव्यस्त पद्धति निम्तिएको छ। भ्रमको धन्दामा भ्रमकै लहरमा लहरिदाँ विश्वमै परिवर्तनको हिसावमा हामी नेपाली पछि छौँ। त्यसैले भ्रष्टाचारको निमीट्यान्न पार्न अहिलेदेखि सबै नेपालीजनको क्रियाशील हुनु पर्दछ।

संयुक्त राष्ट्र सङ्घ विकास कार्यक्रमको सन् २०१६ को प्रतिवेदनले मानव विकास सूचकाङ्कमा १.८८७ का साथै १८८ मुलुकमध्ये नेपाल १४४औँ स्थानमा रहेको प्रस्तुत गरेको छ। यसले सिङ्गो समाज र देशलाई असमानता र अन्यायको भूमरीमा लैजाने निश्चित हुनेछ। भ्रष्टाचारकै कारण मुलुकमा गरिबी, अन्याय, अत्याचार, विषमता र शोषण फैलिन गई समतामूलक समाज निर्माणमा अवरोध भएको हामी पाउँछौँ। हामीलाई थाहा छ, दिगो विकास हुन नसक्नु, बजेटको दुरुपयोग हुनु, दुर्गम क्षेत्र, ग्रामीण भेगका जनताले सरकारबाट प्राप्त हुने सुविधा नपाउने, अधिकारबाट वञ्चित भई पीडित र दयनीय जीवनयापन गर्नपर्ने, विकासको पहुँचबाट टाढा रहनुपर्ने कठिनाइपूर्ण अवस्था रहेकोले शिक्षा र स्वास्थ्यजस्तो अनिवार्य र आधारभूत सविधाबाट वञ्चित हुनुपरेको छ। तसर्थ, भ्रष्ट चरित्र भएको जुनसुकै व्यक्ति देश र समाजको लागि अपराधी हो र विकासको बाधक हो भन्ने कुरा बुझी सबै जनता विशेषगरी युवावर्गले भ्रष्टाचार र भ्रष्टाचारी दुवैको निगरानी, नियमन र कारबाही गर्न सहयोग गर्न नितान्त जरुरी छ।

नेपाली जनताले सुशासन, समृद्धि र विकासको सपना देखिरहेका छन्। यो जनताको आवश्यकता पनि हो।

विश्वले विज्ञान र प्रविधिमा फड्को मारिरहेको समयमा हामी विकासोन्मुख राष्ट्रको रूपमा सीमित रहनु कसैका लागि पनि सुखद र सन्तोषजनक परिस्थिति होइन । त्यसैले पनि भ्रष्टाचार र भ्रष्टाचारी प्रवृत्तिलाई सकेसम्म निर्मूल गर्ने प्रयास गर्न विलम्ब भएको छ । जनताले भ्रष्टाचारको सूचना पाए सम्बन्धित निकायमा उजुरी गर्ने पछ । अन्याय गर्नुभन्दा अन्याय सहनु भन् ठूलो अपराध हो भने जस्तै कारबाही गर्न चुकेमा भन भ्रष्टाचारले बढावा हुने मौका पाउँछ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी मुलुकमा सुशासन कायम गर्नसके राष्ट्र निर्माणमा टेवा पुग्छ । यो नागरिकको कर्तव्य भएकोले भ्रष्टाचार र भ्रष्टाचारी विरुद्ध अभियान र सचेतना गर्नुपर्छ र गराउन हातेमालो गर्नुपर्छ । यसबाट भ्रष्ट चरित्र हटाउन वा कम गर्न सकिन्छ । यसरी भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नुको अर्थ र उद्देश्य नै राष्ट्र निर्माणमा योगदान पुऱ्याउन' हो ।

हाम्रो देशमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि पर्याप्त कानूनी तथा संस्थागत व्यवस्था भएको छ, तर विभिन्न कमजोरीका कारणले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अपेक्षाकृत सफलता प्राप्त भएको छैन । नेपालको संविधान (२०७२) को भाग २१ धारा २३८ र २३० मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरिएको छ । कानून अनुसार सार्वजनिक पदमा रहेको व्यक्तिले गैरकानूनी विधिबाट सम्पत्ति आर्जन गर्नु र उत्तरदायीपूर्ण कार्य संस्कारको विकास नगर्न' आदि भ्रष्टाचारमै पर्छ । भ्रष्टाचारले सुशासनलाई प्रत्यक्ष नकारात्मकता प्रभाव पारेकोले । भ्रष्टाचार नियन्त्रणसंग सम्बन्धित निकायको स्थानीय स्तरसम्मै सक्रिय हुनुपर्ने आवश्यकता रहेको छ । घुस दिने र लिने सम्भाव्य आधार र बाटोको पहिचान गरी नियन्त्रणको योजना तर्जुमा गर्नु जरुरी छ ।

कर्मचारीहरू राष्ट्रसेवक हुन् । जनता पनि राष्ट्र र राष्ट्रियताका पहेरेदार हुन् । यसर्थ, कर्मचारी जनताको सांभेदारीमा केन्द्र, क्षेत्र र गाउँसम्म नैतिक शिक्षा दिदै भ्रष्टाचार र सुशासनसम्बन्धी जनचेतना फैलाउनु पर्छ भने भ्रष्टाचारको शैली, विधि र प्रक्रियाबारे अनुसन्धान गर्ने, कर्मचारी र उसको परिवारलाई पर्याप्त तलव सुविधा दिने नीति तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्नुपर्छ । कर्मचारीको कार्यशैली, कर्तव्य र भूमिका निर्वाह गरेर नगरेको निरन्तर छड्के जाँच, अन्वेषण अर्थात अनुगमन गर्ने, गलत काम गरेको खण्डमा कसैको दबाव र प्रभावमा नपरीकन दण्ड सजाय गर्न चुक्नु हुँदैन । यदि चुकेको खण्डमा जनताले सूचना लिने र समय समयमा राज्यलाई खवरदारी गरिरहनुपर्छ । कर्मचारीलाई कार्यसम्पादनको लागि आवश्यक तालिम र प्रशिक्षण दिनु राज्य/सरकारको दायित्व हो । कर्मचारी, जनप्रतिनिधि, नेता र कार्यकर्तासमेतलाई उत्कृष्ट कार्य र भूमिका निर्वाह गरेमा पुरस्कृत गर्ने, उनीहरूको सम्पत्ति विवरणको अनुसन्धान गरी विवरण राख्ने र अनियमितता पत्ता लगाउनु पर्छ । राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूले प्रशासनिक जिम्मेवारी निर्वाह गरे/नगरेको अनुगमन गरी नगरेको भए कानूनी कारबाही गर्नेपर्ने हुन्छ । जनताले यसैगरी पनि सार्वजनिक निकाय, संघ संस्था, कार्यालयको सूचित हुने र सूचना उपलब्ध गराउने दायित्व पूरा गर्नुपर्छ ।

जीवनमा हामी सुख, खुशी र सुविधा खोज्छौं, यसको अर्थ मानवले सदा सकारात्मक परिवर्तन चाहन्छ । परिवर्तको खोजीमा हरेक मानवले यथासक्य मिहीनेत र पसिना, तन, मन र धन लगानी गर्दछ । तर, केही व्यक्तिले राज्यकोषको दुरुपयोग गरी एक व्यक्तिको स्वार्थमा लिप्त भै जनताको सकारात्मक परिवर्तनको चाहनामा जानी/नजानी अवरोध खडा गरिदिनु मर्मस्पर्शी व्यथा होओइन भन्न मिल्दैन । समानता र समतामूलक समाज निर्माण गर्न मनैदेखि कर्मचारी, राष्ट्रसेवक, प्रशासन, सुरक्षाकर्मी आदिले काँधमा काँध र साथसँगै हात दिन निकै विलम्ब भएको छ ।

जनता समक्ष भ्रष्टाचारविरुद्ध शिक्षाको प्रचार प्रसार गर्ने, साथै भ्रष्टाचारको असरबारे सूचित गर्दै विद्यालयको पाठ्यक्रममा पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनको प्रक्रियाबारे जानकारी समावेश गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ। जनताले पाउनुपर्ने सुविधाको जानकारी दिने सुविधा लिने प्रक्रिया, नागरिक वडापत्रको अनिवार्य व्यवस्था आदिको बारेमा पनि राज्यले जनचेतना फैलाउन' अपरिहार्य रहेको छ। कार्यालय वा सरकारी निकायको लेखा परीक्षण, बजेट र हिसावकिताबमा पारदर्शिता, चुस्तता, कामकारबाहीमा निष्पक्षता आदिको परीक्षण अर्थात जाँच भने गर्नेपर्ने हुन्छ।

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको संस्थागत रणनीति (सन् २०१४-२०१०) कार्यान्वयनको चरणमा रहेको छ। कार्यान्वयनका लागि हामी सबैको सक्रियता जरुरी छ, किनकी, जनता, समाजसेवी, बुद्धिजिवी र संघसंस्थाबीच समन्वय र सहकार्यबाट मात्र मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र उन्मुलन गर्न सकिन्छ जसबाट सुशासनमा बल पुग्छ। फलस्वरूप गरिबी, बेरोजगारी, अशिक्षा र पछौटेपनसमेत उन्मुलन हुन मद्दत पुग्छ। सुशासनले निश्चित अवधिमा योजना पुरा गर्न, विकास निर्माणका कार्य र पूर्वाधार निर्माणमा गुणस्तरीयता वृद्धि गर्न, दिगो विकास पद्धतिलाई अवलम्बन गर्न र जनतामा विकास र सुविधाको समान पहुँच पन्याउन सहयोग गर्छ भने अर्कोतिर राष्ट्रको बजेट, योजना र लक्ष्य प्राप्तमा सहयोग गरेको हुन्छ।

देशमा भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलतालाई सार्थक रूप दिन आयोगसँगै राजस्व अनुसन्धान विभाग, सम्पत्ति शुद्धीकरण विभाग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, गुणस्तर तथा नियन्त्रण विभाग लगायतका संस्थागत समन्वय गर्दै जनताको सहभागिता र सक्रियतासमेत रहेमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण सहज रूपमा सम्भव छ।

यसप्रकार, भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन प्रवर्द्धन गर्न अन्तर सरकारी निकायको समन्वय, गैरकानूनी काम गरी आमदानी गर्ने र अस्वाभाविक जीवनयापन गर्ने भ्रष्टाचारीको घृणा र विरोधको आधारहरूको तय, उनीहरूलाई राज्यको सुविधाबाट वञ्चित गर्ने सम्मको सजाय गर्नसकिन्छ। नीतिगत, सुसंस्कृत राजनीति, खर्चिलो निर्वाचन पद्धतिलाई पनि जनताले बहिष्कार गर्नु भन्नु जाति हुनेछ।

दण्डहिनतालाई प्रोत्साहन दिन' सर्वथा अनुचित हुन्छ भने सदाचार र भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रतिको प्रतिवद्धता सदैव अपेक्षित हुन्छ। तर हाम्रो देशमा सुशासन वृद्धि र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा राजनीतिक प्रतिवद्धताको कमी भएको पाइन्छ। अर्कोतिर व्यक्तिको सम्पत्ति आर्जन प्रतिको अतिशय मोह र घुसखोरीविना कुनै कार्य सम्पन्न गर्न सकिदैन भन्ने जनताको मानसिकताको कारण पनि भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्नमा चुनौती थपिएको छ। त्यसैले आयोगको एउटै उद्देश्य, लक्ष्य र नारा:

भ्रष्टाचारबाट छुटकारा: हामी सबैको अभिभारा भन्ने प्रिय नारालाई अर्थपूर्ण बनाउन यसको मर्मलाई आत्मसात गर्ने खाँचो रहेको छ।

अन्त्यमा, अग्रगमन, विकास र सकारात्मक परिवर्तनको शत्रु भ्रष्टाचार हो। तसर्थ, विकासको आँटै नारालाई पूर्ण गर्न, समृद्ध र विकसित राष्ट्र निर्माणको लागि अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग लगायत सबै निकाय र जनताको हातेमालो जरुरी छ। यसरी नेपाल नेपालीको राष्ट्रनिर्माणको महाभियानले सार्थक रूप लिनेछ।

संघीय संरचनाको सार्वजनिक प्रशासनमा हुनुपर्ने गुणहरू



दामोदर रेग्मी

सारांश

प्रशासनयन्त्र सरकारी सेवालाई सरल, सहज, भन्फटमुक्त र प्रभावकारी बनाउने सहज संयन्त्र भएकोले जनताको अभिमत र चाहनालाई कार्यरूपमा परिवर्तन गर्न सार्वजनिक प्रशासनको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । प्रशासनयन्त्रको प्रभावकारिता, चुस्तता, प्रतिबद्धता र तटस्थताले जनअभिमतको सच्चा कदर हुन सक्दछ । बिना भेदभाव सार्वजनिक सेवामा पहुँच र बिना भेदभाव सार्वजनिक सेवा उपभोगको अधिकार तटस्थ सार्वजनिक सेवाबाट मात्र सम्भव छ भने सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर, सेवाग्राही मैत्रीय सार्वजनिक सेवाप्रवाहको सुनिश्चितता, प्रश्न गर्ने र जानकारी लिन पाउने अधिकारको प्रत्याभूति प्रतिबद्ध सार्वजनिक सेवाबाट सम्भव हुन्छ । निजामती कर्मचारीले हरेक तहमा राजनीतिक तटस्थता प्रदर्शन गर्दै सेवा प्रवाहमा प्रतिबद्धता, कार्यसम्पादनमा प्रभावकारिता र आफ्नो विशिष्टता र दक्षताको कुशल प्रदर्शन गर्नुपर्ने हुन्छ । यस सन्दर्भमा निजामती प्रशासनको दायित्व तटस्थता सहितको प्रतिबद्ध दक्षताको अवधारणाको प्रत्याभूति गर्नु हो । प्रशासकहरू योग्यता प्रणालीका उपज भएकाले आफ्नो कार्यलाई विधिको आवरणबाट सुरक्षित राखी सेवाप्रवाहमा जनप्रशंसा प्राप्त गर्न सक्ने पोख्त योद्धा बन्न सक्नुपर्दछ । संघीय शासन प्रणाली उच्चतम प्रजातान्त्रिक शासन प्रणाली भएको, यस प्रणालीमा राज्यका अधिकांश शासकीय र प्रशासनिक संरचनाहरू जनताको निकटतम दूरीमा रहने र सार्वजनिक प्रशासकहरूको व्यवहार र गुणको आधारमा समग्र शासकीय प्रणालीको मापन हुने हुँदा परिवर्तित राजनीतिक र प्रशासनिक परिवेशमा प्रशासनयन्त्रमा हुनुपर्ने आवश्यकीय गुणहरूको चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

प्रशासनयन्त्रको दायित्व : सार्वजनिक सेवाप्रवाहको प्रभावकारिता अभिवृद्धि

प्रशासनयन्त्रको दायित्व भनेको सरकारी सेवालाई सरल, सहज, भन्फटमुक्त र प्रभावकारी बनाउनु हो । जनताको अभिमत र चाहनालाई कार्यरूपमा परिवर्तन गर्न सार्वजनिक प्रशासनको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । प्रशासनयन्त्रको प्रभावकारिता, चुस्तता, प्रतिबद्धता र तटस्थताले जनअभिमतको सच्चा कदर हुनसक्दछ । तटस्थता प्रशासनयन्त्रको त्यो अपरिहार्य गुण हो जसको मूल ध्येय कानूनले निर्धारित गरेका प्रक्रियालाई पूर्णरूपमा परिपालना गर्दै सेवाग्राहीसँगको सम्बन्धलाई स्वच्छता, निष्पक्षता, इमान्दारिता, प्रतिबद्धता र तटस्थताको मूलमन्त्रद्वारा पेसागत दक्षता, व्यावसायिकता र विशिष्टताका आधारमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी,

जनमुखी र परिणाममूलक बनाउनु हो। यसका साथसाथै सरकारी नीति र कार्यक्रमप्रति अपनत्वबोध, स्वामित्व ग्रहण, कार्यान्वयनमा तदारुकता र दृढ इच्छाशक्ति, मनोबलयुक्त भावनाको व्यवहारगत अवलम्बनसहितको प्रतिबद्धता अर्को आवश्यकीय आयाम हो। संघीय शासन प्रणाली उच्चतम प्रजातान्त्रिक परिपाटी अँगाल्न सकिने प्रणाली हो। संघीय शासन प्रणालीअन्तर्गतको सार्वजनिक प्रशासन अभै बढी प्रभावकारी, पारदर्शी, परिणाममुखी हुनु आवश्यक हुन्छ।

जनप्रतिनिधिमाफत प्राप्त जनताको अभिमत र चाहनालाई कार्यरूपमा परिवर्तन गर्न सार्वजनिक प्रशासनको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। यसै अर्थमा प्रशासनले सरकारको नेतृत्व गर्ने वा नगर्ने दल विशेषको राजनीतिक आस्थाबाट प्रभावित नभई संविधान, कानून, नीतिको परिवेश भित्र रही कार्यकारी निकायको रूपमा रहेको सरकारको सच्चा प्रतिनिधिका रूपमा रही प्राप्त जनताको अभिमत र चाहनालाई कार्यरूपमा परिवर्तन गर्न दत्तचित्त रहनुपर्दछ। यदि प्रशासनयन्त्र प्रभावकारी भयो, सेवा प्रवाहमा चुस्त दुरुस्त रह्यो, सरकारी नीति नियमको अन्तर

प्रशासनयन्त्रको दायित्व भनेको सरकारले ल्याउने नीति निर्माणमा असल पृष्ठपोषक, व्यवहारकुशल कानूनी आधारशीला प्रदान गर्नमा सहयोगी, नीति कार्यान्वयनका लागि अनुकूल संस्थागत संरचना तयार गर्ने, नीतिको सकारात्मक वकालतकर्ता तथा सरल र सहज तरिकाबाट सेवाप्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउनु

वस्तुप्रति प्रतिबद्ध र त्यसको परिपालनामा तटस्थ रही प्रतिबद्धतापूर्वक कार्यान्वयन गर्ने तत्परता देखायो भने जनअभिमतको सच्चा कदर हुन्छ। यसले गर्दा जनताप्रति सरकारको विश्वसनीयता अभिवृद्धि हुने र सरकारको दिगोपना रहने गर्दछ। यसैले कुनै पनि देशको सरकार त्यहाँको प्रशासनयन्त्रभन्दा राम्रो हुन सक्दैन भन्ने गरिएको छ।

प्रशासनयन्त्र राजनीतिक प्रणालीको उपप्रणाली: तर तटस्थता आवश्यकीय विषय

शासन प्रणालीको कुरा गर्दा संयुक्त राज्य अमेरिकाको लुट प्रणाली (Spoil System) र बेलायतको सन् १८५४ अगाडिको ड्युकको सिफारिस प्रणालीमा आधारित निजामती संरचनाले प्रशासन राजनीतिबाट प्रभावित हुँदा नकारात्मक असर परेकोले यसको विकल्पमा योग्यतामा आधारित निजामती सेवाको विकास हुन पुगेको थियो। त्यस्तै म्याक्स वेबरको आदर्श कर्मचारीतन्त्रले राजनीति र प्रशासनको पृथक र विशिष्ट भूमिकाको पक्षमा वकालत गरेको छ। प्रशासनिक प्रतिबद्धता र तटस्थता आवश्यक भएको तर्कलाई Politics Administration Dichotomy (Woodrow Wilson), Separation of Power (Montesquieu), Check and Balance (John Adams), Political Ecology (Fred Riggs), Doctrine of Anonymity (Max Weber) ले पुष्टि गरेका छन्।

सरकार कुनै राजनीतिक दल विशेषको हुने भएकाले सामान्यतया उसले आफू अनुकूलको प्रशासनयन्त्रको अपेक्षा राख्नु स्वाभाविकै हो। तर प्रशासकहरू प्रतिस्पर्धात्मक छनोट प्रणालीबाट आएका हुन्छन्। उनीहरूको पेसागत मर्यादा र आचरण, उत्तरदायित्व एउटा निश्चित कानूनी आधारशीलाबाट निदेशित भएको हुन्छ। यसर्थ उनीहरूले चुनाव प्रणालीबाट आएका पदाधिकारीको आदेशलाई स्वेच्छ वा कुनै बादबाट प्रेरित भएर काम गर्न सक्दैनन्। प्रशासनयन्त्रको दायित्व भनेको सरकारले ल्याउने नीति निर्माणमा असल पृष्ठपोषक, व्यवहारकुशल कानूनी आधारशीला प्रदान गर्नमा सहयोगी, नीति कार्यान्वयनका लागि अनुकूल संस्थागत संरचना तयार गर्ने,

नीतिको सकारात्मक वकालतकर्ता तथा सरल र सहज तरिकाबाट सेवाप्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउनु हो ।

विभिन्न विश्व इतिहास, राजनीतिक घटनाक्रम र समाज विकासक्रमलाई हेर्दा प्रशासनयन्त्र राजनैतिक प्रणालीको उप-प्रणालीको रूपमा रहेको र यो राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक र अन्य पक्षहरूको चरित्रभन्दा बेग्लै हुन नसक्ने देखियो । सामाजिक प्रणालीको उप-(प्रणालीको रूपमा रहेको प्रशासनयन्त्रको आफ्नै छुट्टै चरित्र हुन नसक्ने कारणले प्रशासनयन्त्रको चरित्र सार्वजनिकभन्दा चरित्र विशेषबाट प्रभावित हुन सक्ने खतरा बढ्यो । यसर्थ समाज र राजनीतिक परिवेश जस्तो भए पनि राज्य र जनताबीचको सम्बन्ध (सेवा लिने र दिने) सदा सुमधुर रहनुपर्दछ भन्ने सन्दर्भमा तटस्थता र प्रतिबद्धताको सामयिक अवधारणा आएको हो ।

जनताको सरकारी सेवासुविधामा सरल र सहज पहुँच पुऱ्याउने मूल दायित्व प्रशासनिक संयन्त्रमा निहित रहेको हुन्छ । प्रशासनिक संयन्त्र राजनीतिक तह (सरकार) को प्रमुख कार्यकारी अंगको रूपमा रहने र राजनीतिक तह जनताको नजिक रहने र भिन्न राजनीतिक वादलाई आफ्नो मूल लक्ष्य बनाएर अगाडि बढेको हुन्छ । तर सरकार वा प्रशासनिक संयन्त्र कुनै राजनीतिक वादमा आधारित हुँदैन, यो कार्यपालिकाको सहयोगी अंग मात्र हो र सरकारी नीति र कार्यक्रमलाई कुनै आस्था, बाद वा अन्य कुनै विभेदको भावनारहित रूपले जनतालाई सार्वजनिक सेवा पुऱ्याउने संयन्त्र हो । सार्वजनिक सेवाप्रवाहको सिद्धान्तले जनताले सेवाको उपभोगमा मूलतः निम्न अधिकार पाउनुपर्दछ भन्ने मान्यता राख्दछ :

- बिना भेदभाव सार्वजनिक सेवामा पहुँच
- बिना भेदभाव सार्वजनिक सेवा उपभोगको अधिकार
- सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरता
- सेवाग्राही मैत्रीय सार्वजनिक सेवा प्रवाहको सुनिश्चितता
- प्रश्न गर्ने र जानकारी लिन पाउने अधिकार

यसमध्ये बिना भेदभाव सार्वजनिक सेवामा पहुँच र बिना भेदभाव सार्वजनिक सेवा उपभोगको अधिकार तटस्थ निजामती सेवाबाट मात्र सम्भव छ भने सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरता, सेवाग्राही मैत्रीय सार्वजनिक सेवा प्रवाहको सुनिश्चितता, प्रश्न गर्ने र जानकारी लिन पाउने अधिकारको प्रत्याभूति प्रतिबद्ध निजामती सेवाबाट सम्भव हुन्छ । रिसले Public Administration is ecologically bound भनेका छन् । यसैअनुसार पनि प्रशासनयन्त्र समाज, राजनीति र सामाजिक संस्कृति र परम्पराभन्दा बढी मात्रामा फरक हुन सक्दैन । यसर्थ प्रशासनयन्त्र कुनै न कुनै रूपमा सामाजिक सांस्कृतिक पक्षबाट प्रभावित भइरहेको हुन्छ तथापि प्रशासनयन्त्र यो प्रभावबाट मुक्त हुनुपर्ने अवधारणा नै तटस्थता हो ।

तटस्थता: वादबाट पनि तटस्थ

तटस्थता प्रशासनयन्त्रको त्यो अपरिहार्य गुण हो जसमा कर्मचारी कुनै वाद, आस्था, समूह वा वर्गगत, क्षेत्रगत साइनोबाट आफूलाई पूर्णरूपमा मुक्त गराउँछ । उसको मूल ध्येय भनेको कानूनले निर्धारित गरेका प्रक्रियालाई पूर्णरूपमा परिपालन गर्दै सेवाग्राही सम्बन्धको हकमा स्वच्छता, निष्पक्षता, इमान्दारिता र तटस्थतालाई आफ्नो मूलमन्त्र बनाई पेसागत दक्षता, व्यावसायिकता र विशिष्टताका आधारमा सरकारको प्रतिनिधिको रूपमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी, जनमुखी र परिणाममूलक बनाउनु हो । तटस्थतामा राजनीतिक तटस्थता,

वर्गीय तटस्थता, संस्कारगत तटस्थता, भौगोलिक तटस्थता, भाषिक तटस्थता, धार्मिक तटस्थता आदि पर्ने गर्दछन् र सार्वजनिक जिम्मेवारी ग्रहण गरेका प्रशासकहरू यस्ता सामीप्यताबाट मुक्त रहन सक्नुपर्दछ ।

स्थायी सरकारको हैसियतले एउटा राष्ट्रसेवकको रूपमा कर्मचारीको आफ्नो राष्ट्रप्रति विशिष्ट दायित्व रहेको हुन्छ । प्रशासनयन्त्र कुनै पनि दल विशेषको राजनीतिक दर्शन, सिद्धान्त र चिन्तनबाट सार्वजनिक रूपमा प्रभावित हुनु हुँदैन । कर्मचारीहरूले आफ्नो कार्यसम्पादन गर्ने क्रममा यस्तो भुकाव प्रदर्शन गर्नु तटस्थताको परम्परागत अवधारणाका दृष्टिले उपयुक्त मानिँदैन । सार्वजनिक प्रशासनका आदि पुरुष उल्लेखी विल्सनका अनुसार राजनीति र प्रशासनको बीचमा एउटा लक्ष्मणरेखा विद्यमान रहेको हुन्छ र त्यो लक्ष्मणरेखा नीति निर्माण र नीति कार्यान्वयन गरी दुई कित्तामा विभाजित भएको हुन्छ । नीति निर्माणको दायित्व राजनीति अर्थात सरकारको हो भने नीति कार्यान्वयनको दायित्व प्रशासनयन्त्रको हो । उल्लेखी विल्सनपछि म्याक्स वेबरले पनि तटस्थतामा जोड दिइएको पाइन्छ ।

तटस्थताको आधुनिक विचारधारा परम्परागत विचारधाराभन्दा केही फरक छ । यस अवधारणा अनुसार कर्मचारी समाजको एउटा सदस्यको हैसियतले समाजको जेजस्तो चरित्र छ त्यो चरित्र कर्मचारीको आचरण र व्यवहारमा कुनै न कुनै रूपमा प्रतिबिम्बित भएको हुन्छ । यसर्थ कर्मचारीबाट पूरै तटस्थता प्रदर्शित नहुन सक्छ भन्ने तर्क तटस्थताको आधुनिक विचारकहरूबाट प्रस्तुत भएको पाइन्छ । राजनीति र प्रशासन दुई फरक जिम्मेवारी भए पनि नीति निर्माणमा कर्मचारी पूर्णरूपले अलग हुने भन्ने कुरा व्यवहारमा त्यति सम्भव छैन कर्मचारीले स्वभावतः नीति निर्माणको चरणमा नीति पृष्ठपोषणको रूपमा नीतिका अन्तरवस्तुहरूमा आफ्नो व्यावसायिक विशिष्टताको आधारमा विचार राख्न सक्दछ जसले सही र यथार्थपरक नीति निर्माणमा सहयोग पुग्न जान्छ । यसलाई प्राकृतिक परिपूरकताको सिद्धान्त (Principle of Natural Competency) भनिन्छ । सन् १९५० को दशकपछि तटस्थताको आधुनिक विचारधाराको प्रचलन हुन थालेको हो ।

दक्षतासहितको तटस्थता : अपरिहार्य आवश्यकता

नीति निर्माण राजनीतिक नेतृत्वको मूल कार्यक्षेत्र हो । तर राजनीतिक नेतृत्वसँग जनताका इच्छा, आकांक्षा, चाहनाका सन्दर्भमा परिवर्तनको एउटा स्पष्ट लक्ष्य रहेको हुन्छ तर त्यो इच्छा, आकांक्षा, चाहनालाई कानूनी र प्रशासनिक प्रक्रियाको माध्यमबाट नीति दस्तावेजमा प्रतिबिम्बित गराउन, कार्यान्वयनको सुनिश्चितताका लागि संस्थागत संयन्त्रको परिचालन गर्न र तल्लो तहसम्म फैलिएको प्रशासनिक संयन्त्रको परिचालनद्वारा जनतासँग सम्पर्क कायम गर्न प्रशासनिक संयन्त्रको परिचालनको आवश्यकता हुन्छ । यसैले तटस्थता प्रशासनयन्त्रको अपरिहार्य विषयवस्तु भए पनि विषयगत विज्ञता र स्थायी संयन्त्र भएको कारणले प्रशासनयन्त्रले दक्षतासहितको तटस्थताद्वारा सकारात्मक योगदान गर्नसक्छ भन्ने मान्यताको विकास हुँदै गएको छ ।

प्रतिबद्धता : सरकारको नीति, नियम र कार्यान्वयनप्रति प्रतिबद्ध

प्रशासनयन्त्र सरकारको मूल सहयोगी र कार्यकारी संयन्त्र हो । स्थायी सरकारको रूपमा रहेर प्रशासनयन्त्रले सरकारका नीति नियमको कार्यान्वयन, सरकारसमक्ष आएका जनताका चाहना, सरकारले जनता समक्ष पुऱ्याउनुपर्ने सेवासुविधालाई सहज तरिकाले पुऱ्याउनु यसको प्रमुख दायित्व हो । यसका लागि कर्मचारीहरूमा सरकारी नीति र कार्यक्रमप्रति अपनत्वबोध हुनु आवश्यक छ । सरकारी नीति र कार्यक्रमप्रतिको अपनत्वबोध,

स्वामित्व ग्रहण, कार्यान्वयनमा तदारुकता र दृढ इच्छाशक्ति, मनोबलयुक्त भावनाको व्यवहारगत अबलम्वन नै प्रतिबद्धता हो। Keith र Goldsmith सेवाग्राहीप्रतिको प्रतिबद्धता, आफूप्रतिको प्रतिबद्धता, नियम कानूनप्रतिको प्रतिबद्धता र कामप्रतिको प्रतिबद्धतालाई प्रतिबद्धताको न्यूनतम शर्त मानेका छन्।

सरकार कुनै राजनीतिक दल विशेषको हुने भएकाले सामान्यतया उसले प्रशासनयन्त्रबाट आफू अनुकूलको अपेक्षा राख्ने गर्दछ। यो अपेक्षा त्यति अस्वाभाविक पनि होइन। सरकारले आफ्ना नीति तर्जुमादेखि लिएर कार्यान्वयनको तहसम्म आफ्नो अनुकूलताको प्रत्याभूतिका लागि कर्मचारी छनोट प्रणालीलाई आफ्नो अनुकूल बनाउन सक्दछ। यसका लागि लुट प्रणाली (Spoil System) प्रयोगमा ल्याउन सक्छ। लुट प्रणालीमा आधारित कर्मचारीतन्त्रबाट सरकारले उच्च तहको प्रतिबद्धताको आशा राखेको हुन्छ र कर्मचारीको व्यवहार नै सोअनुरूप निर्माण भएको हुन्छ यसलाई चरम प्रतिबद्धता (Extreme Commitment) भनिन्छ। तर अहिले योग्यता प्रणाली छनोट प्रणालीको मूल आधार बन्दै गएको छ। यसप्रणाली अनुसार कर्मचारीहरू योग्यता, दक्षता र प्रतिस्पर्धाको आधारमा छनोट हुन्छन् र कर्मचारी छनोट प्रक्रियामा राजनीतिको कुनै भूमिका रहँदैन। तथापि योग्यता प्रणालीमा छनोट भएका कर्मचारीहरूबाट सरकारले उति नै तहको प्रतिबद्धताको अपेक्षा गरेको हुन्छ। फरक यति हो, यस प्रणालीमा कर्मचारीहरूको प्रतिबद्धताको तहलाई उच्च राख्न उचित कार्य वातावरण, उत्प्रेरणाका अवयवहरू, कार्य सञ्चालनका स्पष्ट आधार, अधिकार र उत्तरदायित्वजस्ता तत्वहरूलाई प्रयोगमा ल्याइएको हुन्छ। यसलाई सन्तुलित प्रतिबद्धता (Balanced Commitment) भनिन्छ। प्रतिबद्धताका क्षेत्रहरूमा कानूनप्रतिको प्रतिबद्धता, नीतिप्रतिको प्रतिबद्धता, कार्यान्वयन तहको प्रतिबद्धता, सेवाग्राहीप्रतिको प्रतिबद्धता र परिणामप्रतिको प्रतिबद्धता पर्दछन्।

लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था : सक्षम प्रशासकको सकारात्मक भूमिका

निष्पक्षता, तटस्थता, सदाचारिता, पारदर्शिता सार्वजनिक प्रशासनका मूलभूत न्यूनतम विशेषताहरू हुन्। यी विशेषताहरूको सक्षम उपस्थितिले नै सक्षम प्रशासनको कल्पना गर्न सकिन्छ र यी विशेषताहरूको न्यून उपस्थिति वा क्षयीकरणले प्रशासन मात्र होइन, समग्र शासकीय संयन्त्र नै व्यापक आलोचनाको पात्र बन्न पुग्दछ। जसले प्रशासन शासकीय संरचना र सरकार (राज्य संयन्त्र) प्रति जनताको अपनत्वबोध समाप्त हुन जाने खतरा बढ्दछ। राज्य संयन्त्रप्रति जनताको अपनत्वबोध कायम गर्न जति सरकारी कर्मचारीहरूको सकारात्मक भूमिका हुन्छ त्यति नै मात्रामा सरकारप्रति जनमानसमा विश्वसनीयता वृद्धि भई जनअपनत्वयुक्त दिगो सरकार बन्न सक्दछ।

लोकतन्त्रमा जनता नै राज्यको शासन व्यवस्थाको सर्वेसर्वा निर्णायक हुन्छन्। जनताले तिरेको कर, राज्यको स्रोत साधनबाट भएको आर्जन र जनताको नाममा आएको सहयोगबाट तलब र सुविधा पाउने जनप्रतिनिधि, कर्मचारी तथा सार्वजनिक निकायहरू सबै जनताप्रति जवाफदेही हुनुपर्दछ। यो नै सच्चा लोकतन्त्रको मूल आदर्श पनि हो।

शासन प्रणालीमा प्रजातान्त्रिकीकरण वर्तमान समयको अपरिहार्य र आवश्यकीय पक्ष हो। प्रजातन्त्रको दिगोपना र यसको वास्तविक उपयोगका लागि पारदर्शी सरकारी संयन्त्र र सुसूचित नागरिकको उपस्थिति न्यूनतम आवश्यकताभित्र पर्दछ। सुसूचित नागरिकको उपस्थितिले सरकारी कामकारबाहीमा प्रभावकारिता ल्याउने, भ्रष्टाचार न्यूनीकरण हुने, जनउत्तरदायी सरकारको स्थापनाको मार्ग प्रशस्त भई सुशासनको अवधारणाले मूर्तरूप पाउने गर्दछ। पारदर्शिताको अभिवृद्धिले सरकार जनउत्तरदायी बन्न र प्रजातान्त्रिक विधिको परिपालनामा सहयोग पुग्ने मात्र होइन कि सर्वसाधारण जनताको तहमा समेत सबलीकरण हुन गई समग्र शासन प्रणालीमा

जनताको सहभागिता र अपनत्व निर्माणमा समेत सहयोग पुग्न जान्छ ।

विश्वव्यापीकरण, शिक्षा, सूचना र प्रविधिको तीव्र विकासले जन आकांक्षाको तह पनि उच्च रूपमा बढेको छ । यस सन्दर्भमा सार्वजनिक प्रशासनको कार्यक्षमता, प्रभावकारिता र सबल उपस्थिति सार्वजनिक मामिलाको व्यवस्थापनमा अनिवार्य शर्त हो । यी भिन्न परिवेशमा आफूलाई अनुकूलित गराउँदै जान र संघीय शासन प्रणालीलाई सुदृढ, मजबुत, जनमैत्रीय बनाउनका लागि सिर्जनशील, व्यावसायिक र सदाचारयुक्त सार्वजनिक प्रशासन सामयिक आवश्यकता हो । संघीय शासन प्रणालीले विविधताको सुव्यवस्थापन गरी परिणाम दिन सक्नुपर्दछ । विविधताको सुव्यवस्थापनका लागि सुशासनका विभिन्न अवयवहरूका साथसाथै सिर्जनशीलता, व्यावसायिकता र सदाचार जस्ता विशेषताहरूले युक्त सार्वजनिक प्रशासन संघीय शासन प्रणालीको सामयिक आवश्यकता हो ।

सुशासनको प्रत्याभूतिका लागि सदाचारिताको प्रबर्द्धन

सार्वजनिक निकायका कर्मचारीहरू आचरण र सदाचारयुक्त हुनुपर्दछ भन्ने विषय प्रजातान्त्रिक शासन प्रणालीको मूलभूत मान्यता हो । प्रजातान्त्रिक शासन प्रणालीमा शासकीय सहकर्ताहरू धेरै हुने र यिनीहरू जनसरोकार वा राष्ट्रिय सरोकारका क्षेत्रमा कार्यरत रहने हुनाले सार्वजनिक सरोकार र सार्वजनिक मामिलामा

सार्वजनिक प्रशासकहरूको कार्यशैली सेवाभाव, निष्पक्षता, स्वच्छता, स्वार्थरहितता, इमान्दारिता, सदाचारिता, कार्यकुशलता, जिम्मेवारिता, पारदर्शिता, उत्तरदायित्व, समानता र समता, आदरभाव, न्यायिकता आदिबाट अभिप्रेरित हुनुपर्ने विषयहरू अपेक्षित आचरणको दायराभित्र पर्नेछन् ।

संलग्न रहने सबै संगठित निकायका पदाधिकारी र सदस्यहरू सदाचारयुक्त हुनुपर्दछ । सार्वजनिक प्रशासकहरूको कार्यशैली सेवाभाव, निष्पक्षता, स्वच्छता, स्वार्थरहितता, इमान्दारिता, सदाचारिता, कार्यकुशलता, जिम्मेवारिता, पारदर्शिता, उत्तरदायित्व, समानता र समता, आदरभाव, न्यायिकता आदिबाट अभिप्रेरित हुनुपर्ने विषयहरू अपेक्षित आचरणको दायराभित्र

पर्नेछन् । सदाचारिताको प्रबर्द्धनबाट मात्र सुशासनको प्रत्याभूति हुन सक्दछ । देश संघीय शासन प्रणालीमा गइसकेको सन्दर्भमा एकात्मक राज्य प्रणालीको अवस्थाको तुलनामा अब हामीसँग शासकीय सहकर्ताको पनि बढोत्तरी भएको छ । हिजो जनताले केन्द्रबाट आचरणको अपेक्षा गर्दथे, अब आफ्नै आँगन अगाडि रहेको सरकार र पदाधिकारीहरूबाट सदाचारको अपेक्षा गर्दछन् । अब असल सार्वजनिक चरित्र प्रदर्शन गर्नुपर्ने व्यक्तिहरूप्रति थप जनदबाबको सिर्जना भएको छ । हामीले अँगालेको शासन प्रणालीका कारणले सार्वजनिक पदाधिकारीहरू सदाचारयुक्त बन्नुपर्ने बाध्यता सिर्जना गराएको छ ।

सिर्जनशील सार्वजनिक प्रशासन

समाज सार्वजनिक सरोकारवालाहरूको अन्तरसम्बन्धको सम्मिश्रण हो । यी सरोकारवालाहरूका बीचमा धेरै आवश्यकताहरू रहेका हुन्छन् । आवश्यकताहरूको सम्बोधनको आधारमा नै सरोकारवालाहरूको सम्बन्धको निर्धारण हुने गर्दछ । सामाजिक आवश्यकताहरूको माग र आपूर्तिमा धेरै सरोकारवालाहरूको उपस्थिति र

सहकार्यले एउटा अन्तर्सम्बन्ध स्थापित गरेको हुन्छ र सबै सरोकारवालाहरूको सुमधुर सम्बन्धले सार्वजनिक मामिलाहरूको व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाइदिन्छ। जनता, नागरिक समाज, सामुदायिक संस्थाहरू, निजी क्षेत्र, व्यापारिक र व्यावसायिक समुदाय सार्वजनिक मामिलाका सरोकारवालाहरू हुन्। यी सरोकारवालाहरू भिन्नभिन्न परिस्थितिमा भिन्नभिन्न भूमिकामा देखिने गर्दछन्। यस्तो भूमिका कहिले माग पक्ष, कहिले मध्यस्थ पक्ष र कहिले आपूर्ति पक्षको रूपमा रहने गर्दछ। समान्यतया सरकारबाहेकका सरोकारवालाहरूलाई माग पक्ष र सरकारलाई आपूर्ति पक्षको रूपमा बुझिने गरेको भए तापनि नीतिको कार्यान्वयनमा जनअपनत्व कायम हुने पक्षमा सरकार माग पक्षको रूपमा रहने गर्दछ। साथै सरोकारवालाहरू बीचमा सद्भाव र समन्वय कायम गर्ने तथा नीतिको सकारात्मक बहस पैरवी र कार्यान्वयनमा सरकार बाहेकका पक्षहरू मध्यस्थ र आपूर्तिकर्ताको रूपमा रहने गर्दछ। सरकारको भूमिका माग पक्ष वा आपूर्ति पक्ष जुन कित्तामा रहे पनि समन्वयकारी र कानूनको प्रयोगको एक मात्र अधिकारयुक्त सरोकारवालाको हैसियतले सरकार वा यसको सेवाप्रवाहको वैधानिक संयन्त्र सार्वजनिक प्रशासन प्रक्रियामुखी, परम्परागत, लोसे भयो भने अन्य सरोकारवालाहरूको उपस्थिति पनि स्वभावतः प्रभावकारी बन्न सक्दैन। यसर्थ अबको सार्वजनिक प्रशासन सिर्जनशील हुनु आवश्यक छ। यसका लागि प्रविधिमैत्रीय जनशक्ति, प्रक्रिया र परिणामको बीचमा सामन्जस्यता कायम राख्ने, सहकार्यको संस्कृति, छलफल अन्तर्क्रिया आदिको माध्यमबाट प्राप्त पृष्ठपोषणको आधारमा कार्य गर्ने संस्कृतिको विकास गर्नु आवश्यक हुन्छ।

व्यावसायिक प्रशासन

व्यावसायिकता सार्वजनिक प्रशासनको त्यो चरित्र हो, जसले कम साधन स्रोतको अत्यधिक उपयोग गरी उत्पादकत्वमा वृद्धि ल्याउने सामर्थ्य राख्दछ। यस अर्थमा व्यावसायिक प्रशासन राज्यका अमूल्य निधि हुन्। साधनस्रोतको उपयोगमा मितव्ययिता, प्राप्त समयको भरपूर उपयोग र निर्धारित समयवाधिभिन्न गुणस्तरयुक्त सेवा दिनसक्नु व्यावसायिक प्रशासनको गुण हो। आफ्नो कामप्रति पूर्ण प्रतिबद्ध, लगावयुक्त, नैतिकता, निष्ठा, इमान्दारिता, विश्वास र लक्ष्यप्रति प्रतिबद्ध जनशक्तिले नै व्यावसायिक प्रशासनको प्रत्याभूति दिन सक्दछन्।

संघीयताको सन्दर्भमा सामयिक आवश्यकता

संघीय शासन प्रणाली उच्चतम प्रजातान्त्रिक परिपाटीयुक्त प्रणाली हो। देशमा संघीय संरचना अन्तर्गतका ३ तहका सरकारको बीचमा सहकारिता, समन्वय र सहअस्तित्वका तीन आधारस्तम्भ राजनीतिक संरचनाका बीचका प्रभावकारी सम्बन्धसेतुको रूपमा रहेका छन्। उपर्युक्त सम्बन्धसेतुको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न र यसको वास्तविक अनुभूति सर्वत्र गराउन संघीय शासन प्रणाली अन्तर्गतको सार्वजनिक प्रशासन यसै अर्थमा अभूत बढी व्यावसायिक, प्रभावकारी, पारदर्शी, परिणाममुखी, तटस्थ र प्रतिबद्ध हुनु आवश्यक हुन्छ। देशमा तिव्र गतिमा भएका राजनीतिक परिवर्तन संस्थागत हुन नसकेको र यसले अपेक्षित परिणाम दिन नसकिरहेको चासो र चिन्तासर्वत्र व्यक्त भइरहेको स्थितिमा संघीय प्रशासनिक संरचनामा सार्वजनिक प्रशासकहरू सहकारिता र प्रक्रियामा सिर्जनशील, सार्वजनिक भूमिकामा सदाचारयुक्त तथा प्रक्रिया, उत्पादकत्व, परिणामका दृष्टिले व्यावसायिक तथा समग्रतामा तटस्थ र प्रतिबद्ध हुनुपर्ने विषय अहिलेको सामयिक आवश्यकता हो।

सन्दर्भ सामग्री

१. Johan P. Olsen, The Ups and Downs of Bureaucratic Organization, Working Paper No 14, September 2007 (Working Papers can be downloaded from the ARENA homepage <http://www.arena.uio.no>)
२. Kohei Suzuki Mehmet Akif Demircioglu, Rediscovering Bureaucracy: Bureaucratic Professionalism, Impartiality, and Innovation QoG, Working Paper Series, 2017:7, July 2017, ISSN 1653-8919
३. Bo Rothstein and Jan Teorell, What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Political Institutions, Paper presented to the conference “Quality of Government: What it is, How to get it, Why it matters”, Göteborg, November 17-19, 2005=
४. G. Shabbir Cheema, From Public Administration to Governance: The Paradigm Shift in the Link Between Government and Citizens, 6th Global Forum on Reinventing Government Towards Participatory and Transparent Governance, 24-27 May 2005, Seoul, Republic of Korea
५. Megan Furi, Public Service Impartiality: Taking Stock, Public Service Commission of Canada, 300 Laurier Avenue West Ottawa, Ontario KIA 0M7, July 2008
६. रेग्मी दामोदर (२०६७), निजामती सेवाको वर्तमान र भविष्यको स्वरूप, सोपान मासिक, वर्ष ७ अंक ७ पूर्णांक ७९, २०६७ पुस पृ.३-७)
७. रेग्मी दामोदर (२०६६), परिवर्तित सन्दर्भमा निजामती सेवा सुधारको पर्खाइमा, निजामती सेवा दर्पण (निजामती सेवा दिवस २०६६ को उपलक्ष्यमा प्रकाशित स्मारिका), निजामती सेवा दिवस मूल समारोह समिति, २०६६ पृ.४६-५२)
८. रेग्मी दामोदर (२०७४), आध्यात्मिकताको सेरोफेरोमा सार्वजनिक मामिलाको व्यवस्थापन, सोपान मासिक, वर्ष १४ अंक ३ पूर्णांक १५८, २०७४ साउन पृ.१५-१८)
९. रेग्मी दामोदर (२०७४), सिर्जनशील, व्यावसायिक र सदाचारयुक्त सार्वजनिक प्रशासन, www.prasashan.com

“

मानिसलाई राम्रो कुराको झसर पर्न
निकै समय लाग्छ, जसरी घर बनाउन
समस्या छ तर घर भत्काउन कुनै
बैर लाग्दैन ।

- महात्मागान्धी

”

भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्वद्ध निकायहरूबीचको सहकार्य

दिलीपकुमार श्रीवास्तव

सारांश

मुलुकमा सुशासन, कानूनी राज्य र लोकतन्त्रलाई दिगो बनाउनको लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रण अपरिहार्य रहेको छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासहरू विगत वर्षहरू देखि निरन्तर रूपमा गरिदै आएको भएपनि कानूनको कार्यान्वयनका साथै संस्थागत सक्रियताको कमीका कारण यस कार्यमा अपेक्षाकृत उपलब्धि हासिल हुन सकेको पाइँदैन । दण्डहीनता, कानून तथा प्रक्रियाको गलत व्याख्या, संस्थागत प्रक्रियालाई निष्क्रिय गराउने प्रयास हुँदा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयास सफल हुन सकेको छैन । यसमा नागरिक समाज, गैरसरकारी संस्थाहरू, निजी क्षेत्रबाट आवश्यक सहयोग प्राप्त भएको देखिएन । यस अवस्थामा सरकार, राजनीतिक दल, नागरिक समाज, जनता समेतको संयुक्त प्रयासबाट जटिल अवस्थामा रहेको भ्रष्टाचारको समस्या समाधानका लागि संयुक्त प्रयास हुनुपर्ने आजको आवश्यकता रहेको छ ।

पृष्ठभूमि

सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिहरूले पदको अधिकार र शक्ति प्रयोग गरी गैर कानूनी लाभ हासिल गर्नु भ्रष्टाचार हो । यस प्रकारका गैर कानूनी आर्थिक वा सामाजिक लाभ कानूनी रूपमा दण्डनीय हुन्छ । जनतासँग सीधा सम्पर्क हुने सेवा केन्द्रहरू, आर्थिक कारोबार हुने निकायहरू, विकास निर्माणका क्षेत्रहरू, नीति तथा निर्णयका क्षेत्रहरूमा अख्तियारको दुरुपयोग गरी गैर कानूनी आर्थिक तथा सामाजिक लाभ हासिल गर्ने गरेको पाइन्छ । भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ मा व्यवस्था भए अनुसार सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिहरूले कानून अनुसार दण्डित हुने कार्य गरेमा वा अनुचित कार्य गरेमा भ्रष्टाचार भएको व्याख्या हुने गरेको पाइन्छ ।

भ्रष्टाचारको कार्यलाई न्यूनीकरण गरी मुलुकमा सुशासन कायम गर्नका लागि सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विभिन्न प्रयासहरू गर्दै आएको छ । देशमा रहेको अनेक समस्याका कारण विद्यमान कानूनी तथा संस्थागत प्रयास यस दिशामा प्रभावकारी हुन सकेको पाइँदैन । नेपालमा भ्रष्टाचारको समस्या राणा शासनकालदेखि नै जटिल अवस्थामा रहेको तथ्य इतिहासबाट थाहा हुन्छ । तत्कालीन राणा प्रधानमन्त्रीहरूले राज्यको आमदानी आफ्नो व्यक्तिगत कार्यमा खर्च गर्ने गरेबाट पनि यस तथ्यलाई उजागर गरेको छ । राजनीतिक नेतृत्व गर्ने उच्च पदस्थ व्यक्तिहरूबाटै अख्तियारको दुरुपयोग गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै गएको पाइन्छ । नेतृत्व तहको गैर जिम्मेवारीपूर्ण कार्यका

आडमा राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरू समेत भ्रष्टाचारको कार्यमा संलग्न रहेका छन । बि.स.२००९ सालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कानून बनाई जाँचबुझको कार्य थालनी गर्न सङ्गठनात्मक व्यवस्था समेत गरिएबाट मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयास लामो समयदेखि निरन्तर रूपमा हुँदै आएको पाइन्छ ।

भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति सरकारी सेवाका प्रायः जसो सबै क्षेत्रमा पाइन्छ । यसकारण यसको प्रभावकारी नियन्त्रणका लागि प्रशासनिक, न्यायिक र आर्थिक क्षेत्रमा छुट्टा छुट्टै र विशिष्टीकृत रूपमा अनुसन्धान एवम् छानबिन गरी मुद्दा पेस गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । भ्रष्टाचारको स्वरूप, शैली र शक्ति स्थानीय स्तरसम्म विस्तारित भएका कारण यसको नियन्त्रण क्रमशः जटिल हुँदै गएको छ । वर्तमानमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सुधारिएका कानूनका साथै वैज्ञानिक कार्य पद्धति अपनाउनु अवश्यक रहेको छ । यसै गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संलग्न निकायहरूलाई सक्रिय बनाउने कार्यलाई पनि प्राथमिकता दिनु पर्दछ । यस दिशामा केही क्रियाशीलता देखिएको भएपनि यस कार्यमा आवश्यक सहयोग र प्रतिबद्धता नभएका कारण कार्यान्वयन पक्ष कमजोर रहेको छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयासलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न सरकार तथा नागरिक समाजका साथै गैर सरकारी संस्थाहरू समेतको प्रयास र ऐक्यबद्धता आवश्यक छ । भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ अनुसार भ्रष्टाचार भन्नाले राष्ट्रसेवकले आफ्नो ओहदाको काम गर्दा निम्नानुसारका कार्य गरेमा भ्रष्टाचार मानिएको छः

- घूस लिने दिने कार्य
- दान, दातव्य, उपहार वा चन्दा लिने कार्य
- कमिसन लिने कार्य
- राजस्व चुहावट गर्ने कार्य
- हानि पुऱ्याउने बदनियतले गर्ने कार्य
- गलत लिखत तयार गर्ने कार्य
- गलत अनुवाद गर्ने कार्य
- सरकारी कागजात सच्याउने कार्य
- सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको कागजात नोक्सान गर्ने कार्य प्रश्नपत्रको गोपनियता भङ्ग गर्ने वा परीक्षाको परिणाम फेरबदल गर्ने कार्य
- गैरकानूनी व्यापार व्यवसाय गर्ने कार्य
- भुट्टा विवरण दिने कार्य
- सार्वजनिक सम्पत्तिको हानि नोक्सानी गर्ने कार्य
- गैरकानूनी दबाब दिने कार्य
- गलत प्रतिवेदन दिने कार्य आदि ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सम्बन्धित निकायको भूमिका

राज्य संयन्त्रभित्रका नियमन निकायहरूको परिचालन तथा सार्वजनिक पद, जिम्मेवारी र स्रोत साधनको प्रयोगमा निगरानी गर्ने कार्यका लागि संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था तथा निकायको सक्रियताले मात्र सुशासनको प्रवर्द्धन र भ्रष्टाचारको नियन्त्रण हुदैन । यसका लागि सबै सरोकार वालाहरूबीच समन्वय र सहकार्यको आवश्यकता हुन्छ ।

(क) राजनीतिक क्षेत्र

कुनै पनि देशको राजनीतिले त्यो देशको गन्तव्य निर्धारण सम्बन्धी नीति निर्माण गर्दछ। त्यसैले मुलुकको समग्र विकासका लागि राजनीतिक स्थायित्व तथा असल राजनीतिक संस्कारको आवश्यकता पर्दछ। खासगरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सन्दर्भमा राजनीतिक इच्छाशक्ति र प्रतिबद्धता अनिवार्य रहेको हुन्छ। यसका अतिरिक्त राजनीतिक दलहरूको नागरिकप्रतिको जवाफदेहिता र आर्थिक कार्यप्रणालीमा पारदर्शिता कायम गर्न सकेमा त्यसको सकारात्मक प्रभाव अन्य क्षेत्रमा स्वतः पर्न जान्छ। यस बाहेक राजनीतिक क्षेत्रले भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू उजागर गर्ने तथा भ्रष्टाचारमा संलग्न व्यक्तिलाई कारबाहीको दायरामा ल्याउन सहयोग पुऱ्याउनु आवश्यक छ।

(ख) सरकार र राज्यका निकाय

देशमा शान्ति सुरक्षा र अमनचयन कायम गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने एव सुशासन कायम गर्ने दायित्व सरकारको हो। त्यसैले सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि आवश्यक नीतिगत, संस्थागत र कार्यगत व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ। सरकारले परिवर्तित सन्दर्भ अनुरूप भ्रष्टाचार नियन्त्रणसँग सम्बन्धित नीतिको तर्जुमा गर्ने तथा विद्यमान कानूनी संरचनाहरूमा समयानुकूल सुधार कार्यमा जोड दिनु पर्दछ। त्यसै गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संलग्न विभिन्न सरकारी निकायहरू, निजी क्षेत्र लगायत सरोकार पक्ष बीच समन्वय र तिनबाट सञ्चालन हुने विभिन्न कार्यहरूको संयोजन गर्ने कार्य पनि सरकारकै हो। यस बाहेक भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्द्धनका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग जस्ता नियमनकारी निकायले दिएका सुभावहरूलाई सरकारले प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नु आवश्यक छ।

(ग) विद्यमान संवैधानिक निकाय

देशमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सरकारी निकायको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग लगायत विभिन्न निकायहरूको स्थापना गरिएको छ। संविधानले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई सार्वजनिक क्षेत्रको भ्रष्टाचारका अनुसन्धान, तहकिकात र अभियोजन गर्ने अधिकार सुम्पेको छ भने महालेखा परीक्षकको कार्यालयको सार्वजनिक स्रोतको उपयोगमा नियमितता, मितव्ययिता लगायत कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यताको परीक्षणसम्बन्धी कार्य गर्दछ। यस अतिरिक्त कार्यपालिका अन्तर्गतका कतिपय निकायहरू प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संलग्न रहेको पाइन्छ। यसरी सरकारी तवरमा विभिन्न निकायहरूको उपस्थितिले कतिपय सन्दर्भमा कार्यगत अस्पष्टता र दोहारोपना समेत हुने हुनाले यी विभिन्न निकायबीच समन्वयात्मक रूपमा कार्यसम्पादन हुने व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ।

(घ) प्रशासन तथा कर्मचारीतन्त्र

राज्यमा सुशासनको प्रवर्द्धन र जवाफदेही सार्वजनिक प्रशासनमा निर्भर रहन्छ। सार्वजनिक प्रशासन अन्तर्गत कर्मचारीतन्त्र सार्वजनिक सेवाप्रवाह गर्ने प्रमुख संयन्त्र भएकाले अधिकारको बढी प्रयोग गर्ने निकाय पनि हो। सामान्यतः जहाँ अधिकार बढी हुन्छ, त्यसको दुरुपयोग हुने सम्भावना पनि त्यति नै हुन्छ। त्यसैले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा कर्मचारीतन्त्रको सक्षमता, व्यवसायिकता र प्रभावकारिताको महत्वपूर्ण भूमिका रहने गर्दछ। राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूमा अनुशासन र सदाचार पद्धतिको विकास गरी स्पष्ट कार्यविवरण दिने तथा जिम्मेवार र जवाफदेही बनाई कार्यसम्पादनमा सरिक गराउने व्यवस्थालाई अभि सशक्त बनाउनु आवश्यक देखिन्छ। त्यसै गरी नागरिक केन्द्रित सेवाप्रवाह प्रणालीको अवलम्बन गर्ने तथा सेवा प्रवाह प्रक्रिया सरलीकृत गरी आमनागरिकहरूले

सहजता र सरलतापूर्वक सेवा दिनसक्ने व्यवस्था सुनिश्चित गर्नु भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि महत्वपूर्ण उपायको रूपमा मान्न सकिन्छ।

(ड) राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्था

भ्रष्टाचार एक सीमाविहीन अपराधको रूपमा विस्तार भइरहेको सन्दर्भमा विश्वका सबै राष्ट्रको चासोको विषय बनेको छ। विश्वको कुनै एक कुनामा फैलिएको भ्रष्टाचारको दुष्प्रभावबाट अर्को कुनामा रहेको मुलुक अछुतो रहन नसक्ने यथार्थलाई बुझी भ्रष्टाचारविरुद्धको विश्वव्यापी सहकार्य र साभेदारीलाई अभि मजबुत बनाउनु आवश्यक छ। खासगरी भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको पक्ष राष्ट्रहरूबाट उक्त सन्धिको व्यवस्थाहरूलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न र पारस्परिक हित तथा सहकार्यका लागि सक्रियता देखाउनु पर्ने आवश्यकता रहेको छ। यसका लागि भ्रष्टाचारजन्य कार्यको सूचना आदान प्रदान, पारिस्परिक कानूनी सहायता, सुपुर्दगी व्यवस्था तथा अनुभव विनिमय लगायत गैरकानूनी रूपमा लुकाई छिपाइ राखेको सम्पत्ति खोजी आदि विषयमा सहकार्य र सहयोग परिचालन गर्नु आवश्यक देखिन्छ।

(च) नागरिक समाज र सञ्चार क्षेत्र

मुलुकको समग्र व्यवस्थामा रहेका अनियमितताहरू माथि निगरानी राख्ने, समाजमा सुशासनको स्थापना र विकासका लागि पहल र पैरवी गर्न नागरिक समाजको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सबैभन्दा प्रभावकारी माध्यम भनेको भ्रष्टाचारविरुद्धको जनमत हो। त्यसैले नागरिक समाजले भ्रष्टाचारविरुद्धको जनमत निर्माणका लागि सम्बद्ध सरकारी निकायहरूसँग साभेदारी तथा सहकार्यका साथै नीतिगत भ्रष्टाचारका विषयलाई उजागर गर्ने कार्यमा क्रियाशीलता देखाउनु आवश्यक छ। सामाजिक अगुवाको रूपमा नागरिक समाजले जनचेतना अभिवृद्धि तथा सामाजिक परिचालनमा जोड दिनु पर्दछ। सञ्चार जगतले पनि एकातिर भ्रष्टाचारजन्य र अनियमित कार्य विरुद्ध जनचेतना अभिवृद्धिमा सहयोग गर्न सक्दछ भने अर्कोतिर समाजमा भएका भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूको विषयमा तथ्यपरक समाचारहरू सम्प्रेषण गरी समाजलाई सुसूचित गर्न र आयोग जस्ता निकायका लागि सूचना उपलब्ध गराउन मद्दत गर्न सक्दछ। सञ्चार जगतले अभि खोजमूलक भूमिका निर्वाह गर्दै तथ्यमा आधारित सूचनाहरू समयमा नै आयोग जस्ता निकायमा उपलब्ध गराउने तथा भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू उजागर गरी जनसमक्ष ल्याउन थप प्रयत्न गर्नुपर्ने देखिन्छ।

निचोड

देशमा बसोबास गर्ने आमजनता, कर्मचारी र नागरिक समाज सबैको लागि भ्रष्टाचार एउटा ठुलो नै समस्या रहेको छ। यसको नियन्त्रण गर्ने दायित्व राष्ट्रप्रति जिम्मेवार सबैमा रहेको हुन्छ। सरकारको एक्लो प्रयासबाट भ्रष्टाचार निर्मूल हुन नसक्ने स्पष्ट नै छ। हिजोभन्दा आज भ्रष्टाचारको समस्या जटिल अवस्थामा रहेको छ। यसको नियन्त्रण गर्ने प्रयास हुँदै आएको भए तापनि यो कार्य अपेक्षाकृत सन्तोषजनक हुन सकेको छैन। मुलुकमा विद्यमान विभिन्न राजनीतिक, सामाजिक र प्रशासनिक समस्याहरूका कारण भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अभियानलाई प्रभावकारी बनाउन सकिएको छैन। राजनीतिक नेतृत्व, प्रमुख राजनीतिक दलका उच्च नेताहरू, उच्चपदस्थ कर्मचारी, नागरिक समाज र निजी क्षेत्र समेतको अनुशासन र चेतनाबाट मात्र यसलाई गति प्रदान गर्न सकिन्छ। सरकार वा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको एक्लो प्रयासबाट सफलता प्राप्त गर्न प्रायः असम्भव नै छ। यस

सन्दर्भमा सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कार्यक्रमहरूलाई जनमुखी, सहभागितामूलक गराउनु पर्ने आवश्यक रहेको छ। राजनीतिक नेतृत्व एवम् उच्च प्रशासनिक नेतृत्वको प्रतिबद्धताले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह हुन सक्छ। त्यसैले सरकार र प्रमुख राजनीतिक दलहरूको यस प्रतिको जिम्मेवारी र अग्रसरता तथा नागरिक समाजको सहकार्यमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कार्यलाई मूर्त रूप दिने प्रयास गरिनु पर्ने आजको माग तथा आवश्यकता रहेको छ।

सन्दर्भ सामग्री:

१. निजामती सेवा पत्रिका, विभिन्न अंकहरू, लोकसेवा आयोग काठमाडौं।
२. प्रशासन पत्रिका, विभिन्न अंकहरू, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं।
३. दैनिक पत्र पत्रिकामा प्रकाशित लेखहरू
४. नेपालको संविधान।

“

धन सम्पत्ति चोरी गर्नु अपराध हो
बुद्धि चोरी गर्नु सफलता हो।

- विशाल

”

विशेष परिस्थितिमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण: एक चर्चा



नेत्र सुवेदी प्रयासः

भ्रष्टाचार आफैमा जटिल हैन तर यसका कारणहरू र भ्रष्टाचारलाई
नै संरक्षण गर्नेहरूका कारण जटिल बनेको हो । -देवेन्द्रराज पाण्डे

शक्ति भनेको पद्धतिबाट सुसज्जित हुनुपर्दछ ।
(Power must be æcagedæ by the system) -सि जिनपि

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका आधारभूत पक्षहरू

सि जिनपिङ्गको विचारमा कुनै पनि राजनैतिक दलको निर्माण गर्नु भनेको आधारभूतरूपमा ३ वटा विषयहरू समेटिनुपर्दछ । पहिलो हो राजनैतिक दलको नैतिकता र आचरण सुधार गर्ने सवाल । दोश्रो हो सदाचार निर्माणलाई उच्च प्राथमिकता दिनु र तेश्रो हो भ्रष्टाचारसँगको लडाईं । अनियमितता, भ्रष्टाचार र गलत अभ्यासहरू हुन नदिनु कुनैपनि राजनैतिक दल र उमेदवारहरूको लागि आधारभूत उद्देश्यमा पर्नुपर्दछ । चुनावका वखत जुनसुकै दलको वा उमेदवारको पक्षधर किन नहुन् सर्वसाधारण जनताले समग्र चुनावी प्रक्रियामा इमान्दारिता र सदाचारिता अनुभव गर्न पाउनुपर्दछ । जब चुनावका बेला मतदाताहरूले सुरक्षित महसुस गर्दैनन्, धम्क्याउने वा दवाव दिने गरिन्छ, रकम बाँडिन्छ त्यसपछि चुनावको प्रक्रियामाथि प्रश्न उठ्छ र लोकतन्त्रको मूल्य मान्यतामा नै दाग लाग्दछ । तेश्रो विश्वका र चुनावी संस्कार नवसीसकेका देशहरूमा त भन चुनावमा पराजय भोगेका दलहरूले चुनावलाई गलत भएको आरोप लगाउने र परिणामलाई अस्वीकार गर्ने संभावना अधिक भएकोले चुनावी प्रक्रियामा पारदर्शिता र सदाचारको विषयले स्थान पाउनुपर्दछ ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि भ्रष्टाचार हुनै नदिने तथा भएमा दण्डित गर्ने, सदाचार निर्माण गर्न शिक्षालाई सुदृढ बनाउने र असल एवम् स्वच्छ सरकार बनाउने संस्कृतिको विकास गर्ने जस्ता विषयहरू मूलरूपमा समेटिनुपर्दछ । तथापि सामान्य अवस्थाको चाँजोपाँजो र असामान्य अवस्थाको व्यवस्थापनमा केही फरकहरू त पर्दछ नै । शक्तिको अभ्यास गर्ने क्रममा सन्तुलन र सुपरीवेक्षणको उचित व्यवस्था आवश्यक पर्दछ । माथि भनिएजस्तै शक्तिलाई पद्धतिले मात्र चलाउनुपर्दछ । भ्रष्टाचार भएमा सजाय दिने खाका वा विधि आवश्यक पर्दछ, सावधानी दिने व्यवस्थाका साथमा यदि भ्रष्टाचारको घटना भइहालेमा त्यसको निदान गर्ने ग्यारेन्टी हुनुपर्दछ ।

परम्परागत जुक्तिबाट पनि भ्रष्टाचार घटाउन र सदाचार अभिवृद्धि गर्न सहयोग पुग्दछ । जस्तो कि नैतिकता प्रवर्द्धन, गलत कार्य गरेमा पाप लाग्दछ भन्ने मान्यता र कुनै गलत कार्य गरेमा जान्नेसुन्ने गन्नेमान्नेको अगाडि लागेर

माफी मगाउने विषय हाम्रो समाजमा अद्यापि प्रयोगमा छ। पुरानो संस्कारका राम्रा पक्षलाई पक्षपोषण गरेर वा नयाँ प्रविधिको प्रयोग गरेर विग्रदो सामाजिक मूल्य मान्यतालाई थप बिग्रन नदिने, भ्रष्टाचार रोक्ने र संभावित जोखिम रोक्ने काम गर्नुपर्दछ। यो काम अहिले युवा पुस्तामा, अहिलेको पिँढीमा आइपुगेको छ।

भनिएको छ, कि धेरै किराहरूले काठको अवस्था कमजोर हुन्छ भने यदि ठूलो आकारको प्वाल पर्यो भने सिंगो पर्खाल नै भत्कन बेर लाग्दैन।

त्यस्तै हो भ्रष्टाचारको असर पनि। तसर्थ किराहरूको संख्या बढ्न नदिने जुक्ति लगाउनुपर्दछ। त्यस्तै भ्रष्टाचार गर्नेहरू सानो ठूलो भनेर अलग व्यवहार गर्नु ठीक होइन किनकि भ्रष्टाचार भनेको भ्रष्टाचार नै हो। खराब काम गर्ने बाघ भएपनि भिँगा भएपनि कावुमा राख्यो भने मात्र अरूलाई पनि खराब काम गर्ने आँट हुँदैन।

भ्रष्टाचारको सम्बन्ध आतंकवादसँग र गैरकानूनी लगानीसँग पनि रहन सक्छ। केही अध्ययनका निष्कर्षले आतंकवाद र अस्थिरतालाई टेवा दिनका लागि भ्रष्टाचारबाट आर्जित सम्पत्ति प्रयोग भएको देखाएको छ।

जीवनमूल्यसँग पनि भ्रष्टाचारको विषय जोडिन आउँछ। जीवनमा उज्ज्वल भविष्यको लागि अध्ययन गर्ने भनेर धेरैले भन्ने गर्दछन्। तर एकजना अफिसर बन्नकै लागि कसैले नपढेको पनि हुनसक्छ तर आफ्नो जिम्मेवारी पूरा गर्नका लागि कार्यालयको अफिसरले भने धेरै कुरा बुझेको र पढेको हुनैपर्दछ। ऊ इमान्दार हुनुपर्दछ। यो विचारलाई पनि सिञ्चित गर्न सक्नुपर्दछ राष्ट्रसेवकहरूको माँभमा।

सन् २००८ मा 'फण्ड फर पिस' नामक संस्थाबाट कुनै राज्य असफल हुनका लागि कुन तत्व बढी जिम्मेवार छ भनेर ९ वटा छनोट (भ्रष्टाचार, आधारभूत शिक्षाको अभाव, सामूहिक हिंसा, गरिबी, सामाजिक समानताको अभाव, बाह्य प्रभाव, प्राकृतिक विपद्, रोग र कुपोषण, वातावरणीय ह्रास) मध्ये कुनै एउटामा चिन्ह लगाउन भनिएकोमा सबभन्दा बढी (४२ प्रतिशत) भ्रष्टाचार र दोश्रो ठूलो शिक्षाको अभावमा (१४ प्रतिशत) र अन्यलाई सोभन्दा कम मत प्राप्त भयो। यो निष्कर्षले पनि भ्रष्टाचार एउटा गम्भीर समस्या भएको इंगित गर्दछ।

विपद्पश्चातको अवस्था र भ्रष्टाचार

विपद्पश्चातको समय भनेको धेरै विकास साभेदारहरू र संस्था एवम् व्यक्तिहरूले सहयोग सामग्री र रकम दिन लालायित रहने, विभिन्न साना ठूला कार्यक्रम सञ्चालन गर्न इच्छुक रहने अवधि भएकोले व्यवस्थापन गर्ने तथा अनुशासन कायम गर्ने हिसाबले धेरै नै संवेदनशील रहन्छ। मानवीय कल्याणका लागि भनेर उपलब्ध हुने सबै सहायताको स्रोत के कस्तो हो भनेर छानविन गर्ने अवस्था पनि रहँदैन। विपद्पश्चातको पुनर्निर्माण र

परम्परागत जुक्तिबाट पनि भ्रष्टाचार घटाउन र सदाचार अभिवृद्धि गर्न सहयोग पुग्दछ। जस्तो कि नैतिकता प्रवर्द्धन, गलत कार्य गरेमा पाप लाग्दछ भन्ने मान्यता र कुनै गलत कार्य गरेमा जान्नेसुन्ने गन्नेमान्नेको अगाडि लगेर माफी मगाउने विषय हाम्रो समाजमा अद्यापि प्रयोगमा छ। पुरानो संस्कारका राम्रा पक्षलाई पक्षपोषण गरेर वा नयाँ प्रविधिको प्रयोग गरेर विग्रदो सामाजिक मूल्य मान्यतालाई थप बिग्रन नदिने, भ्रष्टाचार रोक्ने र संभावित जोखिम रोक्ने काम गर्नुपर्दछ। यो काम अहिले युवा पुस्तामा, अहिलेको पिँढीमा आइपुगेको छ।

पुनःस्थापनामा लगाइएको सामग्री वा नगद सहायतामा समेत अनियमितता होला र ? भनेर प्रश्न उठ्ने भए तापनि यस्ता कार्यमा समेत भ्रष्टाचार भएका, तोकिएभन्दा बढी सुविधा लिइएको, प्रक्रिया पूरा नगरी खरिद गरिएको घटनाक्रमहरू सुन्न पाइन्छ। नेपालमै पनि २०७२ को भूकम्पपश्चात तत्काल राहतस्वरूप उपलब्ध गराउन खरिद गरिएको त्रिपालको ठूलो रकममा पनि घोटाला भएको भनी व्यापारिक फर्म र संलग्न कर्मचारीउपर भ्रष्टाचारको मुद्दा नै दायर भयो कतिले विभागीय कारबाहीको कारण बढुवाबाट वञ्चित हुनुपरेको थियो। सन् २००४ को सुनामी होस् वा सन् २०१० मा हैटीमा गएको विनाशकारी भूकम्प नै किन नहोस् सहायताको व्यवस्थापन एउटा ठूलो चुनौतीका रूपमा देखापरेको हामी पाउँछौं।

विपदपश्चातको व्यवस्थापन सरल नहुनुको कारण खोतल्दा दुईवटा कारणहरू देखापर्दछन्। पहिलो त विपदपश्चातको व्यवस्थापनमा संलग्न निकायहरू वा सरोकारवालाहरूसँग स्रोत व्यवस्थापन वा प्रशोचन क्षमता हुँदैन। क्षमता पर्याप्त नभएकै कारण विपद घटना घट्न गएको र यसले संकटको रूप लिएको हुन्छ।

दोश्रो तथा संवेदनशील कारण भनेको विपदपश्चातको स्थिति सामन्तीकरण गर्ने कार्यमा आपत्तकालीन कामको नाममा हुनसक्ने खर्चको प्रक्रियामा नियन्त्रणको अभाव र जवाफदेहिता कायम गर्ने औजारहरूको अभाव हो। सहायता प्रतिवद्धतासँगै यदि सहायता रकम व्यवस्थापनमा संभावित भ्रष्टाचार कम गर्नेतर्फ कुनै पूर्वतयारी भएन र नियन्त्रणका लागि केही उपायहरू अपनाइएन भने दिने भनेको सहायताको आकार समेत घट्न जान्छ। Transparency International ले प्रकाशित गरेको Handbook of Good Practices ले पनि यदि मानवीय सहायताका क्रियाकलापहरूमा गरिब देशका कमजोर निकायले तयारी विना काम अघि वढाए भने शक्तिको असन्तुलन हुने र भ्रष्टाचार बढ्ने अवसर समेत बढ्दछ भनेर उल्लेख गरेको छ। यसवाहेक जनताको नजिक रहेका स्थानीय तहहरूमा के कति अधिकार वा स्पेश दिएर पुनःस्थापना वा पुनर्निर्माणका कामहरू अघि वढाइएको हो त्यसमा पनि पुनर्निर्माणको गति र प्रगति भर पर्दछ।

ADB/OECD and TI ले खासगरी विपदपछिको उद्धारका क्रममा भ्रष्टाचार हुन नदिन र अनियमितता रोक्नका लागि ६ वटा तत्वहरू आवश्यक हुने निष्कर्ष निकालेका छन्:

- देश वा सरकारको नेतृत्व र स्वामित्व
- समुदायले अगुवाई गर्ने र सहभागितामूलक
- सहायता रकम प्रवाहको पारदर्शिता
- वित्तीय नियन्त्रणका उपायहरू र प्रशासनिक सक्षमता
- अनुगमन, सुपरीवेक्षण र मूल्याङ्कन
- भ्रष्टाचार र अनियमितता रोक्ने सम्बन्धमा प्रभावकारी कानूनी व्यवस्था र गुनासो व्यवस्थापन

प्राकृतिक विपदको अवस्था किन भ्रष्टाचारको लागि उन्नत अवस्था वन्न पुग्दछ त ? विपद व्यवस्थापनका कामहरूमा गुणस्तर नियन्त्रण र पुनर्स्थापनाको गतिबीच उल्टो सम्बन्ध देखिने र देखाइने गरेको पनि पाइन्छ। आकस्मिक कार्यको नाममा अनियमितता गर्ने अवसरको पर्खाइमा पनि कोही रहेको हुन सक्छ। यसको पहिचान र समयमै निदान महत्त्वपूर्ण कुरा हो।

अमेरीकामा गएको हुरिकेन क्याट्रिना नामक आँधीले ल्याएको विपद व्यवस्थापनका बखत के कस्तो अनियमितता

वा भ्रष्टाचार भयो भनी Disaster Fraud Task Force (2005) ले अध्ययन अनुसन्धान गर्दा उक्त आँधी र त्यसपछिको वर्षमा गएको आँधीका बखत भएको अनियमितता ठूलो रकम भएको पत्ता लगाएको थियो ।

कोशीमा बाढी गएपछि भएको पुनस्थापनाका क्रममा धेरै मेडियाकर्मीहरूले सो कार्यलाई धेरै ढिलो, अव्यवस्थित, अदक्ष र लोभलालच एवम् भ्रष्टाचार समेतले गाँजिएको भनेर आरोप लगाएका थिए । राहत रकम वास्तविक पिडीतको हातमा पुर्याउने खालको वितरण प्रणाली बनाउनुभन्दा पीडितको नाममा चन्दा संकलन गर्ने र प्रधानमन्त्रीसँग फोटो खिच्नु र घटना घटेको कुनै स्थानमा पुगु पनि सजिलै हुन्छ । संकलन भएको रकमको सुव्यवस्थित प्रयोग हुन सकेमात्र पीडितले समयमा राहत महसुस गर्न सक्दछ । भने जति खाद्यानका बोराहरू प्रभावित वस्तिहरूमा नपुग्ने, पुगेपनि ननफुड र जंकफुड आइटम पुग्ने, असमान वितरण हुने, कुनैमा त राजनीति हेरेर वितरण गर्ने जस्ता घटनाहरू पनि घटेको पाइन्छ ।

The Economist मा प्रकाशित अमेरिकामा भएको एक अध्ययनको निष्कर्षअनुसार जुन राज्यहरूमा बारम्बार प्राकृतिक विपद् पर्नेगर्दछ त्यहाँ भ्रष्टाचारको दर वढी देखियो । जस्तो कि फ्लोरिडा राज्य । अर्कोतर्फ Transparency International ले निकाल्ने Corruption Perception Index (CPI) को आधारमा भन्दाखेरि पनि जहाँ प्राकृतिक प्रकोप वढी हुन्छ ती देशको भ्रष्टाचारको तह बढी नै देखाएको छ । यसबाट के निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ भने प्रकृतिलाई दोष दिनुभन्दा पनि त्यस्ता घटनाहरू व्यवस्थापन गर्ने राज्य सञ्चालनका संरचनाहरूको सञ्चालन नै कमजोर छ, उनीहरूको संस्थागत सुशासन कमजोर छ जसको कारणले भ्रष्टाचारले प्रश्रय पाउँदछ । केही स्थानहरूमा पाँचतारे होटलमा बसेर गरेको खर्चलाई समेत विपदपश्चातको पुनस्थापनामा गरेको खर्चका रूपमा लिएको देखिनु, अनियमितता रोक्ने जिम्मेवारी पाएकाहरू नै निष्क्रिय एवम् अज्ञात रहनु पनि विडम्बनाको विषय हो किनकि यदि कसैले समस्या छ भनेर सोको खोजी गर्न चासो राख्दैन भने समाधान त धेरै परको कुरा हुन्छ । राहतस्वरूप वितरण हुने रकम वा वस्तु वा सेवामा हुने अनियमिततासँग नैतिकताको विषय जोडिएर आउँछ । जब कुनै देश वा स्थानमा राहत वा पुनस्थापनाको काम शुरु हुन्छ त्यहाँ स्रोत साधन प्रवाह हुन्छ, स्वभाविक हो जहाँ स्रोतको प्रवाह हुन्छ त्यहाँ नै भ्रष्टाचारको जोखिम बढ्छ । राज्यका निकायहरूको भूमिका भनेको त्यस्तो जोखिम रहेको स्थानमा कारबाहीको जोखिम पनि वढाउन सक्नुपर्दछ । अर्कोतर्फ अति जरुरी काममा जवाफदेहिताको खोजी नगर्ने कार्यसंस्कृतिले पनि भ्रष्टाचार बढ्न गएको हो । त्यस्तै राहत सामग्रीहरूको खरिद र वितरण Supply driven, top-down, hierarchical भएको हुनाले पनि भ्रष्टाचार र अनियमितताले संरक्षण पाएको हो ।

विपद पछिको व्यवस्थापन र राहत वितरणमा देखापर्न सक्ने केही घटनाहरूको सूची:

- खरिद आदेश दिँदा नै मिलेमतो गरी कम गुणस्तरको सामग्रीका लागि आदेश दिने,
- कम गुणस्तरको सामग्री स्वीकार गर्ने,
- राहत सामग्रीहरू संकलन गरी बिक्री वितरण गर्ने,
- राहत प्राप्त गर्न अयोग्यलाई वितरण गर्ने,
- राहत रकम वितरणमा ढिलाई गरी व्याजमार्फत मुनाफा कमाउने,
- कार्यालयबाट हुने कारोबारमा लागू हुने मुद्रा परिवर्त्यता दर र कालोबजारीबाट प्राप्त हुने वीचको

अन्तर धेरै हुँदा सो बाट मुनाफा कमाउने ।

निर्वाचनसम्बद्ध गलत प्रवृत्ति तिनको नियन्त्रण

मतदाताको सूचीले सप्रमाण वास्तविक मतदातालाई पहिचान गरेको हुनुपर्दछ । हटनुपर्ने नामहरू समयमै हटाएर अद्यावधिक गरिएको हुनुपर्दछ । भोट हाल्नेदेखि मतपेटिकाको सुरक्षित ढुवानी तथा मतगणनालाई वास्तविक र व्यवस्थित गराउने विषय पनि महत्त्वपूर्ण हुन आउँछ । चुनावी प्रक्रियामा सहभागी कर्मचारी, सुरक्षाकर्मी, अनुगमनकर्ता सबैको एउटै खालको स्वच्छ, स्वतन्त्र चुनाव हुनुपर्दछ ।

- मतदातालाई पैसा बाँड्ने
- चुनावी अभियानका लागि भनेर चन्दा उठाउने (स्वदेश वा विदेशबाट) र मनपरी खर्च गर्ने
- विपक्षमा मतदान गर्नेलाई मोटो रकम दिएर उमेदवारी फिर्ता गर्न लगाउने

गोप्य मतदान नै भोटको किनबेच रोक्ने उपाय भएतापनि यो मात्र उपायले काम गर्ने देखिँदैन सामाजिक मूल्य मान्यता र वचनवद्धताले समेत काम गरेको हुन्छ । त्यस्तै अन्य दल वा उमेदवारका हुनेरनहुने गलत अफवाह फैलाएर चुनावी माहोललाई फरक पार्ने जस्ता अवञ्चित घटना (Unfair practices) पनि हुनेगर्दछन् । कस्तो क्रियाकलापलाई अनुचित भन्ने विषय पनि विवादस्पद रहेको छ । यस सम्बन्धमा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रतामा समेत नियन्त्रण नआउनेगरी के कसरी के कस्तो आचारसंहिता (दलको र समग्र चुनावको) बनाएर चुनावलाई स्वच्छ बनाउन सकिन्छ त्यसतर्फ केन्द्रित हुनुपर्ने देखिन्छ ।

अमेरिकामा सन् १९७२ मा भएको चुनावताका घटेको बाटरगेट काण्ड विपक्ष राजनैतिक दलको केन्द्रीय कार्यालयमा भएका घटनाक्रम तथा छलफलको व्यहोरा चुहावट गर्ने यन्त्र जडान गरिएको काण्डका कारण सन् १९७४ मा आएर रिचर्ड निक्सनले राजिनामा दिनुपरेको थियो ।

राजनैतिक दलहरूको हाइकमाण्डले निर्णयहरू लिँदै गर्दा जवाफदेहिताका पद्धतिहरूतर्फ ध्यान दिइएन, जुन भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका लागि आवश्यक थियो । राजनैतिक दलका नेताहरू सिद्धान्तभन्दा पनि व्यक्ति केन्द्रित देखिएका छन् । असमान व्यवहारहरू विभिन्न हुन सक्दछन् । जस्तो कि राष्ट्रिय टेलिभिजनमा प्रचार तथा विचार राख्न छुट्टयाइएको समय नै एउटा विषय हुन सक्दछ । उल्लेखित किसिमका राजनैतिक दल र चुनावसँग सम्बन्धित घोटाला वा अनियमितताको समाधानका लागि असल राजनीतिक संस्कारको विकास, नागरिक शिक्षा, खोजमूलक पत्रकारिता र सचेत नागरिक समाजको खाँचो पर्दछ ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने केही उपायहरू

१. भ्रष्टाचारको निदान गर्नुअघि यसका किसिम र कारण पहिचान गर्नुपर्दछ । भ्रष्टाचार भनेको घूस लेनदेन मात्र कदापि होइन । यदि देशको स्रोत साधन खेर फालियो भने गरिबी र अभावमा बस्नेहरूको जीवन थप कष्टकर बन्न पुग्दछ ।
२. सरकारका विभिन्न क्रियाकलापमा सर्वसाधारण जनताहरू सहभागी हुने र आवाज बुलन्द गर्ने वातावरण र प्लेटफर्म दिन सक्नुपर्दछ । यसले गर्दा सरकारको प्राथमिकता, समस्या र समाधानका लागि केही न केही मार्गदर्शन वा पृष्ठपोषण प्राप्त हुन्छ ।
३. कार्यप्रक्रियामा रहेको ढिलासुस्तीलाई हटाउनका लागि औपचारिक र अनौपचारिक प्रक्रियालाई थप प्रष्ट

बनाउने संलग्न रहनेहरूको व्यवहारलाई परिवर्तन गर्ने र प्रगति अनुगमन गर्ने कार्य आवश्यक छ ।

४. अहिलेको समय भनेको प्रविधिका कारण टाढा रहेर पनि सम्वाद गर्न सकिने, समन्वय एवम् सहकार्य गर्न संभव हुने खालको भएको हुँदा प्रमुख सरोकारवालाहरूबीच गतिशील र निरन्तर सूचना आदानप्रदान आवश्यक पर्दछ ।
 ५. नियम र अभ्यासहरूलाई परिवर्तनसापेक्ष बनाउनु आवश्यक छ, यो परिवर्तनलाई संलग्न जनशक्तिले अनुमोदन गर्नुपर्दछ । बाहिरबाट नक्कल गरिएको मोडलले काम गर्दैन ।
 ६. प्रोत्साहन आवश्यक छ तर यसलाई कामको प्रकृति, नतिजा मापनका आधारमा डिजाइन गर्नुपर्दछ ।
 ७. भ्रष्टाचार गर्नेलाई यथाशीघ्र सजाय दिने विषय निकै महत्त्वपूर्ण पाटो हो ।
 ८. नागरिकहरूलाई स्थानीय, राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय र विश्वस्तरमा भएका गतिविधिहरूमा संलग्न हुन प्रेरित गर्नुपर्दछ ताकि अन्यत्र प्रयोगमा आएका असल अभ्यासहरूलाई हाम्रो सन्दर्भमा रिडिजाइन गर्न सकियोस् । यसलाई अर्को शब्दमा Think globally act locally पनि भन्न सकिन्छ ।
 ९. द्वन्द्व, विपद, हिंसामा परेका देशहरूमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको वातावरण थप महत्त्व राख्ने भएकोले बढी आवश्यक रहेका त्यस्ता देश र संस्थाको सक्षमता निर्माण गर्नुपर्दछ ।
 १०. काम गर्दै सिक्दै जाने मोडलको प्रयोग गर्ने ।
 ११. विश्वविद्यालयका कक्षाहरूमा पढाउने शिक्षाबाहेक उत्पादक र सफल बन्नका लागि जिवनोपयोगी शिक्षाको व्यवस्था गर्ने ।
 १२. समाजमा सदाचारको मूल्य र महत्त्व बढाउँदै लैजानुपर्ने ।
 १३. जिम्मेवारका साथै जवाफदेही बन्ने वातावरणको सिर्जना गर्ने ।
 १४. पारदर्शितालाई प्रवर्द्धन गर्ने र कानून उल्लंघनकर्तालाई कडा सजाय दिने ।
 १५. युवा सशक्तीकरण कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नुका अलावा, त्यस्ता उद्योग खोल्न प्रोत्साहन दिने जसले सपिङ्ग मलको विस्तार भन्दा पनि रोजगारी सिर्जना गर्न प्रत्यक्ष योगदान गर्न सकून ।
 १६. भ्रष्टाचारसँग लड्नका लागि बलियो आत्मबल र सरल मूल्य प्रणाली अवलम्बन गर्नु जरुरी छ । तसर्थ भनिएको पनि छ कि Fighting spirit is needed to fight against corruption.
- यसबाहेक पनि भ्रष्टाचारका वारेमा बुझ्ने, भ्रष्टाचारजन्य कार्यको समर्थन नगर्ने, भ्रष्टाचार गर्न कसैले दुरुत्साहन गरिहाल्यो भने पनि गर्न हुन्न भन्ने र यथासम्भव भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाइँमा सहभागी हुने गर्नुपर्दछ । आफुले थाह पाएको भ्रष्टाचारको संभावना भएको काम वा घटनालाई लुकाएर राख्नुहुँदैन ।

7 Points of An Agenda for Good Government (Mexico)

1. Doing more with less
2. Making government tasks more efficient through new techniques
3. Combating corruption through education, prevention and penalties.
4. Building a government of quality under internationally accepted regulations
5. Developing professional public servants through professional career service.
6. Encouraging and deregulated government so that environment to enable citizens to contribute empowering their citizens.

7. Strengthening the integrity of government in order to combat corruption through transparency and accountability. We have to use enforceable ethical standards so that democratic institutions work well.

सरकार असल हुनका लागि पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि बहुउपाय अवलम्बन गरेको हुनुपर्दछ भनेर माथि उल्लेख भएको देखियो। तसर्थ सरकारको एउटा महत्त्वपूर्ण कार्यका रूपमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण रहनुपर्दछ।

हङ्ककङ्ग, सिंगापुर, दक्षिण कोरिया लगायतका देशहरूमा भ्रष्टाचारको अनुसन्धान गर्ने संस्थागत संरचनालाई स्वतन्त्र राख्ने, अनुसन्धान र अभियोजन मात्र हैन कि भ्रष्टाचार हुनै नदिने र शिक्षा एवम् सूचनालाई सुदृढ गराउने रणनीतिहरूको उचित प्रयोग गरेको हामी पाउँछौं।

भूकम्पपश्चातको पुननिर्माण र गुनासो व्यवस्थापन

२०७२ को विनासकारी भूकम्पपश्चातको समयमा पनि राहत वितरणमा रहेको कमजोर व्यवस्थापन, राहतस्वरूप प्राप्त जस्तापाताहरू पसलमा भेटिएको, कसैले नपाएको कसैले आवश्यक भन्दा बढी पाएको भन्ने जस्ता दृष्टान्तहरू पटकपटक सुनेकै हो। पुननिर्माणको लागि ५ वर्षे अवधिसहितको म्याण्डेट पाएको प्राधिकरणले कामहरू अगाडि बढाएको भएतापनि यसको काम गुनासोविहिन हुन सकेको छैन। वेलावखत यो कार्यमा संलग्न सरकारी कर्मचारी एवम् प्राविधिकहरू नै अनुशासनहीन गतिविधिमा संलग्न रहेको समाचार पनि नआएको होइन। यति हुँदाहुँदै पनि काम जटिल भएको हुँदा थप भत्ताको व्यवस्था भएकै कारणले प्राधिकरण र मातहतका कार्यालयमा कर्मचारीको आकर्षण भने देखिँदैन। यसको प्रतिफल जिल्लाहरूमा समन्वयको काम कमजोर देखिएको छ। सम्भावित गलत प्रवृत्तिहरूको नियन्त्रणका लागि प्राधिकरणलाई सशक्त बनाउनुको विकल्प छैन।

भूकम्पबाट पिडित भएका घरधुरीको सर्वेक्षण गरी प्राप्त डाटावेसलाई मूल आधार मानी प्राप्त हुन आएका गुनासोहरूको सम्बोधन गर्ने प्रणालीको प्रयोग हुनु आफैमा सकारात्मक पक्ष हो। गुनासो सम्बोधनमा स्थानीय तह अन्तर्गतका वडा कार्यालयहरू संलग्न हुने पद्धति कार्यविधि मार्फत वसालिएको छ। राष्ट्रिय पुननिर्माण प्राधिकरणमा गुनासो व्यवस्थापन शाखा, केन्द्रीय गुनासो व्यवस्थापन समिति, टेल फ्रि सेवाको समेत व्यवस्था छ। गुनासो सम्बन्धमा जिल्ला तहमा सार्वजनिक सुनुवाई र अन्तरक्रिया कार्यक्रमहरू पनि आयोजना भएका छन्। भूट्टा विवरण देखाई लाभग्राही बनेको जानकारी आएमा छानविन गरी निजलाई लाभग्राहीबाट हटाउने र सरकारी रकम असूल गर्ने विषय पनि कार्यविधिमा रहेको छ। हालसम्म २ लाख ५ हजारले गुनासो दर्ता गराएकोमा पुनः जाँच सर्वेक्षण गर्ने, स्थानीय स्तरबाटै सानातिना त्रुटी सच्याउने, प्रमाण पुगेकालाई लाभग्राहीमा थप गर्ने कार्यहरू समेत भैसकेका छन्। कम प्रभावित जिल्लामा दर्ता भएका गुनासोको छानविन प्रक्रिया अघि बढेको छ। गुनासोको स्थितिबारेमा जानकारी गराउनु समयमै सम्बोधन हुनु असल गुनासो व्यवस्थापन पद्धतिका तत्वहरू भएको हुँदा यसका लागि प्राविधिक, प्रशासनिक र कानूनी तयारी पूरा गरी यथाशीघ्र गुनासो सम्बोधन हुने र गलत व्यक्तिले सुविधा प्राप्त गर्ने स्थिति आउन नदिने यी दुवै काम सँगसँगै अघि बढनुपर्ने देखिन्छ।

अब के गर्ने त ?

भ्रष्टाचारको सकारात्मक शब्द भनेको सदाचार प्रवर्द्धन हो। सदाचार प्राप्त गर्नका लागि जवाफदेहिता र

पारदर्शिताको क्रमले पूर्णता पाउनुपर्दछ। भ्रष्टाचाररहितता वा इमान्दारिताले बाह्य व्यक्ति वा संस्थासँग वित्तीय वा अरू कुनै अभिलाषा वा दायित्व स्वीकार गर्नुहुँदैन। अर्कोतर्फ भ्रष्टाचार कम गर्नका लागि गरिने सुधार कार्यमा भ्रष्टाचार हुन नदिने उपायहरू अवलम्बन गर्ने, कानून वा मापदण्ड कार्यान्वयनमा ल्याउने, सार्वजनिक जागरण र समर्थन जुटाउने र सुधारलाई संस्थागत रूप दिने कामहरू पर्दछन्।

भ्रष्टाचारविरुद्धको शून्य सहनशीलता विधि, व्यवहार र काममा हुनु अहिलेको माग हो। तर यदि हुँदै गरेको भ्रष्टाचार देखेपनि पचाउने कमजोर सहनशीलता हुँदै स्वीकार्यता र सनैसनै संलग्नतामा पुग्ने जोखिम समेत रहन्छ। तसर्थ संलग्नताका जोखिमहरू बढाउने र नैतिकता प्रवर्द्धन मार्फत तल देखाइएको क्रमलाई उल्टाएर सुल्टो दिशामा लैजाने पहल सबै क्षेत्रमा हुनु आवश्यक छ।

Zero Tolerance → Tolerance → Acceptance → Involvement

निष्कर्ष

भ्रष्टाचार एउटा महारोग जस्तै हो। यो राष्ट्रियताको विरुद्ध र गरिबी न्युनीकरणको विरुद्ध उभिने गर्दछ। त्यस्तै यो विकासको बाधक हो र जीवन र मरणसँग जोडिन पुग्दछ। यदि भ्रष्टाचार गर्नुलाई स्वीकार्य मूल्य मान्यता बनाइयो भने यसले निरन्तरता पाउँदछ। तर इमान्दारिता र सदाचारिताको प्रवाह गर्ने गरी व्यक्ति व्यक्तिले सुधारको चाहना गर्नु भने भ्रष्टाचार रोक्न सम्भव छ। भ्रष्टाचार आफैमा मानवसिर्जित समस्या हो। यसको समाधानपनि मानवीय प्रवृत्ति र आँटमा भेटिन्छ। भनिएको छ कि *The sum total of individuals character in society makes or breaks the nation.* तसर्थ चरित्र निर्माणमा राज्यले लगानी गर्नुपर्दछ, समाजले चासो दिनुपर्दछ, व्यक्ति सजग बन्नुपर्दछ। विशेष परिस्थितिहरूमा हुन सक्ने भ्रष्टाचारको रोकथामका लागि संरचनागत र व्यवहारगत प्रबन्ध हुनु आवश्यक छ। भ्रष्टाचारलाई निरुत्साहित गर्नुको सट्टा प्रोत्साहित गर्ने व्यक्ति वा समूहलाई पहिचान गरी कानूनको दायरामा ल्याउनुपर्दछ। जवाफदेहिता परिभाषित गर्नसके, गुनासो व्यवस्थापन र सूचना सम्प्रेषणलाई प्रभावकारी बनाउन मात्र सके पनि धेरै हदसम्म भ्रष्टाचार घटाउन सकिन्छ। विशेष परिस्थिति र घटनाक्रममा थप जागरुकता र पूर्वतयारीका साथ भ्रष्टाचारजन्य खराबीसँग लड्नुपर्दछ। यसतर्फ सबै पक्षको ध्यान आकृष्ट होस्।

References

1. Dennis A. Rondinelli and G. Shabir Cheema (edit.) (2003), *Reinventing Government for the 21st Century, State Capacity in the Globalizing Society*, Kumarian Press
2. Georg Cremer (1998), *On the Problem of Misuse in Emergency Aid*, Caritas Germany, International Department, and University of Freiburg i.Br.
3. <http://blogs.worldbank.org/governance/here-are-10-ways-fight-corruption>
4. *Preventing Corruption in Humanitarian Assistance, Final Research Report*, Transparency International (2008)
5. Shiv Khera (2008), *Freedom is not Free*, Macmillan Publishers India Limited, ISBN 13 978 1403 92757-6
6. The electoral knowledge network
7. Narayan Manandhar, *Disasters, relief works and corruption*, The Kathmandu Post

नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको लागि गर्नुपर्ने सुधारहरू



प्रकाश देवकोटा

१. विषय प्रवेश (Background)

भ्रष्टाचार एक सामाजिक अपराध हो। सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले सार्वजनिक स्रोतसाधनसम्पत्तिको व्यक्तिगत उपभोग गरी हानी नोक्सानी पुऱ्याउनु, हिनामिना गर्नु नै भ्रष्टाचार हो। यसलाई विश्व बैंक, एशियाली विकास बैंक अथवा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले फरक फरक किसिमले परिभाषा गरे तापनि मूल चुरो भनेकै सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोग नै हो। कुनै पनि सार्वभौम, स्वतन्त्र मुलुकका लागि भ्रष्टाचार महारोग हो, यसले आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक र पर्यावरणमा ठोस आघात पुऱ्याएको हुन्छ। तसर्थ हरेक मुलुकले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न विभिन्न उपायहरू अवलम्बन गरेको पाईन्छ।

भ्रष्टाचार बहुरूपी हुँदै गएको छ। नीतिगत, संस्थागत, आकल भुकल हुने जस्ता रूपहरू देखा पर्दैछन्। आर्थिक लेनदण, घूसररिसवत् अथवा जिन्सी सामग्री लिनेदिने प्रक्रियागत भ्रष्टाचारका रूपहरू हुन्। नीति बनाई गरिने भ्रष्टाचारका लागि Client ले logrolling तथा Venue shopping ले नीति निर्माणमा प्रभाव पार्ने, आफू अनुकूल नीति तय गर्न उत्प्रेरित गर्ने, प्रभाव पार्ने र मंच (Venue) खोज्ने अवस्था देखापरेको छ। भ्रष्टाचार गर्नका लागि नै संस्था (Organization) खडा गर्ने पद्धति पनि नभएको हैन। एर्शादकालीन बंगलादेश, मार्कोसकालीन फिलिपिन्स, सुहार्तोकालीन इण्डोनेशियालाई यिनै परिदृश्यमा हेर्न सकिन्छ। यी कालखण्ड भनेका भ्रष्टाचारका दृष्टिकोणले Hopeless कै अवस्था हुन्। कुनै पनि देशमा भ्रष्टाचारविरुद्ध ऐन कानून छन, राजनीतिकरप्रशासनिक प्रतिबद्धता कडाईका साथ पालना गरिएको छ भने त्यहाँ भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रभावकारी (Effective) हुन्छ तर कानून फितलो छ, राजनीतिक र प्रशासनिक प्रतिबद्धता कमजोर छ भने भ्रष्टाचार नियन्त्रण अप्रभावकारी (Ineffective) हुन्छ।

नेपाल भ्रष्टाचारविरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३ को पक्षराष्ट्र हो। भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी ऐन, २०५९ र नियमावली तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अनुसन्धान तहकिकात गर्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ तथा नियमावली मौजुद छन्। संवैधानिक निकायको रूपमा नेपालको संविधानले भाग-२१मा एक अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरेको छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण भनेकै सुशासनको प्रमुख सूचक हो, भ्रष्टाचार नियन्त्रण भएमात्र सदाचार, निष्पक्षता, निर्भीकता कायम हुन्छ। सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) सम्बन्धी ऐन, २०६४ र ऐ.को नियमावली, २०६५ निजामती कर्मचारीको आचरण सम्बन्धी नियमावली, २०६५ कार्यान्वयन भएको अवस्था छ। भ्रष्टाचारविरुद्ध ऐन नियमहरू हुनु, भ्रष्टाचार

नियन्त्रणका संयन्त्रहरू (Mechanisms) हुनु राजनीतिक र प्रशासनिक प्रतिवद्धता कायमै छ भन्नु तर भ्रष्टाचार नियन्त्रण नहुनु नै हामीकहाँ चुनौती भएको छ। सन् २०१६ मा Transparency International ले नेपाल १७६ देशमध्ये २९ अंक ल्याई १३१औं भ्रष्टाचारयुक्त मुलुक भएको तथ्यांक देखाएको छ। यो गम्भिर चुनौतीपूर्ण विषय हो। SAARC मुलुकमा तुलना गर्ने हो भने नेपाल भ्रष्टाचारको दृष्टिकोणले तेस्रो मुलुकको श्रेणीमा स्थापित भएको पाईन्छ।

२. भ्रष्टाचार बढ्नुका कारण र परिणामहरू

विकसित देशहरूको तुलनामा गरीब, विकासोन्मुख देशहरूमा भ्रष्टाचार बढी मौलाउने, भाँगिने गर्दछ। केही वर्ष पहिले विश्व बैंकका विज्ञ Mieko Nishimizu ले नेपालमा गरिबी दर उच्च हुनुमा मुख्य कारण भ्रष्टाचार नै हो भनेका थिए। भ्रष्टाचारलाई विश्लेषण गर्ने हो भने जहाँ भ्रष्टाचार छ त्यहाँ गरिबी बढ्ने गर्छ। यी दुई प्रकरण हेर्दा गरिबी बढ्दा भ्रष्टाचार बढ्ने र भ्रष्टाचार घट्दा गरिबी स्वतः घट्ने गर्छ। संक्षेपमा भन्नुपर्दा गरिबी र भ्रष्टाचारको प्रत्यक्ष सम्बन्ध (Directly Proportional) हुन्छ। मूलतः नेपालमा भ्रष्टाचार बढ्नुमा गरिबीको अतिरिक्त देहाय बमोजिमका कारणहरू मुख्य जिम्मेवार छन्।

२.१ नागरिक शिक्षाको अभाव हुनु।

२.२ भ्रष्टाचारविरुद्धको आवाज बुलन्द गर्न नसक्नु, उजुरी दिएमा असुरक्षित भईन्छ भन्ने त्रास कायमै हुनु।

२.३ सरकार फेरबदल भइरहँदा नीति तथा वार्षिक विकास कार्यक्रमहरू समेत परिवर्तन गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै जानु।

२.४ बस्तु तथा सेवाका लागि बजार महङ्गी आकासिँदै जानु।

२.५ नैतिकता र आध्यात्मिकतामा ह्रास आउनु।

२.६ भ्रष्टाचारविरुद्धका ऐन, नियमावली, निर्देशिका, कार्यविधिको कडाईका साथ कार्यान्वयन नगर्नु।

२.७ सार्वजनिक निकायहरूको अपारदर्शी खरिद प्रक्रिया हुनु, विचौलिया, मुनाफाखोरीको बिगबिगी हुनु।

२.८ भड्किलो पहिरन, रहनसहन, भेषभुषा, भोजभतेर आदिले भ्रष्टाचारलाई प्रश्रय दिनु, पश्चिमा मुलुकको सांस्कृतिक, सामाजिक विकृतिको बढ्दो प्रकोप हुनु।

२.९ भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि राजनीतिज्ञ र प्रशासकबीच मतैक्यता नहुनु मन्त्रीले आफू अनुकूल सचिव सरुवा (Pick Up Your Own Secretary 'PYOS') गर्नु।

२.१० भ्रष्टाचारविरुद्ध अभियान थालनी गर्न अनुसन्धान र विकास (Research and Development) मा सरोकारवाला निकायको पटकै ध्यान नजानु आदि।

उपर्युक्त कारणहरूले नै नेपालमा भ्रष्टाचार बढाउने कार्यमा सघाउ पुर्याउँदै आएका छन्। भ्रष्टाचार र गरिबीको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध लेखकले माथि उल्लेख गरिसकिएको अवस्थामा यसले मुलुकको अर्थतन्त्र दयनीय बनाई अन्तर्राष्ट्रिय श्रेत्रमा भ्रष्ट मुलुकको रूपमा पहिचान गराउने मात्र नभई मुलुकको समग्र सुशासन, दिगो विकास, समृद्धि र दिगो शान्तिका लागि समेत गम्भिर आघात पुर्याएको छ। भ्रष्टाचार विश्वव्यापी विषय (Global Issue) भएको छ। भ्रष्टाचारका घटनाले छिमेकी मुलुकहरू भारत र चीनमा समेत आरोपीहरू जेल गएका, फाँसीमा चढेका थुप्रै उदाहरणहरू घामजस्तै छर्लङ्क छन्। नेपालको कानूनले समेत भ्रष्टाचारलाई फौजदारी अभियोगको रूपमा स्वीकार गरेको छ तापनि मृत्युदण्ड दिने गरी कानून भने अझै बनेको छैन। केही समययता कर फर्छ्यौट

आयोग, २०७१ को अनियमितता, नेपाल आयल निगम लिमिटेडको इन्धन भण्डारण स्थान निर्माणका लागि जग्गा खरिद प्रकरण अथवा सेवा निवृत्त हुन ७ दिन बाँकी रहँदा पनि भ्रष्टाचारजन्य कार्य गरेको भन्ने परिघटनाहरूले भ्रष्टाचार हुने विषयलाई पुष्टि गरेका छन्। मुलुकभित्र करिब २० भन्दा बढी राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरू छन्। आयोजनामा सरकारले ठुलो स्रोतसाधन खर्च गरेको छ तर उपलब्धि अपेक्षाकृत हुन सकेको छैन जस्तै: मेलम्ची खानेपानी आयोजना सञ्चालन भएको करिब १८ वर्ष भैसकेको छ Headwork's, Tunnel, Water Treatment Plant, Distribution System मा ढिलाई भई Cost Over चगल समेत भएको भन्ने विवरण प्राप्त भएको छ भने अर्कोतिर नेपालको राजधानी छुने लोकमार्ग, सहायक मार्ग र सहरी सडकहरूमा खाल्डाखुल्डी (Potholes) निर्माण भई सडकहरू धुलाम्मे रहेको, ट्राफिक व्यवस्थापन हुन नसकेको जस्ता परिणामहरू मुलुकवासीले व्यहोरेकै अवस्था छ भने राजधानी बाहिर यो समस्या भन् विकराल कहाली लाग्दो छ।

पूर्वाधारहरू जस्तै: सडक, सिचाई, जलविद्युत, टेलिफोन मर्मत सम्भारका लागि संघीय सरकारले विनियोजन गरेको रकम बोलपत्र आह्वानदेखि कार्यारम्भसम्म Carteling, Syndicate, Collusion छ भने निर्माण कार्यमा गुणस्तरहीन सामग्री प्रयोग गरी कमसल पूर्वाधार निर्माण गर्ने हुँदा टिकाउ नहुने अवस्था विद्यमान छ। यी अवस्था र व्यवस्थालाई मध्यनजर गर्दा भ्रष्टाचारका परिणामहरू गुणात्मक र परिमाणात्मक रूपमा बढिरहेको अनुमान गर्न सकिन्छ। विकास प्रशासनका मूर्धन्य विद्वान् Riggs ले शाला Model को संगठनमा भ्रष्टाचार हुन्छ भन्नेभै हाम्रो कर्मचारीतन्त्र Webberian Model मा भएपनि कार्यक्रम 'Sala Model' मा सञ्चालन हुने हुँदा भ्रष्टाचार बढेको नकार्न सकिदैन।

३. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि चाल्नुपर्ने सुधारात्मक कदमहरू

भ्रष्टाचार सुशासनका लागि बाधक छ। यसलाई सदाचारले विस्थापन गर्नुपर्दछ। ज्ञात औं शताब्दीमा Vincent D. Gourney नाम गरेका सार्वजनिक प्रशासनका मूर्धन्य विद्वानले प्रशासनसंयन्त्रमा देखिएको विकृतिलाई "Bureau maniaæ, "Bureau Pathology" भनी नामाकरण गरे तत्पश्चात् विभिन्न Approaches/Theories प्रतिपादन गरिए। प्रशासन संयन्त्रमा ऐजेरूका रूपमा भाँगिएको भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न प्रशासनिक कटिबद्धता सख्त जरूरी हुन्छ। ऐन कानून र कटिबद्धता नै भ्रष्टाचार निवारणका लागि रामवाण (Panacea) हो। त्यसैगरी भ्रष्टाचार मौलाउनुमा राजनीतिक कारण प्रमुख तत्व मानिएको छ। राजनीतिज्ञको प्रभाव, दवाव र स्वभावले पनि भ्रष्टाचारलाई मलजल गरेको छ। हाम्रो देशमा त भन् प्रशासनभन्दा पनि राजनीति नै भ्रष्टाचारको मूल कारकतत्व हो भन्ने कुरा विभिन्न अनुसन्धान प्रतिवेदनले आँल्याएका छन्। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि राजनीतिज्ञ (Elected Officials) र प्रशासन (Selected Official) बीच सुमधुर सम्बन्ध नरहेको अनुमान गर्न सकिन्छ। यसको सोभो अर्थ हो भ्रष्टाचार निवारणका सवालहरू (Issues) मा व्यवहारिक रूपमा समन्वय, सहकार्य र सहमति भएको पाईदैन। तसर्थ, नेपालको सन्दर्भमा भ्रष्टाचार निवारणका लागि प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक र दण्डात्मक कार्यलाई कडाइकासाथ कार्यान्वयन गर्न कार्ययोजना बनाई देहाय बमोजिमका सुभावहरू लागू गर्न अपरिहार्य छ।

३.१ तत्काल गर्नुपर्ने सुधारहरू

३.१.१ नागरिक शिक्षाको माध्यमबाट नागरिकलाई नैतिकता, सदाचार र निष्पक्षताका सम्बन्धमा सुसूचित गर्नुपर्ने, जनजागरण विस्तार गर्ने।

- ३.१.२ Whistle blower unit बनाउने, भ्रष्टाचारको उजुरी निर्भिकतापूर्वक दिन सबने लाई सुरक्षाको प्रत्याभूति दिने, पुरस्कृत गर्ने ।
- ३.१.३ सरकार परिवर्तन हुनासाथ कार्यक्रम, बजेट परिवर्तन नगर्ने, कार्यक्रमलाई निरन्तरता दिने ।
- ३.१.४ संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको बजार महंगीलाई बाज्छित सीमाभित्र कायम गर्ने, निरन्तर संयन्त्र बनाई अनुगमन गर्ने ।
- ३.३.५ हरेक नागरिकले व्यक्तित्व विकास र सकारात्मक सोच कायम गर्ने
- ३.१.६ सुशासनसम्बन्धी ऐन, २०६४, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ र निजामती कर्मचारीको आचरण सम्बन्धी नियमावली, २०६५ तथा विभिन्न आचारसंहितालाई कडाईका साथ पालना गर्ने । आवश्यकता अनुसार कार्यविधि र निर्देशिका बनाई कार्यान्वयन गर्ने ।
- ३.१.७ स्थानीय उत्पादन उपयोग गर्न मौलिक पहिचान रहनसहन भेषभुषामा ध्यान दिने तर देखासिखी नगर्ने, सामाजिक संस्कारका गतिविधि विहे भोज तथा राजनीतिक निर्वाचन आदिमा तोकैभन्दा बढी खर्च गर्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्ने ।
- ३.१.८ अन्य प्रशासनिक पदमा Right Man in right Place at right Time नीति अवलम्बन गर्ने।
- ३.१.९ भ्रष्टाचारविरुद्ध रणनीतिक योजना बनाउने, विद्यालयमा Integrity club गठन, बढी Public Relation हुने निकायहरू मालपोत, यातायात, वैदेशिक रोजगार कार्यालयमा Citizen Jury निर्माण गर्न आवश्यक श्रोतसाधन छुट्याउने र तत्काल कार्यविधि बनाई कार्यारम्भ गर्ने ।
- ३.१.१० भ्रष्टाचारविरुद्धको सचेतना जागरण सिर्जना गर्ने F.M. Radio, T.V. बाट सदाचार कार्यक्रम प्रसारण, कार्यालयमा विचौलिया निषेधमूलक Flash Board, Online System Kiosk Machine जडान, बोल्ने नागरिक वडापत्र, First Come First service sf nflu Token System लगायत Integrity Officer तोक्ने व्यवस्थालाई पूर्ण कार्यान्वयन गर्ने ।
- ३.१.११ पूर्वाधार निर्माण जस्तै: सडक, सिंचाई, भू-संरक्षण तथा नदी नियन्त्रण आदि कार्यमा प्रयोग हुने निर्माण सामग्री कमसल अर्थात कम गुणस्तरको प्रयोग हुने भन्ने गुनासाहरूको सन्दर्भमा यसलाई Total Quality Management (TQM) का लागि Bill of Quantity सँगै Annual Quality assurance Plan बनाउने, Compaction Test, Sieve analysis, concrete compressive strength, mortar test, gabions का लागि Mass of zn-coating, Field density, Bitumen Penetration/grade etc. test लाई Frequency अनुसार अनिवार्य रूपमा परीक्षण गरीगराई कार्य थालनी गर्ने । यसो भएमा मात्र निर्माण सामग्रीको गुणस्तर कायम भई पूर्वाधारहरू दीगो र दरिलो हुन्छन् । यतिमात्र गरेमा विकास निर्माणको गुणस्तर कायम भई भ्रष्टाचार घट्दै जान्छ ।

३.२ दीर्घकालमा गर्नुपर्ने सुधारहरू:

- ३.१.१ Risk Assessment Analysis, Corruption audit ug{ Research and development unit गठन गर्नुपर्ने ।
- ३.१.२ निजीक्षेत्र, सैनिक, यातायातमा हुने भ्रष्टाचारलाई अनुसन्धान, तहकिकात गर्न अख्तियार

दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई तोक्ने गरी कानूनमा व्यवस्था गर्ने र अन्तर्राष्ट्रिय एवम् बहुराष्ट्रिय कारोवारमा हुने भ्रष्टाचारको कसूरदार र भ्रष्टाचारको रकमलाई जफत गर्न सुपुर्दगी, पारस्परिक कानूनी सहायता जस्ता कानूनको क्षेत्र विकास र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

- ३.१.३ राष्ट्रिय नैतिकता र निष्ठा नीति (National Ethics and integrity policy) बनाई लागू गर्ने, विशेषज्ञताका लागि स्वदेश र विदेशमा दिने तालिमलाई निरन्तरता दिई पृष्ठपोषणको अभिलेख राख्ने।
- ३.१.४ Corruption Prevention Guideline [agfpg], Citizen Jury, Sting Operation, Integrity club etc. को प्रभाव 3/3 वर्षपछि समीक्षा गर्ने, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा कर्मचारीको Retention गर्न छुट्टै सेवारसमूह बनाउनुपर्ने, विशेषज्ञको दरबन्दी सिर्जना गर्ने ।
- ३.१.५ सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागलाई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग अन्तर्गत ल्याउने, आयोगका मातहतका कार्यालयहरूलाई पर्याप्त स्रोतसाधन सम्पन्न बनाई कार्यालयहरू तथा सूचना सूत्रहरू विस्तार गर्दै जाने आदि ।

४. सुझाव कार्यान्वयन गर्ने ठोस कार्य योजना (Plan of Action)

सुशासन कायम गर्न Zero Tolerance to Corruption जरूरी छ । यसका लागि तत्काल गर्ने सुधार र दीर्घकालमा गर्ने सुधारका कार्यलाई संक्षेपमा देहाय बमोजिमको खाका (Format) मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

सि. नं.	सुधारहरू	मुख्य कार्यक्रमहरू	जिम्मेवार निकाय	सहयोगी निकाय	स्रोत	अनुगमन गर्ने निकाय	सूचक	समयसीमा	कै.
१	तत्काल गर्ने कार्यहरू	सामुदायिक शिक्षा, नागरिक शिक्षा, सदाचार कार्यक्रम, F.M. र T.V. बाट नियमित प्रसारण गर्ने ।	अ.दु.अ. आयोग	शिक्षा/ सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालय	संघ/ प्रदेश अर्थ मन्त्रालय	प्र.म. तथा म.प.का र प्रदेशका लागि प्रदेश प्रमुखको कार्यालय/ संसदीय समितिहरू	भ्रष्टाचार नियन्त्रण भई सुशासन कायम भएको हुनेछ ।	१ वर्षभित्र शुरू गरी निरन्तर चालु राख्ने।	
		वार्षिक विकास कार्यक्रम तालिमहरू चलाउने	सम्बन्धित मन्त्रालय	सम्बन्धित विभागहरू					
		महङ्गी नियन्त्रणका लागि बजार अनुगमन गर्ने	वाणिज्य मन्त्रालय	सम्बन्धित कार्यालयहरू					

		ऐन, कानून कडाईका साथ पालना गर्ने	सबै सरोकारवाला निकायहरू	-	नचाहिने	नागरिक समाज तथा सरोकारवाला	गुणस्तर कायम भएको हुने		
		विलाशी जीवनलाई योग र साधानामय बनाउने	प्रत्येक नागरिक	-					
		संघ र प्रदेशमा मन्त्रीले सचिव निष्पक्षरूपमा छनोट गर्ने (PYOS हैन), सचिवले ऐनरनियमावली बमोजिम कार्य सम्पादन गर्ने	सबै मन्त्रालयहरू						
		पूर्वाधार निर्माणमा गुणस्तर कायम गर्ने QAP बनाई लागू गर्ने।	-						
“ “	परामर्शदाता (ADB/ WB)								
२.	दीर्घकालमा गर्ने कार्यहरू	Corruption Audit Risk Assessment गर्ने, Research गर्ने।	अ.दु.अ.आ.	राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, म.ले. नि.का.	संघ/ प्रदेश अर्थमन्त्रालय	प्र.म. तथा म.प. कार्यालय र प्रदेश प्रमुखको कार्यालय र संसदीय समितिहरू	भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्यसहनशिलता कायम भएको हुने र Citizen Jury को गठन भएको हुने	३ वर्षभित्र	

	अ.दु.अ.आयोगको पुनः संरचना गर्न इ७: गर्ने कानून संशोधन गरी अनुचित कार्य, सैनिक निजी, गैसस, न्यायालयको भ्रष्टाचार अनुसन्धान कार्यलाई आयोगका क्षेत्राधिकारभित्र ल्याउने।	संघीय व्यस्थापिका/ अ.दु.अ.आ.	कानून न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय				
	राष्ट्रिय नैतिकता र निष्ठा नीति बनाउने।	प्र.म. तथा म.प. कार्यालय	गैसस र नागरिक समाज				३ बर्ष देखि छ बर्षभित्र
	CPG, Citizen Jury, integrity club को घ बर्षपछि प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने	अ. दु. अ. आ.	मातहतका कार्यालयहरू				
	AMLDD लाई CIAA अन्तर्गत ल्याउने आदि।		AMLDD	अर्थ मन्त्रालय			

माथि उल्लेखित कार्यान्वयन गर्दा जोखिम तत्वहरू (Risk Factors) आउने कुरा अनुमान गर्न सकिन्छ। जसले गर्दा निर्धारित समयभित्र लक्ष्य पूरा नहुन सक्छन्। तसर्थ, Risk Management गर्ने तर्फ सजग र सतर्क रहन भने सरोकारवाला निकायहरू सक्रिय हुनै पर्दछ।

५. निष्कर्ष तथा सुझाव

नेपाल भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्र संघीय महासन्धि, २००३ को पक्षराष्ट्र हो। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि राष्ट्रिय र संस्थागत रणनीति र कार्य योजना समेत बनाई लागू गरिएको अवस्था छ। भ्रष्टाचारविरुद्ध विभिन्न कानूनहरू (Act, Rules, SoP, etc.) छन्। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार उपरका उजुरीहरूको अनुसन्धान, तहकिकात गर्दै आएको छ। तथापी भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानले अपेक्षित नतिजा नदिएको भन्ने आलोचनाबाट मुक्त हुन सक्ने अवस्था छैन। भ्रष्टाचारका रूप, तरिका कालक्रम अनुसार परिवर्तन हुँदै गएको यथार्थतालाई स्वीकार्दै नेपालमा पनि विभिन्न प्रवृत्तिका भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू (Incidental, Organizational, Systemic corruption practices) बढ्दै गएको अवस्था छ। गरिबी र भ्रष्टाचारबीच नङ्ग मासुको सम्बन्ध छ। धनी देशमा समेत भ्रष्टाचारजन्य कार्य हुने गर्दछन् भने गरीब देशमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू परिमाणात्मक रूपमा बढी

हुने गरेको तथ्याङ्क छ । भ्रष्टाचार बढ्नुमा आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, राजनीतिक र पर्यावरणीय कारण जिम्मेवार छन् । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि कारणमा नतिजा खोज्न अब अध्ययन अनुसन्धान (Research and Development) कार्य गर्न ढिला गर्नु हुँदैन ।

आ.ब. ०७३ र ७४ मा आयोगमा परेका उजुरीहरू मध्ये शिक्षा क्षेत्रसँग सम्बन्धित करीव २०५, संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयसँग सम्बन्धित करिब १५.५ प्रतिशत, भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयसँग सम्बन्धित ४.६ प्रतिशत, स्वास्थ्य क्षेत्रसँग ४.५ प्रतिशत र बाँकी अन्य मन्त्रालयसँग सम्बन्धित रहेको कुरा आयोगको २७ औं वार्षिक प्रतिवेदनले औँल्याएको छ । भ्रष्टाचारका लागि सहकार्य साभेदारी र सेटिङ्ग समेत भई रहेको भन्ने अनुसन्धानबाट पुष्टि भएको कुरा हामीले भुल्नु हुँदैन जस्तै: राजस्व संकलनमा देखिएको विचलन, जग्गा खरिद प्रकरण, पूर्वाधार निर्माणका लागि सीमित वर्गको ठेक्का प्रक्रियामा हालिमुहाली, गुणस्तरहीन निर्माण कार्य यसैका ज्वलन्त उदाहरण हुन् । तसर्थ, शासकीय सुधार पूर्वाधार विकास र आयोजना व्यवस्थापन, सुदृढ र भरपर्दो सुरक्षा व्यवस्था, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण, वन विनाश नियन्त्रण तथा वित्तीय क्षेत्र सुधारका लागि माथि उल्लेखित तत्काल गर्नुपर्ने सुधार र दीर्घकालमा गर्ने सुधार कार्यलाई ठोस कार्यान्वयन गर्न अति जरूरी छ ।

लामो समयसम्म आयोग पदाधिकारी विहीन भएमा आयोगको काम कारबाही प्रभावित हुने साथै अख्तियारको दुरुपयोग गर्ने प्रवृत्ति बढ्न गई सुशासन खलवलिने हुँदा आयोगमा पदाधिकारी रिक्त हुनु अगावै रिक्त मितिदेखी लागू हुने गरी पदाधिकारीको नियुक्ती गर्ने संवैधानिक सुनिश्चितता आवश्यक छ । भ्रष्टाचार नियमन गर्ने Watch Dog का रूपमा स्थापित संवैधानिक निकायमा दलीय सेटिङ्गमा पदाधिकारी नियुक्ती गर्ने प्रवृत्ति (Tendency) लाई निरुत्साहित गरी उच्च नैतिक चरित्र र इमान्दार पृष्ठभूमि भएका व्यक्तित्वलाई छनोट गरेमा मात्र छ बर्षभित्र भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलता (Zero Tolerance to Corruption) कायम भई दोगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धि हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । यसका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई प्रभावकारी र सक्षम बनाउन सरोकारवाला निकायले समन्वय र सहयोग गर्न कदापी आलटाल गर्नु हुँदैन ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. नेपालको संविधान ।
२. प्रशासन सुधार सुभाव समितिको प्रतिवेदन, २०७० ।
३. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रबुद्धनात्मक तथा निरीधात्मक कार्य सम्बन्धी अवधारणापत्र: अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टंगाल, २०७४ ।
४. २७ औं वार्षिक प्रतिवेदन: अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टंगाल ।
५. देवकोटा, प्रकाश: भ्रष्टाचारका बहुरूप सुनिश्चितता नीति, स्मारिका, अंक १३, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टंगाल

-विलियम शेक्सपियर

”

पेशामा व्यवसायीक आचरण, नैतिकता र कुशल व्यवस्थापनः आजको आवश्यकता



डा. भगवान कोइराला

हाम्रो देश राम्रो होस् भन्ने चाहन्छौं । यो देश साच्चिकै सुन्दर छ । यहाँ प्राकृतिक श्रोत र साधन पनि थुप्रै छन् । यहाँको जनशक्ति विस्तारै सुदृढ हुँदैछ र यसले अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा राम्रो छाप छोडी सकेको छ । हाम्रो देश दुई ठूला अर्थतन्त्रकोबीचमा अवस्थित छ र तीनको आर्थिक विकासको हामी पनि फाइदा लिन सक्छौं । हाम्रो देशका आफ्नै जटिलता र कठिनाईहरू पनि छन् । भौगोलिक, अर्थतन्त्रको परिनिर्भरता, राजनैतिक अस्थिरता, द्वन्द्व आदिले हाम्रो समृद्धिलाई नै नकारात्मक असर पारेकै हो । तर यी सबै कठनाईका अगाडि हाम्रो सम्भावना र श्रोतहरू प्रशस्त छन् । तापनि हामी किन यति गरीब छौं ? पैसा नभएर पनि गर्नसकिने धेरै कामहरू पनि भईराखेका छैनन् । किन ?

यसका धेरै आन्तरिक र वाह्य कारणहरू छन् । यहाँ छोटकरीमा तीनवटा कारणलाई औल्याउन खोजिएको छः पेशाकर्मीहरूमा पेशागत आचरणको कमी, कर्मचारी तथा राजनैतिक नेतृत्वमा सत्यनिष्ठा (Integrity) को कमी तथा आन्तरिक व्यवस्थापकीय क्षमताको कमी ।

नेतृत्वमा सत्यनिष्ठा (Integrity) को कमी:

Integrity भनेको के हो ? यसको शाब्दिक परिभाषा भनेको “Doing the right thing for the right cause” अथवा आफ्नो कामको मूल उद्देश्यको हित हुने उपयुक्त कदम इमान्दारीपूर्वक चाल्नु हो । आफ्नो अन्तर्आत्मादेखिको सही कुरा भन्न सक्नु र सोको लागि लड्न साहस गर्नु पनि Integrity नै हो । हाल हाम्रो देशको राज्य सञ्चालनमा विभिन्न निकाय र तहहरूमा सत्यनिष्ठाको कमी देखिदै आएको छ ।

सरकारी निकाय देखि निजी क्षेत्रमा समेत अनियमितता र भ्रष्ट आचरण प्रचुर छ । नेपाल भ्रष्टाचार नियन्त्रणको क्षेत्रमा समेत निकै तल रहेको देखिन्छ । Transparency International को सन् २०१६ को रिपोर्टमा नेपालको Corruption Perception Report जम्मा २९ थियो र संसारमा सुशासनका हिसावले १७६ देश मध्ये १३१औं स्थानमा थियो । यो अवस्था हाम्रो लागि लज्जाको बिषय मात्र नभै हाम्रो सन्ततिको सुख शान्ति र समृद्धिको लागि पनि ठूलो चुनौती हो ।

राजनैतिक नेतृत्वले कर्मचारीतन्त्रसँग लाभ लिने प्रयास गर्ने र सरकारी निकायहरूमा सेवाग्राहीसँग घूस लिने क्रम व्याप्त छ । नियमनकारी निकायहरू यस परिप्रेक्षमा प्रभावकारी हुन सकिरहेका छैनन् । यहाँ नियमपूर्वक काम गर्दा हुने वा पाइने कष्ट अति धेरै छ र बाङ्गो बाटो हिंडेमा तत्कालको फाइदा धेरै छ । तसर्थ यहाँ सर्वसाधारणले यो कुचक्रलाई चिर्न हिम्मत गर्दैनन् र एकलै गर्न पनि सक्दैनन् । समग्रमा यहाँ सामुहिक कर्तव्यको अभाव (Collective Action

Problem) छ। हाम्रो समाजनै “भेल्ली खेल” मा मस्त छ। यो भेल्ली खेलले हाम्रो सन्ततिहरूको भविष्य समेत निराशाजनक र अन्धकारमय बनाएको छ। यसले हाम्रो देशको समृद्धि अझ कठिन बनाउँदछ र शान्ति र स्थायित्वलाई चुनौती दिँदछ।

यो भेल्ली खेललाई चिर्न सकिन्छ ? सुशासनको स्थायी जग हाल्न सकिन्छ ? हामी सबैले भन्नै पर्छ: सकिन्छ ! सकिन्छ भने शुरुवात कसले गर्ने ?

माथि भनि सकियो, यो समस्या एक दुई जना अभियन्ताहरूबाट सुल्झिने देखिँदैन। पुरानो शैलीको भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विधिले यहाँ काम गर्दैनन्। Principal-Agent Framework का आधारमा गरिने भ्रष्टाचार नियन्त्रणका उपायहरू यहाँ किन काम गर्दैनन् भने यहाँ Principal अर्थात देश सञ्चालनको जिम्मा लिने व्यक्तिहरूकै निष्ठामाथि प्रश्न उठेको छ। इमान्दार Principal ले मात्र भ्रष्ट Agent लाई ठेगान लगाउन सक्छ। यो कुचक्रलाई चिर्ने कार्य सहज छैन, तर सम्भव अवश्य छ। सफाई माथिबाटै शुरु हुनु पर्छ। नेताले लोभ नगरे कर्मचारीले घूस खानुपर्दैन वा खान डराउँछन्। यहाँ नेतृत्व भन्नाले उच्च राजनैतिक नेतृत्वमात्र नभई नेतृत्वदायी भूमिकामा रहेका यो देशका प्रमुख कार्यकारी देखि लिएर संघ संस्थाका प्रमुखहरूलाई समेतलाई बुझ्नु पर्दछ।

भ्रष्टाचार सेवाग्राही वा सरोकारवालासँग लिइने अनचित आर्थिक वा अन्य लाभ मात्र होइन। मूल सिद्धान्त विपरित हुनेगरी नियोजितरूपमा गरिने नीतिगत निर्णयहरू समेत यसमा पर्दछन्। यसो भन्दै गर्दा तत् तत् समयमा प्राप्त प्रमाण, जानकारीका आधारमा लिइने असल मनसायले

भ्रष्टाचार सेवाग्राही वा सरोकारवालासँग लिइने अनचित आर्थिक वा अन्य लाभ मात्र होइन। मूल सिद्धान्त विपरित हुनेगरी नियोजितरूपमा गरिने नीतिगत निर्णयहरू समेत यसमा पर्दछन्। यसो भन्दै गर्दा तत् तत् समयमा प्राप्त प्रमाण, जानकारीका आधारमा लिइने असल मनसायले लिइएका उपयुक्त निर्णयलाई गलत मान्न सकिँदैन।

लिइएका उपयुक्त निर्णयलाई गलत मान्न सकिँदैन। यहाँ आसय के हो भन्ने कुरा महत्त्वपूर्ण हुन आउँछ। नेतृत्व तहमा रहेका व्यक्तिहरूमा हुनुपर्ने उच्चतम गुणमध्ये नैतिक आत्मसमीक्षा महत्त्वपूर्ण छ। उसले लिने नीतिगत निर्णयहरूमा संयमता, सहानुभूति र करुणा नहुँदा ठूला संस्थाहरू तथा समग्र समाजलाई असर गर्दछ। नियमको कार्यन्वयनमा व्यक्तिपरक, विभेदपूर्ण र पक्षपाती शैलीको अन्त्य गरेर, व्यक्ति निरपेक्ष तथा समान व्यवहारको नीतिलाई जति आत्मसात गर्छौं, त्यतिनै सुशासन र त्यसको प्रतिफल प्राप्त हुनेछ।

व्यवसायिक आचरण अथवा पेशाधर्मीता (Professionalism)

सबै पेशाहरूमा आ-आफ्नै आचारसंहिता हुन्छन्। धेरैजसो पेशाकर्मीहरूले आफ्नो पेशा शुरु गर्नु अघि नैतिकता र इमान्दारीको सपथ पनि लिएका हुन्छन्। जस्तोसुकै असहज परिस्थितिमा पनि पेशागत धर्म, नैतिक धरातल तथा आफ्नो सेवाग्राही (Client) को भलाईका लागि आफ्नो जिम्मेवारी पूरा गर्नु नै व्यवसायिकता (पेशाधर्मीता) हो। चिकित्सकीय जगतको उदाहरण दिने हो भने, एक मृत शरीरको पोस्टमार्टम गर्दा उसको मृत्युको वास्तविक कारण इमान्दारीका साथ विशेषज्ञले दिनुनै व्यवसायिक सत्यनिष्ठा (Professional Integrity) को उदाहरण हो। यो उदाहरणमा विविध बाह्य दवाव वा लोभ र लाभका बाबजूद एक पेशाकर्मीले एक निरीह मृत शरीरको पक्षमा अर्थात सत्यको पक्षमा बोल्ने

साहस समेत भल्काउँछ। सत्यनिष्ठा (Integrity) को प्रयोग समय सापेक्ष तथा समाज सापेक्ष हुन्छ। नैतिकता, नीति र विधिप्रतिको प्रतिवद्धता कायम राखियो भने सत्यनिष्ठा स्वतः कायम हुन्छ। तर आज देशमा पेशाकर्मीहरूमा नैतिक ह्रास आएको अनुभूति हुन्छ। विशुद्ध प्राविधिक बिषयलाई समेत राजनैतिक नजरले हेर्ने र निर्णय लिने पद्धति बढ्दोछ। त्यस्तै स्वास्थ्य सेवालागायत अन्य क्षेत्रहरूमा समेत कमिसन को जालो भाँगिएकोछ। यहाँसम्मकि अव इमान्दार पेशाकर्मीलाई आफ्नो काम गरी खान्की राजनीतिको की कमिसनको शरण लिनुपर्ने बाध्यता बन्दैछ। यो दुर्भाग्यपूर्ण छ। यो मनस्थितिबाट हामी कसरी बाहिर निस्कन सक्दछौं ?

मन र बुद्धिको खेल (The Heart and Mind Game)

मन र बुद्धि (दिमाग) बीचको सबैभन्दा लामो दुरी जम्मा ३० से.मी. हो तर व्यवस्थापन गर्न सबैभन्दा कठीन पनि यही हो। इच्छा र रहरलाई बेलगाम छाड्यौं भने हामी भित्र विकृत मानसिकता जाग्छ जसले हाम्रो नैतिकताको जग हल्लाउँछ। व्यक्तिगत चाहनालाई कावुमा राख्न सक्नु ठूलो चुनौती हो। यही नै मन र बुद्धिबीचको खेल हो। यो खेलमा आफ्नोस्तर आफै तय गर्ने र कायम राख्ने हो, राष्ट्रको कानूनमा भएका कानूनी र नैतिक मान्यताको परिधिमा रहेर।

हामी सबै जीवनमा सुखी र खुसी रहन चाहन्छौं। जिन्दगीका सबै घटनाक्रम राम्रो भएर मात्र व्यक्ति खुसी हुँदैन। ती घटनाक्रमप्रति उसको/उनको दृष्टिकोण सही र सकारात्मक भए मात्र ऊ खुसी हुन सक्छ। हामी काम केका लागि गछौं भन्ने कुरामा मनदेखी प्रष्ट हुन जरुरी छ। काम केका लागि ? इज्जतका लागि ?, शक्तिका लागि ?, पैसाका लागि ?, राजनीतिका लागि ? वा आत्मसन्तुष्टिका लागि ? आत्मसन्तुष्टिलाई मुख्य कुरा मान्ने व्यक्तिहरू हमेशा खुसी रहन सक्छन्। शक्ति र पैसाका लागि काम गर्नेहरू छोटो समयको लागि खुसी रहलान् तर त्यो दिगो रहँदैन। त्यस्ता व्यक्ति नेतृत्वमा आउँदा सुशासनका लागि चुनौती बन्दछन्।

व्यवस्थापकीय क्षमता

हाम्रो देशको अर्थतन्त्र कमजोर हुनुमा श्रोतको कमी मात्र कारण नभै भएका श्रोतको उपयुक्त व्यवस्थापन हुन नसक्नु पनि हो। प्रशासनिक तथा व्यवस्थापकीय कमजोरीले गर्दा हाम्रा सरकारी संस्थाहरू अप्रभावकारी भैरहेका छन्। कतिपय उद्योगधन्दा सञ्चालन हुन नसकी निजीकरण गरिएका छन्। बिभिन्न सर्वेक्षणहरूले सेवाग्राहीहरू हाम्रा स्वास्थ्य सेवा प्रदायक र सरकारी अड्डाहरूसँग हैरान भएको देखाएका छन्।

आखिर किन त ? यसको छोटो उत्तर हो व्यवस्थापकीय कमजोरी ।

सबैतहका नेतृत्व गर्ने व्यक्तिहरूसँग व्यवसायिक दक्षताका अलावा अन्य केही मानवीय र व्यवस्थापकीय गुणहरू हुन आवश्यक हुन्छ। यी गुणहरू कुनै किताब वा ग्रन्थ वा कोर्सबाट मात्र प्राप्त हुँदैनन्। धैरैजसो गुणहरू एक व्यवस्थापकको आसय र इच्छाशक्तिसँग जोडिएका हुन्छन्। यहाँ केही व्यवस्थापकीय गुणहरूको चर्चा उपयुक्त देखिन्छ।

- **Common Sense:** विशिष्ट परिस्थितिमाबाहेक धैरैजसो संस्थाहरूमा आइपर्ने समस्याको समाधान तर्कसँगत र सहज पनि हुन्छन्। खाली सरोकारवाला प्रमुखले तर्कसँगत निर्णय लिए मात्र पुग्छ।
- **Consistency:** हाम्रो सबभन्दा ठूलो कमजोरी निरन्तरताको कमी हो। एक दिन कोशिस गर्ने, चाँडै थाक्ने, छिट्टै प्राथमिकता परिवर्तन गर्ने हाम्रा कमजोरीहरू हुन्।

- **Clean:** सबभन्दा ठूलो शक्ति भनेको एक व्यवस्थापकको नैतिक शक्ति हो। यसै शक्तिको जगमा बसेर मात्र कानूनी, आर्थिक तथा अन्य अधिकार प्रयोग गर्न पाइन्छ।
- **Courage:** बेलाबखतमा व्यवस्थापकले कठोर र अलोकप्रिय निर्णय पनि लिनुपर्ने हुन्छ। आफू निष्ठावान भएमा मात्र त्यस्तो निर्णय लिन सकिन्छ।
- **Competence:** आफ्नो बिषयमा राम्रो ज्ञान हुनु जरुरी हुन्छ। प्राबिधिक ज्ञान मात्रै व्यवस्थापकीय कार्यका लागि नपुग्न सक्छ तर आफ्नो बिषयमा पोख्त प्राबिधिकलाई प्रशासनिक नेतृत्व सम्हाल्न समेत सहज हुन्छ।
- **Compliance:** अर्थात विधि र प्रक्रियाको पालन। व्यक्ति जतिसुकै चलाख भएपनि कानूनी प्रक्रिया मिचिएको भने उ सँधैका लागि असुरक्षित, कमजोर भई रहन्छ।
- **Communication Skills:** आफ्नो योजनाबारे प्रस्तुति गर्दा सक्ने साथीहरू-सहकर्मीहरूसँग परामर्श गर्ने, माथिल्लो निकायमा प्रस्तुत गर्ने र जनतालाई आफ्ना काम कारबाही, सफलता र चुनौतीहरूकाबारे प्रष्ट भन्न सक्नेलाई काम गर्न सजिलो हुन्छ।

यी सबै गुणहरूबारे सैद्धान्तिक ज्ञान भएर मात्र पुग्दैन। व्यवस्थापकीय जिम्मा दिनु अघि सबै क्षेत्रका कार्यकारी प्रमुखहरूलाई व्यवस्थापनमा अनिवार्य तालिमको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त देखिन्छ।

अन्त्यमा

हाम्रो समाजको सबै क्षेत्रमा व्यवसायिक आचरण तथा सत्यनिष्ठा जरुरी छ। यो आफूलाई मात्र हैन सन्ततिको सुखद भविष्य र शान्तिका लागि पनि जरुरी छ। भ्रष्टाचार, असमानता, श्रोतमा असमान पहुँचले देश तथा समग्र विश्वमा अशान्ति निम्त्याउँछ र आफ्नै जीवनकालमा यसको प्रतिफल भोग्नु पर्ने हुन्छ। नेतृत्व लिने व्यक्तिले इमान्दार र उदाहरणीय भूमिका खेल्न सकेन भने भ्रष्टाचार नियन्त्रण सहजै सफल हुँदैन।

आम जनता सुशासनको कठीन बाटो हिंड्न तयार हौं। नागरिक समाज दोषदर्शी मात्र नबनौं, राम्रोलाई राम्रो भनौं। नियमनकारी निकायले नितान्त प्रक्रियामात्र नहेरी आसयलाई पनि मनन गरौं। कर्मचारीहरू यसरी बाँचौं ताकी तपाईंका सन्ततिले तपाईंलाई एक सत्यनिष्ठ व्यक्तिका रूपमा सगर्व सम्भियोस्। व्यवसायिकता र उत्तरदायित्वका हिसावले आफ्नो मात्र कुरा गरौं, अर्काको नगरौं। हाम्रो मौकामा राम्रो काम गरिहालौं। राम्रो कामको मात्र प्रभाव रहिरहन्छ। हाम्रो समाजको “सामुहिक कर्तव्यच्युत” को अवस्था चिर्नकालागि समाजिक र मानसिक परिवर्तन जरुरी छ। दृढ इच्छाशक्ति चाहिन्छ, सुशासन सम्भव छ।

सन्दर्भ सूची

1. Person A, Rothstein BO and Teorell J. Why anti-corruption reforms fail: systemic corruption as a collective action problem. Governance: an international journal of policy, administration and Institutions. Vol 26; No 3; July 2013
2. Devendra Raj Pandey. The idea of integrity and the Universe of Corruption and Anti-corruption. Redink Books, Kathmandu.2018
3. Corruption Perceptions Index 2016. Transparency International.

भ्रष्टाचार नियन्त्रण कसले र कसरी?



भरतबहादुर थापा

आजको नमिठो यथार्थ

मुलुक अभैसम्म भ्रष्टाचार, बेथिति, ढिलासुस्ती, कालाबजारी, मुनाफाखोरी जस्ता रोगहरूबाट मुक्त हुन सकेको छैन। हरेक दिन राष्ट्रिय दैनिकले नेपाल आयल निगम जग्गा खरिद प्रकरणमा दुई सयजना अनुसन्धानको घेरामा, पुनर्निर्माण प्राधिकरणको दुई वर्षमा १० प्रतिशत मात्र घर निर्माण, मौका छोपेर व्यापारीद्वारा सिमेन्ट र डण्डीमा अस्वभाविक मूल्य वृद्धि, कानूनको धज्जी उडाउँदै वायुसेवा निगम कहालीलाग्दो कमिसनतन्त्र, थरीथरीको मूल्यबाट ठगिँदै उखु किसान, भूकम्प पीडितको तेस्रो हिउँद पनि टहरैमा, जनताको करबाट कमिसन, निर्माण र पुँजीगत खर्चबाट घूस, ग्याँस उद्योगको मापदण्ड पालनामा लापरबाही, जनता आवास निर्माणमा बिचौलियाको विगबिगी, सार्वजनिक जग्गा निजी दर्ता, बालबालिका केन्द्र प्रशासनको नियन्त्रणमा, घूससहित कर्मचारी पक्राउ, निःशुल्क औषधी वितरणमा बेथिति आदि समाचार र सम्पादकीयहरू प्रकाशित गर्ने गरेका छन्। बेथिति र अनियमितताका खबरले सामाजिक संजाल भरिएको पाइन्छ।

एकतिर यस्ता खबर छन् भने अर्कोतिर २५ वर्षमा पनि मेलम्चीको पानी आउन सकेन, अनुमानित लागत र निर्धारित समयमा विकास आयोजना पूरा नहुने, वन मास्ने र चुरे दोहन गर्ने क्रम रोकिएन, ढुंगाखानी सञ्चालकहरूमा बेथिति, बह्दो व्यापार घाटा, शिक्षा क्षेत्रका चिन्ताजनक यथार्थ, युवा पुस्ता बाहिरिने क्रम बह्दो आदि जस्ता समाचारले पनि हामीलाई पिरोली नै रहेका छन्।

थरि थरिका बेथिति र भ्रष्टाचार

सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा भन्भटिलो प्रक्रिया, ढिलासुस्ती र विचौलियाले गर्दा नकारात्मक प्रभाव परेको छ। नागरिकले राज्यबाट कानूनबमोजिम पाउनुपर्ने सेवा सहज र सरल रूपमा प्राप्त गर्न सकेका छैनन्। छिटो काम गरिदिने वापत वा अन्य बहानामा कानूनले तोकेको भन्दा बढी रकम तिर्नुपरेको गुनासा आइरहन्छन्। विचौलियाको विगबिगीले गर्दा खास गरी जग्गा प्रशासन, सवारी दर्ता तथा चालक अनुमति जस्ता कार्यमा सेवाग्राही ठगिनुपरेको अवस्था छ।

राष्ट्रपति कार्यालयलगायत प्रभावशाली मन्त्रालय र कार्यालयका कर्मचारीहरूलाई अस्वभाविक कार्य सम्पादन सूचकहरू बनाई प्रोत्साहन भत्ता दिने गरिन्छ भन्दा संविधानलाई अप्ठ्यारो लाग्न छोडीसक्यो।

| १२६ | स्मृतिका २०७४

सुन, रक्तचन्दन वा विदेशी मुद्राको तस्करीका घटना बेलाबखतमा घटि रहन्छन्। खुला सीमाका कारण हुने व्यापार विचलन र राजस्व छली नियमित घटना जस्तै भैसके। एन्सेल जस्ता ठूला करदाता प्रशासनमा समग्र राजस्व प्रशासन नै अल्मलिएको देखिएको छ। कर फर्छ्यौट आयोगले गरेका निर्णयले सबैलाई अचम्मपार्योस। आर्थिक वर्षको अन्त्यमा ठूलो परिमाणमा सरकारी बजेट रकमान्तर हुने र वर्षा लागेपछि सुरु हुने विकास निर्माणका कार्यले हाम्रो समृद्धिको बाटो अल्मलिएको छ। राज्यका संवेदनशील एवम् राज्य सञ्चालनमा उत्तरदायी भूमिका खेल्नुपर्ने निकायहरू भ्रष्टाचारको कलंकबाट बच्न नसकेको अवस्था छ। नेपाल प्रहरीका कतिपय प्रमुखलाई भ्रष्टाचारको आरोप लागेको छ। सशस्त्र प्रहरीका केही प्रमुखहरूलाई पनि यो आरोपले छोएको छ। भ्रष्टाचारको प्रमाण नष्ट गर्न सशस्त्र प्रहरी मुख्यालयको भण्डार शाखामा आगो लगाइएको भन्ने समाचारले सबैलाई स्तब्ध पार्यो।

भ्रष्टाचारसम्बन्धी जनधारण

संसारका विभिन्न मुलुकमा हुने भ्रष्टाचारका सम्बन्धमा ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले हरेक वर्ष 'भ्रष्टाचार अवधारणा सूचकांक' प्रकाशन गर्दछ। नेपाल पनि सन् २००४ देखि यो सूचकांकमा समावेश हुँदै आएको छ र सधैं भ्रष्टाचार व्याप्त मुलुकको श्रेणीमा रहँदै आएको छ। सन् २०१६ को सूचकांकमा नेपाल १७६ देशहरूमध्ये १३१ औं स्थानमा परेको छ भने १०० पूर्णांकमा नेपालले २९ अंक मात्र पाएको छ। नागरिक दैनिकलगायत नेपालकै संस्थाहरूले गरेको यस्तै सर्वेक्षणहरूले पनि मुलुकमा भ्रष्टाचार व्याप्त रहेको देखाएका छन्।

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलकै अर्को सर्वेक्षण ग्लोबल करप्सन व्यारोमिटरले पनि मुलुकको राजनीति न्यायिक क्षेत्र, प्रशासन, प्रहरी, सेना, निजी क्षेत्र, सञ्चार जगत, धार्मिक क्षेत्र सबैमा भ्रष्टाचारले असर पुर्‍याएको देखाएको छ।

भ्रष्टाचारले पारेको प्रभाव

नेपालमा भ्रष्टाचारको सबैभन्दा नराम्रो प्रभाव मुलुकको छविमा परेको छ। देश भ्रष्टाचार व्याप्त मुलुकको श्रेणीमा अंकित हुँदा मित्रराष्ट्रहरू, सहायता दाताहरू, शुभचिन्तकहरू, अन्तर्राष्ट्रिय समुदायहरू र विश्व सञ्चार जगतले समेत त्यसैरूपमा बुझ्ने गरेको देखिएको छ।

राजनीतिक क्षेत्रलाई भ्रष्टाचारले थिलथिलै पारेको छ। राजनीतिलाई सिद्धान्त र आस्थाबाट भन्दा आर्थिक लाभ वा अन्य अनुचित लाभबाट निर्देशित बनाउन थालेको छ। राजनीतिज्ञको इज्जत र प्रतिष्ठामा यसले हानि पुर्‍याएको छ। निर्वाचन महँगो हुँदै गएबाट असल व्यक्ति राजनीतिमा जानै नसक्ने हुन थालेको छ। कतिपय राजनीतिक निर्णयहरूमा आम नागरिकहरूले भ्रष्टाचारको गन्ध पाउन थालेका छन्। स्वच्छ लोकतान्त्रिक प्रणाली विकास हुन सकेको छैन। प्रशासनिक क्षेत्रमा नीति तथा कानूनको कार्यान्वयन कठिन हुँदै गएको छ। तजबिजी अधिकारको प्रयोग बढेको छ। सरुवा बहुवामा भ्रष्टाचारको गन्ध आउन थालेको छ। प्रशासनमा राजनीतीकरण बढ्ने र निष्पक्षता खुम्चने भएको छ।

अर्थतन्त्रको आधारभूत क्षेत्रमा भ्रष्टाचारले नकारात्मक प्रभाव पारेको छ। कर असुली, फर्छ्यौट, लगानी, उत्पादन, व्यापार सबै क्षेत्रमा यसले असर पारेको देखिन्छ। कर छलीको प्रवृत्ति बढ्दो छ। व्यापार व्यवसाय, बजार संयन्त्रलाई असर पुर्‍याएको छ। अर्थतन्त्रमा गरिएका सुधारका प्रयासले अपेक्षित नतिजा दिन नसक्ने हुन थालेको छ। गरिबी निवारण कार्यक्रममा असर पुगेको छ। न्याय महँगो र भ्रष्टाचारले हुँदै गएको अनुभूति

उजागर हुन थालेको छ। सामाजिक, धार्मिक र सांस्कृतिक पक्षमा पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन सकेन। सप्रगमा भ्रष्टाचारले प्रतिकूल सामाजिक परिवेशलाई बढावा दिँदै गएको देखिन्छ। नैतिकता, सदाचार, इमान्दारिता जस्ता समाज अनुकूल व्यवहारमा कमी आउन थालेको अनुभव भएको छ।

किन यस्तो त ?

लामो समय राजनीतिक संक्रमण कायम रहँदा र मुलुकमा अनुकरणीय एवं निस्वार्थ राजनीतिक नेतृत्वको विकास हुन नसक्दा समग्र सकारात्मक पक्षहरू अल्मलिएको र अस्वभाविक आर्थिक लाभका लालसाहरू फस्टाउँदै गएको अवस्था छ। सामाजिक क्षेत्रबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रभावकारी पहल हुन नसक्दा पनि यस्तो अवस्था आएको हुन सक्दछ।

नयाँ सन्दर्भ

संविधानसभाबाट नेपालको संविधान जारी भएको छ। संविधानले मुलुकको शासकीय स्वरूप बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणाली हुने व्यवस्था गरेको छ भने जनताको नागरिक एवं राजनीतिक अधिकारको अलावा आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, धार्मिक अधिकारहरूको पनि स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ। देशमा केन्द्रीकृत शासन प्रणालीको स्थानमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह रहने गरी संघीय शासन प्रणाली स्थापना भएको छ। तीनै वटा तहका अधिकारहरू संविधानले नै व्यवस्था गरेको छ।

संघीय प्रणालीको कार्यान्वयन नेपालका लागि नौलो हो। ७ वटा प्रादेशिक संसद, ७ वटा प्रादेशिक सरकार ७५३ स्थानीय सरकारबीच सिर्जना भएका अधिकारको अभ्यासका क्रममा अनेकौं कठिनाइहरूको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ भने अनेकौं अनपेक्षित समस्या पनि आउन सक्छन्। अख्तियारको प्रयोगमा अनुचित कार्य हुनसक्ने सम्भावना पनि बढी नै हुन्छ। यथार्थमा लोकतान्त्रिक प्रणालीको अभ्यासमा परिपक्वता नआएसम्म भ्रष्टाचार बढ्ने सम्भावना पनि हुन्छ। यसबाट जनतालाई राज्यले पुऱ्याउनुपर्ने सेवा सुविधाहरूमा पनि प्रभाव पर्ने हुन्छ नै यस्तो अवस्थामा राज्यले थप चनाखो भई कार्य गर्नुपर्दछ।

अब के गर्ने त ?

मुलुकले अवलम्बन गरेको राजनीतिक प्रणालीको सफल कार्यान्वयन, लोकतन्त्रको संस्थागत सुदृढीकरण, जनतालाई पुऱ्याउनुपर्ने सेवा सुविधा पुऱ्याउने, समृद्ध नेपाल निर्माण, जनजीविकामा सुधार आजका प्रमुख आवश्यकता हुन्। यी आवश्यकताहरू पूरा गर्न दृढ राजनीतिक अटोट र प्रभावकारी संयन्त्रको आवश्यकता पर्दछ। अहिलेको अधुरो एवं अस्थिर नीति र तजबिजमुखी कानूनले विद्यमान चुनौती सामना गर्नसक्दैन। नीतिगत एवम् कानूनी दिशामा पुनरावलोकन गरी सुधार गर्नु आवश्यक छ। अमूर्त शब्दजालमा जनतालाई लामो समय अल्मल्याउन सकिन्न। सुधारका कार्य जति ढिलो भयो जटिलता त्यति बढ्छ।

हामीले स्वीकार्ने पर्छ कि अहिलेको मूल समस्या भनेको बढ्दो भ्रष्टाचार, बेथिति, अनियमितता ढिलासुस्ती, अनुशासनहिनता कालाबजारी र विचौलिया एवं गुण्डागर्दीको बिगबिगी नै हो। यी समस्याबाट पार पाउन सकिएन भने नेपालीहरूको शान्त, समृद्ध, लोकतान्त्रिक र स्वाभिमानी नेपालको सपना साकार हुन सक्दैन। त्यसका लागि सम्पूर्ण नियामक निकायहरूको सबलीकरण, भ्रष्टाचार र बेथितिप्रति शून्य सहनशीलताको नीति

अवलम्बन एवम् भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न प्रभावकारी, स्वतन्त्र र निष्पक्ष संयन्त्रको आवश्यकता छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्राप्त निरोधात्मक र उपचारात्मक दुवै उपाय अपनाउनुपर्दछ ।

निरोधात्मक उपायतर्फ आमनागरिकमा भ्रष्टाचार र बेथितिविरुद्ध जनचेतनाको अभिवृद्धि र यसविरुद्ध उभिन सक्ने गरी सशक्तीकरण गरिनु आवश्यक छ भने सबै क्षेत्र र तहमा आचारसंहिताको तर्जुमा एवम् कार्यान्वयन, नियमन, अनुगमन, मूल्याङ्कन र निगरानी गर्ने निकायको व्यवस्था एवम् राष्ट्रिय सदाचार पद्धतिको निर्माण एवम् कार्यान्वयन आवश्यक छ । उपचारात्मक उपायतर्फ भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने प्रभावकारी एवम् स्वतन्त्र निकायको व्यवस्था गरी शून्य सहनशीलताको नीति अवलम्बन गरिनु आवश्यक छ ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने जिम्मेवारी सरकारको नै हो । यस कार्यमा प्रभावकारी सहयोग पुऱ्याउन संवैधानिक निकायको रूपमा संविधानले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरेको छ । सार्वजनिक पदमा रहेका व्यक्तिले अख्तियारको दुरुपयोग गरी भ्रष्टाचार गरेको सम्बन्धमा अनुसन्धान र तहकिकात गर्ने र आवश्यक देखिए विशेष अदालत समक्ष मुद्दा दायर गर्नेगराउने यो आयोगको कार्यक्षेत्र रहेको छ । आयोगले कानूनबमोजिम आफूलाई प्राप्त अधिकार अन्तर्गत निकै प्रशंसनीय कामहरू पनि गरेको छ । तर आयोगको कार्यक्षेत्रमा भ्रष्टाचारजन्य सबै क्षेत्र पर्दैनन् । विगतको संविधानले सार्वजनिक पदाधिकारीबाट हुने अनुचित कार्यहरूउपर पनि अनुसन्धान तहकिकात गरी सम्बन्धित निकायलाई आयोगले आवश्यक निर्देशन दिन सक्ने व्यवस्था भए पनि वर्तमान संविधानले आयोगको कार्यक्षेत्रबाट यो कार्य हटाएको छ । अनुचित कार्य हेर्न अन्य प्रभावकारी व्यवस्था पनि हुन सकेको छैन । यसले गर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रण कार्य आफैँ अलमलिएको अवस्थामा छ । प्रभावकारी हुन नसकेको र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका क्षेत्रमा कार्य गर्न सोभै प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष रेखदेख नियन्त्रणमा रही कार्य गर्ने गरी व्यवस्था भएको राष्ट्रिय सर्तकता केन्द्रले त अपेक्षाकृत उपस्थितिसम्म पनि पुष्टि गर्नसकेको छैन ।

समग्रमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सर्वप्रथम सरकारले नै दरिलो भएर लाग्नुका साथै संविधानले व्यवस्था गरेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई थप प्रभावकारी बनाउनै पर्दछ । आयोगका पदाधिकारीमा उपयुक्त व्यक्तिको चयन, नियुक्ति प्रक्रियामा सुधार, प्राप्त अधिकारको प्रयोगमा स्वतन्त्रता, राजनीतिक अहस्तक्षेप, बजेट तथा कर्मचारीको पर्याप्त व्यवस्था हुनु आवश्यक छ । अख्तियारलाई अनुसन्धान तहकिकात गरी मुद्दा हाल्ने काममा मात्र सीमित गराइनुभन्दा अनुचित कार्यउपर सचेत गराउने, सुभाव दिने जस्ता अधिकार पनि दिनुपर्दछ ।

अन्त्यमा

बढ्दो भ्रष्टाचारले मुलुकका सबै क्षेत्रलाई बिरामी तुल्याएको छ । यसका हाँगाबिँगा मुलुकभित्र मात्र सीमित छैनन् । भ्रष्टाचारको यो अवस्थालाई नियन्त्रण गर्न सकिएन भने देशमा लोकतन्त्र दिगो हुन सक्दैन, राजनीतिक अस्थिरता रहिनै रहन्छ । विकास निर्माणका कार्यमा नकारात्मक असर पर्दछ । राजनेताहरूको छविमा असर पारी नै रहन्छ । जनविश्वास गुम्दै जान्छ, बेथिति, बढ्दै जान्छ । तसर्थ सरकार, संसद्, राजनीतिक दल, समाज, प्रशासन, प्रहरी, सञ्चार जगत सबै भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा लाग्नुपर्ने अवस्था छ ।

स्वच्छ प्रशासनः आजको आवश्यकता



प्रा.डा.मीमदेव भट्ट

पृष्ठभूमि

प्रशासनलाई विधाको रूपमा स्थापित गर्ने श्रेय अमेरिकाका पूर्वराष्ट्रपति उडरो उइलसन (Woodrow Wilson) लाई जान्छ। उनले सन् १८८७ मा Political Science Quarterly पत्रिकामा The Study of Administration शीर्षकको आफ्नो लेख छपाइ सार्वजनिक प्रशासनको छुट्टै अध्ययन हुनुपर्ने राय व्यक्त गरे। उनले यस विधाको महत्वबारे पुन्याएको योगदानका आधारमा उनलाई सार्वजनिक प्रशासन विषयको जन्मदाता (Founding Father of Public Administration as Discipline) का रूपमा चिनिन्छ। त्यस समयपश्चात अन्य थुप्रै लेखक तथा अनुसन्धानकर्ताहरूले प्रशासनको श्रीवृद्धिमा योगदान पुऱ्याउँदै आएको पाइन्छ। यथार्थमा अमूक देशमा सञ्चालित प्रशासन पद्धतिले नै त्यस देशको विकास र समृद्धिको चित्रण पेस गर्दछ। प्रशासनको संलग्नताबिना कुनै पनि देशको योजनाले मूर्तरूप लिनसक्दैन, न त त्यहाँ शान्तिसुव्यवस्था नै कायम गर्न सकिन्छ। अतः प्रत्येक राष्ट्रका सरकारले प्रशासनलाई कसरी सञ्चालन गर्ने, कसरी यसलाई जनमुखी र सेवा ग्राही तुल्याउने, अनि कसरी निष्पक्ष र कानूनसम्मत सञ्चालन गराउने आदि बारे ठोस नीति अख्तियार गर्ने पर्दछ।

औद्योगिक एवम् विकसित राष्ट्रहरूले विगतदेखि नै प्रशासन सञ्चालनका सन्दर्भमा नयाँ सिद्धान्त र व्यवहार प्रयोगमा ल्याए पनि औपनिवेशिक अवस्थाबाट स्वतन्त्र भएका र विपन्न राष्ट्रहरूले सो गर्न सकेनन्। ती राष्ट्रले प्रशासनलाई राजस्व संकलन र शान्तिसुरक्षा कायम गर्ने माध्यमका रूपमा मात्र प्रयोग गर्दै आए। तर दोस्रो विश्वयुद्ध (इ.सं. १९३९-१९४५) पश्चात खासगरी सन १९४५ मा संयुक्त राष्ट्रसंघको स्थापनापछि जब धनीराष्ट्र एवम् संघसंस्थाले विकासोन्मुख राष्ट्रको उन्नयनका लागि आर्थिक सहयोग र ऋण दिने कार्यको थालनी गरे, त्यसबेलादेखि प्रशासनविधाका फाँटमा निर्माण गरिएका विभिन्न सिद्धान्त र शैलीको प्रयोग पनि गरिन थालियो।

उपयुक्त सन्दर्भमा सन् १९६० को दशकमा सर्वप्रथम विकास प्रशासनको नयाँ सिद्धान्त कार्यान्वयन गर्न सबै विकासोन्मुख मुलुकलाई आग्रह गरियो भने १९७० को दशकमा नयाँ सार्वजनिक प्रशासनको व्यवहार अवलम्बन भयो। सन् १९८० मा अमेरिकी राष्ट्रपति रोनाल्ड रेगन र बेलायतकी प्रधानमन्त्री मागरेट थ्याचरको संयुक्त पहलमा नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन (New Public Management) को प्रयोग गरियो। यसै सन्दर्भमा सन् १९९० को दशकमा विश्वबैंकको पहलमा अफ्रिकी सव-सहारान मुलुकको समुन्नतिका लागि तयार गरिएको सुशासनको प्रारूपले विश्वव्यापी चर्चा पायो। पछिल्लो समयमा आएर नयाँ सार्वजनिक सेवाको सिद्धान्त प्रतिपादन गरिए

तापनि सुशासनकै सिद्धान्तलाई विश्वका अधिकांश मुलुकले अनुसरण गर्दैआएको पाइन्छ ।

कुनै पनि राष्ट्रले सुशासनको अभ्यास गरेको छ छैन भनी बोध गर्न यसका विशेषतालाई कति अनुसरण गरेकोछ भनी बुझ्नु जरुरी हुन्छ । सुशासनमा हुनुपर्ने विशेषताहरू विश्वबैंक र अन्य प्राज्ञहरूले आफ्नै ढंगले परिभाषित गरेकाछन् । अपितु यसमा देहायका विशेषतालाई पूर्वशर्तका रूपमा ग्रहण गर्नुपर्दछ:

१. राजनीतिकस्थिरता (Political Stability)
२. स्वतन्त्रन्यायपालिका (Independent Judiciary)
३. जनमुखीअर्थतन्त्र (Pro-people Bureaucracy)
४. पारदर्शिता (Transparency)
५. विकेन्द्रीकरण (De-centralization)
६. कानूनी राज्य (Rule of Law)
७. निर्मलखेल (Fair Play)

माथि उल्लिखित विशेषता स्वतः स्पष्ट छन् । विश्वबैंकले पहिचान गरेको बुँदामा निर्मल खेलसमेत समावेश गरिएको छ । यसको आफ्नै महत्व र उपादेयता छ । राज्यसञ्चालनका आफ्नै नियम र सीमा पहिचान गरिएका हुन्छन् । ती नियम र सीमाभित्र रही यसको प्रयोग गरिनुपर्दछ । अतःनिर्मल खेललाई समेत सुशासनको विशेषता मानिएको हो ।

राष्ट्रले आफ्नो कार्यसञ्चालन गर्ने सन्दर्भमा उपयुक्त विशेषता अनुसरण गरेमा त्यहाँ सुशासनको उपस्थिति छ भनी अनुमान लगाउन सकिन्छ । सुशासन स्थापित भएपछि त्यहाँ विकास र समृद्धि पनि स्थापित हुँदै जान्छ । विकास र समृद्धिले सम्पूर्ण जनताको जीवनस्त र उकास्ने मात्र नभई राष्ट्रको गरिमा समेत बढाउँछ । अतःप्रत्येक विकासोन्मुख राष्ट्रले उपरोक्त विशेषताअनुरूप राज्यव्यवस्था सञ्चालन गर्न विशेष ध्यान पुऱ्याउनु पर्दछ । व्यावहारिक राजनीतिक एवम् प्रशासनिक पद्धति अनुसरण गर्नुका साथै यसलाई सञ्चालन गर्ने प्रवृत्तिमा पनि सुधार ल्याउनुपर्दछ ।

नेपाली सन्दर्भ

नेपालमा राणा जहानियाँ शासनको अभ्युदय भएपश्चात, केही अपवादलाई छोडी, आमजनताका लागि विकास निर्माण कार्यभएको पाइँदैन । राणाप्रधानमन्त्रीहरू राष्ट्रबाट सवदो राजस्व संकलन गरी आफ्नो स्वार्थ पूरा गर्दथे । त्यस समयमा वार्षिक बजेट समेत सार्वजनिक गरिँदैन थियो । यतिसम्म कि राजस्वको वचत रकम राणा प्रधानमन्त्रीको निजी ढुकुटीमा जम्मा गरिन्थ्यो । त्यस समयमा एकोहोरो लेखा प्रणाली व्यवहारमा थियो । 'कच्चा न छाड्नु, जम्मा न जोड्नु' भन्ने सिद्धान्तअनुरूप लेखा राखिन्थ्यो । एकतन्त्री शासनमा यस्तो अवस्था रहनु कुनै नौलो कुरा थिएन । वि.सं. २००७ सालमा देशमा प्रजातन्त्र बहाली भयो । तत्पश्चात वि.सं. २०१५ सम्म राजाबाट केन्द्रीकृत शासन सञ्चालन गरी आमनिर्वाचन मार्फत २०१६ सालमा नेपाली कांग्रेसको नेतृत्वमा एकमना सरकार गठन गरियो तर १ पुस, २०१७ मा उक्त निर्वाचित सरकार विघटन गरी निर्दलीय पञ्चायती प्रजातन्त्रको नौलो अभ्यास प्रारम्भ गरियो । जनआन्दोलन २०४६ बाट दलहरूमा लागेको प्रतिबन्ध फुकुवा गरिए तापनि देशमा राजनीतिक स्थिरता कायम हुनसकेन । यस सन्दर्भमा २०५२-२०६२ सम्म माओवादी द्वन्द्वले चर्को रूप लियो ।

द्वन्द्व चलिरहेकै अवस्थामा वि.सं. २०५८ साल जेठ १९ गते राजा वीरेन्द्रलाई गोलीहानी हत्या गरियो र राजा ज्ञानेन्द्रले सत्ता आफ्नो हातमा लिए। तत्पश्चात वि.सं. २०६२/६३ को जनआन्दोलन द्वन्द्वरत माओवादी पार्टी र नेपालसरकार बीच शान्तिसम्झौता सम्पन्न गरायो।

वि.सं. २०६३ देखि वर्तमान समयसम्म आइपुग्दा देश संक्रमणकालबाटै गुज्रिरहेको छ। वि.सं. २०६३ मा निर्माण गरिएको नेपालको अन्तरिम संविधानअनुरूप नेपाल एक स्वतन्त्र अविभाज्य, सार्वभौम सम्पन्न, धर्मनिरपेक्ष, समावेशी र संघीय लोकतान्त्रिक राज्य घोषणा गरियो। यसैसन्दर्भमा नयाँ संविधान लेख्ने क्रममा पहिले २०६४ र पछि २०७० मा संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न गरियो र आठ वर्षपश्चात २०७२ साल असोज ३ गते नेपालको संविधान २०७२ जारी गरियो।

संविधान कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा सर्वप्रथम विगतका १६ पुनरावेदन अदालतमा दुईथप गरी १८ उच्च अदालत कायम गरिए। संविधानमा व्यवस्था भए अनुरूप माघ ७, २०७४ अगावै केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहको निर्वाचन सम्पन्न गर्नुपर्ने गुरुत्तर दायित्व अनुरूप यो कार्य पनि सम्पन्न भएको छ। स्थानीय तहको सरकारले यथासमयमा आफ्नो कार्य प्रारम्भ गरिसकेको र प्रतिनिधिसभा र प्रदेशसभाको निर्वाचनसमेत सम्पन्न भइसकेकाले निकट भविष्यमा नयाँ सरकार गठन गरिने छ। यसकार्यले विगत लामो समयदेखि सञ्चालनमा रहेको केन्द्रीकृत एवम् एकात्मक सरकारमा परिवर्तन आई संघीय शासन सञ्चालनमार्फत देशमा सुशासन स्थापित भई विकास र समृद्धिको नयाँ अध्याय प्रारम्भ हुने अपेक्षा राखिएको छ।

सुशासन स्थापित हुन नसक्नुका कारणहरू:

नेपालमा सुशासन स्थापित हुन नसक्नुका कारण देहायमा पहिचान गरिएकाछन्:

- (क) **राजनीतिक अस्थिरता:** वि.सं. २०४६ को जनआन्दोलनपछिका २८ वर्षमा २६ वटा सरकार निर्माण गरिए र सत्ताइसौँ सरकार निर्माण हुने क्रममा छ। यस्तो अस्थिर राजनीतिक अवस्थामा सुशासन स्थापित हुननसक्नु स्वाभाविकै हो। सरकारको परिवर्तनसँगै नीति कार्यक्रम र परियोजनाहरूसमेत परिवर्तन भइरहे। सरकारको नीति कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने अड्डातन्त्रमा स्थायित्व स्थापित गर्न सकिएन। राजनीतिज्ञहरूले पनि विकास निर्माणका कार्यमा भन्दा सत्ता प्राप्तिका लागि अत्यधिक समय खर्च गरे। यसका लागि उनीहरू आफ्नो सिद्धान्तलाई धरौटीमा राखी जस्तोसुकै समीकरण गर्न पनि पछि परेनन्। यसका साथै देशको आन्तरिक मामिलामा विदेशीहरूको स्वार्थ पनि चुलिँदै गयो। यस्तो अस्थिर राजनीतिक पृष्ठभूमिमा सुशासन स्थापित हुने सम्भावना नै रहेन।
- (ख) **कमजोर प्रशासन:** नेपाल सरकारले प्रशासन सुधारका क्रममा २००७ उप्रान्त दर्जनौँ आयोग र कमिसन निर्माण गरे पनि यस कार्यले पूर्णता पाउन सकेन। अपितु एकपछि अर्को गरी तयार पारिएका प्रतिवेदन परीक्षणमै सीमित रहे। अर्कोपक्षबाट अध्ययन गर्दा सेवारत कर्मचारी पनि, खासगरी २०४६ उप्रान्त, ट्रेड युनियनको नाममा दलगत स्वार्थमा अलिभन पुगे। कर्मचारीलाई दिइएको तलब भत्ताले उनीहरूको आधा महिनाको घरखर्चसमेत नचल्ने अवस्था रह्यो। यस्तो अवस्थामा उनीहरू वैकल्पिक आयस्रोतको कार्यमा जुट्न बाध्य भए भने केही अन्य कर्मचारी दुई नम्बरी धन्दामा संलग्न रहे। यस्तो अवस्थामा सेवाग्राहीले वाञ्छित सेवा प्राप्त गर्न सकेनन् सुशासनको अवधारणा सिद्धान्तमै सीमित रह्यो।

- (ग) **सामाजिक मान्यता:** सम्भवतःनेपाली समाजको ठूलो अंश गरिबीको दुष्चक्रमै रहेका कारण यसले विषयवस्तुलाई सामाजिक न्याय र नैतिक दृष्टिले मूल्याङ्कन गर्न सकेको पाइँदैन। नागरिक शिक्षाको अभाव पनि खड्कैँ गयो। आफैँले जन्म दिएका सन्तानमध्ये एकथरीले अवैध धन्दागरी अकुत धनआर्जन गरेकोछ र अर्कोथरीले त्यस कोठीक विपरीत एकसरो आम्दानीमा जीवन निर्वाह गरिरहेको छ भने आमाले अवैध धन्दा गर्नेको प्रशंसा गर्दछन्। यो सामाजिक विकृति हो। सरकारले निर्माण गरेका कानून पनि 'धनीलाई चैन र गरिबलाई ऐन' सावित भएको र सामाजिक सुरक्षाको अभावका कारणसमेत समस्या भन्नै जटिल बनेको पाइन्छ र सुशासनको कार्यान्वयन जटिल बन्दै गइरहेछ।
- (घ) **बहुदो सरकारी बजेट:** नेपालमा पहिलो बजेट २१ माघ २००८ मा निर्माण गरिएको हो। त्यसवर्षको बजेट रकम आम्दानी तर्फ रु.३.०५ करोड र खर्चतर्फ रु.५.२५ करोड निर्धारण गरिएको थियो। अहिले ६७ वर्षको अन्तरालमा आएर चालू आ.व. २०७४/७५ को बजेट रु.१२ खर्ब, ७८ अर्ब, ९९ करोड ४८ लाख ५५ हजार कायम गरिएको छ। यसमध्ये ६२.८५ चालू खर्च, २६.२५ पूँजीगत खर्च र ११५ वित्तीय व्यवस्थाका लागि छुट्याइएको छ। विगतमा सरकारको बजेट नै सानो भएकाले यसमा दुरुपयोगको सम्भावना पनि न्यून थियो, तर वर्तमान अवस्था भिन्न छ। ठूला परियोजनाको निर्माण, बजेट स्थानीय तहसम्म विस्तार गरिनु, आर्थिक अनुशासन कायम नहुनु र बेरुजु प्रतिवर्ष चुलिँदै जानु आदि कारणबाट सुशासन छायामा पर्न गएकोछ।
- (ङ) **फितला कानून:** सुशासनको कार्यान्वयनमा कानूनी राज्य पूर्वआवश्यकता हो। प्रशासन सञ्चालनका लागि आवश्यक पर्ने ऐन कानूनहरू समयको परिवर्तनसँगै नयाँ कानून निर्माण गर्ने वा पुराना कानून परिमार्जन गरिनुपर्दछ। तर हाम्रा देशमा यसअनुरूप कार्य भएको पाइँदैन। संसदले पनि कानून निर्माणभन्दा अन्य व्यवसायमै धेरै समय खर्च गरेको पाइन्छ। कानूनको अभाव वा समयसापेक्ष नभएकै कारण कतिपय अवस्थामा अदालतमा पुगेका मुद्दामामिला पनि अनिर्णयको बन्दी बन्न पुगेका छन्। कतिपय कानूनमा उल्लेख गरिएका दण्ड जरिवाना र जेलनेल सजायसमेत ज्यादै न्यून छन्। यसकारणसमेत कानून उल्लंघन गर्नेको मनोबल बढेर गएको देखिन्छ। सुशासनले मूर्तरूप लिन नसक्नुमा यस विषयले समेत सहयोग गरिरहेको देखिन्छ।

भ्रष्टाचार र सुशासन

माथि उल्लेख गरिएअनुसार विभिन्न कारणले गर्दा नेपालमा सुशासन स्थापित गर्न सकिएको छैन। सुशासनको मुख्य बाधक भनेकै भ्रष्टाचार हो। विश्वव्यापीरूपमा रहेको भ्रष्टाचार न्यून गर्न विभिन्न देशले आफ्नो किसिमको संस्था र रणनीति अख्तियार गरेको पाइन्छ। नेपालमा पनि यो पहलकदमी नभएको होइन। यी सब प्रयत्नका बाबजुद भ्रष्टाचार न्यून गर्न सकिएको छैन। अपितु विगत केही समययता भ्रष्टाचार द्रुतगतिले मौलाइरहेको देखिन्छ। संघीयताको कार्यान्वयनका सन्दर्भमा हालै सम्पन्न स्थानीय, प्रदेश र प्रतिनिधिसभाको निर्वाचनका सन्दर्भमा राजनीतिक पार्टीहरूले गरेर गराएको खर्च, निर्वाचन लड्न टिकट दिँदाको बढाबढ सौदावाजी, अन्य पार्टीका उम्मेदवार आफ्नो दलमा प्रवेश गराउन भएको लेनदेन आदि गतिविधिले आमनागरिकलाई अचम्मित तुल्याएको छ। राजनीतिका साथै प्रशासन क्षेत्र पनि यस गतिविधिबाट अछूतो पाइँदैन। सरकारले आफ्नो तजबिजीमा खर्च रकम बढाउँदै लग्नु, पदाधिकारीबाट राजस्वको व्यापक अपचलन, कर्मचारीबाट हजार र लाखको सीमा नाघी करोडौँ र अरबौँको अंकमा भ्रष्टाचार गर्नु आदि गतिविधिबाट पनि समस्याको गहिराई बुझ्न

सकिन्छ । व्यवस्थापिका र कार्यपालिकाजस्तै न्यायपालिका पनि स्वच्छ रहन सकेको देखिँदैन । अर्को शब्दमा लेख्दा वातावरणमा यत्रतत्र प्राणवायु (अक्सिजन) सुलभ भएजस्तै भ्रष्टाचार नेपाली समाजको अभिन्न अंग बन्न पुगेको छ । यस विकराल अवस्थाबाट पार नपाई देशमा सुशासनको कल्पना गर्न मिल्दैन । यसकार्यमा सर्वप्रथम राजनीतिक दलका नेताहरूले नै उपमा प्रस्तुत गर्नु अपरिहार्य छ ।

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले विगतका पाँच वर्षमा नेपालमा भ्रष्टाचारको अवस्था देहायअनुसार प्रस्तुत गरेको छ:

वर्ष इ.सं.	स्कोर अंक	स्थान	संलग्न देश
२०१२	२.७	१३९	१७४
२०१३	३.१	११६	१७७
२०१४	२.०	१२६	१७५
२०१५	२.७	१३०	१६८
२०१६	२.९	१३१	१७६

स्रोत: ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल ग्लोबल करप्सन व्योरोमिटरका विभिन्न प्रतिवेदन

उक्त संस्थाले जनाएअनुसार नेपालमा सबैभन्दा बढी भ्रष्ट राजनीतिक दल त्यसपछि क्रमशः निजामती सेवा, प्रहरी, न्यायपालिका र व्यापारी पाइएको छ । विगतमा स्थायी सरकार नभएकै कारण भ्रष्टाचार मौलायो, राजनीतिक दलका साथै अरू क्षेत्र पनि भ्रष्ट हुँदै गए भनिए पनि वि.सं. २०७४ को निर्वाचनमा नागरिकले वामगठबन्धनलाई बहुमत दिलाई सरकार गठनका लागि मार्ग प्रसस्त गरेका छन् । यस सरकारले समेत उपमा स्थापित गरी भ्रष्टाचारका गतिविधिलाई शून्य सहन शीलताको विन्दुमा पुऱ्याउन नसके देशमा कल्पना गरिएको विकास र समृद्धि सम्भव देखिन्न । अतः अन्य कुराका साथै आगामी सरकारले भ्रष्टाचार निवारणका लागि गठन गरिएका विभिन्न संस्थाहरूलाई प्रभावकारी तुल्याउनु आवश्यक छ ।

भ्रष्टाचार कसरी मौलाउँछ ?

भ्रष्टाचार धेरथोर सबै देशमा पाइन्छ । भ्रष्टाचार गरेमा कडा कारबाही गरिने देशमा समेत यसलाई शून्य पार्न सकिएको छैन । अमूक देशमा भ्रष्टाचार किन मौलाउँछ भनी अवगत गर्न देहायको सूत्रले मद्दत पुऱ्याउँछ:

$C = M + D - T$ जसको अर्थ हुन्छ

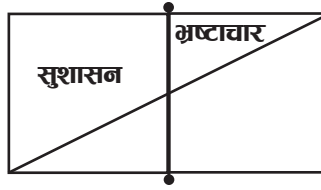
Corruption = Monopoly + Discretionary Power – Transparency

यसको अर्थ हुन्छ, कुनै पनि संस्थाको व्यवसायमा एकाधिकार कायम गरी पूर्ण कार्य स्वतन्त्रता अथवा अथाह तजबिजी विद्यमान रहने र पारदर्शिता नराखिने हो भने त्यहाँ भ्रष्टाचार मौलाउँदै जान्छ । यथार्थमा भ्रष्टाचारले देशको समस्त विकास निर्माण र समृद्धिमा प्रतिकूल असर पार्ने र अन्ततः देशलाई असफल पार्ने भएकाले यसको समय मैरो कथाम हुनु जरुरी छ ।

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलसित संलग्न संस्थाहरू क्रमशः (१) वर्टेल्लस म्यान फाउण्डेसन (२) विश्व बैंक (३) वर्ल्डइकनमिक फोरम (४) ग्लोबल जस्टिस प्रोजेक्टर (५) ग्लोबल इन्साइट्सले १०० पूर्णांकमा न्यूनतम ५० अंक

प्राप्त नगर्ने मुलुकलाई भ्रष्टराज्यको संज्ञा दिएको छ ।

सुशासन र भ्रष्टाचारको दायरा देहायको चित्रबाट बोध गर्न सकिन्छः



उपरोक्त चित्रबाट बोध गर्न सकिन्छ कि देशमा भ्रष्टाचारको दायरा न्यून हुँदै गएमा क्रमशः सुशासनको दायरा बढ्दै जान्छ भने यो बढ्दा सुशासन न्यून हुँदै जान्छ । सुशासन न्यून हुनु भनेको देशको विकास र समृद्धिमा प्रतिकूल असर पर्नु हो । त्यो भनेको केही व्यक्तिको हैकमवादीमा देशबासीहरूले दुःख पाउने हो, देशको बदनाम हुनु हो ।

विगत केही वर्षयता अत्यधिक भ्रष्टाचार हुने देशमा उत्तर कोरिया, सोमालिया, अफगानिस्तान अग्रपंक्तिमा पहिचान गरिएका छन् । अतःप्रत्येक राष्ट्रले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नेपर्दछ ।

संस्थागत प्रयास

सन् १८९० मा भ्रष्टाचार निवारणका लागि सर्वप्रथम स्विडेनले संस्थागत रूपमा Ombudsm बलको स्थापना गऱ्यो । त्यसको एकसय वर्षपछि सन् १९१९ मा फिनल्याण्ड र सन् १९५५ र १९६० मा क्रमशः डेनमार्क र नर्वेले यो संस्था व्यवहारमा ल्याए । यस अर्थमा Ombudsman लाई Scandinavian Institution भनेर पनि चिनिन्छ । यस संस्थाको महत्व बोधगरी अन्य देशले समेत यसको अनुशरण गर्दै लगे । सन् २०१५ सम्म आइपुग्दा एकसयभन्दा बढी देशले यससंस्था मार्फत आफ्नो देशमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्य गर्दै आएको पाइन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा २०३४ सालमा नेपालको संविधान, २०१९ को दोस्रो संशोधन गर्दा संविधानको भाग १० 'ग' थप गरी अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको व्यवस्था गरेको पाइन्छ । नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ निर्माण गर्दा पहिलेको नाममा केही परिवर्तन गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नामकरण गरियो । तत्पश्चात निर्माण गरिएका नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ र नेपालको संविधान, २०७२ मा पनि यस संवैधानिक आयोगलाई निरन्तरता दिइएको छ ।

चालू संविधानको धारा २३९मा यस आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार उल्लेख छ । उक्त धाराको उपधारा (२) मा कुनै सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सन्दर्भमा अख्तियार रूपयोग अनुसन्धान आयोगले कानून बमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्नेछ ।

तर यस सम्बन्धमा छुट्टै व्यवस्था भएको पदाधिकारी र अन्य कानूनले छुट्टै विशेष व्यवस्था गरेको पदाधिकारीको हकमा यो धारा लागू हुनेछैन भनी आयोगको क्षेत्राधिकार सीमित गरेको पाइन्छ ।

आयोगले आफ्नो दैनिक कार्यसञ्चालनका लागि अनुसन्धान तर्फ ७ र अन्य ५ गरी जम्मा १२ महाशाखा स्थापना गरेको छ । आयोगले आफ्ना १० मातहत कार्यालयहरू क्रमशः इटहरी, धनकुटा, हेटौँडा, बर्दिवास, पोखरा, बुटवल, सुर्खेत, कोहलपुर, कञ्चनपुर मातहत र दिपायलमा स्थापना गरी ती ठाउँबाट समेत आफ्नो

कार्य सञ्चालन गरिरहेको छ । शाखा कार्यालयका साथै आयोगले ३० जिल्लाका प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई अधिकार प्रत्यायोजन गरी भ्रष्टाचार निवारणको कार्यमा सघाउन अख्तियारी दिएकोछ । यसका साथै सरकारी वकिलको कार्यालयलाई समेत आवश्यक सहयोग जुटाउन प्रबन्ध मिलाएको छ ।

अगाडिको बाटो

देशमा राजनीतिक अस्थिरता सिर्जना हुनु विशेषतः २०६२/०६३ पछि आयोगमा पदाधिकारीहरू दलगत आधारमा चयन गरिनु, सरकारको छिटोछिटो परिवर्तन (२०६३-२०७४ मा १० वटा मन्त्रिमण्डल गठन हुनु) आदिका कारण आयोगले भ्रष्टाचार निवारणका सम्बन्धमा जनअपेक्षित कार्य गर्न सकेको पाइन्न । अपितु यसले कुनै काम नै नगरेको पनि होइन । मुख्यकुरा आयोग सानातिना मुद्दा मामिलामा अल्भेर ठूलामाछा समात्नै नसकेको अवस्थामा पुगेको हो कि भन्ने चिन्ता जनमानसमा व्याप्त छ । बदलिँदो परिस्थितिमा भ्रष्टाचार दुराचारका रूपमा मात्रा र प्रक्रिया पनि फेरिएका छन् । यी विविध विषयमा आयोग चनाखो रहनुपर्दछ । यससन्दर्भमा आयोगले दण्डात्मक उपायका साथै प्रवर्द्धनात्मक निरोधात्मक उपाय समेत अख्तियार गर्नु जरुरी छ । आयोगलाई सुम्पिएको कार्य प्रभावकारी तुल्याउन देहायका विषयमा ध्यान पुऱ्याउनु आवश्यक देखिन्छः

१. आयोगको अधिकार क्षेत्र विस्तार गर्ने, यसका गतिविधिमा हस्तक्षेप नगर्ने ।
२. आयोगलाई अनुसन्धानका क्रममा आवश्यक पर्ने जनशक्ति र साधन उपलब्ध गराउने ।
३. भ्रष्टाचारीलाई राजनीतिक संरक्षण प्रदान नगर्ने र राजनीतिक दलहरू आफैँ उपमा बन्ने ।
४. कानूनको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता अपनाउने ।
५. भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी कानूनहरू परिमार्जित गर्दै जाने, कसुर हेरी दण्डको मात्रा बढाउने ।
६. यस कार्यमा संलग्न अन्य संस्थासित कार्य एकता कायम राख्ने ।
७. आयोगका पदाधिकारीहरू क्षमता र योग्यताका आधारमा चयन गर्ने ।
८. प्रशासनमा अनुशासन र नैतिकता कायम गर्ने ।
९. आयोगका कार्यालयहरू प्रदेशमा समेत स्थापित गर्ने ।
१०. संस्थागत संगठनका गतिविधिहरूमा पारदर्शिता कायम गर्ने ।

उपसंहार

भ्रष्टाचार श्वेत ग्रिवी अपराध (White Collar Crime) हो । यसको जालो विश्वव्यापीरूपमा फैलिएको छ । अतः भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सरकारीस्तरमा केही संस्थागत संरचना निर्माण गरिए तापनि यसको न्यूनीकरणका लागि आम नागरिकको संलग्नता आवश्यक देखिन्छ । नेपालका बडा महाराजा पृथ्वीनारायण शाहले आफ्नो दिव्यउपदेशमा “नियानिसाफ बिगान्या” भन्याको घूस दिन्या र घूस खान्या हुनु, इन दुईकोता धनजीव गरिदियाको पनि पाप छैन । भनी भनेको पाइन्छ । त्यति बेला यस्तो उपदेश दिएर भ्रष्टाचारको मामिलामा संलग्न दुवै पक्षलाई दोषी तुल्याउनुपर्ने अभिव्यक्ति दिँदा पनि आजका दिनमा हामीले यसको अनुशरण गरेको पाइन्न । यसतर्फ हाम्रो ध्यान जानु जरुरी छ ।

देशमा जबसम्म गरिबी रहिरहन्छ, सामाजिक सुरक्षाको अभाव रहन्छ, देशमा विकास र समृद्धिले गतिलिन

सक्दैने तबसम्म भ्रष्टाचार अन्त्य गर्ने कुरा कठिन छ । अतः यसको रोकथाम र निर्मलीकरणका लागि सर्वप्रथम राजनीतिज्ञहरूले पहल कदमी लिनु पर्दछ । राजनीतिक क्षेत्र नै दूषित रहेमा अन्य क्षेत्रको सुधार सम्भव देखिन्न । यस कार्यमा अमूक कुनै संस्थाको प्रयास मात्र पर्याप्त नहुने भएकाले राजनीतिज्ञ, प्रशासक, शिक्षक, सुरक्षा निकाय, नागरिक समाज लगायत सम्पूर्ण जनताको सहकार्य आवश्यक छ । परिवर्तित सन्दर्भमा वाम राजनीतिक दललाई प्राप्त जनादेश अनुरूप उनीहरूले देशको विकास र समृद्धिमा आफ्नो ध्यान पुऱ्याऱ्याउन सके भोलिका दिनमा भ्रष्टाचार न्यून गर्न नसकिने होइन । यस सन्दर्भमा उनीहरूले देशभित्र र बाहिर लुकेर बसेका प्रतिभाहरूलाई राष्ट्रको समग्र विकासमा भरपुर उपायोग गर्न चुक्नु हुँदैन ।

सन्दर्भ ग्रन्थः

१. अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग, वार्षिक प्रतिवेदन २०७३ ।
२. अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग स्मारिका, २०६९ ।
३. ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलका विभिन्न प्रतिवेदन ।
४. नेपालको संविधान, २०७२ ।
५. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ।
६. भीमदेव भट्ट, नेपालको प्रशासनिक इतिहास (दोस्रो संस्करण), सोपान मासिक, २०७४ ।
७. भीमदेव भट्ट, विकास प्रशासन, (आठौँ संस्करण), रत्न सागर प्रकाशन प्रा.लि., २०७१ ।

“

धनीलाई आफ्नो धनको घमण्ड
रहन्छ, तर गरिवको ऋपडीमा क्रोध र
अहंकारको लागि कुनै स्थान रहँदैन ।

- प्रेमचन्द

”

सुशासन र युवा



महेशप्रसाद दहाल

१. भूमिका

राष्ट्रको मेरुदण्डको रूपमा रहेको युवा शक्तिलाई मूलधारमा ल्याई राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक एवम् सांस्कृतिक रूपान्तरणका लागि योग्य, सक्षम, उद्यमशील, स्वावलम्बी र सिर्जनशील बनाई राष्ट्र निर्माणको वृहत्तर लक्ष्य प्राप्तीमा परिचालन गर्नु र गराउनु कुनै पनि राज्यको सर्वोपरी कार्य हो। नेपालमा युवा परिचालन र विकासका कार्यहरू सरकारी, गैरसरकारी र निजी क्षेत्रबाट पृथक-पृथक रूपमा हुँदै आएका छन्। युवा विकासका क्रियाकलापहरूलाई खेलकुद, स्काउट एवम् स्वयंसेवाको माध्यमबाट अघि बढाउन वि.सं. २०६५ भाद्र १५ गते युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय स्थापना भएको हो। युवा विकासका क्रियाकलापलाई अभि प्रभावकारी एवम् नतिजामुखी ढंगले समन्वय गर्न एवम् कार्यान्वयन गर्न गराउन वि.सं. २०७२ मा राष्ट्रिय युवा परिषद् स्थापना गरिएको छ। हाल सबै जिल्लामा जिल्ला युवा कार्यालयहरू स्थापित छन्। युवा विकासका क्रियाकलापलाई निर्देशित गर्न वि.सं. २०७२ मा राष्ट्रिय युवा नीति जारी भएको थियो भने युवा विकासको १० वर्षे रणनीतिक योजनाको रूपमा 'युथ भिजन २०२५' तर्जुमा गरी हाल कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। उपरोक्त नीतिगत एवम् संस्थागत व्यवस्था भए तापनि राज्य सञ्चालनका प्रक्रियामा प्रभावकारी सहभागिता, सेवा प्रवाहमा चुस्तता र समग्र शासकीय प्रणालीमा सुशासनको अभ्यास गर्ने र गराउने कार्यमा युवावर्गको भूमिका अभि पनि गौण नै छ। त्यसैगरी युवावर्गलाई सुशासनको प्रयासमा प्रत्यक्ष रूपमा परिचालित गर्ने गराउने रणनीति, कार्यनीति र कार्यक्रम अभिसम्म स्पष्ट रूपमा अड्कि कार गर्न सकिएको पाइँदैन। प्रस्तुत सन्दर्भमा यो लेखमा नेपाली युवालाई कसरी सुशासन अभिवृद्धि र राष्ट्र निर्माणका नवीन कार्यहरूमा परिचालन गर्न सकिन्छ सो सम्बन्धमा चर्चा परिचर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ।

२. युवाको स्थिति

नेपालमा राष्ट्रिय युवा नीति, २०७२ ले निर्दिष्ट गरेबमोजिम १६-४० वर्ष उमेर समूहका व्यक्ति युवाको परिभाषामा पर्दछन्। हाल देशको कूल जनसंख्याको ४०.३५ प्रतिशत जनसंख्या युवाको छ। यो अवस्था जनसांख्यिक लाभ (Population Dividend) को स्थिति हो। अतः देशले युवा वर्गको सही परिचालनबाट यथेष्ट लाभ लिन सक्ने अवसर उपलब्ध छ। नेपालमा युवा सम्बद्ध प्रमुख तथ्यांकको स्थिति देहायबमोजिम रहेको पाइन्छ।

सचिव, नेपाल सरकार

नेपालमा युवाको स्थिति

सि.नं.	विवरण	युवा जनसंख्याको प्रतिशत
१	युवा साक्षरता (१६-४० वर्ष)	७१.५०
२	युवा साक्षरता (१६-२५ वर्ष)	८२.५०
३	पूर्ण बेरोजगार युवा	२.३५
४	अर्ध बेरोजगार युवा	२८.३५
५	स्वरोजगार युवा	५८.८५
६	कृषिमा संलग्न युवा	५०.५५
७	प्राविधिक र व्यवसायिक शिक्षामा अध्ययनरत युवा	७.५०
८	वैदेशिक रोजगारीमा जाने दक्ष युवा	२.००
९	वैदेशिक रोजगारीमा जाने अर्धदक्ष युवा	२४.००
१०	वैदेशिक रोजगारीमा जाने अदक्ष युवा	७४.००
११	बेरोजगार स्नातक युवा	२६.१५
१२	वार्षिक रूपमा सीपमूलक तालिम प्राप्त गर्ने युवा	६८,००० (जना)
१३	वार्षिक रूपमा प्रत्यक्ष युवा रोजगारी सिर्जना	३६,००० (जना)
१४	प्रतिवर्ष विदेश अध्ययन गर्न जाने युवा	३५७०९ (जना)

स्रोत: युथ भिजन, २०२५, राष्ट्रिय युवा परिषद्

उपर्युक्त तथ्यांक हेर्दा नेपाली युवा विकासको समग्र स्थिति सन्तोषजनक छैन। नेपालमा प्रति वर्ष करिब ५ लाखभन्दा बढी युवाहरू श्रम बजारमा प्रवेश गर्दछन्। उनीहरूको सीप, क्षमता र दक्षता अभिवृद्धि गर्ने प्रयास पर्याप्त छैनन्। युवा वर्ग देशमै उपलब्ध आर्थिक र रोजगारीजन्य अवसरहरूबाट वञ्चित रहनुपर्ने स्थिति छ। नेपालमा युवाहरूको खण्डीकृत तथ्यांक ज्यादै न्यून मात्रामा उपलब्ध भएको हुँदा युवाको समष्टिगत विकासको परिदृश्य अनुमानयोग्य पनि छैन। त्यसैगरी युवा विकासका नीति, रणनीति र कार्यक्रमहरू पूर्णतः युवा लक्षित भई युवाको माग, चाहना र आकाँक्षाअनुरूप तथा उपलब्ध सम्भावनाहरूको उपयोग गर्नेतर्फ उन्मुख भएको पनि पाइँदैन। एकातर्फ स्वदेशमै कृषि मजदूर, निर्माण कामदार, प्लम्बर, इलेक्ट्रिसियन, डकर्मी (Mason) जस्ता जनशक्ति छिमेकी मुलुकबाट आपूर्ति गर्नुपर्ने स्थिति छ भने दैनिक १५०० भन्दा बढी युवा कामको खोजीमा खाडीलागायतका मुलुकहरूमा जानुपर्ने बाध्यता छ। वैदेशिक रोजगारीमा जानेमा केवल २ प्रतिशत युवा मात्र दक्ष, २४ प्रतिशत अर्धदक्ष र करिब ७४ प्रतिशत अदक्ष कामदार रहेका छन्। प्रति युवा विप्रेषण आय पनि न्यून छ र उनीहरू कार्यस्थल जोखिम बढी रहेको क्षेत्रमा काम गर्नुपर्ने बाध्यता छ।

३. सुशासन प्रवर्द्धनका लागि युवा सम्बद्ध सवाल

युवा र सुशासन वास्तवमा एक अर्कामा घनिष्ठरूपमा सम्बन्धित विषय हुन्। विश्वका अधिकांश देशमा असल शासन कायम गर्न युवा वर्गको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको पाइएको छ। नेपालमा छिटफुट युवा सम्बद्ध संस्थाहरू असल शासन प्रवर्द्धनमा परिचालित भएको पाइए तापनि ठूलो संख्यामा युवा यस्तो प्रयासबाट विमुख नै रहेका

छन् । आम युवामा यथेष्टरूपमा स्वयं रोजगारी तथा पारिश्रमिक आय आर्जन गर्ने गरी क्षमता विकास नहुनु, सीपयुक्त र कामकाजी शिक्षाको अभाव रहनु, व्यवहारिक तथा जीवनोपयोगी तालिमको अवसर कम हुनु, युवा बीच समान अवसरको उपलब्धता न्यून हुनु, युवा नेतृत्व विकासका अवसरमा कमी हुनु, नीति निर्माणमा युवाको फितलो सहभागिता रहनु, निर्णायक भूमिकामा युवाको उपस्थिति कमजोर रहनुजस्ता प्रमुख युवा सम्बद्ध मुद्दा हुन् । त्यसैगरी असल शासन प्रवर्द्धनमा युवाबीच चासो र सरोकारको कमी हुनु, सुशासन र समग्र शासकीय प्रक्रियामा युवा वर्गको परिचालन र अर्थपूर्ण सहभागितामा कमी हुनु, अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा हुने असल शासन प्रवर्द्धन कार्यक्रममा समेत नेपाली युवाको न्यून सहभागिता रहनु पनि युवा सम्बद्ध प्रमुख सवालहरू हुन् । त्यसैगरी युवा उद्यमशीलता विकासमा राज्यको एथेष्ट लगानी नहुनु, उद्यमी बन्न युवा वर्गको चासो र उत्साह कमजोर रहनु, नेपाली युवामा सकारात्मक सोच अपेक्षाअनुरूप विकास हुन नसक्नु, व्यवसायिक जोखिम मोल्ने प्रवृत्ति ज्यादै कम हुनु थप समस्याको रूपमा रहेका छन् । एकातर्फ सरकार, राजनीतिक दल र समाजले पनि युवाप्रति पूर्ण भरोसा एवम् विश्वास गर्न नसक्दा युवा वर्गमा नवीन कार्यको लागि उत्साह बढ्न सकेको छैन भने अर्कातर्फ कुलत तथा गलत बाटोमा युवा परिचालित हुने खतरा पनि उत्तिकै छ । युवाहरूको अधिक राजनीतिकरणका कारणले उनीहरूको आर्थिक तथा व्यवसायिक सशक्तीकरण अपेक्षित रूपमा हुन नसकेको स्थिति विद्यमान छ ।

नेपालमा युवा सम्बद्ध विषय विभिन्न मन्त्रालयसँग सम्बन्धित रहेकाले एकीकृत कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण छ । हालसम्म युवा मैत्री बजेट (Youth Responsive Budget) बनाउने सोच बनेको छैन । संघीय संरचनाअनुरूप शासकीय व्यवस्थाको तीन तह (संघ, प्रदेश र स्थानीय) अनुकूल हुनेगरी राष्ट्रिय युवा परिषद् र राष्ट्रिय खेलकुद परिषद्को कार्यमूलक संरचना विकास र विस्तार गर्ने कार्य अघि बढ्न सकेको छैन । युवा लक्षित तथा युवाका मुद्दा सम्बोधन हुने गरी नतिजामुखी कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने विषय र खेलकुदलाई व्यवसायीकरण गरी युवा खेलाडीलाई स्वदेशमा नै रहने वातावरण सिर्जना गर्ने कार्य पनि चुनौतीको रूपमा रहेका छन् ।

४. सुशासन प्रवर्द्धनमा युवा सहभागिताका अवसरहरू

देशको कूल जनसंख्याको ४०.३५ प्रतिशत युवाको जनसंख्या रही इतिहासमै सबभन्दा बढी युवा रहेको वर्तमान स्थिति छ । यो जनसांख्यिक लाभको अवसर हाल नेपाललाई प्राप्त छ र यसको भरपूर उपयोग हुनु पर्दछ । युवा विकासका लागि राष्ट्रिय युवा परिषद् स्थापना भई जिल्लास्तरमा युवा विकास कार्यालयहरू विस्तार गरी युवा लक्षित कार्यक्रमहरूको थालनी भएको छ । सयौं युवा सम्बद्ध गैरसरकारी, तीनका सञ्जाल र विभिन्न विचारमा आवद्ध युवा संघहरू देशमा क्रियाशील छन् । ठूलो संख्यामा युवाहरू सामाजिक-आर्थिक क्रियाकलापहरूमा आवद्ध भई परिचालित भएका पनि छन् । युवा विकासका लागि सरोकारवालाको सहभागितामा युथ भिजन, २०२५ (१० वर्षे रणनीतिक योजना) तर्जुमा भई कार्यान्वयनका लागि उपयुक्त वातावरण तयार भएको छ । नेपाली युवालाई अन्य देशको उदाहरणीय कार्यहरूको अनुभव दिलाउन चीन र भारतसँग युवा अनुभव आदानप्रदान कार्यक्रम सञ्चालित छ । त्यसैगरी श्रीलंका, बुल्गेरिया, युएई, पाकिस्तानलगायतका देशहरूसँग Youth Exchange Program का लागि प्रक्रिया अगाडि बढेको छ । राष्ट्रिय युवा परिषद् र नेपाल स्काउटले तल्लो तहसम्म युवा र स्वयंसेवक परिचालन गर्ने गरी कार्यान्वयनको प्रक्रिया अघि बढाइएको छ । त्यसैगरी कतिपय देशमा सफल भएको युवा संसद (Youth Parliament) को अवधारणा हामीकहाँ पनि अघि बढाइएको छ । यसले युवावर्ग बीच संसदीय अभ्यास र सरकार सञ्चालनको तौरतरिकाबारे बुझ्ने अवसर उपलब्ध हुने

अपेक्षा लिइएको छ । हाल United Nation Security Council Resolutions (UNSCR) 2250 - Youth, Peace and Security को राष्ट्रिय कार्य योजना (National Action Plan) तर्जुमाको चरणमा छ । यसको कार्यान्वयनले युवा विकासको लागि स्पष्ट मार्गनिर्देश गर्ने मात्र नभई युवा वर्गबाट आन्तरिक शान्ति स्थापना तथा द्वन्द्व व्यवस्थापनमा सहयोग पुग्ने देखिएको छ । माथि उल्लेखित अवसरका अलावा केही समय पहिले सम्पन्न स्थानीय र हालसालै सम्पन्न प्रान्तीय एवम् संघीय संसदको निर्वाचन पश्चात् युवा विकासका लागि शुभ संकेत र राम्रो सम्भावना उजागर भएको छ । स्थानीय निर्वाचनबाट कूल ३५,०४१ पदमध्ये २१-४० वर्षका युवाहरू १३, ७०० पदमा निर्वाचित भएका छन् जुन कूल स्थानीय पदको ३९.०९ प्रतिशत हुन आउँछ । कार्यकारी पदको विश्लेषण गर्दा कूल २९३ नगरपालिकाका प्रमुख र उपप्रमुख पदमा क्रमशः ५२ जना (१७.७५) र १११ जना (३८.५) निर्वाचित भएका छन् । त्यसैगरी ४६० गाउँपालिकाका अध्यक्ष र उपाध्यक्षमा क्रमशः ११२ जना (२४.३५) र २३७ जना (५१.५५) युवाहरू निर्वाचित भएका छन् । त्यसैगरी ठूलो संख्यामा युवा महिला तथा दलित युवा महिलाको प्रतिनिधित्व स्थानीय तहमा भएको छ । संघीय तथा प्रान्तीय निर्वाचनबाट पनि ठूलो संख्यामा युवा जनप्रतिनिधिहरू निर्वाचित भएबाट युवा वर्गको शासन प्रक्रियामा उल्लेख्य सहभागिता रहने र सामाजिक-आर्थिक रूपान्तरण एवम् सुशासन कायम गर्ने सवालमा उनीहरूको भूमिका अग्रणी हुने देखिन्छ ।

५. असल शासन प्रवर्द्धनमा युवावर्गको भूमिका

युवा वर्ग परिवर्तनकारी शक्ति हो । शासन सञ्चालन गर्ने र दीगो विकासलाई प्रवर्द्धन गर्ने कार्यमा युवाले रूपान्तरणकारी भूमिका खेल्न सक्छन् । सुशासनको सन्दर्भमा देहायको भूमिका युवा वर्गबाट निर्वाह हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

- १ भ्रष्टाचार विरुद्धको जागरुकता र खबरदारी,
- २ सूचनाको हकसम्बन्धी कानून कार्यान्वयनमा सक्रियता,
- ३ सेवा प्रवाहको विन्दुमा स्वयंसेवकका रूपमा कार्य गरी सेवा प्रवाहलाई सहज, सरल, पारदर्शी र जनमैत्री बनाउने कार्य,
- ४ भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा Watch Dog र असल शासनका बारेमा जागरण अभियान सञ्चालन गर्ने र गराउने कार्य,
- ५ नागरिकलाई सामाजिक-आर्थिक रूपान्तरणका लागि उत्प्रेरित गर्ने कार्यमा सहयोग,
- ६ समाजमा द्वन्द्व न्यूनीकरण र दीगो शान्ति स्थापनाका लागि क्रियाशीलता देखाउने कार्य,
- ७ जनप्रतिनिधिलाई न्यायोचित एवम् उत्तरदायी निर्णय गर्न र तिनको कार्यान्वयनका लागि दवाब सिर्जना गर्ने कार्य,
- ८ आम जनताका प्रजातान्त्रिक हक एवम् अधिकारको उपयोगका लागि वातावरण सिर्जना गर्ने कार्य,
- ९ सबै तहका नीति निर्माण, योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कनमा अर्थपूर्ण सहभागिता तथा स्थानीय योजना, आयोजना र कार्यक्रमको सामाजिक परीक्षण गरी पारदर्शिता एवम् उत्तरदायित्वको सुनिश्चितता गर्नेरगराउने कार्य,
- १० सामाजिक विकृति, विसंगति र कुरीति विरुद्धको अभियान सञ्चालन र त्यस्तो कार्यको नेतृत्व गर्ने कार्य,

- ११ इमान्दार, सदाचार र जिम्मेवार नागरिक बन्ने अवसरलाई उपयोग गर्ने कार्य,
- १२ असल नेता, सच्चा जनप्रतिनिधि र इमान्दार कर्मचारीलाई सम्मान गर्ने वातावरण सिर्जना गर्ने कार्य,
- १३ स्वच्छ र स्वतन्त्र निर्वाचन कार्यलाई सघाउने कार्य,
- १४ युवा बीच E-Governance लाई प्रवर्द्धन गर्ने गरी ज्ञान, सीप र प्रविधि विस्तार गर्ने कार्य,
- १५ लैङ्गिक समानता प्रवर्द्धन र पिछडिएको वर्ग र क्षेत्रको विकासमा योगदान गर्ने कार्य ।

६. दीगो विकास र युवा

दिगो विकास (सन् २०१६–२०३०) का १७ वटै लक्ष्यहरूको कार्यान्वयनको लागि युवावर्गको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहेको छ तथापि देहायका ८ वटा दीगो विकासका लक्ष्यहरू (SDGs), जुन युवासँग प्रत्यक्षतः सम्बन्धित छन्, तिनको प्राप्तिमा युवा वर्गको भूमिका भन्ने महत्त्वपूर्ण रहेको छ ।

- लक्ष्य १. सबै प्रकारका गरिबीलाई सबै ठाउँबाट अन्त्य गर्ने (No Poverty),
 - लक्ष्य २. भोकमरीको अन्त्य गर्ने, खाद्य सुरक्षा तथा उन्नत पोषण हासिल गर्ने र दीगो कृषिको प्रबर्द्धन गर्ने (Zero Hunger),,
 - लक्ष्य ४. सबैका लागि समावेशी तथा गुणस्तरीय शिक्षा सुनिश्चित गर्ने तथा आजीवन सिकाइलाई प्रवर्द्धन गर्ने (Quality Education),
 - लक्ष्य ५. लैङ्गिक समानता हासिल गर्ने र सबै महिला तथा किशोरीहरूको सशक्तीकरण गर्ने (Gender Equality),
 - लक्ष्य ६. सबैका लागि सफा पानी तथा सरसफाईमा पहुँच सुनिश्चित गर्ने (Clean Water and Sanitation),
 - लक्ष्य ८. सबैका लागि समावेशी तथा दिगो आर्थिक वृद्धि, रोजगारी तथा मर्यादित कामको प्रवर्द्धन गर्ने (Decent Work and Economic Growth),
 - लक्ष्य १३. जलवायु परिवर्तन तथा यसका प्रभावहरू विरुद्ध लड्न तत्काल कारबाही थाल्ने (Climate Action),
 - लक्ष्य १६. न्यायपूर्ण, शान्तिपूर्ण र समावेशी समाजको प्रवर्द्धन गर्ने (Peace and Justice/Strong Institutions),
- खासगरी असल शासकीय व्यवस्थाका लागि युवाको सकारात्मक हस्तक्षेप र सक्रियताले दीगो विकासका विश्वव्यापी लक्ष्यहरू प्राप्तिको दिशामा ठोस सहयोग पुग्ने हुँदा नेपालका युवाहरूलाई दिगो विकासका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्नेतर्फ प्रत्यक्ष रूपमा परिचालन र उपयोग गर्न जरुरी छ ।

७. निष्कर्ष

नेपालको शासन व्यवस्थाको सबैभन्दा ठूलो चुनौती बढ्दो भ्रष्टाचार तथा आर्थिक अनियमितता नै हो । भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानलाई युवा वर्गद्वारा नेतृत्व लिने र प्रभावकारी सञ्जाल निर्माण गरी देशव्यापी रूपमा अभियान नै सञ्चालन गर्नुपर्ने देखिन्छ । त्यसैगरी सुशासनसँग सम्बन्धित कार्यहरूको अनुगमन र मूल्याङ्कनमा पनि युवाहरूलाई परिचालित गरिनुपर्दछ । अवैध प्रकृतिका सबै आर्थिक गतिविधिहरूलाई निरुत्साहित गर्दै सबै प्रकारका भ्रष्टाचार तथा घुसखोरीजन्य कार्यलाई नियन्त्रण गर्न सबै तहमा प्रभावकारी जवाफदेही एवम् पारदर्शी कार्यप्रणाली निर्माण गरी युवा वर्गको स्वास्थ्यमा उचित परिचालन र उनीहरूको योगदानको सही मूल्याङ्कन गर्न

जरुरी छ ।

युवाहरूलाई शासकीय प्रक्रियामा व्यवस्थित ढंगले उपयोग गर्ने हो भने युवा शक्तिबाट परिवर्तन सम्भव छ । नेपालको गरिबी न्यूनीकरण र असल शासनका प्रयासमार्फत जनजीविका सुधार गर्न युवा वर्गको भूमिका परिवर्तनकारी हुन सक्छ । सन् २०२२ भित्र नेपाललाई अतिकम विकसित राष्ट्रको सूचीबाट विकासोन्मुख राष्ट्रमा स्तरोन्नति गर्न र सन् २०३० भित्र दीगो विकासको लक्ष्यलाई हासिल गर्दै मध्यम आय भएको मुलुक (Middle Income Country) मा रूपान्तरण गर्न पनि युवा शक्तिको उचित र भरपर्दो परिचालन हुनु सान्दर्भिक छ ।

सन्दर्भ सामग्री

१. नेपाल सरकार, राष्ट्रिय युवा नीति, २०७२, युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय
२. नेपाल सरकार, युथ भिजन-२०२५, युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय
३. United Nations (2015), Sustainable Development Goals, <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>.

“

पानीद्वारा आगो शान्त पार्न
सकिएजस्तै, ज्ञानले मनलाई
शान्त बनाउँछ ।

- वेदव्यास

”

अर्भै पनि कर्मचारीतन्त्र किन त्युक्तिदैन ?



यम बिरही

कर्मचारीले गरिव मुलुकका निर्धा जनताले गास काटेर तिरेको करबाट राष्ट्र र जनसेवाका लागि तलब भत्ता खाएका छौं भनेर भुल्नु हुँदैन। मुलुकको विकास बजेट काटेरै भए पनि राज्यले कर्मचारीको तलबवृद्धि पनि गर्दै आएका छ। तर पनि किन कर्मचारीले यो कुरा बुझ्न चाहिरहेका छैनन् ? राज्यको स्थायी सरकार मानिने कर्मचारीतन्त्रप्रति नागरिकका गुनासा दिनहुँ बढिरहेका छन् किन ? कर्मचारीमाथि कार्यालयमा निर्धारित समयसम्म बसेर काम गर्दैनन्, भ्रष्टाचारलाई जीवनशैली बनाएका छन्, नागरिक सेवाप्रति उत्तरदायी छैनन्, हाजिर मात्र गर्दछन्, तलब अनुसार काम गर्दैनन्, यो वा त्यो बहानामा आजको कामलाई भोलि भनेर सेवाग्राहीलाई गलित बनाउँछन्, राम्रो काम आफ्नो पक्षमा र नराम्रो काम अरुको भागमा थोपेर्छन्, कार्यशैलीमा तदर्थवाद अनि सेवा प्रवाहमा आफ्नो र अरु भनेर विभेद छ भनेर दर्जनौं आरोप छन्। के यी आरोपहरू काल्पनिक मात्र हुन् ? होइन भने जनस्तरबाट उठेका यस्ता आवाजहरूको सम्बोधन हुन जरुरी छ। आवाजहरू यत्तिकै उठ्दैनन्। आवाजहरूको समयमै सही संबोधन भएन भने विद्रोहमा परिणत हुने संभावना रही नै रहन्छ। विश्व इतिहासले पनि त्यही देखाउँछ। तर सार्वजनिक सेवामा सदाचारी व्यक्ति कति पनि नभएका भने होइनन्। उनीहरू कालो पर्दाले छोपिएका छन्। सदाचारी कर्मचारी 'विचरो'वन्दै शिर निहुराएर हिँड्नुपर्ने विवशता छ।

हुन पनि हाम्रो मुलुकको प्रशासनयन्त्र प्रक्रियामुखी छ। नतिजामुखी छैन। जस्का कारणसरकारका लागि सधैं टाउको दुखाई भएको छ। मुलुकमा लोकतन्त्र स्थापना भएको एक दशक व्यतित भइसक्यो। तर हाकिमप्रति उत्तरदायी हुने परिपाटीबाट सेवाग्राहीप्रति उत्तरदायी हुने प्रणालीको विकास अर्भै हुन सकिरहेको छैन। कर्मचारी सत्ता र पदको पछाडि कुद्ने प्रवृत्ति कम भएको छैन, बरु बढिरहेको छ। व्यक्तिगत स्वार्थका निमित्त राजनीतिक व्यक्ति र प्रशासकबीचको अनुचित साँठगाठका कारण कर्मचारीतन्त्र आक्रान्त छ। यति मात्र होइन, भ्रष्टाचार, आर्थिक अनुशासनहिनता, ढिलासुस्ती र अनियमित कामकारबाही नेपाली प्रशासनको पर्याय भएको गम्भिर आरोप कर्मचारी प्रशासनले खेपिरहेको छ। वास्तविक काम गर्न चाहने कर्मचारीलाई उचित जिम्मेवारी दिइएको छैन। आज पनि गफ चुटेर दिन काट्नेको जमात धेरै छ। अनि हाजिर गरेर 'टाप'कस्ने प्रवृत्तिका कारण निजामती सेवा रुग्ण छ। यस्तो प्रवृत्तिलाई आजभोली कर्मचारी वृत्तमा 'हाटा' प्रवृत्ति भनिँदो रहेछ। हाजिर गर्ने अनि निजीकाममा टाप कस्ने। आफुलाई निजी लाभ हुने गरी कर्मचारीबाट भएका निर्णयविरुद्ध अख्तियारमा परेका हजारौं उजुरीको चाडले कानूनी राज्यको कतिसम्म उपहास भइरहेको छ भनेर तस्विर छ्याङ्गै छ।

२०७३ सालको बजेटले कर्मचारीको भारी तलबवृद्धि (२५ प्रतिशत) सँगै जिम्मेवारी पनि थपेको अवस्थालाई आत्मसात गर्न सकिएन । कर्मचारीका लागि राज्यले १ खर्ब, ३० अर्ब, ३० करोड ७७ लाख रूपैयाँ खर्चको भार व्यहोरेको छ । यो भार बहालवाला नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी, शिक्षक र निजामती कर्मचारी गरी चार लाख ७२ हजार कर्मचारीको तलब बापत हो । तर पनि हिजो भन्दा आज कर्मचारीको नैतिकता किन भन्भन् स्खलित भइरहेको छ ? घूस (रिसवत) मा अख्तियारले जति हिर्काए पनि कर्मचारी अझै दुई कदम अघि बढेर आँट गरिरहेका छन् । स्वतः कानून बमोजिम हुने सामान्य कामका लागि पाँचहजारदेखि दश लाख रूपैयाँसम्म घुस लिएका समाचारले अखबारका पाना भरिइरहेका छन् । मालपोत, भूमीसुधार, न्याय प्रशासन, यातायात, विमानास्थल, भन्सार, प्रहरी, जिल्ला प्रशासन जस्ता प्रत्यक्ष जनसरोकार हुने थलोमा सेवाग्राही बनेर पुग्यौं भने अनियमितताले समाजलाई कति हदसम्म थिलथिलो बनाएको छ भनेर ऐना हेर्न पाइन्छ । मानौं कि भ्रष्टाचार भन्ने बिषय लोकतन्त्रको नैसर्गिक अधिकारजस्तो भएको छ । दण्डहिन्ता मौलिक संस्कृति बनेको छ ।

प्रहरी एवम् कर्मचारीको सेवा चुस्त र दुरुस्त नहुँदा समाजमा भन्भन् अपराधीकरण बढ्दो छ । दृढ इच्छाशक्ति भए अख्तियारजस्ता निकायबाट भ्रष्टाचारको दोहोरो काढ्न संभव छ । दण्ड र पुरस्कारको नीति बनाएर कडाइपूर्वक लागू नगर्दासम्म सेवाभिन्नका सदाचारी व्यक्तिहरू प्रोत्साहित हुन सम्भव छैन । आज 'माथिको संरक्षण छ, कस्ले के गर्छ ?' भन्ने अराजकताले बास गरेको छ । कर्मचारीतन्त्र शिथिल बन्दै गइरहेको छ र सुशासन भन्ने तत्व खिइदै छ । सुशासनको तगारो कहाँ कहाँ छ ? कानूनबमोजिम नागरिकका हुने र मिल्ने काम किन तुरुन्त गरिदैन ? माफीया र विचौलिया कहाँबाट पालितपोषित छन् ? सचेत नागरिक आज जवाफको खोजीमा छ । एकपल्ट राज्यले सेवाग्राहीको सन्तुष्टिको मात्रा सर्वेक्षण गरेर हेर्ने जाँगर चलाओस् अनि उघ्रने छ कर्मचारीप्रशासनको वास्तविक मुखुण्डो । चाकरी रचाप्लुसीबाट आजित भएर प्रतिभा पलायन हुँदैछ । अर्कातर्फ मुलुकभित्रै रोजगारीको अवसर नपाएर पढेलेखेका युवा जनशक्ति अरबको ५३ डिग्री तापक्रममा हेलिन बाध्य छ । त्यही रेमिट्यान्सका भरमा मुलुक धानिएको छ । युवा प्रतिभा पलायन रोक्न नसकिए मुलुकका लागि अर्को क्षति हुनेछ । दक्ष जनशक्तिको अभावमा त्यतिबेला हामी परनिर्भर हुन विवश हुनेछौं ।

शान्ति र स्थायित्व कायम गरी सुशासन स्थापना गर्न आखिर भ्रष्टाचार नै चुनौती बनेको छ । कर्मचारीबाट विचौलिया र अपराधीको संरक्षण नभए मात्र भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्यसहनशिलता अपनाउन संभव छ । विचौलिया र अपराधीको पासोबाट कर्मचारी मुक्त नहुँदासम्म सुशासन र न्याय एकादेशको कथा मात्र बन्न पुग्छ । यतिमात्र होइन सरुवा बढुवा तथा पदस्थापनामा यूनियन दादागिरीको संस्कृतिबाट कर्मचारीतन्त्र हैरान छ । यतिसम्मकि कार्यालय सहायकको सरुवा गर्न पनि युनियनको समर्थन कुरेर बस्नुपर्ने स्थिति छ । युनियनको प्रतिबाद गरे भौतिक आक्रमणको शिकार बन्न या त कार्यालय नै छाड्न तयार भएर बस्नुपर्ने भय छ । निजामती सेवालालाई चुस्त र दुरुस्त पार्न तदर्थवादबाट बाहिर निकाल्न जरुरी छ । आफ्नो क्षमता र योग्यतामा भन्दा पनि किन कर्मचारीतन्त्र नातावाद, कृपावाद र भ्रष्टाचारमा आफुलाई सुरक्षित महशुस गरिरहेको छ ?

प्रशासनिक पुनर्संरचना मुलुकको विकासको पहिलो खुड्कनलो हो । केही आकर्षक भनिएका मन्त्रालय, मालपोत, कर वा भन्सार जस्ता कार्यालयमा जिम्मेवारी पाएमा मात्र आफुलाई भाग्यमानी ठान्ने मनोवृत्तिमा आमूल परिवर्तनको खाँचो छ । कमाउ धन्दाका कर्मचारी रहेसम्म सरकारमा जो गए पनि मुलुकको गति त उही नै हुने हो । संघीय लोकतन्त्रको सफलताका लागि आज नैतिकवान र जिम्मेबारीबोध गर्ने कर्मचारी चाहिएको छ । अनि तटस्थ, निरपक्ष र सेवाग्राहीमैत्री प्रशासन । यहाँ खाँचो छ, नियम कानूनको पालना गरी राजनीतिकर्मका

गलत निर्णयको प्रतिवाद गर्नसक्ने राष्ट्रसेवकको । प्रत्येक कर्मचारीले जहिलेसम्म 'म आफू भ्रष्टाचार गर्दिन, अरुलाई गराउन पनि सहयोग गर्दिन' भनेर कसम खाँदैन, सुशासनको कुरा फगत गफ मात्र हुनेछ । गरिब देशका जनताले तिरेको करबाट पालिएका कर्मचारीबाट फेरी पनि भ्रष्टाचारमा लिप्त हुन्छन् भने 'निर्मम'रूपले सजायको भागिदार त बनाउनै पर्छ । भ्रष्टाचारविरुद्ध जनस्तरबाट उठेका आवाजको चाँडो भन्दा चाँडो निराकरण हुनुपर्छ । अन्यथा भ्रष्टाचार र दण्डहिनताले मुलुक विघटनको दिशातर्फ ओरालो लाग्ने खतरालाई कसैले छेक्न सक्ने छैन । भ्रष्टाचारीमाथि कारबाहीका लागि कडा कानून बनाएर न्यायको कठघरामा उभ्याउने सवालमा सरकार चुकेको अवस्था छ । जस्का कारण माफीयालाई चलखेल गर्न सजिलो भएको छ । तलब र सुविधा वृद्धिपछि पनि कर्मचारी भ्रष्टाचारमा लिप्त हुन्छन् भने यस्ता भ्रष्टलाई राष्ट्रघातीको कोटीमा राखेर राज्यबाट आजीवन कैद र सर्वश्वहरण हुनेसम्मको कठोर कानून र नीति अपनाउनै पर्दछ । अनि मात्र सर्वसाधारणका निरास अनुहारमा आशाको सञ्चार जाग्ने छ । अहिलेसम्म सरकारी कर्मचारीलाई कम तलब हुनु भ्रष्टाचारको एउटा कारण हो भनिँदै आएको थियो । उत्प्रेरणा र मनोबल जगाउने तर्फ काम नभएका कारण कर्मचारी अन्य वैकल्पिक श्रोततर्फ आकर्षित भएको भनेर सुन्न पाइन्थ्यो । तर के तलब सुविधा बढाएर मात्रै भ्रष्टाचार रोकियो या रोकिएन ? माटोको कसम लिएर गम्भिर रूपमा आत्मसमीक्षा गरियोस् । भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनको बिषयमा अब सरकार र अख्तियारले अभै कडाइका साथ निगरानी बढाउनेतर्फ एकसाथ कदम उठाउनुपर्छ । होइन भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा उदासीनता देखाउने हो भने भ्रष्टाचारीकै मनोबल बढेर सुशासन नभै कुशासनले मुलुक खोक्रो हुने दिशातर्फ जान कति बेर लाग्दैन ।

“

असल शासकलै युद्ध होइव,
शान्तिकौ चाहना गर्दछ तथाउसलै
शान्ति र सम्मतिद्वारा शासन गर्दछ ।

- ताओ धर्म

”

दिगो विकास लक्ष्य प्राप्तिका लागि भ्रष्टाचारको अन्त्य



डा. युवराज श्रिविटा

१. दिगो विकासका लागि सुशासन

पछिल्ला दशकहरूमा विकासलाई समावेशी, दिगो र अधिकारमा आधारित तुल्याउन विश्वव्यापी प्रयासहरू भएका छन् जसको नेतृत्व संयुक्त राष्ट्रसंघले गरिरहेको छ। खासगरी पछिल्ला वर्षहरूमा आर्थिक संकट, द्वन्द्व, प्रकोप, असमानता, जलवायु परिवर्तन, शासकीय समस्या, अव्यवस्थित सहरीकरण, धान्नै नसकिने उपभोग र उत्पादन शैली एवम् रोजगारीविहीन आर्थिक वृद्धिले विकासका समस्याहरूलाई अझ फराकिलो र गहिरो ढंगले सम्बोधन गर्नुपर्ने भएको छ। यी सबै विषयहरूलाई एउटै डालोमा हालेर 'दिगो विकास लक्ष्य' को रूपमा सन् २०३० सम्मका विकास एजेण्डाहरू तय भएका हुन्। नेपाल पनि दिगो विकास लक्ष्य प्राप्तिका लागि प्रतिबद्ध मुलुकको रूपमा हस्ताक्षरकर्ता भएकाले अब 'एजेण्डा २०३०' हाम्रो पनि विकासको १५ वर्षे एजेण्डा भएको छ।

दिगो विकास लक्ष्यहरूले गरिबी, कुपोषण, अशिक्षा, निरक्षरता, आधारभूत शिक्षा, स्वास्थ्य र खानेपानी सुविधाबाट वञ्चित, लैङ्गिक असमानता आदिको अन्त्य गर्ने

ध्येय राखेका छन्। त्यस्तै समावेशी आर्थिक वृद्धि, मर्यादित रोजगारी, आधारभूत पूर्वाधारको विकास, व्यवस्थित सहरी विकास र अन्वेषणमा आधारित औद्योगिकीकरण, राष्ट्र-राष्ट्रबीचको र मुलुकभित्र परिवार-परिवारबीचको असमानता घटाउने, धान्नै नसकिने उपभोग र उत्पादन प्रणालीलाई रूपान्तरण गरी दिगो बनाउने जस्ता विषयहरू पनि यसभित्र समेटिएका छन्। जलवायु परिवर्तनका असरहरूलाई न्यूनीकरण गर्दै अनुकूलनको क्षमता बढाउने, समुद्री जीवनलाई दिगो रूपमा संचालन हुने गरी व्यवस्था गर्ने, वन, जमिन, पर्यावरण, जैविक विविधताको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने ध्येय पनि यसमा समावेश छन्। न्यायमा पहुँच, सुशासन, मानव अधिकारको संरक्षण एवम् प्रवर्द्धन र शान्तिपूर्ण एवम् समावेशी समाज निर्माण गर्ने गन्तव्यहरू समेत दिगो विकास लक्ष्य अन्तर्गत समेटिएका छन्। यी सबै लक्ष्यहरू हासिल गर्न राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय सहभागिता, सहयोग र सहकार्यका क्षेत्र तथा उत्तर-दक्षिण, दक्षिण-दक्षिण एवम् त्रिकोणीय सहयोग विस्तार गर्ने रणनीतिहरू अघि सारिएको छ।

दिगो विकास भनेको नागरिकको अधिकारमा आधारित समावेशी, समन्यायिक, सामाजिक न्यायपूर्ण, वातावरणीय सन्तुलनसहितको वर्तमान र भावी पुस्ताहरू समेतको कल्याण हुने आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक सम्पन्नता हो।

२. दिगो विकास लक्ष्यको कार्यान्वयनमा भ्रष्टाचारबाट हुने अवरोध

दिगो विकास भनेको नागरिकको अधिकारमा आधारित समावेशी, समन्यायिक, सामाजिक न्यायपूर्ण, वातावरणीय सन्तुलनसहितको वर्तमान र भावी पुस्ताहरू समेतको कल्याण हुने आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक सम्पन्नता हो । दिगो विकासको आधार असमानता हुनै सक्दैन, प्राकृतिक र अनविकरणीय स्रोतको अधिक दोहन हुनबाट दिगो विकास हुनै सक्दैन, न त थोरै व्यक्तिले मात्र लाभ पाउने विकास नै दिगो हुन सक्छ । दिगो विकास सरकारले मात्र गर्ने होइन, निजी क्षेत्र लगायत सबै साभेदारहरूको यसमा उत्तिकै भूमिका रहनुपर्दछ । आन्तरिक तथा बाह्य पुँजी परिचालन गरी औद्योगिक तथा व्यावसायिक गतिविधिमा कुशल, उत्पादक, तथा स्थायित्वपूर्ण आर्थिक सेवामार्फत दिगो र समावेशी आर्थिक वृद्धिमा सहयोग पुऱ्याउने सुशासन अनिवार्य शर्त हुन आउँछ ।

दिगो विकासमा सरकारको भूमिका कानून, नीति, नियम, आधारभूत शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी,

दिगो विकासका १७ वटा लक्ष्यहरूमध्ये १६ वटा लक्ष्य प्राप्त गर्न सुशासनको लक्ष्य हासिल गर्ने पर्दछ । यो लक्ष्यले शान्तिपूर्ण समाज स्थापना, न्यायमा सबैको पहुँच र समावेशी संस्थाहरूको विकास गर्ने उद्देश्य राख्दछ भने हिंसाको अन्त्य, कानूनी शासनको प्रत्याभूति, भ्रष्टाचारको अन्त्य, सूचनाको हक र समानता जस्ता कुराहरू यस अन्तर्गत समेटनुपर्ने हुन्छ ।

आधारभूत पूर्वाधार, वातावरण संरक्षण, सुशासन र अन्तराष्ट्रिय सहयोग परिचालन, समावेशिता र समानता सुनिश्चित गर्ने हो । निजी क्षेत्रको भूमिका वातावरण र समाजमैत्री आर्थिक वृद्धि, न्यायोचित श्रम सम्बन्ध, मर्यादित कामको अवसरको सिर्जना, कृषिको व्यावसायिक विकास, उच्च शिक्षा र सीप विकास, विशेषीकृत स्वास्थ्य सेवा, सफाइ, सहरी पूर्वाधार, ऊर्जा

उत्पादन, अन्वेषण, र औद्योगीकरण, सहरीकरण र व्यवस्थित बसोबास, वातावरण संरक्षण, सुशासन, लगानी र व्यापार प्रवर्द्धन हो । यस कार्यका सरकारी, निजी, सहकारी, सामुदायिक तथा गैरसरकारी क्षेत्रमा समेत कुशलतम ढंगले साधन परिचालन गर्ने, उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी प्रवर्धन गर्ने र दिगो आर्थिक वृद्धिका लागि सहज वातावरण बनाउने कार्य सुशासनका माध्यमबाट मात्र सम्भव हुन्छ । कानूनी शासन, पारदर्शी निर्णय प्रक्रिया, जवाफदेहिता, प्रभावकारी सेवा प्रवाह तथा लगानी मैत्री व्यावसायिक वातावरण विना विकासको गति अघि बढ्न सक्दैन भने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने संस्थाहरू प्रभावकारी नभएमा वा आफैँ भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापमा लिप्त भएमा दिगो विकास र समृद्धिको मार्ग नै अवरुद्ध हुन पुग्दछ ।

दिगो विकासका १७ वटा लक्ष्यहरूमध्ये १६ वटा लक्ष्य प्राप्त गर्न सुशासनको लक्ष्य हासिल गर्ने पर्दछ । यो लक्ष्यले शान्तिपूर्ण समाज स्थापना, न्यायमा सबैको पहुँच र समावेशी संस्थाहरूको विकास गर्ने उद्देश्य राख्दछ भने हिंसाको अन्त्य, कानूनी शासनको प्रत्याभूति, भ्रष्टाचारको अन्त्य, सूचनाको हक र समानता जस्ता कुराहरू यस अन्तर्गत समेटनुपर्ने हुन्छ । भ्रष्टाचारले केही छानिएका दिगो विकास लक्ष्य प्राप्तमा कस्तो असर पर्न सक्छ भन्ने कुरा तलका दृष्टान्तबाट स्पष्ट हुन्छ ।

- (क) **गरिबीको अन्त्य:** यस लक्ष्यअन्तर्गत सन् २०३० सम्ममा निरपेक्ष गरिबीको अन्त्य गरिसक्ने, सबै प्रकारका गरिबी (आय गरिबी, आधारभूत सेवाबाट वञ्चितीकरण, सामाजिक बहिस्करण आदि), कम्तीमा आधा गर्ने, सबैलाई न्यूनतम सामाजिक सुरक्षाको दायरामा ल्याउने, आर्थिक स्रोत साधनमा सबैको पहुँच बढाउने, गरिबको भूस्वामित्व र उत्पादक सम्पत्तिमाथि पहुँच पुऱ्याउने र गरिब तथा निम्छराहरू आर्थिक संकट, सामाजिक समस्या र जलवायु परिवर्तनसँग जुध्ने क्षमता विकास गर्ने कुरा पर्छन्। भ्रष्टाचारजन्य कार्यबाट (क) गरिबीको पहिचान नै गलत व्यक्ति वा परिवारमा हुन सक्छ, (ख) गरिब परिवार पहिचान भए पनि लक्षित रकम वा कार्यक्रम सबै गरिब सामु पुग्दैन, (ग) कार्यक्रम र बजेट पुगे पनि गरिबले त्यसको उपभोग गर्न कमिसन वा घूस दिनुपर्ने हुन्छ, (घ) गरिबका लागि व्यवस्था गरिएको सामाजिक सुरक्षा लाभ अरूले नै लिन थाल्छन्, (ङ) सार्वजनिक सेवा लिन घूस दिनुपर्ने भएकाले गरिबहरू यस्ता सेवाबाट बञ्चित भई बहुआयामिक गरिबीभित्र रहिरहने छन्।
- (ख) **भोकमरी तथा कुपोषण अन्त्य गर्ने, खाद्य सुरक्षा कायम गर्ने र कृषि उत्पादकत्व वृद्धि गर्ने:** यस लक्ष्यअन्तर्गत सन् २०३० सम्ममा भोकमरी तथा कुपोषण अन्त्य गर्ने, सबैलाई खाद्य सुरक्षा प्रदान गर्ने (बाल बालिका, किशोर किशोरी, प्रजनन अवस्थाका महिला तथा वृद्धवृद्धा लगायत), कृषि उत्पादकत्व १५ वर्षमा दोब्बर गर्ने र साना किसानहरूको आय वृद्धि गर्ने विषयहरू छन्। भ्रष्टाचारजन्य कार्यबाट (क) कृषिमा जाने अनुदान कृषकमा पुग्दैन र पुगे पनि ठूलै कमिसन दिएर मात्र, (ख) भ्रष्टाचारका कारण कृत्रिम कृषकहरू खडा भई अनुदान कब्जा गर्ने र वास्तविक कृषक अनुदानबाट वञ्चित हुने गर्दछन्, (ग) पौष्टिक खाद्यवस्तुको खरिदमा भ्रष्टाचार भए पोषक पदार्थ गुणस्तरहीन भई पोषण कार्यक्रमको सफलता नै प्रश्नवाचक हुनजान्छ, (घ) सहूलियत मूल्यमा वितरण गरिने खाद्यवस्तुहरू गरिबले भन्दा अरूले नै लाभ लिन थाल्छन्, (ङ.) कृषिसम्बन्धी सार्वजनिक सेवा लिन घूस दिनुपर्ने भएकाले गरिब किसानहरू यस्ता सेवाबाट वञ्चित भई गरिबीभित्र रहिरहने छन्।
- (ग) **सबैको स्वास्थ्य, दीर्घ तथा सुखी जीवन:** यस लक्ष्यअन्तर्गत सबैको स्वास्थ्य जीवन र चिरायुको लागि मातृ मृत्युदर घटाउने, नवजात शिशु र बाल मृत्युदर घटाउने, रोगको प्रकोप नियन्त्रण गर्ने, प्रजनन स्वास्थ्यका लागि सर्वसुलभ रूपमा स्वास्थ्य सेवा उपलब्ध गराउने, सुखी र स्वस्थ परिवारका लागि परिवार कल्याण कार्यहरू गर्ने, सुर्ती तथा मदिराको व्यवस्थापन गर्ने र स्वास्थ्य बिमालाई सर्वसुलभ बनाउने कुराहरू समेटिएका छन्। भ्रष्टाचारजन्य कार्यबाट यो लक्ष्य प्राप्तिमा निम्न अवरोध उत्पन्न हुनेछन् (क) निःशुल्क वितरण गरिने औषधिहरू लक्षित वर्गले पाउने छैनन्, (ख) असाध्य रोगका लागि सरकारी अस्पतालमा निःशुल्क स्वास्थ्य सेवा लिन कठिन हुनेछ, (ग) औषधिको खरिदमा हुने भ्रष्टाचारले गुणस्तर प्रभावित भई मानव स्वास्थ्यमा प्रतिकूल प्रभाव पर्नेछ, (घ) स्वास्थ्य बिमामा हुने बदनियतपूर्ण कार्यले नक्कली भुक्तानी हुन थालेमा सर्वसुलभ स्वास्थ्य सेवा पुऱ्याउने अभियान नै धरापमा पर्न सक्नेछ।
- (घ) **गुणस्तरीय शिक्षा र जीवनपर्यन्त सिकाइ:** यस लक्ष्यअन्तर्गत समावेशी, समतामूलक एवम् गुणस्तरीय शिक्षाको प्रत्याभूति गर्ने र जीवनपर्यन्त सिकाइका अवसरहरू प्रदान गर्ने विषय समेटिएका छन्। शिक्षासम्बन्धी यो लक्ष्यभित्र २०३० सम्ममा सबै बालबालिकाले निःशुल्क, समतायुक्त र गुणस्तरीय रूपमा प्राथमिक र माध्यमिक शिक्षा सुनिश्चितरूपमा प्राप्त गर्ने, पूर्व प्राथमिक शिक्षा सबै बालबालिकाहरूले प्राप्त गर्न पाउनुपर्ने, गुणस्तरयुक्त प्राविधिक तथा सीप विकास तालिमहरू सर्वसुलभ रूपमा प्राप्त गर्न पाउनुपर्ने,

युवा रोजगारीका अवसर बढाएर उनीहरूको उत्पादन र उत्पादनको वृद्धि गर्ने, साक्षरता बढाउने र असल नागरिक शिक्षाका माध्यमबाट शान्ति, सुव्यवस्था र दिगो विकासमा सहयोगी हुने खालका नागरिकहरू तयार गर्ने विषयहरू छन्। भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिबाट यो लक्ष्य प्राप्तमा निम्न समस्याहरू उत्पन्न हुनेछन्, (क) निःशुल्क भनिएका पाठ्यपुस्तकहरू समयमा छापिने छैनन् वा छापिएर पनि वितरण गर्ने एजेन्सीका कारण समयमा वितरण हुने छैनन्, वितरण गर्दा पनि रकमसमेत माग गर्नेछन्, (ख) विद्यालयमा दिवा खाजाको मात्रा र गुणस्तरमा समस्या हुनेछन्, (ग) छात्रवृत्ति लक्षित विद्यार्थीले पाउने छैनन्, (घ) योग्य शिक्षक नियुक्त हुने छैनन् तथा भए पनि नियुक्तकर्तालाई घूस दिएर, हुनेछन् (ङ.) वास्तविक शिक्षकले भाडाका शिक्षकलाई नियुक्त गराई कम तलबमा पठन पाठन गराउने छन्, (च) आफ्नो विद्यालयको राम्रो नतिजा निकाल्न सबैप्रकारको गलत अभ्यास गर्नेछन्।

(ड.) दिगो पूर्वाधारको विकास, समावेशी औद्योगिकीकरण र अन्वेषण: यस लक्ष्यमा टिकाउ पूर्वाधारको विकास, समावेशी औद्योगिकीकरण र अन्वेषणको प्रवर्द्धन गर्ने विषयहरू समेटिएका छन्। यस लक्ष्य प्राप्तिका लागि साना, मझौला उद्योगहरूको विकास, प्रविधिको उच्च उपयोग र लघु कर्जाको माध्यमबाट साना व्यवसायहरूको प्रवर्द्धन गर्ने र अल्पविकसित मुलुकहरूमा औद्योगिक श्रमिकको अनुपात हालको अवस्थाबाट सन् २०३० सम्ममा दोब्बर गर्ने उद्देश्यहरू राखिएका छन्। भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिबाट यो लक्ष्य प्राप्तमा निम्न समस्याहरू उत्पन्न हुनेछन्: (क) पूर्वाधार आयोजनाहरू महँगा र कम गुणस्तरका हुनेछन्, (ख) अस्वाभाविक मर्मत संभार खर्चका कारण यस्ता आयोजना संचालन गर्न तथा धान्न कठिन हुनेछ, (ग) कमिसन र घूस माग्ने कार्यले पूर्वाधार आयोजनाहरूबारे समयमा निर्णय हुने छैन र विकास नै अवरुद्ध हुनेछ, (घ) असुरक्षित निर्माण कार्यले मानव जीवन नै जोखिममा पर्न सक्नेछ, (ङ) मुलुकका लागि लाभकारी नहुने औद्योगिक प्रतिष्ठानहरू स्थापना र सञ्चालन हुनेछन् भने इमान्दार व्यवसायीहरू लगानी गर्न हतोत्साहित हुनेछन्।

(च) असमानता घटाउने: यस लक्ष्यले राष्ट्र-राष्ट्रहरूबीच र मुलुकभित्र परिवारहरूबीच असमानता घटाउने, यसका लागि आय श्रृंखलामा सबैभन्दा तल्लो आयस्तर हुने ४० प्रतिशत जनताको आयवृद्धि मुलुकको औसत प्रतिव्यक्ति आयवृद्धिभन्दा उच्च पार्ने, सबै उमेर, लिंग, शारीरिक अवस्था, जाति, समुदाय, धर्म र आर्थिक स्तरका व्यक्तिहरू समान अवसर र आर्थिक वृद्धिको लाभमा सहभागिता जनाउन पाउनुपर्ने, आर्थिक नीतिहरू श्रमबजार नीतिहरू र सामाजिक संरक्षण नीतिहरू असमानता घटाउने गरी तर्जुमा गर्नुपर्ने, अन्तर्राष्ट्रिय नीति निर्माणमा विकासशील मुलुकहरूको उच्च सहभागिता हुनुपर्ने र आप्रवासन नीति र नियमन विभेदकारी हुन नहुने जस्ता विषय समेटेको छ। भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिबाट यो लक्ष्य प्राप्तमा निम्न समस्याहरू उत्पन्न हुनेछन् (क) भ्रष्टाचारले आयको वितरण अझ असमान हुनेछ, (ख) भ्रष्टाचारजन्य कार्यबाट हुने खर्च तथा उपभोगबाट समाजमा धान्न नसकिने उपभोगशैलीको विकास हुनेछ र त्यस्तो उपभोग धान्न भ्रष्टाचार गरिरहने प्रवृत्ति विकास हुनेछ, (ग) महँगी बढ्ने तथा आवश्यकीय वस्तुहरू बजारबाट गायब हुने अवस्थाले गरिबहरूको अवस्था अरु कमजोर हुनेछ, (घ) आयसँगै अवसरको असमानताले दीर्घकाल पर्यन्त असमानता बढ्दै जानेछ।

(छ) सुरक्षित सहर तथा बस्तीहरू र आवास: यस अन्तर्गत सहर र बस्तीहरू समावेशी, सुरक्षित, थेग्नसक्ने र दिगो बनाउने, यसका लागि सबैलाई आवास र आधारभूत सुविधाहरू प्रदान गर्ने, सुरक्षित एवम् आयले

धान्नसक्ने यातायात सेवाको व्यवस्था गर्ने, सहरीकरणलाई व्यवस्थित गर्ने र सहरी वातावरण स्वच्छ राख्ने जस्ता विषयहरू समेटिएका छन्। जब भ्रष्टाचार हुन्छ तब (क) असुरक्षित आवास विकास हुन थाल्छ, आवासका लागि अयोग्य स्थानमा निर्माण हुन थाल्छन्, मापदण्ड विपरीत निर्माण हुन थाल्छन्, (ख) सार्वजनिक यातायात सिण्डिकेट र मिलेमतोमा संचालन हुन थाल्छन्, मापदण्ड विपरीतका सवारी साधन सडकमा दौडिरहेका हुन्छन्, (ग) सवारी चालकको योग्यता नपुगी चालक इजाजत पाउने र असुरक्षित सवारी संचालनका कारण ठूला दुर्घटना हुने गर्दछन्, (घ) सहरी जीवन अस्वस्थ, असुरक्षित एवं असभ्य बन्न थाल्छ र सुरक्षित सहर तथा बस्तीको विकास नै अवरुद्ध हुनसक्छ।

(ज) भूतलीय पर्यावरण, जंगल, जमिन र जैविक विविधता: भूतलीय पर्यावरण, जंगल, जमिन र जैविक विविधताको संरक्षण, जमिनको क्षयीकरण नियन्त्रण, मरुभूमीकरण विरुद्धका कार्यहरू यस लक्ष्यअन्तर्गत समाहित छन्। खासगरी स्वच्छ पानीको स्रोत संरक्षण, सन् २०२० भित्र वनको उचित व्यवस्थापन, वन विनास नियन्त्रण, वृक्षरोपणमा बिस्तार, हिमाली स्रोत पर्यावरणको संरक्षण, वन्यजन्तु संरक्षण र यी सेवामा स्थानीयहरूको लाभको न्यायोचित व्यवस्थापन यस लक्ष्यअन्तर्गत राखिएका छन्। भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिबाट यो लक्ष्य प्राप्तमा निम्न समस्याहरू उत्पन्न हुनेछन्: (क) भ्रष्टाचारजन्य कार्यबाट प्राकृतिक साधन स्रोतको अधिक दोहन हुने डर रहन्छ। वन जंगल फाँड्ने, बहुमूल्य धातुहरू सस्तो मूल्यमा बिक्री गर्ने, जलस्रोतको उपयोग अरुकै हातमा सुम्पनेजस्ता कार्यबाट प्राकृतिक स्रोतको दुरुपयोग हुनेछ, (ख) भूमाफियाहरू हावी भई उर्वर कृषियोग्य जमिन आवासका नाममा विनास हुन सक्नेछ, (ग) दुर्लभ जनावरहरू तस्करीमा पर्नेछन् भने रक्षित जनावरहरू समेत धान्न कठिन हुनेछ, (घ) बहुमूल्यका जडिबुटीहरू सस्तो ठेक्कामा बिक्री हुनेछन् र राज्यले पर्याप्त राजस्व प्राप्त गर्न सक्नेछैन, (ङ.) वन, वातावरण तथा जैविक विविधतामा राज्यको लगानीअनुरूपको प्रतिफल प्राप्त हुने छैन र दिगो विकासको प्रयास नै अवरुद्ध हुनेछ।

(झ) शान्तिपूर्ण समाज, न्यायमा सबैको पहुँच र समावेशी संस्थाहरूको विकास: यस लक्ष्यले शान्तिपूर्ण समाज, न्यायमा सबैको पहुँच र समावेशी संस्थाहरूको विकासमा फर्त दिगो विकास गर्ने विषय समेटेको छ। यसअन्तर्गत सबै प्रकारका हिंसाको अन्त्य गर्ने, अवैध हातहतियार, लागू पदार्थ र मानव ओसारपसार रोक्ने, भ्रष्टाचार र घूसखोरीको अन्त्य गर्ने, निर्णय प्रक्रियामा समावेशी, पारदर्शिता र जवाफदेही सुनिश्चित गर्ने, सूचनाको हक स्थापित गर्ने जस्ता विषयहरू समेटिएका छन्। उत्पादनका साधनस्रोतमा सबैको पहुँच हुने, लाभको समन्यायिक वितरण हुने र निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता सुनिश्चित हुने कुराले गर्दा सहकारी संस्थाहरू यो लक्ष्य प्राप्तमा महत्वपूर्ण रहन्छन्। भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिबाट यो लक्ष्य प्राप्तमा निम्न समस्याहरू उत्पन्न हुनेछन् (क) न्याय किन्नुपर्ने भएमा न्यायमा सर्वसाधारणको पहुँच कठिन हुनेछ, (ख) भ्रष्ट न्याय प्रणालीका कारण सरकार र राज्य प्रणालीमाथि जनविश्वास समाप्त भई समाजमा द्वन्द्वको विकास हुनेछ, (ग) वैध अवैध सबै प्रकारले हातहतियारको खरिद बिक्री बढ्नेछ र मुलुकको सीमित साधन अनुत्पादक क्षेत्रमा खेर जानेछ, (घ) सार्वजनिक खर्चको प्रतिफल प्राप्तमा समस्या भई वैदेशिक ऋण लिएर गरिएको खर्चको सावाँ व्याज तिर्न नसकी मुलुक ऋणको पासोमा पर्ने डर रहन्छ, (ङ) भ्रष्टाचारजन्य मुलुकमा विदेशी लगानी पनि आउन सक्दैन भने विदेशी सहायता पनि निरुत्साहित हुन्छ। यी सबै कारणले मुलुकको विकासको मार्ग नै अवरुद्ध पार्दछ।

३. नेपालको संविधानले परिकल्पना गरेको समृद्धि र भ्रष्टाचार निवारण

हाम्रो संविधानले समतामूलक र न्यायपूर्ण समाजको परिकल्पना गरेको छ भने मौलिक हकहरूको राज्यद्वारा प्रत्याभूति खोजेको छ। तर राज्यप्रणालीमा हुने भ्रष्टाचारले हामीलाई यहाँ पुग्न दिँदैन। राज्यको विकाससँगै भ्रष्टाचार पनि आधुनिक शासन व्यवस्थाको विकृतिको रूपमा देखापर्दै गएको छ। यो विकृतिलाई समाजले मान्यता दिँदै जाँदा वा प्रतिरोध नगर्दा भ्रष्टाचार एउटा संस्कृतिको रूपमा स्थापना हुन थालेको छ। यो राज्यका सबै अंगहरूमा कुनै न कुनै रूप र मात्रामा अवस्थित छ। सार्वजनिक क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारलाई 'व्यक्तिगत लाभका लागि सार्वजनिक पदको दुरुपयोग' भनी परिभाषित गरिए पनि निजी क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारलाई अनैतिक, गैरकानूनी वा सामाजिकरूपमा अस्वीकार्य व्यावसायिक व्यवहार वा कारोबार भनेर बुझ्नुपर्ने हुन्छ। सामान्यतया भ्रष्टाचारलाई बेइमानी, गैरकानूनी व्यवहार र अनैतिक कामको दृष्टिकोणले हेर्न सकिन्छ। यी कुराहरू आचरण, नैतिकता र अधिकार वा अख्तियारको प्रयोगसँग सम्बन्धित छन्। समाजमा स्थापित नैतिक तथा कानूनी धरातलबाट खस्केर गैरजिम्मेवार अख्तियारको प्रयोग गर्ने र त्यसको लाभलाई व्यक्तीकरण गर्ने प्रवृत्तिलाई हामीले भ्रष्टाचारको कोटीमा राख्नुपर्ने हुन्छ। आफ्नो अधिकार र विवेकलाई जवाफदेहीरहित प्रयोग गर्दा स्वतः भ्रष्टाचार जन्मिन्छ भने नियन्त्रित

भ्रष्टाचारविरोधी कानून निर्माण भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप रोक्ने आधारभूत माध्यम मात्र हो, यो आफैमा पूर्ण उपाय होइन। जबसम्म आमस्यमा हामीले भ्रष्टाचारलाई सामाजिक अपराधका रूपमा लिने र त्यस्तो कार्य गर्नेलाई सामाजिक बहिष्कार गर्न सक्दैनौं, कानून र संस्था निर्माणले मात्र भ्रष्टाचारलाई प्रभावकारी रूपमा निर्मूल गर्न सक्दैन।

अर्थतन्त्रमा एकाधिकार मौलाउन पाउने र त्यसलाई प्रयोग गर्ने कानून पारदर्शी र बलियो नहुँदा त्यसमा आफ्नै व्यक्तिगत हित अनुकूल स्वैच्छिक प्रयोग गर्ने तथा राजनीतिक, संवैधानिक र कानूनीरूपमा जवाफदेहिता कायम गर्नु नपर्ने भएपछि पनि भ्रष्टाचारजन्य कार्य गर्न सहज हुने गर्दछ। भ्रष्टाचारविरोधी कानून निर्माण भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप रोक्ने आधारभूत माध्यम मात्र हो, यो आफैमा पूर्ण उपाय होइन। जबसम्म आमरूपमा

हामीले भ्रष्टाचारलाई सामाजिक अपराधका रूपमा लिने र त्यस्तो कार्य गर्नेलाई सामाजिक बहिष्कार गर्न सक्दैनौं, कानून र संस्था निर्माणले मात्र भ्रष्टाचारलाई प्रभावकारी रूपमा निर्मूल गर्न सक्दैन।

हामी संविधानको कार्यान्वयनमार्फत समृद्ध तथा समाजवाद-उन्मुख नेपालको परिकल्पना गरिरहेका छौं। अल्पविकसित मुलुकको कोटीबाट आगामी ५ वर्षमा विकासोन्मुख मुलुकको श्रेणीमा उक्लने हाम्रो लक्ष्य पनि छ। मानव विकासको दृष्टिले मध्यमस्तरको मानव विकास भएको मुलुकमा रहने, आर्थिक असमानता कम गर्दै न्यायपूर्ण समाज निर्माण गर्ने तथा समग्रमा दिगो विकास हासिल गरी समृद्ध नेपाल बनाउने आकांक्षा हामीले बाँडिरहेका छौं। तर यो लक्ष्यमा पुग्न आर्थिक वृद्धिलाई उच्चदरमा पुऱ्याउँदै तथा आयको न्यायोचित वितरण गर्दै लोककल्याणकारी राज्यको अवधारणा सापेक्ष आर्थिक विकास गर्नुपर्ने हुन्छ। द्रुत आर्थिक वृद्धिका लागि लगानी वृद्धिसँगै र त्यसको उत्पादकत्व उच्च हुनु जरुरी छ। सरकारी र निजी दुवै क्षेत्रबाट हुने लगानी र त्यसको उत्पादकत्व वृद्धिका लागि निर्णय प्रक्रियालाई द्रुत र पारदर्शी तुल्याउने, व्यवसायिक लागत घटाउने, व्यवसाय अनुकूल नीतिगत, संस्थागत र पूर्वाधारगत व्यवस्था गर्दै जानेलागतका कामहरू

गर्नुपर्ने देखिन्छ। यसका लागि भ्रष्टाचाररहित व्यवसायिक प्रशासन तथा व्यवस्थापन पद्धतिको विकास गर्नु अनिवार्य छ।

हामीले आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणका माध्यमबाट समृद्धिका मार्गमा साथ अघि बढ्ने कुरा गरिरहँदा केही राजनैतिक तथा सामाजिक प्रवृत्तिको विवेचना गर्नुपर्ने हुन्छ:

सामाजिक व्यवहार र भ्रष्टाचार: नेपाली समाजमा भ्रष्टाचारजन्य कार्य र त्यसबाट हुने लाभबाट प्रतिष्ठा आर्जनमा समेत सहयोग पुग्ने गरेको छ। आफ्नो दृश्य आम्दानीले गरिबीको रेखामाथि रहेर जीवननिर्वाह गर्न पनि नसक्ने व्यक्तिहरू अदृश्य आम्दानीका भरमा अस्वभाविक जीवनशैली अपनाइ रहेकामा हाम्रो समाजले त्यसलाई शंकाको दृष्टिले समेत हेर्दैन। बरु इमान्दार कर्मचारीलाई “आकर्षक” कार्यालयमा रहेर पनि केही गर्न नसकेको भन्दै गलत कार्य गर्न उत्प्रेरित गरिन्छ। आफ्नो जीवनभरको औपचारिक कमाइबाट काठमाडौंमा एउटा सानो छाप्रो हाल्न नसक्नेहरू विलासी वड्डालाहरूमा बसोबास गर्दछन्। यसलाई नेपाली समाज ‘पौरख’ ठान्दछ। समाजले गलत ढंगले आर्जन गरेको सम्पत्तिबाट गरिने सामाजिक तडक भडकलाई बहिस्कार गर्न सक्नु पर्दछ।

हाम्रो समाजमा घूस दिने लिने कार्य सामाजिक मान्यताको रूपमा विकसित हुँदैछ। छोरीको विवाहका लागि वर वा ज्वाइँ प्राप्त गर्न दाइजोको प्रयोग गर्नुपर्ने प्रथा घूसखोरीको सामाजिक स्वरूपभन्दा फरक केही पनि होइन। जब छोरीको विवाह गर्न त घूस ख्वाउनु पर्दछ भने अरु सेवा लिन घूस दिनुपर्ने कुरा सहजरूपमा लिइएको देखिन्छ।

निर्वाचन प्रणाली र भ्रष्टाचार: पछिल्ला निर्वाचनहरू महँगा हुँदै गएका छन्। हालको प्रणालीमा गाउँ वा नगरपालिकाको वार्ड अध्यक्षमा निर्वाचन लड्नेले लाखौं रूपैयाँ र गाउँ वा नगरपालिका प्रमुख तथा उपप्रमुखको पदमा निर्वाचन लड्नेले अप्रत्यक्ष रूपमा करोडौं खर्च गरेको देखिएको छ। प्रतिनिधिसभा र प्रदेश सभाको सदस्यका लागि पनि करोडौं खर्च गरेको अनुभव गरिन्छ। यसरी गरेको खर्च उठाउन निर्वाचित भएपछि मन्त्री हुन वा अन्य लाभका पदहरू प्राप्त गरी भ्रष्टाचारजन्य कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ। चन्दा दिने वा निर्वाचनमा वित्तीय सहयोग गर्नेहरूको व्यवसायको पक्षमा नीतिगत निर्णय गर्ने, ठेक्कापट्टा उनीहरूलाई दिने, तथा अन्य कतिपय लाभ पुऱ्याउने कार्य निर्वाचित जनप्रतिनिधिले गर्नुपर्ने हुन्छ। निर्वाचन र भ्रष्टाचारको चक्र यसरी नै अघि बढिरहने डर हुन्छ।

निर्वाचन प्रणालीको कमी कमजोरीका बीच देशमा सरकारी र निजी दुवै क्षेत्रमा भ्रष्टाचाररहित व्यवसायिक वातावरण बनाउन निकै चुनौतीपूर्ण छ। खासगरी एउटा राजनैतिक प्रणालीबाट लामो संक्रमणकाल पश्चात संघीय शासन प्रणालीमा उन्मुख भइरहँदा संघदेखि प्रदेश र स्थानीय तहसम्म नै उपयुक्त कानून बनाउने, भ्रष्टाचार निवारणका निकायहरूको संस्थागत सुदृढीकरण गर्ने, विधिको शासनको पालना गराउने कार्य त्यति सजिलो छैन।

सामान्यतया खुला समाज, कानूनी राज्य, उदार प्रजातन्त्र, सहभागितामूलक शासन प्रणाली, स्वतन्त्र प्रेस, सक्रिय र जिम्मेवार नागरिक समाज, पारदर्शी निर्णय प्रक्रिया र जनलेखा प्रणाली भएका मुलुकहरूमा भ्रष्टाचारका घटनाहरू कम हुने गर्दछन् भनिन्छ। तर यी मुलुकहरूको मानव विकासको अवस्था र त्यसमा खासगरी प्रतिव्यक्ति आय, शिक्षा, चेतना र सूचना प्रविधिको उपयोगको अवस्थाले राज्यका माथि उल्लेखित विशेषताहरू भ्रष्टाचार निवारणमा कति प्रभावकारी हुन्छन् भन्ने तय गर्ने गरेको देखिन्छ।

सरकारी क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार र आर्थिक वृद्धिको सम्बन्धलाई सरकारी राजस्व, खर्चको आकार-प्रकार र स्रोत परिचालनको प्रकृतिले निर्धारण गर्दछ। सरकारले लगानी गरेका आयोजनाहरू अर्थतन्त्रमा योगदानका

संघीयताको संरचनाअनुस्य राज्यका अधिकार र साधन स्रोत विकेन्द्रीकरण हुँदै जाँदा भ्रष्टाचार पनि विकेन्द्रीकृत हुँदै जाने डर छ । यदि यस्तो भयो भने लोकतन्त्रको जग नै कमजोर हुनेछ । यसको निवारणका लागि नियमन र अनुगमनकारी निकायहरूको कार्य क्षेत्र र पद्धति पनि संघीय संरचनाअनुस्य विकेन्द्रीकृत हुँदै जानु राम्रो हो ।

दृष्टिकोणलेभन्दा व्यक्तिगत लाभका दृष्टिले रकम विनियोजन गर्दा प्रतिफल न्यून भई आर्थिक वृद्धि संकृचित हुन्छ । सडक, पुल, सिँचाई, विद्युत, हवाई अड्डा, विद्यालय, अस्पताल आदि प्रतिफल दर नहेरी निजी लाभका लागि निर्माण र संचालन गर्दा आर्थिक वृद्धिमा योगदान नरहने स्वतः सिद्ध नै हुन्छ । त्यसैगरी कर प्रयास अधिक गरेर बढी राजस्व उठाउने र

सो साधन विकासमा लगाउने अवसर भ्रष्टाचारबाट गुम्यो भने आर्थिक विकासमा त्यस्तै नकारात्मक असर पर्दछ । अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले १९९८ मा गरेको अध्ययनबाट (क) उच्च भ्रष्टाचारले अनुत्पादक सरकारी लगानी बढाउने जोखिम भएपनि निजी लगानी भने निकै घटाउने गरेको, (ख) उच्च भ्रष्टाचारका कारण सरकारी राजस्व परिचालन कम हुने गरेको, (ग) भ्रष्टाचारका कारण सरकारी आयोजनाहरूको मर्मत संभार खर्च बढेको तर मर्मत संभार भने राम्रो नरहेको, (घ) भ्रष्टाचारकै कारण निर्मित पूर्वाधारहरूको गुणस्तर कमसल रहेको र यसका कारण आर्थिक वृद्धिमा अवरोध आएको देखिन्छ । विश्व बैंकले गरेको सार्वजनिक खर्च सम्बन्धी अध्ययनले भ्रष्टाचारबाट (क) समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व खल्बलिन गरेको, (ख) प्रत्यक्ष विदेशी लगानी घटेको (तर स्रोत दोहन गर्ने क्षेत्रमा लगानी बढेको), (ग) व्यवसायिक लागत बढेर साना व्यवसायहरू फस्टाउन नसकेको, (घ) वातावरणीय ह्रास भएको र (ङ) गरिबी नघटेको देखिएको छ ।

नेपालको पूँजी लगानी, विदेशी सहायता, निजी क्षेत्रको विकास, गैरसरकारी र सामुदायिक संस्थाको परिचालन र आर्थिक विकासको सम्बन्ध हेर्ने हो भने लगानीबाट अलि बढी नै आर्थिक वृद्धि हुनु पर्ने तथा विकासको स्तर माथि पुगिसक्नु पर्ने दावी अर्थशास्त्रीहरूले गर्ने गरेका छन् । केन्द्रीकृत विकास पद्धतिबाट साधनको चुहावट भएको र सेवा नपुगेको हुँदा विकेन्द्रीकृत विकास प्रणालीमार्फत् त्यसमा सुधार ल्याउन खोजिएको पनि हो । सार्वजनिक खरीद ऐनको व्यवस्था, सार्वजनिक खरीद अनुगमन कार्यालयको स्थापना, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको सुदृढीकरण, सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनको तर्जुमा र कार्यान्वयन, स्थानीय विकास निर्माणमा उपभोक्ता समितिमार्फत् जनसहभागिताको सुनिश्चितता तथा नागरिक वडापत्रको व्यवस्थाबाट केन्द्रीय एवं स्थानीय विकासमा भ्रष्टाचार न्यूनीकरण हुँदै राज्यका साधन स्रोतबाट आर्थिक विकासमा अपेक्षित योगदान पुग्ने अपेक्षा गरिएको हो । तथापि ठूला विकास आयोजनाको लागत वृद्धि, आयोजना कार्यान्वयनमा ढिलाई, आयोजनाको असफलता वा न्यून प्रतिफल, स्थानीय निकायको बजेटको दुरुपयोग, विकास निर्माणमा सार्वजनिक पदाधिकारी र ठेकेदारको गठबन्धन, उपभोक्ता समितिमा पनि ठेकेदारकै कब्जा, निजी क्षेत्रको एकाधिकारी प्रवृत्ति, सिण्डिकेशन, व्यवसायिक आचरणमा ह्रास, स्थानीय निकायमा सर्वदलीय संयन्त्र र उपभोक्ता समितिहरूमा देखिएको भ्रष्टाचारका घटनाले हाम्रो आर्थिक वृद्धि र विकासको ढिलो गतिलाई पुष्टि गरिराखेका छन् । यस अतिरिक्त आयोजना कार्यान्वयनमा भएका भ्रष्टाचारका घटनाका कारण कतिपय दातृ निकायको सहयोग रोकिएको र सहायता परिचालन गरी विकासको गति अघि बढाउने प्रयास अवरुद्ध भएको अवस्था पनि छ ।

४. उपसंहार

भ्रष्टाचार निवारणलाई कानून निर्माण, संस्थाहरूको स्थापना र सार्वजनिक क्षेत्रको आर्थिक कारोवारसँग मात्र जोडेर गरिने प्रयासबाट मुलुकले भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाईं जित्दैन। अर्थशास्त्रीय तर्कले कुनै पनि समस्याको माग र आपूर्ति दुवै पक्षबाट सम्बोधन गरिए आर्थिक समस्या समाधान हुँदैन भने भैं भ्रष्टाचारको आर्थिक पक्षलाई निवारण गर्न व्यक्तिगत लाभको माग गर्ने सेवा प्रदायक र छिटो-छरितो गैर कानूनी वा अमर्यादित काम गराउन खोज्ने व्यवसायी वा निजी क्षेत्रसमेतलाई कानूनको दायरामा ल्याई अनुगमन गर्नेपर्ने हुन्छ। भ्रष्टाचारले राजनैतिक संरक्षण खोज्ने र दिने परिपाटी हामीकहाँ पनि देखिन्छ। यो अन्तरसम्बन्ध चुडाउनका लागि भ्रष्टाचार निवारण गर्न स्थापित निकायहरूलाई कानूनतः बलियो बनाउनु पर्छ नै। तर यस्ता निकायहरूलाई पूर्णरूपमा जवाफदेही बनाउने र त्यसको अनुगमन गर्ने संवैधानिक व्यवस्था पनि त्यतिकै महत्वपूर्ण देखिँदै आएको छ।

अहिले विश्वमा 'भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलता' को अभियान नै चलाइएको छ। तर भ्रष्टाचार नै नहुने शासन पद्धति र व्यवहारको विकास गर्दैजानु पर्ने आवश्यकता छ। त्यस्तै मुलुकमा भ्रष्टाचार निवारण र सुशासन कायम गर्न स्थापित सार्वजनिक निकायहरू बीच कार्यक्षेत्रको विवाद वा अन्यौल कम गर्न तथा कारबाहीमा दोहोरोपना र कानूनी अन्यौल हटाउन पनि थप प्रयासको खाँचो देखिन्छ। असल नियतले गरिएका राम्रा कामहरू पनि कानून सम्मत चाँहि हुनै पर्दछ र त्यसका लागि कानूनी अभाव छ भने त्यसलाई निर्माण गरिहाल्नु पर्दछ। नेपालले संयुक्त राष्ट्र संघको भ्रष्टाचार विरोधी महासन्धीमा हस्ताक्षर गरिसकेको पृष्ठभूमिमा थप कानूनी आधारको आवश्यकता प्रष्ट भइसकेको छ।

संघीयताको संरचनाअनुरूप राज्यका अधिकार र साधन स्रोत विकेन्द्रीकरण हुँदै जाँदा भ्रष्टाचार पनि विकेन्द्रीकृत हुँदै जाने डर छ। यदि यस्तो भयो भने लोकतन्त्रको जग नै कमजोर हुनेछ। यसको निवारणका लागि नियमन र अनुगमनकारी निकायहरूको कार्य क्षेत्र र पद्धति पनि संघीय संरचनाअनुरूप विकेन्द्रीकृत हुँदै जानु राम्रो हो। तर त्यसमा सुपरिवेक्षण राम्रो भएन भने नियमनकारी निकायहरूकै भूमिकामा प्रश्नचिन्ह उठ्न सक्छ। आर्थिक समुन्नतिका लागि सार्वजनिक, सहकारी र निजी दुवै क्षेत्रमा पर्याप्त लगानी परिचालन गर्नु र त्यसको कुशलतम् उपयोग गर्नु अपरिहार्य छ। तर सार्वजनिक स्रोतमा केन्द्रदेखि प्रदेश र स्थानीय तहसम्ममा हुने भ्रष्टाचार रोक्ने विधि विकास नगर्ने हो र निजी क्षेत्रले खुला बजार प्रणालीको लाभलाई भ्रष्टाचारजन्य रूपमा नै आर्थिक क्रियाकलाप गर्ने हो भने हाम्रो आर्थिक समृद्धिको लक्ष्य प्राप्त हुन नसक्ने मात्र होइन, समन्यायिक, समुन्नत र समाजवादउन्मुख मुलुक निर्माण गर्ने प्रयास सार्थक हुनेछैन। यसमा राजनैतिक, सामाजिक र आर्थिक क्षेत्रका सबै संस्थाहरूले यसमा गम्भीर हुनैपर्छ। विद्यालयमा नैतिक शिक्षादेखि नागरिक शिक्षा र सामाजिक सचेतनाका सबै कार्यक्रमहरूमा भ्रष्टाचार सामाजिक अपराध हो भन्ने बोध गराउन अभियान नै चलाउनु पर्ने देखिन्छ।

“ खराव कर्मबाट हुने हाबिबाट कौही
पनि उम्कैर भाग्ज सक्दैन ।

- गौतम बुद्ध

आचरणका पुस्ताहरू



रामेश्वर प्रसाद खनाल

२०६४ सालको जाडो महिनाहरू सकी सकेका थिए। तर बभाङ्गको सदरमुकाम चैनपुरमा जाडो कम भैसकेको थिएन। बिहान घाम लाग्नु अघि ठिहियाँने जाडो हुन्थ्यो। घाम लागे पछि दिनभर आनन्द, साँभ अलिअलि जाडो। चैनपुरको पारी डाडामा मध्यहिउँदमा परेको हिउँ पग्लिएर सकिएको थिएन। ती सेता धम्राहरूले न्यानो लुगा लगाउन स्मरण गराइरहन्थे। समष्टिमा त्यो समय आनन्दी थियो।

चैनपुर सानो शहर भएपनि परिवेष करिबकरिब गाउँले थियो। नेपाली गाउँले परिवेशमा सामान्यतया समाचार र चर्चा कि स्वास्थ्यको हुन्छ कि मौसमको, अर्भै पनि सन्चै हुनुहुन्छ? भेटघाटमा सोधिने पहिलो प्रश्न हो। गाउँमा फलानीलाई यस्तो बेथाले समातेछ देखि लिएर आज कस्तो जाडो वा आज कस्तो गर्मी वा आज कति पानी परेको यी विषयहरू घण्टौं चर्चाका विषय हुन सक्छन्।

त्यो रमणीय समयको एक दिन बिहान चैनपुरमा मानिसले न मौसमको कुरा गरे, न कसैको स्वास्थ्यको। भोजपुर जाने बाटोको चोक, विमानस्थल रहेको ठाउँ देवल जाने चोक, जिल्ला प्रशासन कार्यालय अगाडि रहेका सबै चिया पसलहरूमा मानिसहरूको भुण्ड अलग-अलग तर बहसको विषय समान थियो। कोही चर्को बहसमा थिए, कोही फुसफुस कुरा गर्थे। बाउलीगाडमा भत्केको पुल तल दुंगाहरूमा उफ्रँदै खोलो तरेर भोजपुर क्याम्पस जान लागेका एक जोडी छात्राहरू मध्ये एक त्यही गफमा रुमल्लिँदा चिप्लिएर खोलामा चुर्लुम्म डुबिछन्। अरू दिन, दिनभरि चर्चाको विषय बन्ने त्यस्तो घटना त्यो दिन चर्चै भएन।

अघिल्लो दिन त्यो सालको प्रवेशिका परीक्षाको पहिलो दिन, स्थानीय नाम चलेका व्यापारीको छोरीको दाहिने हात भाँचिएर क्याम्पस पढ्दै गरेको गाउँतिरको एक मेधावी विद्यार्थीलाई उत्तर-लेखन सहायक राखेर जाँच दिँदैछिन् भनेर दिनभर चर्चा थियो। कसैले, सद्दे हातमा प्लास्टर बाँधेर छोरी पास गराउने जुक्ति निकाले बुढाले भन्थे। कसैले, होइन आफ्नै आँखाले देखेको, हात भाँचिएको साँचो हो भनेर दाबी गर्थे। त्यो लेखेकेटो ८ कक्षा पढ्दै हो, उत्तर नानीले बोलेर टिपाउँछिन् भन्थे कोही। अरूहरू त्यसो भन्नेको खिल्ली उडाउँथे, भयौं खुब व्यापारी-भक्त। ती नानी जाँच पास गर्न सक्दिनन् भनेर व्यापारीले नाटक रचेका। निरीक्षक अगाडि पर्दा बोलेर उत्तर लेखाए जस्तो गर्छिन्, तर केटोले उत्तर आफै लेख्छ भकाभक। तगडा छ, त्यो केटो, त्यो दिन बिहान अघिल्लो दिनको त्यो विषय सबैले बिसै। सबै गौण भनेर, चिया गफको गरमागरम विषय बनेको थियो, एउटा बढी जनसम्पर्क हुने सरकारी कार्यालयका हाकिम नन्दराजको।

नन्दराज त्यही जिल्लाको छान्नाका कुनै एक गाउँको बासिन्दा हुन्। नन्दराजलाई छान्नामा सबैले राम्रो मान्छे मान्थे। एकाध दुर्गुण नहुने मान्छे विरलै हुन्छन्। नन्दराजले सरकारी जागिर सुरु गरेपछि सदरमुकाममा अर्की

राखेका थिए । ब्याइता जेठी छान्ना घरमा थिइन् । जेठीपट्टिका दुई छोरा धनगढी पढ्न राखेका थिए नन्दराजले । कान्छी तिरको एउटी सानी छोरी उनी संगै चैनपुरमा बस्थिन् । नन्दराजका बुवा यही कारणले छोरासँग रुष्ट थिए । गाउँका भलाइमी भनेर छान्ना भरी चिनिन्थे नन्दराजका बुवा । अत्यन्त इमानदार, धार्मिक प्रवृत्तिका, उनी कहलिएका समाजसेवी थिए । दोस्रो बिहा गरेर परिवारको नाक काट्यो छोरोले भनी रहन्थे उनी । बाबु रुष्ट भए पनि छान्नाका मान्छेले नन्दराजलाई राम्रो मान्थे । चैनपुर गएका बेला कसैलाई खाँचो पर्दा गर्जपर्जटारी दिन्थे उनले । सहयोगी भावका कारण छान्नाका सामान्य मानिसले उनलाई मन पराउथे ।

नन्दराजलाई अख्तियारले समात्यो भन्ने गाईगुई हल्ला अघिल्लै दिन साँभदेखि चलन शुरू भाथ्यो । बिहान नन्दराज सबैको लागि किस्सा बने ।

कसैले भन्थे नन्दराजलाई अख्तियारको टोलीले राती नै धनगढी जेल चलान गरिसक्यो । कोही ठोक्नुवा गर्थे सेनाको हेलिकोप्टरले काठमाडौँपुर्याई सके, ठूलै केस छ रे उनीमाथि । कोही भन्थे, जिल्ला प्रशासन कार्यालय परिसरभित्र सशस्त्र प्रहरीको हिरासतमा राखिएको छ । थरी-थरीका अनुमान गर्थे मानिस ।

अघिल्लो दिन कार्यालय समय शुरू भएको यस्तै आधा घण्टा जति बितेपछि नन्दराजको कार्यकक्षमा उनका भान्जा पर्ने छिरे । भान्जाले केही इशारा गरे, नन्दराजले सोफामा बसेका आफ्ना दुई सहायक कर्मचारीलाई आफ्नो काममा जान अह्वाए । कोठाको ढोका स्वचालित बन्द भयो । ढोका पुर्ने बन्द भएपछि भान्जा नन्दराजको डेस्क अगाडिको कुर्सीमा बस्दै भोलाबाट हजार रूपैयाँ नोटका तीन गड्डी निकालेर मामाको हातमा थमाए । ठीक त्यही बेला ढोका खुल्यो, तीन जना मानिस छिरे । दुई जनालाई नन्दराजले चिनेनन्, एक जना बभ्राङ्ग जिल्लामा कार्यरत उनले चिनेका प्रहरी इन्स्पेक्टर सादा पोसाकमा थिए । ती नवागन्तुकले आफू अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धानबाट आएको भनेर परिचयपत्र देखाए । नन्दराजको हातको नोटका गड्डी मागे । प्रत्येक गड्डीको माथिल्लो र तल्लो नोटमा लगाइएका विशेष चिन्ह नन्दराजलाई देखाउँदै, घूस लिएको आरोपमा तपाईँ गिरफ्तार हुनुहुन्छ । चुपचाप हामीसँग हिड्नुहोस् भने । नन्दराज हड्बडाए, तुरुन्तै सम्हालिए । भान्जातिर फर्कँदै भने, इष्ट भनेको दुष्ट निस्किस्र त त, मुर्दार ! भान्जा खिस्स हाँसे, केही बोलेनन् । तीनजना मान्छेसँगै कार्यालयबाट निस्केको केही स्टाफले देखे । हाकिमले केही भनेनन्, यतै कतै निस्केका होलान् भनेर निदिखुदी गरेनन् स्टाफले । भान्जा कता बिलाए कसैलाई पत्तो भएन ।

१२ बजेतिर जिल्ला प्रशासन कार्यालयबाट फोन आयो । एकजना कार्यालय सहयोगीले फोन उठाउन पुगे । प्रजिअले सुब्बा साबसँग कुरा गर्न खोजेका रहेछन् । कार्यालय सहयोगीले हाकिम पछिका सबैभन्दा बरिष्ठ नायबसुब्बालाई फोनमा कुरा गर्न डाके । उताबाट, एकछिन है सिडिओ साबलाई दिन्छु भन्ने आवाज आयो । प्रजिअले छोटो कुरा गरे । हाकिम केही समयलाई आउँदैनन्, तपाईँले निमित्त भएर काम गर्नुस्, चिट्ठी आउँदै छ, प्रजिअले त्यति भनेर फोन राखे । हाकिम कहाँ गए, किन आउँदैनन्, सोध्ने मौकै पाएनन्, सुब्बाले ।

फोन राखे पछि प्रतिक्रियाबिहिन भए सुब्बा । अरूलाई केही भनेनन् । एकमन नजिकै रहेको जिल्ला प्रशासन कार्यालय आफैँ गएर बुझौँ जस्तो लाग्यो । फेरी सोचे, सिडिओ रिसाउने हुन् कि । हाकिमप्रति सुब्बा नतमस्तक थिए । हाकिमको राम्रो निगाह थियो उनीमा, त्यही भएर हाकिमको नराम्रो केही नहोस् भनेर मनमनै कामना गरि रहे । भल्याँस्स उनको दिमागमा आयो, भान्जा हाकिमको कोठामा छिरेको । भान्जालाई सोधे केही पत्ता लाग्थ्यो कि? मोबाइलमा खोजे, नम्बर रैछ. कल गरे, फोन स्विच अफ !

हाकिमका भान्जा भनेका व्यक्ति आफ्नो साक्खै भान्जा नभएर कान्छो हजुरबुवा तिरका भान्जा थिए । धनगढीमा स्टेसनरीको ठूलो पसल थियो उनको । नन्दराजको कार्यालयका सबै स्टेसनरी सामान त्यही पसलले सप्लाई गर्थ्यो । व्यापार बढाउन सहयोग पुर्याइदिएको भनेर भान्जासँग बेलाबेला पैसा माग्थे नन्दराज । शुरूमा पसल खोल्दा मामाले सानो आर्थिक सहयोग गरेकाले पहिला-पहिला मामाले मुख फोर्ने बित्तिकै पैसा पुर्यामउन आइपुग्थे भान्जा । नन्दराजका जेठीपट्टिका दुई छोरा धनगढीमा पढ्न बसेदेखि, नन्दराजको फोन उठाउन गाह्रो-गाह्रो मान्न थालेका थिए भान्जाले । बोलीवचन राम्रै गर्थे, तर उनको हाउभाउ अलि फरक भएको नन्दराजले पनि ख्याल गरेका थिए । भान्जाले नै एक दिन यसरी रसातल पुर्याई देलान् भन्ने नन्दराजले सोचेका थिएनन् । जेठी माइजूको हालत र नन्दराजका बुवाको पीडा देखेर भान्जाको मन भित्र-भित्र कुँडिएको थियो । मौका कुरेका थिए, त्यो दिन नन्दराजले पैसा मागेको दुई हप्ता नाघिसकेको थियो, भान्जा तयारी साथ धनगढीबाट चैनपुरका लागि जहाज चढेका थिए । बिहान विमानस्थल ओर्लेपछि सिधै नन्दराजको कार्यालय पुगे । घटना पछि तमेल हानिए र त्यहीँबाट डडेल्धुरा जाने बस समाते ।

समातेको दिन नन्दराजलाई जिल्ला प्रशासन कार्यालय परिसर भित्र प्रहरीको एउटा कोठामा हिरासतमा राखियो । उनको साथमा रहेको सिडिएमए र जीएसएम मोबाइल दुवै जिल्ला प्रशासन कार्यालयले जिम्मा लियो । उनले कसैलाई फोन गर्न वा गुहार माग्नु पाएनन् । चार बजेदेखि प्रारम्भिक बयान शुरू भयो, सात बजेसम्म चल्यो । बयान भोलिपल्ट पनि जारी रहने गरी अख्तियारको टोलीले परिवारका कसैलाई केही खबर गर्नु छ कि भनेर सोधे । नन्दराजले आफ्नो बुवा, चैनपुर सरकारी निवासमा रहेकी आफ्नी पत्नी र धनगढी छोराहरूलाई खबर गर्न भने ।

आठ बजेतिर उनका सहयोगी सुब्बा दुई-तीन पोका तयारी चाउचाउ, बिस्कुट र जूसका केही प्याकेट बोकेर निन्याउरो मुख लगाउँदै भेट्न आइपुगे । उनी त्यहाँ रहन्जेल एक जना प्रहरी निगरानीमा थिए । सुब्बा खुलेर कुरा गर्न हच्किए । नन्दराजले आफ्नी कान्छी पत्नी र छोरीलाई थाहा भएन कि भनेर सोधे । छान्ना गाउँमा खबर गरिदिन सुब्बालाई अह्वाय । सुब्बाले नन्दराजकी कान्छी पत्नीलाई दिउँसो केही नराम्रो भएको, अख्तियार लागेको हुनसक्ने बताएका थिए । साँभ अँधेरो परेपछि आफू नन्दराजलाई भेट्न आउने बेलामा म्याडमलाई पनि लिएर जान पर्यो भनेर क्वाटर गएका थिए । तर क्वाटरको मूलढोकामा बडेमानको ताल्चा लगाएको थियो । काम गर्ने केटो थिएन । सबतिर चकमन्न अर्ध्याँरो । सुब्बाले साँचे म्याडम कतै हित्तचित्त मिल्ने साथीभाई, नातागोता कहाँ गईन कि । उनले त्यही कुरा नन्दराजलाई बताए ।

नन्दराजको मनमा चीसो पस्यो । उनले बोल्न त केही बोलेनन्, होला मात्र भने ।

सुब्बा फर्किएर राती नन्दराजको गाउँमा फोन गर्दा, गाउँमा सबलाई थाहा भैसकेको रहेछ । नन्दराजका बुवाले सुब्बासँग फोनमा कुरा गर्न चाहेनन् । घरका जसले फोन उठाएका थिए, उनले पनि पुरानो सम्चार भन्यौ तिम्ले भनेर फोन काटी दिए । धनगढी छोराहरूको फोन अफ, सम्पर्क गर्न सकेनन् ।

भुइँमा गुन्द्रीमाथि काम्लो, एउटा पुरानो तकिया र मैलो कम्मल उनलाई सुत्नका लागि दिइएको थियो । सुब्बालाई राम्रो ओढ्ने-ओछ्याउने ल्याई देउ भन्न पनि बिसेँछन् उनले । एउटा जुस र दुई-तीन वटा बिस्कुट खाए । प्रहरीले मेसबाट खाना ल्याईदिन्छु भन्याथिए । उनले पर्देन भने । खान मन थिएन ।

काम्लो माथि पल्टिए । निन्द्रा पर्ने कुनै लक्षण थिएन । सोचमग्न भए ।

तीस वर्ष अघि चैनपुरमै अस्थायी मुखियाबाट जागिर शुरू गरे पछिका दिनहरू एकपछि अर्को गर्दै दिमागमा आउन लाग्यो ।

छान्नाकै एउटा माध्यमिक विद्यालयमा दस कक्षासम्म पढेका नन्दराजले प्रवेशिका परिक्षा दिन चैनपुर आएका थिए । परीक्षा सकिएको दोस्रो दिन नै चैनपुरका एक व्यापारीले, जो नन्दराजका बुवालाई गुरु मान्थे, एउटा सरकारी कार्यालयका हाकीमलाई भनेर अस्थायी मुखियाको जागीर लगाइदिएका थिए । १७ वर्ष भर्खर टेकेका, उनलाई जागीर पहिलो दिनदेखि नै रमाइलो लाग्यो । कारण थियो, रमाइला, भद्र, हाकिम । विनोद 'मुग्ध' चतुर्वेदी हाकिम थिए, महोत्तरीका मटिहानी संस्कृत पाठशालामा पढेका । उनी ज्ञान र गफका भण्डार थिए । हरेक दिन बिहान, तल सेती नदी भर्थे, जाडो गर्मी जे होस् नदीमा डुबुल्की मारथे । नित्य स्नानपछि, जिल्ला प्रशासन कार्यालय परिसरको सुर्मादेवी भगवती मन्दिरमा रोज एक घण्टा पूजा आराधना गर्थे ।

उनी हात हेर्थे, मान्छेका चिना बनाइदिन्थे । शास्त्रको व्याख्या गर्थे । बजारमा उनलाई नचिन्ने कोही थिएन । साइत जुराउन, शुभ(अशुभ सोध्न, सबै उनी कहाँ आउँथे । अरूले उनले भनेको कुरासँग बाभने कुरा गरे भने उनी सही मानिन्थे, अरू पण्डित फिक्का ।

विनोद 'मुग्ध' निहायत इमान्दार पनि कहलिन्थे । घूस नखाने हाकिम जिल्लामा कोही छ भने, त्यो चतुर्वेदी नै हो भनेर ठोकुवा गर्थे चैनपुरबासी । खानपीनमा उनी रसिक थिए । माछा मासु खान्थे । भेट्टाए रक्सी सेवन गर्थे । कसैले माछा मासु खान हुन्छ र भनेर प्रश्न गरे, भन्थे, मासु त देवीको प्रसाद हो । भगवतीका भक्त उनी, भगवतीलाई चढाइने बलीको प्रसाद खानु उत्तम हो भनी तर्क गर्थे । आखिर मासु बनेको त सागसब्जीबाट न हो, बाख्राले हरियो घाँसपात, साग(सब्जी खान्छ, अनि मासु र सब्जीमा के फरक ? उनी प्रतिप्रश्न गर्थे । धेरैलाई थान्को लगाउन सक्ने उनको अर्को पुस्त्याई हुन्थ्यो, सेती गंगाको पानी शुद्ध मानेर सबैले पिउँछन् । पूजापाठमा प्रयोग हुन्छ । हेर्नोस त कति माछा मरेको हुन्छ, त्यो पानीमा । नदीको पानी पिउनेले माछा खाइन, शुद्ध शाकाहारी हुँ भन्न सुहाउँछ ? चित्त बुभ्ने पनि नबुभ्ने पनि, उनीसँग तर्कमा सबै परास्त हुन्थे । काठमाडौँबाट डोरमा आउने माथिल्लो स्तरका हाकिमहरूले कहिलेकाहीं उनलाई 'पण्डितले पनि रक्सी पिउन हुन्छ', भनेर जिस्क्याउँथे । त्यसमा पनि उनको तर्क हुन्थ्यो, दुई-तीन पटक डिस्टिल गरेको रक्सी शुद्ध कि पानी, हजुर ! आयुर्वेदका धेरै रसायनमा अल्कोहल हुन्छ भनेर बेलीबिस्तार लगाउँथे ।

जिल्लामा विनोद लोकप्रिय हुनुको कारण यो मात्र थिएन । बेलाबेलामा खप्तड बाबालाई भेट्न जाने र बहस गर्ने सामर्थ्य राखेका कारणले पनि होइन । उनले अड्डामा काम लिएर आउने सबैको काम फटाफट गरिदिन्थे । कसैलाई दुख दिदैनथे । पैसा माग्ने त कुरै भएन । विनोदको अड्डामा काम परेको गाउँको मान्छेले बिहान गाउँबाट हिड्दा चैनपुर बास बस्ने तयारी गर्दैनथ्यो, किनकि त्यहाँ जाने बित्तिकै काम सकिन्छ र रातसाँभ घर फर्कन सकिन्छ भन्थे मानिसहरू । अरू अड्डामा काम पर्दा सामल बोकेर हिँड्थे, राती बास बस्ने तयारीका साथ !

गोरो, धपक्क बलेको अनुहार, निधारमा रातो लामो टीका, टमक्क मिलेको शरीर उनको ट्रेडमार्क थियो । बोली व्यवहार, ज्ञान, अनुहार सबैले मुग्ध पार्थे उनले, त्यही भएर नाममा 'मुग्ध' थपेको भनेर तर्क गर्थे उनी. विनोद 'मुग्ध' चतुर्वेदी सहायक भएर अरू जिल्लामा केही वर्ष काम गरिसकेका थिए, हाकिमको रूपमा पहिलो पदस्थापन बभाङ्कमा थियो । उनको काम, बानी व्यवहारबाट खुसी भएर गाउँलेहरू उनको अड्डा आउँदा थरी थरीका उपहार ल्याइदिन्थे । तरकारी, घ्यू, माछा, काम्लो, गलैँचा, आदि । काठमाडौँ, धनगढी गएर फर्कदाँ,

हर्लिक्स, टर्चलाइट, आदि। 'ए, किन ल्याउनु भा'को, यत्रो दुःख' सम्म भन्थे चतुर्वेदीले। सामान लिन्थे, क्वाटरमा पठाउन लगाउँथे। चैनपुरकै सुनार एकदम खुसी भएर सुनको आँठी र सिक्री दियो भनेर हल्ला चलेको थियो। सुटका कपडा, स्विटर, ज्याकेट बेलाबेला उनी कहाँ आउँथे।

आफ्ना सहायकहरूलाई जमघटको मौकामा उनी प्रवचन दिन्थे, 'हेर केटा हो, कसैलाई दुस्ख दिएर मागेर लिनु हुँदैन, त्यो घूस हो। कसैले स्वेच्छले खुसी भएर दियो भने लिनुपर्छ। उसको चित्त दुखाउन हुँदैन।'

नन्दराजको पहिलो तीन वर्ष विनोदको संगतमा बित्यो। उनकै पालामा उनी स्थायी भए। विनोदले नन्दराजको जीवनमा गहिरो छाप छोडे, 'खुसी भएर दिएको लिनुपर्छ, अरूको चित्त दुखाउनु हुँदैन।'

विनोद सरुवा हुँदा उपहारहरू ओसारन एक दर्जन भरिया चाहिने भए। प्लेनमा सबै सामान लैजान सम्भव थिएन। बस चढ्न सबभन्दा नजिकको विन्दु थियो भुलाघाट, जहाँबाट भारतीय भूमि हुँदै भैरहवा वा बीरगंज छिर्नु पर्थ्यो त्यो बेला। एक दर्जन भरिया एकछिनमा जुटे, कतिपय खुसी खुसी आफ्नै खर्चमा जान तयार भए।

विनोदको ठाउँमा सरुवा भएर आएका हाकिम कम बोल्ने, घुसघुसे, स्टाफमाथि शंका गर्ने खालका थिए। सेवाग्राहीलाई दुख दिन्थे। तेरो नयाँ हाकिम पैसा नखाई त कामै गर्दैन भनेर नन्दराजलाई उनका साथीहरूले सुनाईरहन्थे। एकदिन नन्दराजले कुनै प्रसंगमा अघिल्ला हाकिम विनोदको एकदमै तारिफ गरेर कार्यालयमा कुरा गर्दै रहेछन्। नयाँ हाकिम त्यहिबेला त्यो कोठामा छिरेका, नन्दराजले भेड पाएनन्। कुरा गरिरहे। हाकिम आफ्नो कोठामा फर्के, त्यो पनि नन्दराजले थाहा पाएनन्। अफिस छुटेपछि साथीहरूले सुनाए, 'तैले पुरानो हाकिमको बढाईचढाई गर्दा अहिलेका हाकिम कोठामा छिर्या छिर्याथे, खिस्स अनुहार लगाएर फर्के'। भोलिपल्ट बिहान नन्दराजको हातमा कार्यालय सहयोगीले एउटा खाम थमाए र चलानी किताबमा बुझिलिएँ भनेर दस्तखत गर्न लगाए। नन्दराजले खाम खोलेर हेरे, हस्त लिखित एउटा पत्र रहेछ। कार्यालय समयमा काम नगरेर किन गफ गरेर बसेको भनेर चौबीस घण्टाभित्र लिखित स्पष्टीकरण मागिएको पत्र। स्पष्टीकरण सन्तोषजनक नभए निजामती सेवा ऐनको कुनै दफाबमोजिम सजाय किन नगर्ने? पत्रको अन्तिम हरफ त्यस्तो थियो। नन्दराजको ओठ-मुख सुक्यो।

त्यसपछि उनले काम गर्न सकेनन्। पत्रको व्यहोरा अरूलाई भन्न पनि सकेनन्। शरीर शिथिल भयो। उनले आधा दिन भैपरी विदा लिने निधो गरे। जेनतेन १२ बजेसम्म अफिसमा बिताए र १२ बजे पछि हाकिमको कोठामा छिरेर सन्चो नभएकोले भैपरी विदा स्वीकृत गरिदिन मौखिक आग्रह गरे। हाकिमले टाउको नउठाई स्वीकृती दिए जस्तो गरेर टाउको हल्लाए। नन्दराज त्यो दिन ज्वरो आएर सुते। भोलिपल्ट अफिस गएनन्। स्पष्टीकरण नदिने निधो गरे। जागिर छोड्ने हो कि भन्ने विचार गरे। सरुवा गराउन सकिन्छ कि भन्ने विचार पनि उनीमा आयो। तर सरुवा कसरी हुन्छ, उनलाई थाहा थिएन। प्रशासनका धेरै गुह्य कुरा उनले बुझ्न बाँकी नै थियो।

विनोद 'मुग्ध' हाकिम हुँदा उनको विश्वसनीय सहायकका रूपमा पटकपटक विनोदले सिडिओलाई भेट्न सँगै लगेका थिए। सिडिओसँग दोहोरो कुरा कहिल्यै नगरेको भए पनि उनले पक्कै चिन्छन् भन्ने विश्वास नन्दराजमा थियो। सिडिओलाई सरुवा मिलाइदिन कुरा गर्ने आँट जुटाए नन्दराजले। साँभ्र पाँच बजे सिडिओ निवास पुगे। साँभ्रको अस्ताउँदो घाममा निवास अगाडिको बगैँचामा कुनै किताब पढ्दै सिडिओ एकलै कुर्सिमा रहेछन्। एउटा प्रहरी मार्फत सिडिओलाई भेट्न खोजेको सन्देश पठाउन खोजेका थिए, सिडिओले देखेर चिनेछन्। 'के कामले आयौ, नन्दराज', सिडिओले परबाट चिच्याए। अहो, आफ्नो नाम पनि सम्भ्रका रहेछन्, नन्दराजको हिम्मत

बढ्यो । उनी सिडिओ नजिक पुगे, बेलीविस्तार लगाए र सरुवा भएरै छाड्ने जिकिर गरे । सिडिओले हाकिमलाई हप्काइदिने सम्मको कुरा गर्दा पनि, भगडा बढाएर त्यही कार्यालयमा नबस्ने बरु सरुवा नभए जागिर छोड्ने कुरा उनको थियो ।

सिडिओले एकछिन सोचे । भने, 'नन्दराज तिमी यहीजागिरमा बसेर हुन्न, पख, क्याम्पस पढ्ने ठाउँमा सरुवा गराउन सक्छु कि म हेछु' । सिडिओको कुराले नन्दराजलाई ठुलो भर मिल्यो । फर्कदा बाटोमा सोचे, कसरी थाहा पाए सिडिओले आफू क्याम्पस नपढेको मान्छे हुँ भनेर । शायद पुरानो हाकिम विनोदले सिडिओलाई भनेको हुनुपर्छ ।

त्यसको भोलिपल्ट देखि सरुवा नभएसम्म अफिस नजाने निधो गरे नन्दराजले । एक महिना लामो घर विदाको निवेदन लेखे र साथी कहाँ लगेर "हाकिमलाई दिनू अघि दर्ता गरेर दर्ता नम्बर लिन नभुल्नु" भनेर सम्झाए ।

त्यो साँभ नन्दराजलाई आफू शक्तिशाली भएको अनुभव भयो, छाती ढक्क फुल्यो !

सिडिओले सरुवाको कुरा मिलाउन एकाध हप्ता पक्कै लाग्ला सोचेर केही दिन घर जाने विचार गरे नन्दराजले । घर पुगेर बाबुलाई बेलीबिस्तार लगाए । एउटो छोरो, बाइँ मास कुलो चल्ने प्रशस्त खेत, दुधको छेलोखेलो हुने वस्तुभाउ, जागिर छोडेर घर बसे सम्पत्तिको स्याहार हुन्थ्यो । बाबु खुसी नै भए । नन्दराजले त्यही मौकामा खप्तड पुगेर बाबाको दर्शन गर्ने सोच बनाएका थिए । घर पुगेको पाँचौँ दिन, खाना खाइवरी खप्तड उक्लने तयारीमा थिए, गाउँकै एउटा ठिटो एकजना प्रहरी सँगै लिएर नन्दराजलाई खोज्दै आइपुग्यो । नन्दराजलाई तुरुन्तै सदरमुकाम पुग्न खबर गर्नु भन्ने प्रहरीलाई सिडिओ साबको आदेश रहेछ । खप्तड जानुको सट्टा, समाचारको जानकारी बाबुलाई गराएर नन्दराज चैनपुर हिँडे ।

त्यो बेला बभाङ्कमा फोन थिएन । सिडिओले काठमाडौँ गृह मन्त्रालयको प्रशासनमा आकाशवाणी पठाएर नन्दराजलाई क्याम्पस भएको कुनै जिल्लाको जिल्ला प्रशासन कार्यालयमा सरुवा गराइदिन भनेका रहेछन् । गृहलाई पाल्पामा मान्छे चाहिएको, "सम्बन्धितलाई काठमाडौँ पठाइ दिनू" भन्ने सन्देश तुरुन्तै पठाएछ । नन्दराज चैनपुर पुगेको भोलिपल्ट पैसा जोरजाम गरेर नेपालगञ्जको प्लेन समाते । हिँडेको तेस्रो दिन काठमाडौँ पुगे । एक दुई दिन प्रशासन व्यवस्था विभाग र गृह मन्त्रालय धाएपछि जिल्ला प्रशासन कार्यालय, पाल्पामा सरुवाको पत्र हात पर्यो । रमाना लिन उनी फेरी चैनपुर फर्के दसौँ दिनमा । बिदा ठेलेको सोह्रौँ दिन बिहान उनी टुप्लुक्क हाकिमका अगाडि देखिए । हाकिमले बोल्नु अघि सरुवाको पत्र टेबलमा राख्दै, रमाना मागे । हाकिम अक्क न बक्क !

पाल्पा तानसेनमा नन्दराजले सात वर्ष बिताए । आइकम, बीकम त्यँहीबाट गरे । पाल्पा गएको छ महिनामा खुला प्रतियोगिताबाट खरिदारमा बढुवा भए । तीन वर्षमै फेरी खुला प्रतियोगिताबाट नायब सुब्बा भए । तानसेन बसाईको पछिल्लो दुई वर्षमा उनको संगत शुरबीर नामका हाकिमसँग भयो । शुरबीर सहायक सिडिओ थिए, सबैले 'सहायक सर' भन्थे उनलाई । शुरबीरको टेबलमा कसैको काम पर्यो भने, के हो आफू मात्र कमाउने यसो साथीभाई सम्भन्नु पर्दैन भन्थे । नन्दराजलाई लिएर बजार घुम्न जान्थे । दुकानहरू छिर्थे, क्याहो साहुजी आफू मात्र कमाउने, यसो हामीलाई पनि सम्भन्ने हुन्थ्यो नि, भन्थे । ' आफ्नो बारीको फलफूल त छिमेकीलाई पनि बाड्नुपर्छ' भन्ने त उनको थैगो नै थियो । कसैको काम रोक्दैनथे । ठाडै दुख दिदैनथे । तर उनको बोली व्यवहारले 'यसले खान खोज्या हो' भनेर मानिसहरूले बुझ्थे र त्यहीअनुसार केही दिन्थे । साँभ बिहान अफिसका मिल्ने

साथीहरूसँग भन्ने गर्थे, 'हेर बाबु, दुख दिएर, काम अड्काएर खान हुँदैन । हामीले समयमा निर्णय दिएको, काम गरिदिएको कारण कसैले नाफा कमाउँछ भने त्यसको केही हिस्सामा त हाम्रो पनि हक लाग्छ नि ! हेर, अलिअलि नरोई त आमाले पनि बच्चालाई दूध खुवाउँदिनन् ।' साथीभाइले शुरबीरको तर्कमा दम छ भन्ने ठान्थे ।

नन्दराजलाई शुरवीरको भनाई खुब जँच्यो, 'हामीले गरेको निर्णयबाट कसैले नाफा कमायो भने, त्यसमा अलिअलि हक त हाम्रो पनि लाग्छ ।' विनोद 'मुग्ध' को भनाई उनलाई मन पर्न छोड्यो । नमागी पनि कसैले दिन्छ र !

मुखियादेखि नायबसुब्बासम्म ७ वर्ष पाल्पा जिल्ला प्रशासन कार्यालयमा बसेपछि उनको सरुवा भयो काभ्रेको अर्कै कार्यालयमा । धुलिखेलबाट काठमाडौं नजिक । उनले काठमाडौं डेरा गरेर स्नातकोत्तर गर्ने र साथै शाखा अधिकृतको पनि जाँच तयारी गर्ने विचार गरे । काभ्रेको तीन वर्षको जागिरमा दायौँबायाँ केही नगरी वाणिज्यशास्त्रमा स्नातकोत्तर उत्तीर्ण गरे र शाखा अधिकृत पनि भए ।

२०४६ सालको परिवर्तनसँगै नन्दराज शाखा अधिकृत भए । कर्मचारी संगठन खोल्ने अभियानको नेतृत्वपंक्तिमा गाँसिन पुगे । उनको पहिलो पदस्थापन पूर्वी तराईको जिल्लामा निजामती कर्मचारीहरूले साधारणतः राम्रो अड्डा भनेर पगरी गुथाउने कार्यालयमा भयो । मुखिया हुँदा हाकिम नायब सुब्बाअन्तर्गत काम गरेको । आफू शाखा अधिकृत हुँदा पनि हाकिम हुने चाहना उनको पूरा भएन । तर हाकिम पाउने मामिलामा चैनपुरमा एकजनाबाहेक सबै पटक उनले माया गर्ने मान्छे नै पाए । विनोद 'मुग्ध' सँग केही सिखे. 'मुग्ध' लाई विसाउने गरी शुरवीरले नयाँ शास्त्र सिखाए.

शाखा अधिकृतको पहिलो पदस्थापन भएको जिल्लामा उनीदुई वर्ष रमाइलोसँग बसे । त्यसपछि उनको सरुवा भयो, छिमेकी जिल्लामा । बिराटनगरको कार्यालयमा पनि उनका हाकिम थिए चेतप्रसाद. त्रिविविबाट स्नातकोत्तर सकेर शाखा अधिकृतमा सेवा प्रवेश गरेका उनले पाँच वर्षमै लिखित परीक्षा दिएर उपसचिव भएका थिए । उपसचिव भए लगत्तै सरकारी छात्रवृत्तिमा अष्ट्रेलियाबाट स्नातकोत्तर गरेर फर्केकापछि विद्यावारिधी गर्न टोक्योमा पाएको छात्रवृत्ति बीचमा छाडेका रहेछन् । पिपेचडीको डिग्री पनि नलिई किन फर्कनु भाहोला ? भनेर कसैले सोधे उनी भन्थे, 'त्यतिका वर्ष घाटा खाएर के बसी राख्नु !' दुई चार वाक्य बोल्दा एकाध अंग्रेजी वाक्य घुसाउन पर्ने । सानातीना व्यापारीलाई उनी अंग्रेजीमै हप्काएर पठाई दिन्थे । नन्दराजलाई हाकिम मनपर्यो त । हाकिमले पनि नन्दराजलाई आफ्नै भित्रिया बनाए ।

चेतप्रसाद काम गरिदिए बापत पैसा भार्न खप्पिस ! सबै राजनीतिक दलका ठुला नेतासँग राम्रै हिमचिम. भारेभुरेलाई उनी गन्दैनथे. 'बुभ्यौ, आँलो बांगो नगराई घ्यू निक्लिदैन', नन्दराजलाई बेलाबेला भनी रहन्थे उनी, यदाकदा अंग्रेजीमा सम्भाउँथे, 'निड फ्रेश जुस, यु मष्ट स्क्वज लेमन ।' चेतप्रसादले पैसा नदिनेको काम भुलाईदिन्थे । पैसा पाएपछि नमिल्ने काम पनि मिलाइदिन्थे । उनीसँग सब खुस । कम्तीमा पैसा दिएपछि काम त गर्छ । नियमले मिल्दैन भन्दैन । के मिलाउनु पर्ने हो उसैले मिलाउँछ । धेरै व्यापारी यस्तै टिप्पणी गर्थे ।

नन्दराजलाई चेतप्रसादको कुरा चित्त बुभ्यो । पढेलेखेका, देश-दुनियाँ देखेका, फरर अंग्रेजी बोल्ने चेतप्रसाद नन्दराजका नयाँ रोलमोडल बने । शुरबीरका सिद्धान्त बेकार लाग्न थाले, नन्दराजलाई ।

विराटनगरपछि नन्दराजको सरुवा अरू दुई जिल्लामा भयो । चेतप्रसादका पाठहरू उनको कार्यशैली बन्यो । राम्रै पैसा कमाए । काठमाडौं, धनगढी र चैनपुरमा घर-घडेरी जोडे । पत्नी छान्ना घरमा, बाहिर-बाहिर भएकाले

विराटनगरमा हुँदै अर्की भित्र्याए। बाबु-आमा दुवै वृद्ध, छान्नाको गाउँ छोड्न नमान्ने। चैनपुर वा धनगढी बस्न कति आग्रह गरे, तर बाबुले मानेनन्।

एक दिन नन्दराजलाई लाग्यो, यो बाहिर(बाहिर बस्दा अरूको आँखा लागेर कतै लफडामा पो परिन्छ कि ! बाबु-आमा पनि बुढा भैसके, हेरचाह गर्नुपर्छ। चैनपुर गए हाकिम हुन पाइयो, बाबु-आमाको हेरचाह गर्न सकिने र अलि शान्त जीवन बिताउन सकिन्थ्यो। धनगढीमा भान्जाको व्यापारलाई शुरूमा केही आर्थिक सहयोग गरेकै हो, यस्तो गर्ज परे बेला बखत उसैसँग मागमुग गरे भो। यो विचार आउँदा मात्र पनि नन्दराज हर्षित भए।

दुई वर्ष अघि नन्दराज चैनपुर हाकिम भएर सरुवा भए। आखिर जुन लफडाबाट बच्ने सोचेका थिए, चैनपुरमा त्यही लफडा आइलाग्यो।

थुनाको पहिलो रात विगतका यिनै कुरा सोच्दै काटे। निदाउनै सकेनन्। भिसमिसेमै नायब सुब्बा आइ पुगे। उनी साँच्चिकै दुःखित देखिन्थे, नन्दराजजस्तै रातभरि अनिंदो बसेका जस्ता, बाबुले कुरा सुन्न नचाहेको उनले बताए। कान्छी श्रीमती पनि गरगहना र बैकमा भएको नगद भिकेर अघिल्लो दिन अरू कसैको साथ लागेर छोरी लिएर धनगढीतिर गइन्छ भनेर सुनाए। नन्दराज छाँगोबाट खसेजस्तो भए। केही बोलेनन्। सुब्बाले खानेकुरा के ल्याइदिउँ भनेर सोधे, नन्दराजले केही बोलेनन्। एकछिन पछि, 'जानुहोस् तपाईं केही परे खबर पठाउँछु' मात्र भने।

नायबसुब्बा गइसकेपछि नन्दराज फेरी सोचमग्न भए। तीस वर्ष मान्छेको जीवनमा एक पुस्ता मात्र होला। तर मैले यो तीस वर्षमा विचारका चार पुस्ता पार गरेछु, उनले सोचे।

उनका बुवा किन आउन चाहेनन्, किन एक्लो छोराको पनि यस्तो घडीमा माया लागेन ? नन्दराजलाई आफ्नो बाल्यकालका दिनहरू भलभली सम्झना हुन थाले। उनका बुवा समाजसेवी, गाउँका भलाक्की। टाढा टाढाबाट मानिसहरू भेट्न आउँदा, मुगलान गएर फर्कदा केही उपहार ल्याइदिन्थे। उपहार ल्याउनेलाई बुवाले हप्काउथे। सित्तैमा कसैको पनि लिन खान हुन्न भन्थे। कुनै आशा नभई कसैले केही दिन्न, भन्ने बुवाको थैगो थियो। उस्तै नजिकको, हप्काउन नमिल्ने, मान्छेले केही ल्याइदिए तुरुन्तै गाउँलेलाई बाँडी दिन्थे। खानेकुरो कसैले ल्याए, त्यो विद्यालयमा केटाकेटीलाई बाँड्न पठाउथे।

विनोद 'मुग्ध' लाई आदर्श मान्नु अघि आफ्नै बुवालाई आदर्श मान्न उनलाई हेक्कै भएन ! विचारका पछिल्ला तीन पुस्ता जसले उनको जीवन डोर्यायो, त्यो भन्दा पहिलो पुस्ताको विचार ठीक रहेछ। त्यसले कहाँ पुन्याउउँयो, त्यो बाटो त नहिडेको बाटो भयो। उनलाई अहिले लाग्न थाल्यो, सायद विचारको त्यही पुस्ता ठीक थियो।

अघिल्लो दिनको बयानमा उनले कुनै गलत काम नगरेको दाबी गरेका थिए। भान्जाले रीसईवी साधेको भनेर जोड दिएका थिए। उत्तरहरूमा कतै चुकेका थिएनन्। चेतप्रसादको जस्तो दरिलो भाषा प्रयोग गरेका थिए।

अहिले बिहान नायबसुब्बा गएपछि उनले विचार परिवर्तन गरे। नयाँ अटोट लिए 'जे हो त्यो स्विकार्छु, आज, जे सजाय हुन्छ त्यो भोग्छु। वृद्ध बुवाको पाउ समातेर एक चोटी रुन्छु !'

स्थानीय तहमा सुशासनको अपेक्षा



सुरेश अधिकारी

१. विषय प्रवेश

नेपालले संघीय संरचनालाई अवलम्बन गरी यसको अभ्यास शुरु गरेको छ। नेपालको संविधानमा व्यवस्था भएबमोजिम सङ्घीय, प्रान्तीय र स्थानीय तहको निर्वाचन यसै वर्ष सम्पन्न भयो। शासकीय अधिकारहरू तीन तहबाट नै प्रयोग हुने भएको छ। तीनवटै तहमा सरकार र संसद (स्थानीय तहमा सभा भनिने) रहेका छन्।

संविधानले नै सबै तहको अधिकार एवं जिम्मेवारी बाँडफाँड (Sharing rights and responsibility) गरेको छ। सबै तहहरू जनताप्रति उत्तरदायी हुनैपर्ने अवस्था आएको छ। जनताप्रति समर्पित सरकारको अपेक्षासहित जनताले विश्वास व्यक्त गर्दै आफ्ना प्रतिनिधि चुनेका हुन्। पाँच वर्षसम्म काम गर्ने यी जनप्रतिनिधिहरूसँग नागरिकहरूको दूलो अपेक्षा छ। राजनीतिक संघर्ष र आन्दोलनहरूमा विराम लगाउँदै समृद्ध नेपालको चाहना घनिभूत छ नागरिकहरूमा। यसैले नेपाली जनताको समृद्धिको चाहनालाई अव कसैले रोक्न वा छेक्न मिल्दैन।

२. स्थानीय शासनको परिचय

स्थानीय सरकार तथा संसद जनताको सबैभन्दा नजिकका निकाय हुन्। स्थानीय शासन जनताको सर्वोत्तम हितका लागि हुनुपर्छ। अथवा स्थानीय तह पहिलेको स्थानीय निकायजस्ता मात्र होइनन्। केन्द्रले हस्तान्तरण गरेका काम, कर्तव्य, जनशक्ति र आर्थिक साधनको उपयोग गर्ने पहिलेका स्थानीय निकायको भन्दा फरक चरित्र, भूमिका र संरचना छ स्थानीय तहको। संविधानले नै तीन तहबीच अधिकारको बाँडफाँड (Power sharing) गरेको हो अधिकारको हस्तान्तरण (Power transfer) होइन।

स्थानीय तहहरू स्वतः स्वायत्त छन्। अर्थात् उनीहरूसँग जनताको प्रतिनिधित्व गर्ने क्षमता र अधिकार छ। यो राजनीतिक शक्ति हो। यसैगरी आफ्नो योजना, र बजेट बनाउने अधिकार पनि उनीहरूसँग छ। आफ्नै प्रशासनिक संरचना छ, स्थानीय तहको। यी सबै विषयमा उनीहरू स्वसन्निर्णय (Self Decision) स्वनियन्त्रण (Self Control) र स्वव्यवस्थापन (Self Management) गर्न सक्छन्। आर्थिक रूपले स्वबलम्बन (Self Reliant) हुने अधिकार पनि उनीहरूसँग निहीत छ।

यसरी नेपालले अवलम्बन गरेको स्थानीय शासन स्वायत्तता सहितको हो। संघीय ढाँचा अवलम्बन गरेका

अमेरिका, जर्मनी, अष्ट्रेलिया, क्यानाडाजस्ता देशले यस्तो अधिकार प्रदान गरेका छन् । एकात्मक शासन पद्धति भएका देशहरू बेलायत, जापान, दक्षिण कोरिया, डेनमार्क र फ्रान्सलेसमेत स्थानीय तहलाई पर्याप्त अधिकार प्रदान गरेका छन् ।

विकास व्यवस्थापन र सेवा प्रवाह (Development and service delivery) का कार्य सञ्चालन, स्थानीय योजना तर्जुमा एवम् कार्यान्वयन, स्थानीय स्रोत सङ्कलन र परिचालन, विकासमा नागरिक संलग्नता अभिवृद्धि नै स्थानीय शासनको उद्देश्य हो । स्थानीय जनताको सहभागिता, नेतृत्व र योगदानमा आधारित विकासको मोडेल स्थानीय शासन हो ।

३. स्थानीय तहमा सुशासन किन ?

शासनको अधिकार जहाँ रहन्छ, सुशासनको औचित्य र आवश्यकता त्यही रहन्छ । स्थानीय तहमा संवैधानिक तथा कानूनी अधिकार रहेको छ । त्यसैले अधिकारको सही सदुपयोग पनि भएको हुनुपर्छ । जनताको हितको लागि प्रयोग हुनुपर्छ, अधिकार । स्थानीय जनप्रतिनिधिलाई प्रदत्त जिम्मेवारी र अधिकारको प्रयोगले नागरिक खुसी (Happiness of citizen) अभिवृद्धि हुनुपर्छ । अनि मात्र अधिकार र जिम्मेवारीको औचित्य रहन्छ ।

स्रोत परिचालन, राजस्व सङ्कलन जस्ता कार्य स्थानीय तहबाट नै हुन्छ । साधनको उपयोग सही ढङ्गले गरिएको छ कि छैन भन्ने विषय महत्त्वपूर्ण हुन्छ । विकास व्यवस्थापनका कार्यहरू प्रभावकारी हुनुपर्छ । मितव्ययिता अवलम्बन गरिनुपर्छ । स्थानीय प्रतिनिधि र कर्मचारीको आचरण (Ethics) शुद्ध हुन नसके सर्वसाधारणले दुख पाइरहने अवस्था रहन्छ ।

देशलाई समृद्ध बनाउने जग (Foundation for prosperity) नै स्थानीय तह हो । यसले गर्ने शासनलाई उचित बनाउन सकिएन भने राष्ट्र समृद्ध हुनै सक्दैन । जनताको आशा र भरोसाका केन्द्रविन्दु हुनु स्थानीय तह । अब सङ्घीय वा प्रादेशिकभन्दा पनि स्थानीय तह जनताको नजिक रहेर सेवा गर्ने माध्यम बन्दैछन् । यिनै पृष्ठभूमिमा स्थानीय तहको शासनलाई पारदर्शी, जवाफदेही, निष्पक्ष, जनमुखी बनाउँदै सुशासन एवम् भ्रष्टाचाररहित संयन्त्रकारूपमा स्थापित गर्नुपर्ने भएको छ । शुरुवाती चरणमा नै स्थानीय तहको शासनमा असल अभ्यास (Best Practices) शुरु गरियो भने यसको संस्थागत एवम् संस्कारगत विकास हुन जान्छ ।

स्थानीय तहको शासनलाई पारदर्शी, जवाफदेही, निष्पक्ष, जनमुखी बनाउँदै सुशासन एवम् भ्रष्टाचाररहित संयन्त्रकारूपमा स्थापित गर्नुपर्ने भएको छ ।

४. स्थानीय तहमा सुशासनको अन्तरवस्तु

४.१. जवाफदेहिता (Responsiveness)

स्थानीय तहमा जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरूले काम सुरु गरिसकेका छन् । जनताले राजनीतिकरूपमा मत (Vote) दिएका छन् । त्यतिले मात्र स्थानीय सरकार चल्दैन । स्थानीय तहको सरकारले सम्पादन गर्ने कार्यहरूका लागि आर्थिक साधन पनि चाहिन्छ । त्यसको लागि नागरिकहरूले कर (Tax) पनि तिर्दछन् । यसको बदलामा नागरिकले सेवा र विकासको अपेक्षा गर्दछन् । समयमा सेवा नपाएमा, सेवाको

गुणस्तर राम्रो नभएमा, सेवा प्रवाहमा विभेद भएमा, विकासका कार्य अपेक्षित नभएमा उनीहरूले आफ्ना प्रतिनिधिलाई प्रश्न गर्ने अधिकार राख्दछन्। यसको साथै आफूले सम्पादन गरेका कार्यहरू प्रति जुनसुकै बखत जवाफदेही बन्नु स्थानीय सरकारको दायित्व हुन्छ जुन सुशासनको मुख्य आधार हो।

४.२. पारदर्शिता (Transparency)

स्थानीय सरकार र प्रशासन खुल्ला एवम् पारदर्शी (Open and Transparent) रहनै पर्दछ। स्थानीय सरकारले गर्ने काम नागरिकहरूले बुझ्ने गरी प्रकाशन गर्नुपर्दछ। स्थानीय योजना, बजेट, कार्यक्रम सबैले थाहा पाउने हुनुपर्दछ। स्थानीय सरकारले लगाउने ठेक्कापट्टा र सोको अङ्ग, विकास निमाणका कामको प्रगतिलगायतका विषयमा नागरिकहरूलाई सुसुचित गर्नुपर्दछ।

उक्त काम कारबाहीलाई पारदर्शी बनाउँन स्थानीय तहको आफ्नै Website तयार गर्ने, कम्तिमा त्रैमासिक बुलेटिन प्रकाशन गर्ने गर्नुपर्दछ। स्थानीय तहबाट प्रदान गरिने सेवालाई क्रमशः सूचना प्रविधिमा आधारित (ICT Based) बनाउँदै लैजानु पर्दछ। स्थानीय तहमा प्रवक्ताको व्यवस्था, सूचना अधिकारीको व्यवस्था गर्नु आवश्यक हुन्छ।

४.३. कानूनको शासन (Rule of Law)

कानूनभन्दा माथि कोही हुँदैनन् (Nobody is above the law)। स्थानीय जनप्रतिनिधिसमेत कानूनभन्दा माथि हुँदैनन्। आफैले बनाएको कानून पनि आफैले पालना गर्नुपर्दछ। राज्यमा कानूनको परिपालना जनप्रतिनिधिको पनि दायित्व हो। अभि सुशासन कायम गर्न सहयोग पुऱ्याउने कानूनको अध्ययन र तीनको परिपालना गर्ने पर्दछ। कानूनी व्यवस्थाप्रतिको सजगता हुन जरुरी छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, सुशासन ऐन, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, सार्वजनिक खरिद ऐन, भूमि व्यवस्थापन ऐन, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनलगायतका महत्त्वपूर्ण कानूनको ज्ञान अभि आवश्यक छ। तीनको परिपालना मात्र नभई त्यहाँ भएका व्यवस्थालाई लागू गर्न सहयोग गर्नुपनि जनप्रतिनिधिको दायित्व हुन सक्छ। यसले सुशासनमा टेवा पुऱ्याउँछ।

४.४. नागरिक संलग्नता (Public engagement)

जनसहभागिता लोकतान्त्रिक पद्धतिको आधार हो। विकासमा नागरिकहरूको संलग्नता बढाउन जरुरी छ। विकास योजनाको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन, मूल्याङ्कन तथा लाभ वितरणजस्ता सबै चरणमा नागरिकहरूको संलग्नता (Engagement) रहनु पर्दछ। नागरिकहरूको धारणा (Opinion) सहयोग (Support), वकालत (Advocacy) समर्थन (Appreciation), गुनासो (Complain) सबैको सम्मान गरिनु पर्दछ। यसले नै स्थानीय शासनलाई बलियो (Resilient) बनाउँदछ।

४.५. सामुदायिक सहभागिता (Participation of community)

समुदायलाई विकासमा सहभागी बनाउँदा विकासका कामहरू मितव्ययी, सहज, पारदर्शी एवम् जवाफदेही बन्दछन्। समुदायको स्रोत साधनको परिचालनका साथै स्वामित्व समेत बढ्दछ। यसले दिगो विकासमा सघाउ पुऱ्नुको साथै अनियमितता र भ्रष्टाचारसमेत रोकिन्छ। त्यसैले स्थानीय सरकारले साना तिना विकास निर्माणका काममा सामुदायिक सहभागिता सुनिश्चित गर्नुपर्दछ। सामुदायिक स्वास्थ्य सेवा, सामुदायिक

खानेपानी, सामुदायिक सिंचाई, सामुदायिक विपद् व्यवस्थापन केही उदाहरण हुन सक्छन ।

४.६. स्थानीय राजस्व संकलनमा प्रभावकारिता

स्थानीय सरकारलाई सविधानले नै राजस्व सङ्कलनका अधिकार प्रदान गरेको छ । एकीकृत सम्पत्ति कर, व्यवसाय कर, भूमि कर, बहाल करलगायत शुल्क, दस्तुर सङ्कलनको अधिकार रहेको छ स्थानीय तहलाई । यससम्बन्धी कानूनी र कार्यविधिको तर्जुमा गरी व्यवस्थित, पारदर्शी एवं निष्पक्षरूपमा राजस्व संकलन गर्नु जरुरी छ । राजस्व चुहावट हुन नदिन कठोर व्यवस्थाप्रतिबद्धता र दण्ड व्यवस्थासमेत लागू गर्नु पर्दछ । यसबाटनै स्थानीय तहमा विकासका लागि स्रोत प्राप्त हुने हो ।

४.७. स्थानीय कोषको सदुपयोग

स्थानीय सरकारको आफ्नै कोष हुन्छ । यसमा प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगबाट प्राप्त हुने अनुदान रकम, प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने रकम, स्थानीय तहको राजस्वबाट प्राप्त रकम र ऋणमा प्राप्त रकम रहन सक्छ । स्थानीय कोषको सञ्चालन गर्न निश्चित कानूनी प्रबन्ध हुनुपर्दछ । कोषको रकम खर्च गर्ने मापदण्ड स्पष्ट गरिनु पर्दछ । निश्चित योजना एवम् कार्यक्रमका आधारमा (Plan and program based) मात्र कोषको रकम खर्च गरिनुपर्ने हुन्छ । कोषबाट जथाभावी रकम बाँड्ने वा स्वविवेकीय खर्च (Discretionary expenditure) हुनु हुँदैन । यसले शासन प्रणालीलाई खराब बनाउँछ । कोषको रकम, वितरणमुखी हैन विवेकसम्मत (Rational) र कार्यक्रमका आधारमा खर्च गर्ने पारिपाटीले सुशासन कायम गर्न टेवा मिल्दछ ।

४.८. सेवाको प्रभावकारिता

स्थानीय तहबाट विविध प्रकृतिका सेवा प्रवाह हुन्छन् । कृषि, पशु सेवा, स्वास्थ्य, फोहोरमैला व्यवस्थापन, विपद् व्यवस्थापन, व्यक्तिगत घटना दर्ता, उद्योग व्यवसाय दर्तालगायतका अनेक सेवा प्रदान गर्नुपर्ने हुन्छ । यसता सेवा लिन आउने जनसाधारणलाई सहज र सरल ढंगले सेवा दिन सक्नु पर्छ । यसकालागि स्थानीय कर्मचारीको आचरण र व्यवहारमा सुधार हुनु जरुरी तै छदैछ नवीनतम् प्रविधिहरूको उपयोग पनि गर्नुपर्दछ । आधुनिक सूचना प्रविधिको प्रयोग, Online service, Help desk जस्ता पद्धति अवलम्बन गर्नुपर्दछ । स्थानीय सेवा One stop services अर्थात एकै ठाँउ वा परिसरबाट प्राप्त हुन सक्ने गरि व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ । अबको सेवा SMART (Smile, Minimum, Anticipated, Responsive, Timely & Technology based) हुनुपर्दछ । यसबाट नै सुशासनको अनुभूति गर्न सक्छन सर्वसाधारणले ।

४.९. सहकार्यमूलक पद्धति (Collaborative system)

आजको संसारमा सहकार्यमूलक पद्धति (Collaborative system) लाई विकास र व्यवस्थापनको क्षेत्रमा उपयोग गरिन्छ । एकलैले सबै काम गर्न सम्भव छैन । स्थानीय सरकारसँग पनि साधन स्रोत (Resource) र क्षमता (Capacity) को कमी हुन सक्छ । त्यसैले स्थानीय समुदाय, गैर सरकारी क्षेत्र, सहकारी र निजी क्षेत्रसँग विकासमा सहकार्य गर्न सकिन्छ । सहकार्यका क्षेत्र एवम् आधारहरू पहिचान गर्न पनि आवश्यक हुन्छ ।

४.१० आचार संहिता (Code of Conduct)

स्थानीय जनप्रतिनिधि र कर्मचारीले निश्चित आचार संहिताको पालना गर्नुपर्दछ । आचारसंहिताले के गर्न हुने के गर्न नहुने स्पष्ट गर्दछ । शिष्ट भाषा शैलीको प्रयोग, मर्यादित पहिरन, मितव्ययी र निश्चित मापदण्डका सवारी साधन प्रयोग, मितव्ययी कार्यालय सामग्रीको उपयोग, भ्रमण खर्चहरूमा मितव्ययिता, धुम्रपानरहित कार्यालय परिसरको व्यवस्था, बैठकको उचित व्यवस्थापन आदि आचारसंहिता भित्र पर्दछन् । स्वविवेकीय ढङ्गले तलव सुविधा र भत्ता लिने प्रवृत्तिसमेत देखिन थालेको छ, यो उचित होइन । स्थानीय सरकारले आफ्नो लागि आफैँ आचारसंहिता तयार गरी लागू गर्न सक्छन् । यसबाट जनताको नजरमा जनप्रतिनिधिको मर्यादा बढ्छ । सुशासन कायम गर्न पनि मद्दत पुग्दछ ।

५. सुशासन कायम गर्न सहयोग गर्ने पक्ष

५.१ भौतिक संरचना:

स्थानीय तहअन्तर्गत विभिन्न विषयगत मन्त्रालय अन्तर्गतका कार्यालय जस्तो कृषि, सिंचाई, खानेपानी, स्वास्थ्य आदि रहने व्यवस्था भइ सक्थ्यो । तर स्थानीयस्तरमा त्यस्ता कार्यालय छरिएर रहेका छन् वा कतिपय स्थानीय तहमा त्यस्ता कार्यालय नै छैनन् । स्थानीय गाउँ वा नगर कार्यपालिकाको परिसरभित्रै सबै कार्यालय राख्न सके सेवाप्रवाहमा सरलता आउने, एकै स्थानबाट सबै प्रकारका सेवा प्राप्त हुने हुन्छ । साथै स्थानीय सरकारको नियन्त्रण र निर्देशन समेत कायम हुन्छ र सुशासनलाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्न सहज हुन्छ ।

५.२ कर्मचारी व्यवस्थापन:

स्थानीय सरकारले सेवा प्रवाह र विकासका काम गर्न सम्बन्धित विषयका दक्ष कर्मचारीहरू जरुरी पर्छ । अस्पतालमा डाक्टर, कृषिमा कृषि अधिकृत, सडकमा इन्जिनियर आदि जनशक्ति पर्याप्त हुनु पर्दछ । यसैगरी कर्मचारीको मूल्याङ्कन जनप्रतिनिधि र जनसाधारणले गर्नसक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । कार्यसम्पादनका आधारमा (Performance based) प्रोत्साहन प्रणाली लागू गर्नुपर्दछ । यसले नै स्थानीय तहमा सुशासन कायम हुँदै जान्छ ।

५.३ भौतिक स्रोत साधन:

स्थानीय तहले दिने सेवा र विकास कार्यको लागि स्थानीय तहमा भौतिक स्रोत साधन पर्याप्त हुनुपर्दछ । सवारी साधन, दमकल, एम्बुलेन्स, सामान्य र आकस्मिक सेवा प्रवाहका लागि आवश्यक हुन्छन् । यसैगरी डोजर, ट्रिपर, स्काभेटरजस्ता साधनले विकास निर्माणका कार्यमा सघाउ पुऱ्याउँदछन् ।

५.४ क्षमता अभिवृद्धि:

स्थानीय तहमा संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि (Institutional Capacity building) जरुरी छ । फोटोकपी मेसिन, कम्प्यूटर, प्रिन्टर, स्क्र्यानिङ मेसिनजस्ता ICT devices सबै स्थानीय तहमा हुनुपर्दछ । सो सञ्चालन गर्न कर्मचारी पनि जरुरी छ । यस्ता सेवा स्थानीय तहको परिसरभित्र निजी क्षेत्रलाई दिन सकिन्छ । जसले न्यूनतम शुल्क लिएर जनतालाई सेवा दिन सक्छन् ।

स्थानीय जनप्रतिनिधि र कर्मचारीलाई समेत विविध विषयको तालिम प्रदान गरी वैयक्तिक क्षमता अभिवृद्धि

गर्नुपर्दछ । यसबाट नै शासन व्यवस्थापनलाई जनमुखी एवम् परिमाणमुखी बनाउन सकिन्छ ।

६. निष्कर्ष

स्थानीय शासन लोकतन्त्रको आधार हो । स्थानीय शासन लोकतन्त्र सिक्ने विद्यालय (School of democracy) हुन् । साथै नेतृत्व विकास (Leadership development) गर्ने माध्यम पनि हुन् । जनताको नजिकको निकाय भएका कारण जनअपेक्षा पनि बढी हुन्छ स्थानीय सरकारप्रति । नेपालमा पहिलो पटक स्थानीय सरकार बनेको छ । नेपाल समृद्धिको यात्रामा छ, यसैलेअब यो लक्ष्य पूरा गर्न स्थानीय सरकार समर्पित हुनैपर्छ । संस्कार बसाउने र राम्रो अभ्यास (Good Practices) सुरु गर्ने बेला पनि यही हो । सुरुमा नै गलत काम भयो भने संस्कार राम्रो बन्दैन । त्यसैले सुशासनको अभ्यास शुरु गर्ने समय हो यो । स्थानीय सरकारले यस तथ्यलाई मनन गर्नु पर्दछ । माथि उल्लेखित पक्षमा ध्यानदिँदै सुशासनयुक्त स्थानीय सरकार बन्ने अवसरबाट चुक्न हुँदैन । स्थानीय जनप्रतिनिधिले यी पक्षमा पक्कै हेक्का राख्नु हुनेछ ।

सन्दर्भ सामाग्री

१. नेपालको संविधान
२. स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४
३. सुशासन ऐन, २०६४
४. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र म.ले.प.का विभिन्न वर्षका प्रतिवेदनहरू
५. संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयले तयार गरेको प्रशिक्षण स्रोत सामग्रीहरू
६. Understanding local government-Robrt h.Wilson (www.scielo.br)
७. Towards a local governance and development (www.institute.governance.org)

“

आचरण नष्ट गर्नु भन्नेको

आफै नष्ट हुनु हो ।

- महाभारत

”

सार्वजनिक खरिद प्रणालीमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यका सम्भाव्य क्षेत्रहरू र सुधारका पक्षहरू



सुरेश प्रधान

पृष्ठभूमि

सार्वजनिक खरिद भन्नासाथै पूर्वाधार विकासका रूपमा रहेका सडक, सिचाई, भवन, पुलजस्ता निर्माण कार्य तथा कम्प्युटर, मेशिनरी, मसलन्द आदि समेट्ने मालसामान र निकायको कर्मचारी बाहिरका पेशाविद् र विज्ञहरूको परामर्श सेवा खरिदसम्बन्धी कार्यहरू अग्रणी रूपमा देखिन्छ। कुनै पनि सार्वजनिक निकायको सञ्चालनमा कामको प्रकृति अनुसार यस्तो खरिदको कार्य कुनै न कुनै रूपमा हुने गर्दछ। निकायको सन्दर्भमा मात्र होइन देश विकासको तीव्र गतिको निर्धारण गर्ने क्षेत्र पनि सार्वजनिक खरिदको कार्यकुशलता र प्रभावकारितामा भरपरेको विषय हाम्रो सामु रहेको छ। पूर्वाधार विकास समयमा नहुँदा, जुन नेपाली विकास प्रक्रियाको प्रमुख अवरोधको रूपमा अद्यावधि कायमै छ, नेपालको आर्थिक समृद्धिको बाटो पनि सुस्त गतिमा प्रवाह भइरहेको प्रतित हुन्छ। वास्तवमा पूर्वाधारको विकास भइरहेको देखिएता पनि समकक्षी देशहरूको तुलनामा हालसम्म नेपालको विकास गति तीव्र हुन नसक्नुमा बजेट र खर्च प्रणालीको साथै सार्वजनिक खरिद कार्यमा विद्यमान विसंगति, समस्या र अप्रभावकारिताको परिणामलाई मान्न गाह्रो पर्दैन। एक अनुमानानुसार कूल सरकारी बजेटको २० देखि ७० प्रतिशतसम्मको खर्च सार्वजनिक खरिदमा हुने र यस कार्यको प्राप्तिको लागि प्रयोग गरिने सरकारी कोषको सीमितताको स्थितिमा पनि यस क्षेत्रमा भ्रष्टाचारजन्य काम हुने गरेको महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरूको साथै अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा पर्ने उजुरीहरूले संकेत गर्ने गरेको देखिन्छ। त्यसैले सरकारी कोषको प्रभावकारी र जवाफदेहीपूर्ण उपयोग गरी सार्वजनिक खरिद र खर्च व्यवस्थापनको कार्यलाई वस्तुगत, पारदर्शी र जवाफदेहीपूर्ण तरिकाले व्यवस्था गरिनु आवश्यक छ। सार्वजनिक खरिदको कार्य व्यापक छ। कुनै पनि सार्वजनिक निकायको खर्चको व्यवस्था गरिदा लिईने लेखांकनको आधार (बजेट, कार्यक्रम र खर्चको लागि समेत) लाई विश्लेषण गर्दा सार्वजनिक खर्चको वर्गिकरण र व्याख्या गरिनुअनुसार उपभोगसम्बन्धी खर्च (तलब भत्ता, भ्रमण भत्ता आदि), सञ्चालनसम्बन्धी खर्च (बिजुली, सञ्चार आदि) बाहेक सार्वजनिक निकायहरूले प्राप्त गर्ने अन्य चालू तथा पूँजीगत खर्चहरू र प्रायः अनुदानको बजेट खर्चहरू पनि सार्वजनिक खरिदको क्षेत्रमा पर्दछन्। खरिद परिमाण र रकमअनुसार खरिद प्रक्रिया फरक भएपनि सार्वजनिक श्रोतको प्रयोग गरी जुनसुकै साधारण प्रकृतिका कार्यालयहरू देखि बृहत पूँजीगत खर्चहरू गर्ने आयोजना तथा विकास कार्यक्रमहरूमा मालसामान, निर्माण कार्य, परामर्श सेवा तथा अन्य सेवाका साथै सेवा करारको कार्यहरू सार्वजनिक खरिद कानूनको प्रक्रिया पालना गरी खरिद गर्नुपर्ने व्यवस्था नेपालको सार्वजनिक

खरिद ऐन, २०६३ र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ मा (अन्य सार्वजनिक निकायले आफ्नो संस्थाको विनियमावली) उल्लेख गरिएको छ । त्यसैले सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी कार्यहरूमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू रोकथाम गर्न सार्वजनिक निकायको खरिद कार्यविधि, प्रक्रिया तथा निर्णयलाई खुला, पारदर्शी, वस्तुनिष्ठ र विश्वसनीय बनाउने, खरिद प्रक्रियामा प्रतिस्पर्धा, स्वच्छता, ईमानदारिता, जवाफदेहिता र विश्वसनीयता प्रवर्द्धन गर्दै भेदभाव बिना समान अवसर उपलब्ध गराई खरिद प्रक्रियामा सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने उद्देश्य माथि उल्लिखित ऐनको रहेको छ । तर कानूनका प्रावधानहरूलाई व्यवहारिकरूपमा उतार्न हालसम्मको अभ्यासमा अझै पनि कमी कमजोरी रहेको तथ्य सञ्चार माध्यममा अक्सर देखिने अनियमितताका समाचारहरू र नियामक निकायहरूको प्रतिवेदनहरूले औल्याएको देखिन्छ । सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचारजन्य कुरा गरिदाँ निजी लाभको लागि सार्वजनिक श्रोत वा शक्तिको दुरुपयोग तथा सरकारी ठेक्का प्राप्त गर्नको लागि ती निकायका पदाधिकारीहरूलाई दिइने अनौपचारिक आर्थिक लाभ (लेनदेन) तथा आफ्नो पारिवारिक सम्बन्ध भएकाको लागि ठेक्का प्राप्त गर्न गरिने सहयोग (favour) लाई लिने गरिएको पाइन्छ ।

सार्वजनिक खरिद एक श्रृंखलाका रूपमा सम्पादन हुने व्यवहारिक प्रक्रिया व्यवस्थापनको विषय हो । जसमा आयोजना, कार्यक्रम तथा बजेटको स्वीकृतिपछि सम्बन्धित निकायको खरिद माग, बजार अध्ययन, प्राविधिक विवरण, प्याकेज निर्माण, लागत अनुमान, सूचना प्रकाशन, कागजात तयारी, खरिद विधि र सम्भौता छनोट, परीक्षण र मूल्याङ्कन, करार सम्भौता र पुनरावलोकनदेखि करार प्रशासन, भुक्तानी र अभिलेखसम्मका सबै कार्यहरू सिलसिलाबद्ध रूपमा एकपछि अर्कोरूपमा अबलम्बन गर्नुपर्दछ, एक चरण नाघेर अर्को चरणमा जान सकिँदैन । यस लेखमा यसै चरणबद्धताको कार्यान्वयनको क्रममा मुख्य खरिदक्रमका चरणहरूको सम्भाव्य विषयहरूको कार्य, विषयवस्तु र सम्पादन हुने कामको विवरण प्रस्तुत गर्दै अन्तरनिहीत र सम्भाव्य कमी कमजोरीहरूको समिक्षा गरिने र सो चरणका सम्भावित भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू तथा विद्यमान समस्याहरू प्रस्तुत गर्दै समाधानका सम्भाव्य उपायहरूको विषयमा चर्चा गरिने उद्देश्य राखिएको छ ।

सार्वजनिक खरिद प्रणालीमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यका सम्भाव्य क्षेत्रहरू

सार्वजनिक खरिदको सम्बन्धमा सार्वजनिक खरिद कानून र कानूनले निर्देशित गरेको प्रक्रियाको पालनाको स्थिति, लागत कार्यकुशलता, गुणस्तरको प्राप्ति तथा तोकिएको परिमाण, समय र स्थानमा खरिद कार्यको उपलब्धतामा देखिएको कमी कमजोरी र सो कमी कमजोरीहरूमा पदाधिकारीहरूको सम्भाव्य मनसायको आधारमा भ्रष्टाचारजन्य कार्य भए/नभएको एकीन गर्नुपर्ने हुन्छ । सोही आधारमा खरिद श्रृंखलामा हुने मुख्य चरणहरूका रूपमा रहेका निम्न कार्यहरूको सम्बन्धमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यको सम्भावनालाई उठान गरिएको छ ।

खरिद कार्यको आवश्यकता वा माग

वास्तवमा सार्वजनिक खरिद कार्यको जननी भनेकै सरकारले सञ्चालन गर्ने कार्यरकार्यक्रमहरू सम्पादन गर्नको लागि आवश्यक खरिद कार्यको रूपमा गरिने मालसामान, निर्माण कार्य, परामर्श सेवा वा अन्य सेवा तथा सेवा करारको रूपमा निर्धारण गर्ने आवश्यकता वा माग हो । कुनै पनि सार्वजनिक निकाय सञ्चालनको लागि व्यवसायिक योजना, कार्यालयको कार्यहरू र उद्देश्य प्राप्तिमा कार्यालयको स्तर, कर्मचारी संख्या, कार्यको आयतन वा परिमाण, गुणस्तर र समय तालिका, बजेट र खर्चको आधारमा तय भएको खरिदको आवश्यकताको आधारमा

बजेट र कार्यक्रमको व्यवस्था गरिएको हुन्छ। अतः खरिद कार्यको यथार्थ आवश्यकता बिना बजेट कार्यक्रम तथा खरिद कार्यमा बजेट व्यवस्था गरियो भने भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूको सुत्रपात त्यहीँबाट हुने सम्भावना रहन्छ। निकाय र कर्मचारीको आवश्यकताभन्दा बढी मागका आधारमा बजेट व्यवस्था भएमा अनावश्यक खरिद कार्यले प्रश्रय पाउने, संगठनको आकार र कार्य जिम्मेवारीको आयतन तथा कर्मचारीको परिमाण र स्तर अनुसार खरिद कार्यको परिमाण, मूल्य तथा कार्य प्रवाह हुन सक्दैन। फलस्वरूप: असम्बन्धित र अनावश्यक खरिद कार्य हुने सम्भावनाले बजेट खर्चको अनावश्यक प्रयोग हुने सम्भावना रहन्छ।

खरिद कार्यको मापदण्ड (Norms) तथा लागत अनुमान

सार्वजनिक खरिद कार्यको माग वा आवश्यकताले परिमाण, गुणस्तर, आकार प्रकार र प्राविधिक विवरणको आधारशिला तयार गर्ने र सो विशेषताहरूको आधारमा मूल्यमा परिणत गर्ने काम मापदण्डले गर्दछ। सो मानदण्डको आधारमा लागत गणना गरी मौद्रिक रूपमा लागत अनुमान तयार गरिने हुँदा खर्चको नर्मसको अद्यावधिक अवस्था, स्थान, कार्यस्तर (पूर्व सम्भाव्यता, सम्भाव्यता, वास्तविक लागत अनुमान आदि), कार्यप्रकृति, समय शीघ्रता र अवधि, परिमाण आदिको आधारमा लागत अनुमानको मूल्य घटी वा बढी हुनसक्ने अवस्था आउने सम्भावना रहन्छ। कतिपय अवस्थामा प्राविधिक विवरण मिलेपनि कार्यसम्पादनको गुणस्तर राम्रो नभए पनि कम मूल्यको मालसामान (जस्तै: मोटर साइकल वा कार खरिद), कम दररेट भएको निर्माण कार्य (माटोको गुणस्तर, जटिल वा विशेष कार्य परिस्थिति र गुणस्तर आदि) को बढी दररेट, लामो अवधिको परामर्श सेवाको (वार्षिक वा सोभन्दा बढी) लाई छोटो अवधिको पारिश्रमिकको आधारमा लागत अनुमान गणना गर्दा लागत अनुमानको रकम बढी गणना हुने सम्भावना हुने भएकोले सोको आधारमा करार सम्भौता हुन पुगेमा कमसल काम वा कार्यप्रकृतिको काममा बढी सरकारी कोषको रकम खर्च हुने स्थिति सिर्जना हुन गई सरकारको आर्थिक भार बढ्न गई अनौपचारिक सम्बन्धको आधारमा भ्रष्टाचारको सम्भावनालाई मलजल गर्ने अवस्था आउन सक्छ।

प्राविधिक विवरण तथा बजार अध्ययन

सार्वजनिक खरिद कार्यमा परिमाण, गुणस्तर वा कार्यकुशलता तथा कार्यसम्पादनको गुणस्तर मापनको निर्धारक पक्ष नै प्राविधिक विवरण हुने गर्दछ। खरिद कार्यको परीक्षण र मुल्याङ्कनको निर्धारक नै प्राविधिक विवरणमा समावेश हुने विषयहरू जस्तै: काम वा मालसामानको आकार-प्रकार, डिजाईन, डविङ्क, गुणस्तर तथा गुणस्तर मापदण्ड, कामको स्पष्ट लेखाङ्कन, कार्यक्षेत्रको स्पष्ट परिभाषा, कार्यसम्पादन र कार्य सम्पादनपछिको परिणाम, वातावरणीय प्रभाव जस्ता विषयहरू स्पष्ट परिभाषित गर्न सकिएन भने कमसल मालसामान वा गुणस्तरहीन कामको लागि पनि स्तरीय मालसामान वा कार्यको जस्तै (एसेम्बलडको साटो ब्राण्डेड कम्प्युटर) महङ्को मूल्य चुकाउनु पर्ने अवस्था आउन सक्छ। यसबाट सरकारी कोषको सम्भाव्य दुरुपयोग हुन गई भ्रष्टाचारको आधार सिर्जना गर्न सघाउ पुऱ्याउँछ। बजारको पर्याप्त अध्ययनको अभाव, नेपालको जस्तो पूर्ण प्रतिस्पर्धाको बजार परिकल्पनामा मिलेमतो वा एकाधिपत्य जस्तो (मोनोपोलिस्टिक) प्रतिस्पर्धाको अवस्था रहनु, निजी क्षेत्रका उद्योग र व्यापारिक संस्थाहरूको कारोबारमा पारदर्शिताको अभ्यास व्यवस्थित हुन नसकेको अवस्थाको साथै बजारमा उपलब्ध वस्तु वा सेवाको उपलब्धीको सूचनाको पर्याप्तताको अभावमा प्राविधिक विवरणलाई पूर्णता दिन कठिनाई हुने अवस्था पनि विद्यमान भएकोले सार्वजनिक निकायहरूले प्राविधिक विवरण तयार गर्दा निकै चनाखो हुन आवश्यक देखिन्छ।

योग्यता र क्षमताको आधार निर्धारण

कार्यविवरण र गुणस्तरको साथै खरिद कार्यको आकार र परिमाणको अनुभव र कार्यक्षमता भएको बोलपत्रदाताको छनोटको लागि उपयुक्त योग्यता र क्षमताको निर्धारण पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण क्षेत्र हो। 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 (एक मिनेटमा अत्यधिक पानी तान्ने पम्पको साटो अरू प्राविधिक विवरण पूरा गर्ने तर अति कम पानी तान्ने सामान्य पम्प) गुणस्तर र कार्यसम्पादन हुने मालसामानसँग मिल्ने योग्यता निर्धारण भएमा योग्यता र क्षमता मिल्ने देखिएमा पनि कार्यसम्पादन आवश्यकतानुसार सोचिएको गुणस्तरको प्राप्त हुन नसक्ने अवस्था आउने हुँदा मिलेमतो हुने सम्भाव्य अवस्थाले भ्रष्टाचारको आधार समेत सिर्जना हुनसक्छ।

प्याकेजको व्यवस्था र खरिद विधि

खरिद कार्यको प्रकृति, प्रकार, मिल्दोजुल्दो अवस्था, एकैपटकमा सम्पन्न हुने, प्रतिस्पर्धाको स्थिति, कार्यानुभवको आवश्यकता, कार्य सम्पन्न गर्ने समय, बोलपत्रदाता वा प्रस्तावदाताको उपलब्धता, बजेटको आयतन, आदिको आधारमा खरिद कार्यको प्याकेज निर्धारण गर्ने अवस्थाहरू हुन र यसै प्याकेजको आधारमा एकल वा प्रतिस्पर्धात्मक खरिद विधि तय गर्ने हुँदा यस सम्बन्धमा गम्भीर ध्यान दिनु आवश्यक रहन्छ। प्याकेज नेपाली निर्माण कम्पनी वा फर्मले गर्न नसक्ने गरी ठूलो बनाउने र सो अनुसार योग्यता निर्धारण गरिदाँ स्वदेशी बोलपत्रदाता स्वतः हट्ने सम्भावना हुन सक्छ भने टुक्रा टुक्रा प्याकेज बनाइ विभिन्न दरभाउपत्रदाता वा बोलपत्रदातालाई हुने गरी पनि कामको बाँडफाँड गर्ने अवस्थामा परिमाणको मितव्ययिता (Economies of Scale) पनि प्रभावित हुन पुग्दछ भने उन्नत र आधुनिक प्रविधि प्रयोग गरी सम्पन्न गर्नुपर्ने निर्माण कार्यहरू (जस्तै: टनेल निर्माण मेशिनको प्रविधिबाट सम्पन्न गर्नुपर्ने) मा अन्तर्राष्ट्रिय बोलपत्र आव्हान हुन नसकी स्वदेशी बोलपत्रदाताहरू मध्येबाट प्रतिस्पर्धा गरिने अवस्था सिर्जना हुन जाँदा वास्तविक रूपमा कार्यसम्पादन हुने अवस्था नहुन सक्छ। यसरी टुक्रा-टुक्रा गरी प्याकेज निर्माण गरिने (Splitting) कार्यले भ्रष्टाचारको अवस्था सिर्जना गर्ने हुँदा प्याकेज र प्रतिस्पर्धात्मक खरिद विधिलाई पूर्ण ध्यान दिने प्रणालीतर्फ सचेत रहनु अति आवश्यक हुन्छ।

बोलपत्र परीक्षण र मूल्यांकन व्यवस्था

बोलपत्रको माध्यम वा प्रतिस्पर्धात्मक खरिद विधिको माध्यमबाट खरिद प्रणाली अवलम्बन गरिएपनि बोलपत्रसम्बन्धी कागजातका विषयवस्तुको लेखकको विचार, अध्ययनकर्ता बोलपत्रदाताहरूको बुझाइ र मूल्याङ्कनको योग्यता परिभाषित गर्ने पदाधिकारीहरू तथा मूल्याङ्कन समितिका सदस्यहरूले सो आधारहरू बुझेर वस्तुनिष्ठ रूपमा गरिने परीक्षण र मूल्याङ्कनका कामहरूका साथै न्यूनतम बोल कबोल गरेपछि बोलपत्र आफूले पाउने बोलपत्रदाताको सोचको साथै निगरानीकर्ता निकायहरू (सार्वजनिक लेखा समिति, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, महालेखा परीक्षकको कार्यालय आदि) ले गर्ने कानूनी र प्रक्रियागत मनसायको व्याख्यामा विभिन्नता बीच हाल नेपालको परीक्षण र मूल्याङ्कन व्यवस्था रुमलिई रहेको प्रतिक हुन्छ। सबैले आ-आफ्नै किसिमले व्याख्या गर्ने हो भने त्यसको अन्त कठिन हुन्छ र मूल्याङ्कन

समिति जहिले पनि कठोर मनोवैज्ञानिक सङ्गटमा परिरहेको अवस्था रहेको देखिन्छ । सार्वजनिक खरिद कानूनले यस्तो परीक्षण र मूल्याङ्कन कार्यमा चित्त नबुझे पुनरावलोकन समितिमा उल्लिखित समयसीमा भित्र उजुरी गर्नुपर्ने स्पष्ट व्यवस्था हुँदा हुँदै कानूनी व्यवस्था विपरीत निगरानीकर्ता निकायहरूमा बोलपत्रदाताहरूले उजुरी गर्ने गैरपेशागत चरित्र, व्यवहार वा आचरण प्रदर्शन गर्ने बोलपत्रदाताहरू र उजुरी प्राप्त गर्नासाथ अधिकार क्षेत्रको विचार नगरी छानबिन शुरु गरिने प्रणालीले पनि बोलपत्र परीक्षण र मूल्याङ्कनको कार्य कठिन, जटिल र त्रासदीपूर्ण बनाएको छ । यो चरण वास्तवमा कठिन पनि छ, कारण सबैलाई शंका छ कि परीक्षण र मूल्याङ्कनको चरणमा तल माथि वा भ्रष्टाचारको आशंका गर्ने ठाँउ रहन्छ । मूल्याङ्कनकर्ताहरूले मूल्याङ्कनका आधारहरू स्पष्ट नबुझिदिँदा वा मनसायपूर्वक कसैको पक्षमा त्यस्ता आधारहरूको व्याख्या गरिदिएको खण्डमा सारभूत प्रभावग्राही बोलपत्र पनि असफल हुने र असफल हुने बोलपत्रदाताको बोलपत्र सिफारिश हुनसक्ने सम्भावना हुनसक्ने भएकोले परीक्षण र मूल्याङ्कनको चरण पनि भ्रष्टाचारजन्य कार्यभित्र पर्नसक्ने सम्भावना भएको हुँदा यस पक्षलाई वस्तुनिष्ठ, पारदर्शी र पूर्वानुमानयोग्य (Predictable) बनाउनुपर्ने आवश्यकता रहन्छ । हालसालै सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को प्रथम संशोधन तथा सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ (पाँचौँ संशोधन) ले बोलपत्रमा न्यूनतम कबोल गरेपनि थप कार्यसम्पादन जमानत आवश्यक पर्ने प्रावधान र एक चरणको दुई खाम प्रणालीले प्राविधिक र वित्तीय परीक्षण तथा मूल्याङ्कनका कार्यलाई दुई चरणमा मूल्याङ्कन गर्ने प्रावधानले केही अन्याय हटेको देखिन्छ तर व्यवहारमा यस्को पूष्टी हुन आवश्यक छ ।

करार सम्भौता प्रशासन

खरिद कार्यको अत्यन्त महत्त्वपूर्ण चरणको रूपमा करार सम्भौताको प्रशासन रहेको छ, जुन निकै कठिन हुने गरेको पनि देखिन्छ । सम्भौता गर्ने, मोबिलाईजेशन पेशकी लिने तर कार्यतालिकामा तोकिएअनुसारको काम कार्यान्वयन र सञ्चालन नगर्ने र अन्ततोगत्वा सार्वजनिक निकायले निर्धारण गरेको र ठेक्का गरेको काम तोकिएको समय र लागतमा पूरा नभै ढिलो कार्यसम्पादन गर्ने र अनावश्यक मुद्दा मामिलामा उल्झाउने परिस्थितिको सिर्जना हुने गरेको देखिन्छ । सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयको कालोसूचीमा राख्ने गरेको सूचीले पनि यस कुरालाई स्पष्ट गर्दछ । ढिलो गरी काम सम्पन्न हुने क्रमले लागत पनि बढाउने सम्भावना बढेको हुन्छ । यसो हुनमा करार सम्भौता प्रशासक (पदाधिकारीहरू) ले आधार प्रमाण बिना म्याद थप गरिदिने, कम्पेन्सेटिग पक्षहरू स्पष्ट प्रमाणित नगरी दाबी भुक्तानी दिने, करार सम्भौताको प्रावधानबमोजिम काम नगर्नेलाई पनि यथेष्ट र वस्तुगत कारण र प्रमाण कागजातबिना मूल्य समायोजनको साथै भेरियशन (बिल अफ क्यान्टीटीमा शुरुमा उल्लेखित स्वरूप र कार्य परिमाण भन्दा पृथक र बढी परिमाण आदि) स्वीकृत गरी बढी भुक्तानी गर्ने, सम्भौतामा उल्लिखित प्रक्रिया र समयमा पत्राचार नगरी करार समाप्तीको आधार पुष्टि नगर्ने तथा सार्वजनिक खरिद कानूनको प्रावधानबमोजिम लागत अनुमानको समयमा कार्यसम्पादन अविधि खुलाउनु पर्नेमा सो स्पष्ट नगरी बोनस दिने कार्य गरिने अवस्थाहरू हुन सक्छन् । यी सबै कार्यहरू सम्भौता प्रशासनको तालिका र कार्य प्रवाह अनुसार प्रभावकारी पालना गरिएको अवस्थामा सार्वजनिक निकायले थप खर्च व्यहोर्नु नपर्ने पनि हुन सक्ने अवस्थामा त्यस्तो रकम तिरिएमा सो कार्यहरू भ्रष्टाचारजन्य कार्यको रूपमा शंका गर्ने ठाँउ रहेको हुन सक्छ ।

सुधारका पक्षहरू

सार्वजनिक खरिद प्रक्रिया आफैमा एक उपप्रणाली भएपनि यसको प्रणालीजन्य पक्षहरूमा पनि उचितकै ध्यान दिनु आवश्यक छ। यो पक्ष त नेपाल सरकारले आफ्नो आवधिक योजना, वार्षिक बजेट र कार्यक्रमको कार्यान्वयनको लागि अपरिहार्य कार्यप्रक्रिया हो। यसैले सुधारका पक्षहरू औल्याउँदा उक्त पक्षहरूसँग सम्बन्धित पक्षहरू पनि ध्यान दिनु आवश्यक रहन्छ। समग्रमा सार्वजनिक खरिदका भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू न्यून गर्न निम्न पक्षहरूमा सुधार गर्नु आवश्यक देखिन्छ।

योजना, कार्यक्रम र बजेट निर्माण प्रणालीमा संरचनात्मक सुधार

योजना र कार्यक्रम वस्तुगत क्रियाकलाप र कार्यहरूको आधारमा व्यवस्थापनयोग्य प्याकेज निर्माण गरी सम्भाव्यता सम्पन्न भएका आयोजना वा कार्यक्रम मात्र राष्ट्रिय योजना आयोग, मन्त्रिपरिषद्ले स्वीकृत गर्ने प्रणाली व्यवहारमा उतार्ने र नीतिमा आधारित कार्यक्रम र लगानीको स्वरूप निर्माण आवश्यक छ। अन्यथा तदर्थ कार्य र कार्यक्रमको कार्यान्वयनको लागि तदर्थ खरिद प्रक्रिया र परिस्थितिजन्य अवस्था भनी खरिद प्रकृया गरिँदा उचित अभिलेख व्यवस्थापनको अभावमा पनि खरिद कार्य हतारमा गर्नुपर्ने परिस्थिति सिर्जना भै पारदर्शी खरिद प्रक्रिया अपनाउन सकिने अवस्था नहुँदा भ्रष्टाचारजन्य काम हुनसक्ने संभावना रहन सक्छ। त्यसैले सामान्य अवस्थामा योजना र कार्यक्रमको वस्तुगत आधार तथा तुलनात्मक लाभ बिनाका कार्यक्रमहरू (स्पष्ट परिभाषित क्रियाकलाप, स्कीम, तुलनात्मक प्रतिफल तथा उपलब्धीको बजेट खर्चसँग प्रत्यक्ष सम्बन्ध आदि) सम्बन्धित निकायहरूले स्वीकृत गर्न हुँदैन र अर्थ मन्त्रालयले पनि वस्तुगत आधार नभएको र प्रतिफल उपलब्धिपूर्ण हुने अवस्था एकीन गरेर मात्र कार्यसम्पादन बजेट विनियोजन गर्ने प्रणाली लागू गर्ने गरी बजेट र उपलब्धि बीच प्रत्यक्ष सम्बन्ध हुने गरी बजेट र कार्यक्रममा संरचनात्मक सुधार गरिनु पर्दछ। बजेट सुनिश्चितताबिना खरिद कार्य गरिएमा लागत बढ्ने सामान्य सिद्धान्तको आधारमा सरकारलाई उपलब्धी न्यून हुने र बढी लागत पर्ने कार्यमा खर्च गर्ने परिपाटी अन्त्य गर्न सघाउ पुग्दछ।

वार्षिक र खरिद गुरु योजनासँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित क्रियाकलाप र कार्यक्रम तथा बजेट स्वीकृत गर्ने

सार्वजनिक खरिद कानून र बजेट निर्माण निर्देशिकामा वार्षिक र खरिद गुरु योजना सार्वजनिक निकायले बजेट निर्माण गर्दा अनिवार्य रूपमा तयार गरी बजेट पेश गर्ने भनिँएता पनि सो योजनाको निर्माण 'बिरालो बाँधेर श्राद्ध गर्ने' जस्तो औपचारिकता पूरा गर्ने कार्य मात्र हालसम्म राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र सम्बन्धित कार्यकारी मन्त्रालयहरूले गर्ने गरेको देखिएको छ। प्रत्येक बजेट र कार्यक्रमको आधार खरिद योजना बनाउँदा खरिद कार्य वस्तुनिष्ठ र पारदर्शी हुन्छ जस्बाट भ्रष्टाचारजन्य खरिद कार्यहरू पर्याप्त मात्रामा घटाउन सकिन्छ। खरिद योजना स्वीकृत हुँदा नै प्राविधिक रूपमा बोलपत्र, दरभाउपत्र वा सोभै खरिद स्पष्ट गरिने हुँदा शुरुमा बोलपत्र उल्लेख गरिएकोमा पछि दबाबको आधारमा उपभोक्ता समिति, दरभाउपत्र वा सोभै खरिद गर्ने गरी टुक्रा गर्न निरुत्साहित गर्न सकिने हुन्छ। अतः उपयुक्त र प्राविधिक रूपमा पर्याप्त अध्ययन, गृहकार्य र अभ्यास गरेर खरिद योजनामा कार्यान्वयन हुने गरी कार्यक्रम र बजेटको स्वीकृत गरिएमा खरिद कार्यको लागत अनुमान, स्वीकृत हुने समय, सूचना गर्ने, कागजात स्वीकृत, मूल्याङ्कन गर्ने र आशयको सूचना दिने मिति, सम्भौता गर्ने तथा कार्य शुरु र अन्त्यको समेत मिति देखिने हुँदा सो मिति अनुसार प्रतिफल नभएमा

सम्बन्धित पदाधिकारीहरूलाई जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व पालना नगरेको खण्डमा विभागीय कारबाही गरिने प्रणाली स्थापना गरिएमा पारदर्शी खरिद योजनाको कारणबाट वस्तुनिष्ठ रूपमा खरिद कार्य सम्पन्न हुन गई भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू घटाउन सकिन्छ।

खरिद कार्यको प्रकृति र प्रकार अनुसार खर्चको मानदण्ड विकास र अद्यावधिक गर्ने व्यवस्था हुनुपर्ने

खरिद कार्यमा लागत अनुमान तथा मूल्याङ्कन अवधिमा तुलना गर्ने आधार खर्च र क्रियाकलापको मानदण्डलाई लिइने भएकोले खर्चको मानदण्ड कार्यकारी मन्त्रालय विभागहरूले कार्यकारी प्रकृति र निकायअनुसार तयार गरी वार्षिकरूपमा अद्यावधिक बनाउने कार्य प्रभावकारी गराउनु आवश्यक छ। कृषि प्राविधिक, सिभिल वा कम्प्युटर ईन्जिनियर, तालिमविज्ञ, खरिद विशेषज्ञहरूको कार्य जटिलता प्रकृति र परिमाणको आधारमा पारिश्रमिक वा अन्य सुविधाहरूमा फरक फरक हुन सक्छ। यी सबै खरिद कार्यमा एकरूपता र तुलनायोग्य बनाउन खर्चको मापदण्ड तयार गर्ने प्रत्येक कार्यकारी मन्त्रालयमा समिति गठन गरी सो समितिले मन्त्रालय र मातहतका निकायहरूको लागि वार्षिक मापदण्ड तयार र अद्यावधिक गरिनु आवश्यक छ। अर्थ मन्त्रालय र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको प्रतिनिधित्व गराउँदा मापदण्ड विकास र कार्यान्वयनमा ल्याउने प्रणाली स्थापना गरी स्थानको दुर्गमता, यातायात सहजता, उपलब्धता आदि समेतको आधारमा खर्चको मापदण्ड व्यवहारिक बनाउनु आवश्यक रहन्छ। जिल्लाको सामग्री तथा ज्याला दररेट समितिको मूल्य र दररेट सामयिकरूपमा सो समितिले पुनरावलोकन गर्ने व्यवस्था गरिएमा वस्तुनिष्ठ आधारमा लागत अनुमान तयार हुन गई सरकारी कोषको पारदर्शीपूर्ण तरिकाले उपयोग गर्ने कार्य प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ।

सार्वजनिक निकायका खरिद एकाईलाई दक्ष र योग्य बनाई प्रभावकारी बनाउने

वास्तवमा खरिद प्रणाली बुझेका र यसको दर्शनको ज्ञान भएकाको साथै कार्यक्रम तथा बजेटलाई खरिद कार्यसँग तादात्म्यता हुने गरी विकास गर्न सकिने गरी वित्तीय व्यवस्थापन, खरिद कानून, तथ्याङ्गसम्बन्धी कार्यको सीप, खरिद कार्यको प्राविधिक पक्षको जानकारी राख्ने योग्यता र दक्षता भएको खरिद एकाईका पदाधिकारी भएमा र खरिद एकाईलाई सो एकाईको कार्यक्षेत्र भित्रका कामहरूको लागि उत्तरदायी गराउने गरी प्राविधिक र आर्थिक प्रशासनसम्बन्धी फाँटक कर्मचारीहरूसँग काम र जवाफदेहिताको विकास गरिने हो भने खरिद कार्यको अधिकाँस विसङ्कतिहरूका कार्य र प्रक्रियाहरू समाधान गर्न सकिने देखिन्छ। यसो भएमा नर्मस विकास, लागत अनुमान, सूचना प्रकाशन, बोलपत्र वा प्रस्तावसम्बन्धी कागजात तयारी, प्राविधिक विवरण तयारी, खरिद विधिको छनोट तथा पारदर्शीता र वस्तुगत विवरण प्राप्तिका लागि नियम १४९ बमोजिमको अभिलेख व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन गई खरिद कार्यमा प्रभावकारिता ल्याउन सकिने पर्याप्त आधार रहेको छ।

बोलपत्र वा प्रस्ताव मूल्याङ्कनको लागि बोलपत्र वा प्रस्ताव परीक्षण र

मूल्याङ्कन मार्गदर्शन जारी गर्ने

खरिद कार्यको प्राविधिक पक्ष, करार सम्भौताको प्रकृति, कार्य प्रकृति र प्रकारअनुसार खरिद कार्यहरूको परीक्षण मूल्याङ्कनका लागि योग्यता तथा क्षमता परीक्षण निर्धारण गर्ने उदाहरणसहित बोलपत्र वा प्रस्तावका कार्यहरू सम्पादन गर्ने गरी परीक्षण र मूल्याङ्कन गर्ने विषयवस्तु, चरण, तरिका, कार्यविधि र उदाहरणसहितको

मूल्याङ्कन प्रतिवेदनको ढाँचा समावेश गरी सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयबाट बोलपत्र वा प्रस्ताव परीक्षण र मूल्याङ्कन मार्गदर्शन जारी गरिनु आवश्यक छ। यसबाट परीक्षण र मूल्याङ्कनको कार्यमा एकरूपता आउनाका साथै निकाय र पदाधिकारी तथा आ-आफ्नै कार्यप्रकृति र मनोभावअनुसार गरिने व्याख्याको अन्त्य हुन गई मूल्याङ्कन गर्ने पदाधिकारी तथा नियामक निकायहरूलाई समेत परीक्षण मूल्याङ्कन वा सम्पुष्टि गर्ने वस्तुगत र प्रामाणिक आधार तयार हुने भएकाले धेरैजसो हाल देखिने कैफियतहरू स्वतः कमी गर्न सकिने देखिन्छ।

पेशागत कर्तव्य, दायित्व र आचरणको पालनामा स्वनियमनको अभ्यास प्रचलन स्थापित गर्नुपर्ने

सार्वजनिक निकाय र पदाधिकारीहरूले मात्र हैन खरिद कार्यको वास्तविक कार्य सम्पन्न गर्ने निर्माण व्यवसायी, आपूर्तिकर्ता, परामर्शदाता र सेवा प्रदायकहरूले आफ्नो पेशागत कर्तव्य, दायित्व र आचरण पालनामा स्वनियमनको अभ्यास भ्रष्टाचारजन्य कार्य रोक्नका लागि आवश्यक भएकोले प्रतिस्पर्धाको वातावरण पैदा गर्न, उजुरी गर्दा कानूनले तोकेको निकायमा गर्ने, करार सम्भौताको कार्यान्वयन ईमान्दारीपूर्वक गर्ने अभ्यासलाई स्वःनियमनको रूपमा व्यवहारमा उतार्ने कार्यमा करार सम्भौताका पक्षहरूले कर्तव्य र दायित्व पालनामा सजग हुनु आवश्यक छ। यसको बाबजूद कार्यसम्पादन नगरेमा सार्वजनिक निकायले कालोसूचीमा राख्ने कार्य गर्न ढिलाइ गर्नुहुँदैन भने सम्भौतामा तोकिएको आपूर्तिकर्ता वा ठेकेदारको आचरण तथा कर्मचारीहरूले सेवाबाट अवकाश भएको २ वर्षभित्र सम्बद्ध पक्षको नोकरी स्वीकार गर्न नहुने कर्मचारीवर्गको आचरणको पालनाको पनि नियमित अनुगमन गरिनु आवश्यक छ। यसको साथै सम्भौतामा उल्लेखित सबै पक्षहरूको काम कर्तव्य र जिम्मेवारीको सीमा एकीन गरी निरीक्षण परीक्षणको दौरानमा सम्बन्धित कर्मचारीको कैफियत भेटिएमा निजहरूलाई सजाय (पूँजीगत र भौतिक) हुने कार्यलाई स्थापित गरी प्रभावकारी बनाइएमा पनि खरिद कार्यलाई भ्रष्टाचारजन्य कार्यबाट रोकथाम गर्न सघाउ पुग्ने देखिन्छ।

करार प्रशासनको प्रभावकारी अनुगमन र सुपरीवेक्षण तथा प्रगति मापन कार्य नियमितरूपमा गर्नुपर्ने:

करार सम्भौतामा उल्लेखित समयतालिका र परिमाण तथा गुणस्तरबमोजिम सो करारका लागि तोकिएको समन्वयकर्ता वा आयोजना प्रमुखको अक्षरशः पालना गराउने कर्तव्य भएकाले मनासिब माफिकको कारण बाहेक करार सम्भौता कार्यान्वयन भएन भने निजलाई सजायको भागिदार बनाउने कार्य निजसँग कार्यसम्पादन करारको माध्यमबाट व्यवस्थित गरिएमा पनि म्याद थप, मूल्य समायोजन, भेरिएशन, बिमा प्रिमियम, दावी भुक्तानी आदि कार्यहरूमा देखापर्न सक्ने सम्भावित सरकारी कोषको दुरुपयोग निकै हदसम्म कम गर्न सकिन्छ। साथै २/२ महिनामा हुने सचिवस्तरीय र ४/४ महिनामा हुने मन्त्रालय स्तरीय समस्या समाधान समितिमा वार्षिक खरिद योजना र कार्यतालिकामा उल्लेखित समय सीमामा काम हुन नसकेमा वा प्रगति कम भएमा सोको जिम्मेवार सम्बन्धित पदाधिकारी र तालुक निकायले राख्ने व्यवस्था अपरिहार्य रहेको छ।

सचेतना तथा क्षमता विकासको कार्य अभियानको रूपमा सञ्चालन गरिनुपर्ने

सार्वजनिक खरिद ऐन जारी भएको ११ वर्ष भइसक्दा पनि खरिद एकाईमा योग्यता पुगेको र सम्बन्धित सेवारश्रेणीको पदाधिकारीहरूलाई जिम्मेवारी तोक्ने कार्य अझै प्रभावकारी हुन पुगेको देखिँदैन। कुन पद वा सेवा समूहका कस्तो योग्यता तथा अनुभव भएका कर्मचारी रहने भन्ने औपचारिक व्यवस्था खरिद एकाईमा

रहन योग्य कर्मचारीको हालसम्म व्यवस्था हुन नसकेको अवस्थाले पनि सो कुराको पुष्टि गर्दछ। कतिपय कार्यहरू सामान्य खरिद प्रणाली र खरिद प्रक्रियाको जानकारीका अभावमा पनि खरिद कार्य प्रभावकारी बन्न सकेको देखिँदैन। कर्मचारीको स्तरअनुसार अल्प, मध्य र लामो अवधीको तालिम तथा गोष्ठी र सेमिनारको आयोजना गरी कानूनी र प्रक्रियात्मकको साथै प्रणालीगत अवधारणाको जानकारी गराउने सचेतना कार्यक्रम र खरिद कार्यमा सीप र व्यवहारिक ज्ञान दिने गरी कार्यक्रम तर्जुमा गरी नियमित तालिम कार्यक्रम गरिनु आवश्यक छ। हाल संघीयता कार्यान्वयनको चरणमा रहेकोले स्थानीय र प्रदेश तहमा बदलिँदो बजेट र खर्च प्रणालीको साथै खरिद प्रणालीको बारेमा राजनीतिक कार्यकारी र स्थानीय तहका कर्मचारीहरूमा समेत सार्वजनिक खरिद प्रक्रियाको बारेमा सचेतना र सीप विकास हुने गरी तालिम र सचेतना कार्यक्रम सञ्चालन अपरिहार्य रहेको छ। यो कार्य अभियानको रूपमा नै गरिनु आवश्यक छ। अन्यथा सार्वजनिक खरिद कानूनका सामान्य खरिद प्रक्रिया जस्तै माग विवरण र सङ्कलन, प्राविधिक विवरण, कार्यक्षेत्रगत शर्त र मागपत्र तयारी, बोलपत्र वा प्रस्ताव तयारी, योग्यता र क्षमताको निर्धारण, परीक्षण र मूल्याङ्कन तथा करार सम्भौताका सामान्य कुराहरू समावेश नगर्दा संस्थालाई हुने जोखिमका कुराहरू तथा करार प्रशासन तथा अभिलेख व्यवस्थापन ज्ञान र सिपको अभावमा मनसाय नभए पनि भ्रष्टाचारजन्य कार्यको रूपमा देखिन जाने भएकाले सोतर्फ सचेत हुनु आवश्यक देखिन्छ।

विद्युतीय खरिद प्रणाली प्रभावकारी बनाउनु पर्ने

हाल सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले प्रयोगमा ल्याएको विद्युतीय खरिद प्रणाली (Bolpatra.gov.np) ले बोलपत्र पेश गर्ने कार्यमा देखिएको अवरोधलाई कम गर्न सघाउ पुर्याएकोमा वास्तविक अर्थमा विद्युतीय खरिद (E-procurement) प्रणालीलाई बोलपत्र वा प्रस्तावको अनलाइन परीक्षण र मूल्याङ्कन, करार सम्भौता र करार प्रशासन गर्ने गरी विकास गरी लागू गर्न सकिएमा सार्वजनिक खरिद प्रणालीमा माथि उल्लेख गरिएका अधिकांश भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू स्वतः सुधार्न सहयोग पुग्ने र खरिद प्रणाली वस्तुगत, पारदर्शी हुने तथा विश्वसनीयता बढ्न गई विकास निर्माण प्रक्रियालाई द्रुत गतिमा अघि बढाउन सकिने वातावरण हुन जान्छ। दक्षिण कोरियामा सार्वजनिक खरिद सेवा (Public Procurement Service, PPS) एजेन्सीले प्रयोगमा ल्याएको विद्युतीय खरिद प्रणालीले खरिद प्रक्रियामा ल्याएको क्रान्तिले उक्त देशको उदाहरणीय आर्थिक वृद्धिमा पुऱ्याउको योगदान यहाँ स्मरणीय छ। आर्थिक समृद्धि भएपछि तल्लो स्तरबाट सामान्य काममा हुने भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू पनि स्वतः घट्ने कुरामा आशा गर्न सकिन्छ।

निष्कर्ष

सरकारी कोषको प्रयोग र व्यवहारिक तथा व्यवहारजन्य कार्यविधिको कारणले पूर्वानुमान गर्न नसकिने विषय भएकोले सदैव भ्रष्टाचारजन्य कारोबारको रूपमा हेरिने सार्वजनिक खरिद प्रणालीलाई विश्वसनीय र न्यून भ्रष्टाचार भएको क्षेत्रको रूपमा विकास गर्न माथि उल्लेखित सुधारका उपायहरूले उल्लेखनीय रूपमा सहयोग पुऱ्याउने कुरामा शंका छैन। यसको साथै हालसालै टान्सपरेन्सी ईन्टरनेशनलले २०१६ मा प्रस्तुत गरेको भ्रष्टाचार संकेतमा भ्रष्टाचार अत्यन्तै कम भएका उच्चश्रेणीमा रहेका राष्ट्रहरूमा सार्वजनिक खर्च (जस्मा सार्वजनिक खरिद पनि पर्दछ) को सम्बन्धमा सूचनाको पहुँचको अवस्था अति उच्च भएको कारण र सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको

उच्च ईन्टीग्रिटी मापदण्ड भएको कारणले पनि यस्तो संभव भएको भनी प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएको सन्दर्भ अनुकरणीय अभ्यासको रूपमा नेपालमा पनि लागू गर्न आवश्यक छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. कानून किताब व्यवस्था समिति, सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ (प्रथम संशोधन), बबरमहल, काठमाडौं
२. कानून किताब व्यवस्था समिति, सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ (पाचौं संशोधन), बबरमहल, काठमाडौं
३. Pradhan, Suresh, सार्वजनिक खरिद पत्रिका, An Empirical Review of Public Procurement System Reform in Nepal, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय, वर्ष ६, अंक १, असार २०७४
४. के.सी., विनोद, सार्वजनिक खरिद पत्रिका, सार्वजनिक खरिदका चुनौती: सुधारका अवसर, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय, वर्ष ६, अंक १, असार २०७४
५. चौलागाँई, गोविन्द (सम्पादक), सार्वजनिक व्यवस्थापनका अन्तर्वस्तुहरू, सम्पत्ति मासिक पत्रिका, २०७३ मंसिर, काठमाडौं
६. Transparency International, Corruption Perceptions Index 2016, Annual Report 25 JANUARY 2017.

“ जसको चरित्र निन्दनीय छ, जो मुख
छ, गुणमा पनि दोष देखाउने, नरात्रौ
वचन बोल्ने र क्रोधी पनि छ, उसलाई
चाँडै नै अनर्थ संकट आइपर्छ ।

-विदुरनीति

”

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी सवालहरू



शारदाप्रसाद त्रिताल

१. पृष्ठभूमि

समकालीन नेपालको प्रमुख समस्याहरू मध्ये भ्रष्टाचार एक हो। यसले समाजका हरेक क्षेत्रमा कुनै न कुनै रूपमा प्रभाव पारिरहेको छ। अर्को शब्दमा भन्ने हो भने नेपालमा भ्रष्टाचार जीवनशैली नै बनिसकेको अवस्था छ। सरकारको छवि नै भ्रष्टाचारको पर्याय बनिसकेको छ। राजनीतिक दलहरू भ्रष्टाचारका अखडा बनेका छन्। राजनीति सेवा होइन ब्यापार भएको छ। प्रशासनमा घूस नदिई कुनै काम नै हुन छाडिसकेको अवस्था छ। निजी क्षेत्र विद्यमान अवस्थाको उपयोग गर्दै उपभोक्ता ठगेर सकेसम्म बढी कमाउन लागेको छ। नागरिक समाज समेत जनताको सेवाभन्दा नाफा नोक्सानको हिसाब गर्नतर्फ लागेको पाइन्छ। यस किसिमको विकृतिले सामाजिक मान्यता पाइसकेको छ। घर जमीन, सवारीसाधन जोड्ने तथा छोराछोरीलाई स्वदेश तथा विदेशका महँगा विद्यालय, विश्वविद्यालयमा पढाउनेहरूको समाजमा सम्मान गर्ने परिपाटीको विकास भएको छ जसले गर्दा स्वच्छ आचरण भएका र गैरकानूनी तरिकाले आर्जन नगरेका व्यक्तिले समाजमा बाँच्न समेत कठिन भइसकेको आभास हुन थालेको छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न विभिन्न संस्थागत, नीतिगत, कानूनी र प्रक्रियागत व्यवस्थाहरू पनि भएका छन् तापनि नियन्त्रणको कार्यमा सुधार आउन सकेको छैन। कानूनको प्रयोग उचित किसिमले हुन सकिरहेको छैन। स्थापित संस्थाहरू राजनीतिक भागबण्डाको शिकार भएका छन्। राजनीतिक दलहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई आफ्नो प्रमुख कार्यसूची बनाउनुको साटो भ्रष्टाचार गर्नुलाई चैं प्रमुख कार्यसूची बनाउने गरेको अवस्था छ। समाजका जुनसुकै पेशा व्यवसायमा लागेका किन नहुन्, अवैध तरिकाले कमाउनेहरूको बोलवाला चलेको छ। सबैतिर हेर्दा यस्तो लाग्छ कि अब नेपालमा इमान्दारिता, स्वच्छता र विवेकशीलताको कुनै मूल्य छैन।

भ्रष्टाचार लगायतका विकृति नियन्त्रण गर्ने नारासहित बारम्बार भएका राजनीतिक परिवर्तनहरू भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सवालमा बेकार भएको अनुभूति जनताले गरिरहेका छन्। अहिले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सम्बन्धमा अनेकौं प्रश्नहरू उठिरहेका छन्। जस्तो कि- के लोकतन्त्रमा भ्रष्टाचार कम गर्न कठिन हुन्छ ? भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सरकारको भूमिका कस्तो हुनु पर्छ ? भ्रष्टाचार बढ्नुमा राजनीतिक व्यक्ति वा प्रशासक मध्ये को बढी जिम्मेवार छ ? के पदाधिकारी वा कर्मचारीको तलब सुविधा बढाउँदा भ्रष्टाचार कम हुन्छ ? नीतिगत भ्रष्टाचार रोक्न मन्त्रिपरिषदका निर्णयहरू उपर पनि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान गर्न

सक्ने व्यवस्था आवश्यक छ ? भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा एकल वा बहुनिकाय कुन प्रभावकारी हुन्छ ? हालको राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, राजस्व अनुसन्धान विभाग, सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रण विभाग जस्ता निकायलाई कुन रूपमा राख्न उपयुक्त हुन्छ ? अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको विद्यमान अधिकारक्षेत्र पर्याप्त, कम वा बढी छ ? अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका पदाधिकारीको नियुक्ति गर्ने विद्यमान पद्धति उपयुक्त छ ? राजनीतिक दलभित्र हुने भ्रष्टाचार रोक्ने के उपाय हुन सक्छ ? मान्यताप्राप्त राजनीतिक दलको सञ्चालन गर्न सरकारले बजेट उपलब्ध गराउने व्यवस्था गरेमा राजनीतिक दलभित्र हुने भ्रष्टाचार कम गर्न सहयोग पुग्छ ? निजीक्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्र र नागरिक समाजका संस्थाहरूमा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने जिम्मेवारी पनि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई हुनु आवश्यक छ ? न्यायाधीश र संवैधानिक निकायका पदाधिकारीले अकूत सम्पत्ति जोडेको विषयमा उनीहरू अवकाशित भएपछि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान गर्न सक्ने व्यवस्था गर्नु आवश्यक छ ? भ्रष्टाचार सम्बन्धी मुद्दा हेर्ने विशेष अदालतको अधिकार, क्षमता र कार्यपद्धति पर्याप्त छ ? भ्रष्टाचार सम्बन्धी मुद्दामा न्यायालयका फैसलाहरू कतिको संतोषजनक छन् ? भ्रष्टाचार प्रति समाजको धारणा कसरी परिवर्तन गर्न सकिन्छ ? ब्यावहारिक रूपमा नैतिक शिक्षाको विकास कसरी गर्न सकिन्छ ? के सदाचार पद्धतिको विकास गर्न छुट्टै नीति र अधिकार सम्पन्न निकायको आवश्यकता छ ?

यी विषयहरू नै समकालीन नेपालका जल्दाबल्दा मुद्दा हुन् जसका बारेमा यस लेखमा चर्चा गरिने छ ।

२. नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न भएका प्रयासहरू

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने प्रयोजनका लागि प्रशस्त संस्थागत, नीतिगत र कानूनी व्यवस्था गरिएको छ । संवैधानिक अंगको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था भएको छ । संविधानको प्रावधानको कार्यान्वयन गर्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन निर्माण गरिएको छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण ऐन छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यलाई प्रभावकारी बनाउनको लागि त्यसभन्दा अधिको कानूनका कमजोर प्रावधानहरू हटाई समसामयिक बनाइएको सो कानून निकै प्रभावकारी प्रावधान समावेश गर्न सफल भएको पनि हो ।

नेपाल सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि समय समयमा विभिन्न रणनीतिहरू जारी पनि गरेको छ । पछिल्लो पटक भ्रष्टाचारविरुद्धको रणनीति तथा कार्ययोजना, २०६५ निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने घोषणा गरेको थियो । उक्त रणनीति तथा कार्ययोजनाले अघि सारेका रणनीतिहरू निम्नानुसार थिए:

- (क) भ्रष्टाचारविरुद्धको मौजुदा नीति र कानूनमा समसामयिक सुधार गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन एवम् संस्थागत क्षमताको अभिवृद्धि गरिनेछ ।
- (ख) भ्रष्टाचार निवारणको लागि प्रवर्द्धनात्मक (Promotional) कार्यहरूलाई अभियानकै रूपमा सञ्चालन गरी सदाचारयुक्त व्यवहार र कार्यप्रणाली स्थापना गर्न तथा सदाचारयुक्त समाजको निर्माणमा प्रोत्साहन गरिनेछ ।
- (ग) सार्वजनिक निर्माण र सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने कार्यलाई व्यवस्थित, प्रतिस्पर्धी, पारदर्शी र उत्तरदायी बनाइनेछ ।
- (घ) सार्वजनिक प्रशासनमा स्वच्छता कायम गर्ने तथा कार्यसम्पादनमा सुधार गर्न नवीन उपायहरूको प्रयोगलाई

प्रोत्साहित गरिनेछ ।

- (ङ) वैदेशिक सहायतालाई राष्ट्रिय हितअनुकूल व्यवस्थित र पारदर्शी तुल्याउने तथा वैदेशिक स्रोतबाट कार्य गर्ने गैरसरकारी संघसंस्थाहरूको कामकारबाहीलाई पारदर्शी र जवाफदेही बनाइनेछ ।
- (च) सामाजिक व्यवहारलाई सरल र कम खर्चिलो तुल्याउँदै वढी खर्चिला र तडकभडकयुक्त सामाजिक कार्यको विरुद्धमा सशक्त कार्यक्रम सञ्चालन गरिनेछ ।
- (छ) सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापनलाई राजनीतिक हस्तक्षेपबाट मुक्त तुल्याई पारदर्शी, मितव्ययी तथा नतिजामूलक बनाइनेछ ।
- (ज) राजनीतिक दलहरूको आर्थिक क्रियाकलाप पारदर्शी बनाइनेछ ।
- (झ) बैङ्क तथा वित्तीय क्षेत्रको व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाई आर्थिक अनुशासन कायम गरिनेछ ।
- (ञ) स्थानीय निकायहरूलाई सुदृढ र पारदर्शी बनाई यी निकायहरूका कामलाई जनमुखी, उत्तरदायी र विकासमूलक बनाइनेछ ।
- (ट) भ्रष्टाचार नियन्त्रणको दण्डात्मक उपायलाई शून्य सहिष्णुता (Zero Tolerance) को रूपमा लिई अनुचित र भ्रष्टाचारजन्य कसुरमा कडा कारबाही गरी भ्रष्टाचारको दृष्टिकोणले जोखिम भनी पहिचान भएका क्षेत्रहरूलाई सदाचारको टापुको रूपमा विकास गरिने छ ।
- (ठ) निजी क्षेत्रको भ्रष्टाचार निवारण गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक नीतिगत, कानूनी तथा संस्थागत व्यवस्था गरिनेछ ।
- (ड) भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानलाई गुणात्मक र नतिजामूलक तुल्याउन अनुगमनको व्यवस्थालाई प्रभावकारी बनाइनेछ ।

उक्त रणनीतिका बूँदाबूँदालाई केलाएर हेर्ने हो भने नेपालमा भ्रष्टाचार धेरै हदसम्म नियन्त्रण हुनसक्छ जस्तो देखिन्छ । तर व्यवहार भिन्न भएकोले यस्ता नीति तथा रणनीतिहरू देखाउने दाँत मात्रै भएका छन् ।

नेपाल भ्रष्टाचारविरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको हस्ताक्षरकर्ता पनि हो । यस महासन्धिका प्रावधानहरूको सही तरिकाले कार्यान्वयनमा ल्याउने हो भने देशमा भ्रष्टाचार घटाउने कार्यमा ठूलो सफलता मिल्न सक्ने थियो । तर यसको लागि पूर्वाधार बनाउन समेत नसकिएको अवस्था विद्यमान छ ।

३. नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका सम्बन्धमा विचार गर्नुपर्ने केही महत्त्वपूर्ण प्रश्नहरू

देशमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि धेरै प्रयासहरू भए पनि प्रभावकारिता ल्याउन सकिरहेको अवस्था छैन । विगत करिब एक दशकदेखि भ्रष्ट राजनीतिक नेता र उच्च प्रशासकहरू उपर उल्लेख्य रूपमा कारबाहीहरू हुन सकिरहेको छैन । यसले गर्दा भ्रष्टाचार बढिरहेको छ । यस अवस्थाले विद्यमान व्यवस्थामा के कस्ता कमी कमजोरी छन् त भनेर केलाउनु आवश्यक देखिएको छ । त्यस्ता केही सवालहरूका बारेमा तल विवेचना गरिएको छ ।

(क) लोकतन्त्र र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सवाल

राजनीतिक व्यवस्था र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका बीचमा कस्तो सम्बन्ध हुन्छ भन्ने विषयमा विश्वभरि नै चर्चा हुने गरेको पाइन्छ । गैरलोकतान्त्रिक व्यवस्थामा कानूनको कार्यान्वयन कडाइका साथ हुने हुँदा भ्रष्टाचार नियन्त्रण

गर्न सहज हुन्छ भन्ने मान्यता एकथरिको रहेको पाइन्छ। प्रेस स्वतन्त्रता र स्वतन्त्र न्यायपालिकाको अभावमा गैरप्रजातान्त्रिक मुलुकहरूमा त्यस्तो शासन व्यवस्थामा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको व्यवस्था देखावटी हुने गरेको मानिन्छ। कतिपयले गैरप्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्थामा विपक्षीहरूलाई तह लगाउन भ्रष्टाचारको डण्डा लाउने माध्यम मात्र भएको तर्क गर्दछन्। लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था भएका मुलुकहरूमा आवधिक निर्वाचन, वाक तथा प्रकाशन स्वतन्त्रता, सञ्चारजगत र नागरिक समाजको सक्रियता, स्वतन्त्र न्यायपालिका जस्ता कारणले भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू नियन्त्रण गर्न सहज हुन्छ भन्ने मान्यता रहेको छ।

तर नेपालमा हालसम्म लोकतन्त्रले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सहयोग पुऱ्याउन सकेको भनेर प्रमाणित आधार प्राप्त हुन सकेको छैन। हालसम्मको अवस्थाको विश्लेषण गर्दा पञ्चायतकालमा भन्दा त्यसपछिका शासनकालमा भ्रष्टाचार मौलाएको देखिएको छ। पञ्चायतकाललाई भ्रष्ट भनेर गाली गरियो तर त्यसपछिका वर्षहरूमा संस्कार त्योभन्दा पनि खराब विकास गरियो। पञ्चायतकालमा लुकीछिपि भ्रष्टाचार हुन्थ्यो त्यसपछि खुलाम्खुला हुन थाल्यो। त्यसैले अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा मान्य रहेको विषय हाम्रोमा लागू नभएको हो कि भन्ने शंका उत्पन्न भएको छ र यसले तथ्यपरक अध्ययन तथा अनुसन्धान आवश्यक भएको देखिन्छ।

(ख) भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सरकारको भूमिका

वास्तवमा देशमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने प्रमुख दायित्व सरकारमा रहेको हुन्छ। सरकारले नीति तथा कानून बनाएर, नैतिक शिक्षाको प्रवाह गरेर, कानूनको कडाइकासाथ कार्यान्वयन गरेर, क्षमतावान र इमान्दार व्यक्तिहरूलाई महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारी दिएर र पारदर्शी काम कारबाही गरेर भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरिरहेको हुन्छ। यस किसिमको कार्यका लागि सरकारको मातहतमा भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतना जागृत गर्न तथा सदाचार पद्धतिको विकास र विस्तार गर्न अधिकारसम्पन्न संस्थाको व्यवस्था गर्ने गरिएको पाइन्छ। नेपालमा प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष मातहत रहने गरी राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको स्थापना यसै प्रयोजनको लागि भएको थियो। तर यसलाई कानूनी अधिकार र साधनस्रोतको व्यवस्था गरी प्रभावकारी बनाउने काम हुन सकेन। अन्यत्र मन नपराइएको कर्मचारी डम्पिङ गर्ने संस्थाको रूपमा संस्थालाई पङ्क बनाइएको छ। यस किसिमको संस्थालाई प्रभावकारी नबनाई सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यमा आफ्नो भूमिकालाई सशक्त बनाउन नसक्ने हुँदा यस सम्बन्धमा पुनर्विचार गर्नु आवश्यक भइसकेको देखिन्छ।

(ग) भ्रष्टाचार बढ्नुमा राजनीतिक व्यक्ति वा प्रशासकको जिम्मेवारीको विषय

भ्रष्टाचारको जड राजनीतिलाई मानिन्छ। राजनीतिक तहबाट हुने भ्रष्टाचार र राजनीतिक संरक्षणमा हुने भ्रष्टाचार नै नेपालजस्तो देशका लागि ठूलो चुनौती भएको देखिन्छ। राजनीतिक दलहरूले दलकोलागि सहयोग भनी विभिन्न अपराधी वा भ्रष्ट व्यक्तिबाट रकम लिने, तिनको संरक्षण गर्ने र तिनलाई अरू भ्रष्ट हुन प्रोत्साहन गर्ने परिपाटी नै बसिसकेको छ। राजनीतिक दलको आमदानी र खर्च पारदर्शी बनाउने गरिएको छैन। राजनीतिक दलका नेताहरूको उच्च स्तरको जीवनशैलीले समेत भ्रष्टाचारको पुष्टि गर्छ।

कर्मचारीतन्त्रमा पनि भ्रष्टाचार धेरै बढेको छ भन्ने कुरा विभिन्न राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय अध्ययनहरूले देखाएका छन्। आफ्ना मान्छेलाई कमाई हुने संस्थामा लैजाने होडवाजीले यही कुराको पुष्टि गर्छ। यसैगरी प्रहरी सङ्गठनभित्र पनि भ्रष्टाचार व्यापक भएको कुरा सो सङ्गठनका २०४८ सालपछिका अधिकांश प्रमुखहरू भ्रष्टाचारका मुद्दामा कारबाहीमा पर्नुले पुष्टि गरेको छ। न्यायक्षेत्रमा काम गर्ने अधिकांश पदाधिकारीहरूको जीवनशैली हेर्दा राज्यले

प्रदान गरेको सुविधा मात्रले त्यस्तो जीवनशैली बनेको हो भन्न सक्ने स्थिति छैन ।

जनताको कामका लागि जनताकै सहयोग र समर्थनमा बन्ने स्थानीय स्तरका उपभोक्ता समितिका पदाधिकारीहरू नै भ्रष्टाचारमा लागेका खबरहरू बारम्बार आउने गरेका छन् । आफ्नो गाउँ घरको विकासको लागि भनेर आएको रकम बाँडीचुँडी खाने प्रवृत्ति हेर्दा भ्रष्टाचारको जालोले नछोएको वर्ग नै छैन कि भन्ने अवस्था विद्यमान छ ।

जहाँसम्म भ्रष्टाचार बढ्नुमा कस्को भूमिका बढी हुन्छ भन्ने प्रश्न छ, यसमा सामाजिक परिवेश र राजनीतिक नेतृत्वको सोच र क्षमतामा भर पर्ने हुन्छ । नेपालमा विगत २०४८ सालपछिको अवस्थाको विश्लेषण गर्दा दुबै पक्षको भूमिका करिब बराबर रहेको हो जस्तो देखिन्छ । यस अवधिमा भ्रष्टहरूलाई राजनीतिक नेतृत्वले च्याप्ने र भ्रष्टहरू राजनीतिक संरक्षणमा रही बढीभन्दा बढी भ्रष्टाचार गर्ने प्रवृत्तिको विकास भएको देखिन्छ । जुन ठाउँमा बढी भ्रष्टाचार हुने सम्भावना हुन्छ, ती ठाउँमा भ्रष्टहरूलाई नियुक्ति र पदस्थापन गर्ने गरिएको छ । धेरै बजेट भएका मन्त्रालयहरूमा सचिवको पदस्थापन वा सरुवा लेनदेनको आधारमा हुने गरेको छ । जो भ्रष्ट छ, उसलाई सबै दलले आफ्नो खास मान्छे बनाउने परिपाटीको विकास भएको छ । त्यस्तै, संवैधानिक निकाय र अन्य महत्त्वपूर्ण निकायहरूका अधिकांश नियुक्ति पनि दलगत भागबण्डा र लेनदेनको आधारमा हुने गरेको कारणले भ्रष्टाचार बढेको छ । त्यसैले नेपालमा भ्रष्टाचार बढ्नुमा राजनीतिक नेता र कर्मचारीको मिलोमतो समान रूपमा रहेको छ भन्न सकिन्छ ।

(घ) पदाधिकारी वा कर्मचारीको तलब सुविधा र भ्रष्टाचारका बीचको सम्बन्धको विषय

संसारभरि नै निकै अध्ययन भएको विषय हो तलब सुविधा र भ्रष्टाचारका बीचको सम्बन्ध । यस सम्बन्धमा ठोस र चित्तबुभ्दो निष्कर्ष ननिस्किएको भए पनि तलब सुविधा बृद्धिले पदाधिकारी वा कर्मचारीमा सकारात्मक प्रभाव पार्न सहयोग पुग्छ भन्ने कुरामा सबैजसो अध्ययनले पुष्टि गरेको देखिन्छ ।

जीवन निर्वाहको लागि आवश्यक पर्ने न्यूनतम तलब सुविधा नभएमा भ्रष्टाचार बढ्ने आधार सिर्जना हुन्छ । यस्तो अवस्थामा इमान्दार पदाधिकारी वा कर्मचारीले आमदानीको वैकल्पिक स्रोत खोज्ने नै हुन्छ । इमान्दारहरू वैधानिक वैकल्पिक स्रोत खोज्नेतिर लाग्छन् भने भ्रष्ट चरित्र भएको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गर्ने उपायको अवलम्बन गर्छ ।

तलब तथा सुविधामा बृद्धि हुँदा अथवा जीवन निर्वाहको लागि न्यूनतम तलब सुविधा पाउँदा इमान्दारहरूमा हौसला बढ्छ र उनीहरूमा काम गर्ने उत्प्रेरणा पनि बढ्छ । उनीहरूमा बढेको हौसलाले भ्रष्टहरूमा पनि काम गर्नुपर्ने वाध्यता हुनसक्छ । अथवा इमान्दारलाई सधैं हतोत्साही बनाउन भ्रष्टले सक्छ र केहीहदसम्म भ्रष्टाचार कम हुनसक्छ भन्ने मान्यता रहेको छ । नेपालमा पनि न्यूनतमरूपमा जीवन निर्वाहको लागि आवश्यक पर्ने तलब र सुविधाको व्यवस्था गर्न सके पदाधिकारी र कर्मचारीमा भ्रष्टाचारको मात्रा घट्न सक्छ भन्ने मान्यता स्थापित गर्नु आवश्यक भइसकेको छ ।

(ङ) नीतिगत भ्रष्टाचार रोक्न मन्त्रिपरिषदका निर्णयहरू उपर छानवीनको सवाल

नेपालमा मन्त्रिपरिषदले गरेका नीतिगत निर्णय उपर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान वा छानवीन गर्न नसक्ने कानूनी व्यवस्था भएको कारण नीतिगत भ्रष्टाचार बढेको मानिएको छ । संसदीय शासन व्यवस्थामा मन्त्रिपरिषदको निर्णय उपर संसद र न्यायपालिकाले मात्र सच्याउन सक्ने मान्यता रहेको हुन्छ । यही

मान्यतामा आधारित रहेर मन्त्रिपरिषदको नीतिगत निर्णयमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले प्रश्न उठाउन नपाउने व्यवस्था भएको हुनुपर्छ । तर यसको दुरुपयोग पनि भइरहेको अवस्था देखिन्छ । आयोगले गर्नसक्ने कारबाहीबाट बच्न मन्त्रालयहरूबाट नै हुनसक्ने निर्णय मन्त्रिपरिषदमा लाने जुन प्रवृत्ति देखिएको छ, यसले भ्रष्टाचारलाई नै प्रोत्साहन गरेको छ । यस्तो अवस्थामा आयोगले मन्त्रालयस्तरमा अनुसन्धान गर्ने र मन्त्री वा सचिवले आफ्नो अधिकारक्षेत्रभित्र रहेको विषय मन्त्रिपरिषदमा लगेको पाइएमा निजहरूलाई कारबाही गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्छ भन्ने आवाज उठ्ने गरेको पाइन्छ । यो आवाज जायज रहेको देखिन्छ ।

(च) भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा एकल वा बहुनिकाय पद्धतिको प्रश्न

नेपालको सामाजिक सौँच र राजनीतिक संस्कारको आधारमा विश्लेषण गर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न दुई किसिमको प्रभावकारी संस्थागत व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ । एउटा संस्था जसले भ्रष्टाचारविरुद्ध प्रवर्धनात्मक र निरोधात्मक कार्य गर्ने जिम्मेवारी निर्वाह गरोस्, प्रधानमन्त्रीको मातहतमा स्थापना गर्नुपर्छ । यो संस्था अहिलेको राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई स्तरोन्नति गरेर अधिकार सम्पन्न बनाउनु उपयुक्त हुन्छ । यो संस्था सदाचार पद्धतिको विकासको संवाहक बन्न सकोस् ।

दोस्रो संस्था भ्रष्टाचार भइसकेपछि उपचारात्मक कार्य गर्ने संस्था जुन अहिले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको रूपमा रहेको छ यसलाई अधिकार र साधनस्रोतले सक्षम बनाउनु आवश्यक छ । विगतका संविधानले गरेको अनुचित कार्यसम्बन्धी व्यवस्था पुनः आयोगको कार्यक्षेत्रभित्र ल्याउनु पर्छ ।

संवैधानिक निकायका पदाधिकारीको अकूत सम्पत्तिको छानवीन गर्ने विषय आयोगको कार्यक्षेत्रभित्र ल्याउने विषय पनि चर्चामा रहेको छ । पदाधिकारीहरू पदमा रहिरहेको अवस्थामा संसदीय समितिले छानवीन गर्न सक्ने व्यवस्था संविधानमा नै उल्लेख भएको सन्दर्भमा यस्ता संस्थाको हकमा पदाधिकारीहरू अवकाशित भइसकेपछि अकूत सम्पत्ति छानवीन गर्ने विषय आयोगको दायराभित्र ल्याउनु अत्यावश्यक भइसकेको देखिन्छ ।

राजस्व अनुसन्धान विभाग र सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रण विभाग जस्ता निकायलाई कुनै एक मन्त्रालय अन्तर्गतको विभागका रूपमा राखेर यिनलाई प्रभावकारी बनाउन सकिँदैन भन्ने कुरा हालसम्मको अनुभवले सिद्ध गरिसकेको छ । यी विभागहरूले गर्ने कार्य पनि आयोगको अधिकारक्षेत्रभित्र ल्याउनुपर्ने देखिन्छ । यी कार्यहरू भ्रष्टाचार निवारण ऐनमा संशोधन गरेर तुरुन्तै लागू गर्न सकिन्छ ।

निजीक्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्र, नागरिक समाज, सहकारी र अन्य संघसंस्थाहरूमा हुने भ्रष्टाचारको अनुसन्धान गर्ने अधिकार अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा नभएको कारणले देशमा सुशासन कायम गर्ने विषयमा समस्या भइरहेको छ । यी क्षेत्रमा ठूलो मात्रामा भ्रष्टाचार हुने गरेको आशंका गरिएको छ । तसर्थ कानूनमा संशोधन गरी यी क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार उपर कारबाही गर्न आयोगलाई अधिकार दिनु आवश्यक देखिएको छ ।

(छ) अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका पदाधिकारीको नियुक्तिको व्यवस्थाको विषय

संवैधानिक निकायहरूमा पदाधिकारीको नियुक्ति गर्ने नेपालको व्यवस्था निकै राम्रो मानिन्छ । प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रधान न्यायाधीश, सभामुख, उपसभामुख र प्रमुख प्रतिपक्षी दलको नेता रहेको संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा संसदीय समितिले सुनुवाई गरेर अनुमोदन गरेपछि राष्ट्रप्रमुखबाट नियुक्त हुने व्यवस्था वास्तवमै उपयुक्त व्यवस्था हो । तर संरचनागत व्यवस्था जतिसुकै राम्रो भएपनि सुधार हुन नसक्तो रहेछ भन्ने

कुरा संवैधानिक निकायका पदाधिकारी नियुक्तिको प्रचलित परिपाटीले पुष्टि गरेको छ । यस्ता अधिकांश नियुक्तिहरू दलगत भागबण्डा र अन्य अदृष्य कुराहरूमा आधारित हुने भएकोले यस्तो अवस्था आएको हो भन्ने आरोपहरू लाग्ने गरेको छ । २०६२/०६३ पछि ठूला राजनीतिक भ्रष्टाचारहरू उपर कारबाही हुन नसक्नुले पनि यही कुरालाई पुष्टि गरेको हो भन्न सकिन्छ । संविधानले गरेको राम्रो व्यवस्थालाई कार्यान्वयनमा सहि रूपले प्रयोग गर्न नसक्नु गम्भीर समस्या हो । यस व्यवस्थाको विकल्प खोज्नुपर्ने वाध्यता देखिनु भनेको संविधानको कार्यान्वयनको असफलता हो । यस सन्दर्भमा दक्षिण अफ्रिकामा जस्तो सार्वजनिक सुनुवाईबाट सिफारिस भएपछि मात्र संवैधानिक निकायका पदाधिकारी नियुक्ति गर्ने पद्धतिको विकास गर्ने हो कि भन्ने पनि चर्चा हुन थालेको पाइन्छ । वास्तवमा नै संवैधानिक निकायको पदाधिकारी नियुक्तिको पद्धतिका बारेमा सार्वजनिक वहस हुनु जरुरी देखिएको छ ।

(ज) राजनीतिक दलभित्र हुने भ्रष्टाचार रोक्ने विषय

नेपालका राजनीतिक दलहरूको आर्थिक कारोबार पूर्णतः अपारदर्शी भएको आरोप लाग्ने गरेको छ । चुनावी खर्चको प्रवृत्ति र दलका अधिकांश नेता तथा कार्यकर्ताहरूको रहनसहन र जीवनशैली हेर्दा राजनीतिक दलहरूमा भ्रष्टाचार संस्थागतरूपमा नै मौलाएको हो भन्न सक्ने आधारहरू भेटिन्छन् । विश्वका कतिपय देशहरूमा हाल प्रचलनमा रहेको दलको सञ्चालन खर्च सरकारी बजेटबाट उपलब्ध गराउने व्यवस्थालाई नेपालमा पनि लागू गर्न राजनीति दल सम्बन्धी ऐनको निर्माण गर्दाका बखत राम्रा प्रावधानहरू निर्वाचन आयोगले प्रस्ताव गरेको थियो । मान्यताप्राप्त राजनीतिक दलको सञ्चालन गर्न सरकारले बजेट उपलब्ध गराउने व्यवस्था गरेमा राजनीतिक दलभित्र हुने भ्रष्टाचार कम गर्न सहयोग पुग्छ भनी सो प्रावधान राख्न निर्वाचन आयोगले गरेको प्रस्ताव दलहरूले अस्वीकार गर्नुका पछाडि पनि भ्रष्टाचारको कारण नै हो भन्न सकिन्छ । यदि सरकारले बजेट दिने व्यवस्था गर्न सकेको भए दलहरूको आर्थिक क्रियाकलाप उपर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले छानवीन गर्न सक्थ्यो र राजनीतिक दलहरू उत्तरदायी बन्न वाध्य हुन्थे । नेपालमा भ्रष्टाचारको केन्द्रविन्दूको रूपमा रहेको दलहरूभित्रको भ्रष्टाचार रोक्न यो व्यवस्था लागू गर्नेतर्फ जतिसक्ती चाँडो ध्यान जानु जरुरी भएको छ ।

(झ) भ्रष्टाचार सम्बन्धी मुद्दा हेर्ने विशेष अदालतको अधिकार, क्षमता र कार्यपद्धतिको विषय

भ्रष्टाचार सम्बन्धी मुद्दा हेर्ने विशेष अदालतको कार्यक्षमता बढाउनु पर्छ भन्ने विषयहरू पनि उठ्ने गरेको पाइन्छ । अदालतमा न्यायाधीशको संख्या थप गर्ने, प्रशासनिक क्षमता बृद्धि गर्ने र प्रविधिको प्रयोगमा सुधार गर्ने जस्ता विषयमा ध्यान जानु आवश्यक देखिन्छ । यसको साथै विशेष अदालतमा पदस्थापन गरिने न्यायाधीशहरूको योग्यता र क्षमताका विषयमा समेत अध्ययन गरी उपयुक्त कार्यविधिको व्यवस्था गर्ने विषय समेत उठ्ने गरेको पाइन्छ । यस सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायले विशेष ध्यान दिनु आवश्यक देखिन्छ ।

(ञ) सजायको मात्रा बृद्धि गर्ने विषय

भ्रष्टाचार एक जघन्य सामाजिक अपराध भएकोले भ्रष्टाचारी ठहर भएको व्यक्तिको लागि कडा सजाय हुनु आवश्यक हुन्छ । साथै भ्रष्टाचार गर्ने व्यक्तिको परिवारका सदस्य, आफन्त र सम्पत्ति लुकाउन सहयोग गर्नेहरूले समेत भ्रष्टाचार गर्न प्रोत्साहन गर्ने गरेको देखिन्छ । यसले गर्दा भ्रष्टाचारीको मनोबल अरू बढेको हो भन्न सकिन्छ । यस सम्बन्धमा विभिन्न देशहरूमा विभिन्न विकल्पहरूको प्रयोग गर्ने गरेको पाइन्छ । कतिपय देशमा त भ्रष्टाचारीलाई मृत्युदण्ड समेत दिने गरिएको छ । हाम्रो देशमा मृत्युदण्ड दिन नपाइने संवैधानिक व्यवस्था

रहेको सन्दर्भमा अरू कडा सजाय गर्नु आवश्यक भइसकेको छ । यस सन्दर्भमा भ्रष्टाचारी प्रमाणित भएमा सर्वस्वसहित आजीवन काराबासको सजाय दिने व्यवस्था गर्नु वाञ्छनीय हुने देखिन्छ । भ्रष्टाचार गर्नेलाई सहयोग गर्ने परिवारका सदस्यलाई समेत काराबासको व्यवस्था र भ्रष्टाचार गरेको सम्पत्ति लुकाई सहयोग गर्नेबाट त्यसरी लुकाएको सम्पत्तिको दोब्बर रकम असूलउपर गर्ने जस्ता प्रावधान सहितको कानूनी व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

(ट) सदाचार पद्धतिको विकास गर्न छुट्टै नीति र संयन्त्रको आवश्यकताको विषय

अहिले भ्रष्टाचार बढी हुने देशहरूमा सदाचार पद्धतिको विकास गर्न नीतिगत र संस्थागत व्यवस्था गर्ने गरेको पाइन्छ । यसको माध्यमबाट भ्रष्टाचारको निरोधात्मक पक्षमा सुधार ल्याउन सकिन्छ । सार्वजनिक कार्य गर्ने सरकार, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज, राजनीतिक दल र अन्य संघ संस्थाहरूको लागि सदाचार पद्धतिको विकासका लागि छुट्टै आ(आफ्ना नीति तथा कार्यक्रमहरू हुनुपर्छ र तिनको नियमित अनुगमन तथा सुपरीवेक्षण गर्न राष्ट्रियस्तरमा एक स्वतन्त्र निकायको स्थापना हुनुपर्छ भन्ने मान्यता विकास भएको छ ।

राज्य सञ्चालनका सबै तह (Governance Level) र सबै तहका सबै निकाय (Agency)को लागि मूलभूत आचारसंहिताका नियमहरू समेटेर मूल राष्ट्रिय सदाचार नीति बनाई लागू गर्नु उपयुक्त हुन्छ । यस नीतिले सदाचार पद्धतिका आधारभूत मूल्यमान्यताको परिभाषा, शब्दावलीहरूको व्याख्या र प्रयोगको खाका तयार गर्नेछ । यस नीतिमा सबै तह र निकायका लागि मान्य हुने सदाचारिताका साभा विषयलाई समेटनु पर्छ । यस किसिमको नीतिले सरकारका सबै तह र सबै निकायका लागि मान्य हुने तहगत र निकायगत सदाचार नीतिको खाका प्रस्तुत गर्नेछ । यस नीतिका मूलभूत मान्यता तथा नियमहरू सरकारी क्षेत्र, निजीक्षेत्र, नागरिक समाज, गैरसरकारी क्षेत्र र सहकारी क्षेत्रका संस्थाहरूका लागि पनि लागू हुने व्यवस्था गर्नुपर्छ । सबै तहका न्यायालय, संघीय विधायिका र प्रदेशसभाका हकमा यी मूल नीतिका मान्यतामा आधारित रहेर आफ्नै सदाचार नीति बनाई लागू गर्ने व्यवस्था गर्दा उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

आचारसंहिता सदाचार पद्धतिको विकास र कार्यान्वयनकोबारेमा अध्ययन गरी प्रतिवेदन गर्ने प्रयोजनको लागि केन्द्रमा हालको राष्ट्रिय सूचना आयोगजस्तो एक अधिकारसम्पन्न राष्ट्रिय सतर्कता वा सदाचार व्यवस्थापन आयोगको स्थापना गर्नु उपयुक्त हुन्छ । यस सम्बन्धमा नेपालमा हालको राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको कार्यक्षेत्र र साधनस्रोतमा विस्तार गरी सदाचार पद्धतिको विकास र विस्तार गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

यस आयोग वा निकायमा योग्य, इमान्दार, दलगत राजनीतिबाट टाढा रहेका ख्यातिप्राप्त व्यक्तिहरू मध्येबाट सार्वजनिक बहसमार्फत छनोट भएका व्यक्तिहरूको नेपाल सरकारको सिफारिशमा राष्ट्रपतिले नियुक्त गर्ने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुन्छ । यस आयोगले सदाचार पद्धतिको विकासको लागि नीतिगत व्यवस्था, अध्ययन अनुसन्धान, सदाचार पद्धति सम्बन्धी सूचना तथा सञ्चारको कार्य गर्ने गरी कानूनी व्यवस्था गर्नुपर्छ । यस आयोगले देशको समग्र सदाचार पद्धतिको कार्यान्वयनको निरीक्षण तथा अनुगमन गरी वार्षिकरूपमा नेपाल सरकार समक्ष प्रतिवेदन पेश गरी सार्वजनिक गर्ने व्यवस्था गर्ने र उक्त प्रतिवेदन नेपाल सरकारले संघीय संसद समक्ष प्रस्तुत गर्ने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुन्छ । सबै तहका न्यायालयको हकमा न्याय परिषदले सदाचारको विषय हेर्ने व्यवस्था गर्नुपर्छ ।

४. निष्कर्ष

भ्रष्टाचार एक जघन्य सामाजिक अपराध हो। भ्रष्टाचारले कुनै व्यक्ति वा परिवारलाई मात्र प्रभाव पार्ने नभई समग्र समाज र राष्ट्रको अस्तित्वलाई नष्ट गराउन सक्छ। यसको रोकथाम गर्न संस्थागत, कानूनी र प्रक्रियागत व्यवस्थाको साथै सामाजिक रूपमा नै यसप्रति घृणा उत्पन्न गर्ने वातावरण सिर्जना गर्नु आजको प्रमुख आवश्यकता हो। यसलाई नियन्त्रण नगरेसम्म नेपालको आर्थिक तथा सामाजिक उन्नति हुन सक्तैन। यसबाट मुक्ति पाउनका लागि पहिलो शर्त भनेको राजनीतिक दलहरूको भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नुनै हो। राजनीतिक क्षेत्र कम भ्रष्टाचारी हुनासाथ अन्य क्षेत्रको भ्रष्टाचार क्रमशः घट्दै जान्छ। त्यसपछि न्याय क्षेत्र, सुरक्षा क्षेत्र, प्रशासनयन्त्र र निजीक्षेत्रको भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नुपर्छ। समाजलाई नैतिकवान बनाउन विद्यालयस्तरदेखि नै नैतिक शिक्षामा विशेष जोड दिनुपर्छ। सामाजिक व्यवहारलाई बढी भड्किलो हुनबाट रोक्ने उपायहरूको अवलम्बन पनि अत्यावश्यक देखिन्छ। सदाचार नीति र संस्थाको निर्माण गरी सार्वजनिक कार्यसँग सम्बन्धित सबै पदाधिकारी र व्यक्तिमा सदाचारको भावनाको विकास गर्न आवश्यक देखिन्छ। सबै नागरिकले आ-आफ्नो क्षेत्रबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यमा ध्यान दिएको खण्डमा यो भयङ्कर डरलाग्दो रोगबाट देशलाई बचाउन सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. नेपालको संविधान।
२. भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९।
३. भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि।
४. शारदाप्रसाद त्रिताल (२०६८) सुशासन- प्रशासन, व्यवस्थापन र विकास, सोपान मासिक।
५. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका विभिन्न प्रकाशनहरू।
६. ट्रान्सपेरन्सी इन्टरनेशनलका विभिन्न प्रकाशनहरू।
७. सदाचार नीति सम्बन्धी प्रतिवेदन २०७४ (अप्रकाशित)

“ मानिसलाई राम्रो कुराको भ्रसर पर्न
निकै समय लाग्छ, जसरी घर बनाउन
समस्या छ तर घर भत्काउन
कुनै बेर लाग्दैन।
-महात्मागान्धी

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका संस्थागत रणनीतिहरूको कार्यान्वयनमा साभा दायित्व



शिवराम न्योपाने

सारांश

सरकारको निर्णय, नीति, योजना, रणनीति, कार्यक्रम कार्यान्वयनमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दै आएको सरकारी सेवाले राज्यको स्रोत, साधन, अधिकारको उपयोग गर्ने महत्वपूर्ण जिम्मेवारी पाएको छ । यस्तो जिम्मेवारी निर्वाहका लागि राज्यको स्रोत, साधन, अधिकारको उचित उपयोग गर्ने र त्यसबाट जनताको समग्र हित र समृद्धिको उद्देश्य हासिल गर्ने अभिष्ट सरकारले लिएको हुन्छ । राज्यको यस गहन जिम्मेवारी निर्वाहका लागि सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गर्दा विभिन्न आर्थिक तथा सामाजिक विकृतिहरू सिर्जना हुने गरेका छन् । यसबाट मुलुकको समग्र आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा विभिन्न अवरोधहरू सिर्जना भई विकासको गति सुस्त भएको छ । फलस्वरूप मुलुकमा गरिबी, पीडा, शोषण, हिंसा, द्वन्द्व, अशान्ति, अन्याय, अस्थिरतामा कमी गर्ने सरकारी अभियान अपेक्षितरूपमा सफल हुन सकेको छैन । सार्वजनिक हितका लागि राज्यबाट उपलब्ध भएको अधिकार एवम् स्रोतको दुरुपयोग नियन्त्रण गरी मुलुकमा सामाजिक तथा आर्थिक न्याय एवम् समृद्धि कायम गर्नका लागि नेपालको संविधान (२०७२) को धारा २३८ र २३९ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरी सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन साथै अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले कानूनबमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । आयोगका अतिरिक्त राजस्व अनुसन्धान विभाग, सम्पत्ति सुद्वीकरण अनुसन्धान विभाग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र लगायत अन्य संस्थाहरू समेत यस कार्यमा संलग्न रहेका छन् । सार्वजनिक अधिकार एवम् स्रोतको दुरुपयोग नियन्त्रण गर्ने जिम्मेवारी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको नै हो भन्ने गलत सोच साथै अन्य सम्बन्धित निकायहरूले यस कार्यमा पर्याप्त चासो नराख्ने प्रवृत्तिका कारण भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यमा अपेक्षाकृत सफलता हासिल हुन सकेको छैन । यस सन्दर्भमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि कार्यान्वयनमा ल्याइने गरेका संस्थागत रणनीतिलाई मुलुक साभा नीतिका रूपमा आत्मसात गरी यसको कार्यान्वयनमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग लगायतका सम्बद्ध सबै निकायहरूले साभा दायित्वका रूपमा स्वीकारी कार्यान्वयनमा अग्रसर हुनुपर्ने भएको छ ।

१. पृष्ठभूमि

मुलुकको राजनीतिक परिवर्तनसँगै शासकीय स्वरूप, संरचना, पद्धतिमा स्वभाविक परिवर्तन आउने भएको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहसम्मका सार्वजनिक निकायहरूमा राज्यको स्रोत, साधन, अधिकारको वाँडफाँड भएको छ। परिवर्तित सन्दर्भमा जनताका महत्वाकांक्षामा बृद्धि भएका छन्। सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिको संख्या, स्वभाव, कार्यसंस्कार एवम् सार्वजनिक जिम्मेवारी ग्रहण गर्ने कार्यशैलीमा विविधता आउनसक्ने भएको छ। यस सन्दर्भमा सार्वजनिक पदको दुरुपयोग बढ्नसक्ने भएकाले सार्वजनिक पदको दुरुपयोग नियन्त्रणका लागि जिम्मेवारी लिएका निकायहरूले अख्तियार दुरुपयोग विरुद्धका नीति, योजना, रणनीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा जिम्मेवार र होसियार हुनु जरुरी भएको छ। मुलुकमा विद्यमान गरिबीको स्थितिबाट उन्मुक्तिसहित एक समृद्ध, सन्तुलित र समावेशी मुलुक स्थापित गर्नु दीर्घकालीन विकासको मूल उद्देश्य हो। यस उद्देश्य हासिल गर्न आन्तरिक तथा बाह्य श्रोत, साधन, प्रविधिको परिचालन गरी विकासको गतिलाई तीव्रता प्रदान गर्नु आवश्यक छ। मुलुकको समग्र आर्थिक विकास र गरिबी निवारणको उद्देश्य हासिल गर्न कृषि, उद्योग, व्यापार, सहकारी क्षेत्रको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुने तथ्य सर्वस्वीकार्य छ। देशको आर्थिक एवम् सामाजिक विकासका पूर्वाधार तयार गर्नका लागि प्रशस्त लगानी गर्नुपर्ने अवस्था अझै विद्यमान छ। यसका लागि आन्तरिक श्रोत संकलन एवम् व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी गराउनु पर्ने साथै बाह्य श्रोतको उपलब्धतालाई निरन्तरता दिनुपर्ने अवस्था कायमै छ। आन्तरिक एवम् बाह्य श्रोतको उपयोगमा क्षमता वृद्धि गर्नुपर्ने साथै श्रोत परिचालनमा हुनसक्ने अनियमिततालाई नियन्त्रण गरी लगनशीलता तथा विश्वसनियता कायम गर्नु अपरिहार्य भएको छ।

मानव विकासको अभियानमा मुलुकको अवस्था कमजोर रहेको छ। भ्रष्टाचार, अनियमितताका कारण श्रोत साधनको दुरुपयोग बढ्दै गएको साथै हुने र नहुनेको बीचको अन्तरसमेत वृद्धि भएको छ। संयुक्त राष्ट्र संघ विकास कार्यक्रमको सन् २०१६ को प्रतिवेदनले मानव विकास सूचकांक ०.८८७ का साथ १८८ मुलुकहरूमध्ये नेपाल १४४औँ स्थानमा रहेको देखाएको छ। साथै गरिबीको रेखामुनीको जनसंख्या अझै २१ प्रतिशत हुनु, रोजगारीका लागि हरेक वर्ष लगभग ३ लाखभन्दा बढी युवा जनशक्ति विदेशीनु, रेमीट्यान्सको आम्दानीले आर्थिक सन्तुलन कायम गर्नुपर्ने अवस्था कायमै रहनुका कारण मुलुकको आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा विभिन्न विकृति वा समस्या रहेको तथ्य स्पष्ट गर्दछ। सरकारका निर्णय, नीति, योजना, कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दा अख्तियारवालाहरूले अधिकारको उचित उपयोग नगर्दा आर्थिक श्रोत साधनहरूको दुरुपयोग भई समग्र विकास अभियानलाई नै प्रतिकूल प्रभाव पारेको गुनासाहरू आएका छन्। मूलतः कार्यजिम्मेवारी र अधिकारको स्पष्ट विभाजन हुन नसकेको, केन्द्रीकृत कार्य पद्धति कायमै रहेको, अनावश्यक गोप्यता र प्रक्रियाउन्मुख कार्यप्रणाली कायमै रहेको, कार्यको जिम्मेवारी नलिँदा पनि फरक नपर्ने अवस्था रहेको, अधिकारको उचित उपयोग गर्ने र अधिकारको दुरुपयोग गर्नेबिच फरक नहुने अवस्था रहेको, अनुशासन एवम् सदाचारको कमी भएको जस्ता समस्याहरू सार्वजनिक निकायहरूमा रहेका छन्। यस्ता समस्याहरू विद्यमान भएका कारण सरकारी संयन्त्रहरूका विभिन्न क्षेत्रमा प्रशस्त आर्थिक विकृतिहरू सिर्जना भएका छन्। यसबाट सरकारी निकायहरूको कार्यसम्पादन स्तर कमजोर हुनुका साथै सरकारको विश्वसनीयता र साख गिर्दै गएको छ। यस सन्दर्भमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि कार्यान्वयनमा ल्याइएको प्रवर्द्धनात्मक तथा निरोधात्मक कार्यसम्बन्धी रणनीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि साभा प्रयास आवश्यक भएको छ।

२. भ्रष्टाचार नियन्त्रणको वर्तमान अवस्था

भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूमा राजनीतिक क्षेत्र, प्रशासनिक क्षेत्र, गैर सरकारी एवम् निजी क्षेत्रसमेतको सहभागिता हुने गरेको छ। परम्परागत माध्यम एवम् तरिकाबाट भ्रष्टाचार गर्न कठिन हुँदै गएका कारण पछिल्ला दिनमा असम्बन्धित पक्ष विचौलियाहरू मार्फत मिलिभगत शैलीमा भ्रष्टाचार मौलाउने गरेको छ। राजनीतिक नेतृत्वको मनसाय, प्रशासनिक अधिकारीको सहमति, बिचौलियाको क्रियाशीलताबाट मिलोमतोका आधारमा प्रत्यक्ष देख्न नसकिने गरी भ्रष्टाचारका गतिविधिहरू बढ्दै गएका छन्। साथै भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूमा नवीनतम प्रविधिको प्रयोग समेत हुन थालेको छ। यस सन्दर्भमा एउटा निकाय मात्रको प्रयासबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यलाई प्रभावकारी गराउन नसकिने तथ्य स्पष्ट छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहेको छ। आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि लामो समयदेखि विभिन्न नीति, रणनीति, कार्यक्रमहरू कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि मूलतः दण्डात्मक कार्यहरू, निरोधात्मक एवम् प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरू, समन्वय, सुभाव एवम् अनुगमनका कार्यहरू, अन्तरक्रिया, छलफल एवम् सामुदायिक शिक्षाका कार्यहरू, प्रचारप्रसारका कार्यहरू, संस्थागत क्षमता विकासका कार्यहरूलाई प्राथमिकता दिएको छ। यसका अतिरिक्त मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि हाल भएका नीतिगत एवम् संस्थागत प्रयासहरू निम्नानुसार रहेका छन्

क) भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि भएका विद्यमान कानूनी व्यवस्थाहरू

नेपालको संविधान (२०७२) को भाग २१ को धारा २३९ मा सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कानून बमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ। यसरी भएको अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले कानून बमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा आयोगले त्यो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्ति उपर कानून बमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने व्यवस्था भएको छ। यसको साथै भ्रष्टाचार नियन्त्रणसँग सम्बन्धित देहायका कादमहरू कार्यान्वयनमा रहेका छन्:-

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग कार्यविधि २०७३
- अनुसन्धान सम्बन्धी निर्देशिकाहरू
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, पदाधिकारी एवम् कर्मचारीहरूको आचारसंहिता, २०७३
- भ्रष्टाचारविरुद्धको समिति सम्बन्धी कार्यविधि, २०६३
- स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा नियमावली, २०५०
- न्याय परिषद् ऐन, २०४७ आदि

ख) भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि भएका संस्थागत व्यवस्थाहरू

- संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र अन्तर्गत निकायहरू मुख्य रूपमा सक्रिय रहेका छन्।

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा दैनिक कार्य सञ्चालनसम्बन्धी गतिविधिलाई स्वचालित गराउनका लागि सूचना प्रविधिमैत्री विभिन्न उपकरणहरू जडान गरिएका छन्। आयोगबाहेक देहायका निकायहरू पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणका क्षेत्रमा क्रियाशील छन् :
- महालेखा परीक्षकको कार्यालय
- राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र
- विशेष अदालत
- सर्वोच्च अदालत
- राजस्व अनुसन्धान विभाग
- न्याय परिषद्
- सार्वजनिक लेखा समिति
- कोष तथा लेखा नियन्त्रकको कार्यालय
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका फोकल प्वाइन्टहरू (नेपाल सरकारका केन्द्रीय निकायहरूमा)
- प्रशासकीय अदालत,
- राजस्व न्यायाधीकरण
- स्थानीय समन्वय समिति आदि

ग) नीतिगत एवम् कार्यक्रमगत प्रयासहरू

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको संस्थागत रणनीति (सन् २०१४ (२०१९) कार्यान्वयनमा रहेकोछ। यसमा देहायका रणनीति समेटिएका छन्:

मुख्य रणनीतिहरू:

- भ्रष्टाचारविरुद्धका नीति र कानूनहरूको कार्यान्वयनमा जोड दिने (दण्डात्मक रणनीति),
- भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि निरोधात्मक कार्यहरू गर्ने (निरोधात्मक रणनीति),
- भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतना अभिवृद्धि गर्ने (प्रवर्द्धनात्मक रणनीति)।

परिपूरक रणनीतिहरू

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने,
- भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संलग्न विभिन्न निकायहरूसँग समन्वय मजबुत गराउने,
- क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध स्थापित गरी विस्तार गर्ने।

दण्डात्मक रणनीति अन्तर्गत देहायका कार्यहरू पर्दछन्:

- उजुरी समेतका आधारमा भ्रष्टाचार विरुद्धका कार्यहरूको अनुसन्धान गर्ने,
- अनुसन्धानबाट आएको पत्ता लागेको यथार्थलाई आधार बनाई अभियोजन गर्ने,
- सम्बन्धित निकायहरूमा आवश्यक कारबाहीका लागि प्रेषण गर्ने।

प्रवर्द्धनात्मक रणनीति अन्तर्गत देहायका कार्यहरू पर्दछन् :

- भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी अन्तरक्रियारगोष्ठी सञ्चालन गर्ने,
- सामुदायिक शिक्षासम्बन्धी प्रशिक्षण सञ्चालन गर्ने,
- विभिन्न भाषामा भ्रष्टाचार सम्बन्धी डकुमेन्ट्री तयार गरी प्रचार प्रसार गर्ने,
- पत्रपत्रिका तथा रेडियो मार्फत सन्देशमूलक कार्यक्रम सूचनाहरू प्रकाशन र प्रसारण गर्ने,
- भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रवर्द्धनात्मक सामग्री (पोष्टर र पम्प्लेट) छपाइ तथा वितरण गर्ने।

निरोधात्मक रणनीति अन्तर्गत देहायका कार्यहरू पर्दछन् :

- व्यावसायिक र संगठित क्षेत्रको आचारसंहिताको अनुगमन गर्ने,
- भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धमा कानूनमा आवश्यक सुधारका लागि मस्यौदा गर्ने,
- भ्रष्टाचार जोखिमपूर्ण क्षेत्र पहिचानसम्बन्धी अध्ययन कार्य गर्ने,
- स्थलगत अनुसन्धान टोली परिचालन मार्फत भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आयोगको सक्रियता बढाउने।

मुलुकमा व्याप्त भ्रष्टाचारका गतिविधिहरूको नियन्त्रणका लागि विगत लामो समयदेखि यस्ता नीतिगत, कानूनी एवम् संस्थागत प्रयास हुँदै आएको भएता पनि यस्ता नीति, रणनीति, कार्यक्रमहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसकेको साथै संस्थागत जिम्मेवारी पूर्णरूपमा निर्वाह हुन नसकेका कारण अपेक्षित रूपमा सफलता हासिल हुनसकेको छैन। परिवर्तित सन्दर्भअनुरूप भ्रष्टाचार गर्ने शैली, स्वरूप, संस्कारमा परिवर्तन हुँदै गएको छ। संस्थागत एवम् नीतिगत भ्रष्टाचारमा बृद्धि हुँदै गएको छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलको भ्रष्टाचारका अनुभूति सूचकांक सन् २०१४ मा नेपालको स्थान १२६ मा रहेको थियो भने सन् २०१५ को प्रतिवेदनमा १३०औं स्थानमा रहेको देखिएको छ। सन् २०१६ को प्रतिवेदनमा १३१ औं स्थानमा रहेको देखिएको छ। यसबाट मुलुकको भ्रष्टाचारको अवस्था अझ जटिल हुँदै गएको स्पष्ट हुन्छ। भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापका विषयमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा आ.व. २०५७र५८ मा उजुरीको संख्या करिब १३०० रहेकोमा आ.व. २०७३र७४ मा जम्मा १९५८० उजुरीमा अनुसन्धान तथा तहकिकात भएको देखिन्छ। आयोगबाट विगत वर्षहरूमा विशेष अदातलमा दायर भएका मुद्दाहरूमध्ये आर्थिक वर्ष २०७३र७४ मा १६० मुद्दाको फैसला भएकोमा कूल ७३.१३ प्रतिशत मुद्दाहरूमा पूर्ण वा आंशिक रूपमा आयोगको मागदावी बमोजिम नै विशेष अदालतबाट फैसला भएको छ (ग्लोबल करप्सन व्यारोमिटर २०१३ ले क्षेत्रगत भ्रष्टाचारमा सबैभन्दा बढी राजनीतिक पार्टीको ७० प्रतिशत, निजामती कर्मचारीको ६६ प्रतिशत, प्रहरीको ५८ प्रतिशत र न्यायपालिकाको ५१ प्रतिशत देखाएको छ)। यी तथ्यहरूले मुलुकको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यमा सामयिक सुधार गर्नुपर्ने र समग्र सुधार एवम् प्रभावकारिताका लागि राजनीतिक नेतृत्व बढी सचेत जिम्मेवार र सक्रिय हुनुपर्ने स्पष्ट गरेको छ।

घ. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका रणनीति कार्यान्वयनमा जिम्मेवारी

भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिमा नेपालले पनि प्रतिबद्धता जनाइसकेको छ। यस महासन्धिमा विश्वव्यापी सहमति रहेको र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अभियानमा सफल भएका राष्ट्रहरूले यसका प्रावधानहरूको कार्यान्वयनमा जोड दिएको पाइन्छ। यस सन्दर्भमा नेपालको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अभियानलाई प्रभावकारी गराउन प्रतिबद्धता गरिसकेको महासन्धिका मुख्य प्रावधानहरूको कार्यान्वयनका लागि सरकार जिम्मेवार हुनुपर्ने भएको छ। मूलतः भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दामा वकपत्र गर्ने साक्षी र विशेषज्ञ एवम् उनीहरूको नातेदारहरूको सम्भावित दुर्व्यवहार र त्रासबाट बच्नका लागि आवश्यक उपायहरू गर्नुपर्ने, कसुरसँग सम्बन्धित कुनै तथ्य विषयमा कुनै व्यक्तिले असल

नियतले र तर्कसंगत आधारसहित कुनै सूचना पेश गरेमा निजका विरुद्ध कुनै अवाञ्छित व्यवहार हुनबाट सुरक्षा प्रदान गर्न कानूनी प्रणालीमा आवश्यक सुधार वा व्यवस्था गर्ने, सार्वजनिक पदाधिकारीहरूद्वारा हुने सम्पत्तिको हिनामिना वा दुरूपयोगलाई कसुरका रूपमा स्थापित गरी आवश्यक कानूनी उपचारका लागि व्यवस्था गर्ने, पारस्परिक कानूनी सहायता ऐन तथा सुपुर्दगी ऐन लागू भएपछि हुनुपर्ने पारस्परिक सहयोग र सहकार्यलाई प्रभावकारी गराउनुपर्ने, न्यायालय, नेपाली सेना, मन्त्रिपरिषद्का नीतिगत निर्णय लगायत आयोगको क्षेत्राधिकार बाहिर रहेकोमा सामान्य खरिदसम्बन्धी विषय पनि नीतिगत निर्णयकारूपमा मन्त्रिपरिषद्मा पेश हुने तथा सेना सार्वजनिक निर्माणमा संलग्न हुने गर्दा महासन्धिको भावनाअनुरूप नहुँदा यस्तो प्रवृत्तिमा सुधार गर्नुपर्ने भएको छ। भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिको निगरानी, नियन्त्रणका लागि आवश्यक आधार तयार गर्नुपर्ने, महासन्धिको भावनाअनुरूप भ्रष्टाचारको प्रतिरोधका लागि स्थापित विशिष्टिकृत निकायहरूको आवश्यक स्वतन्त्रता प्रदान गर्नुपर्ने सन्दर्भमा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सम्पत्ति सुद्वीकरण अनुसन्धान विभाग र राजस्व अनुसन्धान विभागलाई स्वायत्त गरी कार्यसम्पादनमा सक्रिय गराउनु पर्ने जस्ता कार्य आधारहरू तयार गर्नुपर्ने भएको छ। साथै भ्रष्टाचारको कार्य निजी क्षेत्रसमेतको सहभागिताले वृद्धि हुने गरेका सन्दर्भमा महासन्धिको भावनाअनुरूप निजी क्षेत्रको भ्रष्टाचार निवारणका लागि लेखापरीक्षण लगायतका व्यवस्थामा जोड दिने, निजी क्षेत्रका निकायमा कार्यरत व्यक्तिका अनुचित लाभ पुऱ्याउने, माग्ने वा स्वीकार गर्नेजस्ता मनसायपूर्वक गरिएका कार्यलाई फौजदारी कसुर स्थापित गर्ने, निजी क्षेत्रमा हुने घूसखोरी र रकम हिनामिना तथा निजी क्षेत्रको भ्रष्टाचारको परिणाम सम्बोधन गर्न अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षमता सुदृढ गरी आयोगले हेर्ने व्यवस्थाका लागि आवश्यक कानूनी एवम् संस्थापक व्यवस्था गर्नुपर्ने जरुरी भएको छ।

कर्मचारी संगठनहरूको भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रतिको चासो र लगाव अत्यन्तै प्रभावकारी हुनसक्ने तथ्य सर्वस्वीकार्य छ। भ्रष्टाचारविरुद्धका नीति, रणनीतिहरूलाई आधार बनाई कर्मचारी ट्रेड युनियनहरूले कर्मचारीको सदाचार सुधारका वार्षिक कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नु जरुरी भएको छ। कानूनीरूपमा पालना गर्नुपर्ने आचरणहरू कडारूपमा पालना गर्नेगराउने, तोकिएको जिम्मेवारी समयमै निर्वाह गर्नेगराउने, कार्यप्रक्रियालाई पारदर्शी र सुनिश्चित गराउने, राजनीतिज्ञहरूलाई स्वार्थ प्रेरित गलत राय सुभाष नदिने, नागरिक वडापत्रको अनिवार्यरूपमा पालना गराउने, भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा संलग्न हुने वा भएका कर्मचारीहरूको संरक्षणकालागि कुनै भूमिका निर्वाह नगर्ने, भ्रष्टाचार हुनसक्ने क्षेत्रहरूको निरन्तररूपमा निगरानी गर्ने, कार्यप्रक्रियाका साथै निर्णयपद्धतिलाई छिटो छरितो गर्न र गराउन सक्रिय हुने जस्ता कार्यहरूमा कर्मचारी संगठनहरूले आफ्नो भूमिका मजबुत गराउनु आवश्यक छ। यस्ता क्षेत्रको सकारात्मक भूमिकाले कर्मचारी संगठनको औचित्य समेत पुष्टि हुनसक्छ। भ्रष्टाचारको असर प्रत्यक्षतः जनतामा पर्ने भएकाले जनताले भ्रष्टाचारको कार्यमा देखिएका कमी कमजोरीहरू औँल्याउने, भ्रष्टाचारको अभियानका लागि गर्नुपर्ने दायित्व र जिम्मेवारी समयमै निर्वाह गर्न नसक्ने सरकार वा सम्बन्धित निकायहरूलाई दबाव दिई सजग गराउने, समाजमा भ्रष्टाचारविरुद्धको चियोचर्चो गर्ने, सहकार्यका लागि संस्कार र पद्धति विकास गर्ने जस्ता कार्यमा नागरिक समाज वा जनताहरूको जिम्मेवारी वृद्धि गर्नुपर्ने भएको छ।

भ्रष्टाचार हुनसक्ने स्थान वा कामको नियमित निगरानी गरी छड्के जाँच र अन्वेषण गर्ने कार्यलाई प्रभावकारीरूपमा सञ्चालन गर्न नसकिएका कारण पनि मुलुकमा भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति वृद्धि हुँदै आएको हो। साथै कर्मचारीहरूको सम्पत्ति विवरणको अध्ययन, अनुसन्धान गरी अनियमितताहरू पत्ता लगाउने कार्य प्रभावकारी हुन नसकेका कारण पनि कर्मचारीहरूमा गैर कानूनी सम्पत्तिको आर्जनतर्फ उत्प्रेरणा वृद्धि भै रहेको छ। नागरिक समाजको संगठनात्मक विस्तार गरी देशव्यापीरूपमा सक्षम र सुदृढ संजालको विकास गर्ने कार्यमा सरकार तथा गैर सरकारी संस्थाहरूले पर्याप्त कार्यक्रमहरू ल्याउनुपर्दछ। सरकारले नागरिक समाजअन्तर्गत जिल्ला तथा गा.वि.स. स्तरमा भ्रष्टाचार विरोध एकाई

खडा गर्ने र यस्ता एकाईमा सहयोग गर्नका लागि स्थानीय पत्रकार, युवा संस्थाहरूका सदस्यहरूलाई सहभागी गराउने कार्यलाई प्राथमिकता दिनुपर्दछ। भ्रष्टाचार हुनसक्ने क्षेत्रहरू, भ्रष्टाचारका शैलीहरू, भ्रष्टाचारमा संलग्न व्यक्तिहरू, नैतिक शिक्षा, जनताले पाउनुपर्ने सेवा त्यस्ता सेवा उपलब्ध गराउन निर्धारण गरिएका कानूनी तथा प्रक्रियागत व्यवस्थाहरू, उजुरीका क्षेत्र तथा तौरतरिका, भ्रष्टाचारका विरुद्धमा हुने कारबाहीका विषयमा जानकारी गराउने कार्यमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संलग्न निकायहरूबाट सहजकर्ताको भूमिका निर्वाह गर्नु आवश्यक छ। सामाजिक सुधारमा लागेका गैर सरकारी संस्थाहरूले नागरिक समाजका सदस्यहरूको क्षमता विकास एवम् संगठनात्मक सुदृढीकरणका क्षेत्रमा सहकार्य गर्नु आवश्यक भएको छ।

समाजमा भ्रष्टाचारीले पाएको स्थान वा इज्जतका कारण पनि भ्रष्टाचारीहरूको उत्साह वृद्धि भैरहेको छ। गैर कानूनी रूपमा आय आर्जन गरी अस्वाभाविक जीवन निर्वाह गर्ने भ्रष्टाचारीहरूको विरोधका लागि समाजसँग चेतना, विरोधका आधार, शैली र ऐक्यवद्धताको अभाव छ। यस सन्दर्भमा स्थानीय स्तरका पत्रकारहरूले भ्रष्टाचार हुने स्थान, भ्रष्टाचारको प्रकृति, भ्रष्टाचारीको स्वभाव, भ्रष्टाचारका घटना, नैतिक शिक्षा, नागरिक वा जनताको सचेतना र जागरुकताका विषयमा प्रचार प्रसार गर्ने कार्यलाई प्राथमिकता दिनु आवश्यक छ। भ्रष्टाचारका सम्बन्धमा स्थानीय संघ संस्था, युवा क्लव, नागरिक समाजसँगको सहकार्यमा पत्रकारहरू जिम्मेवार हुनु सान्दर्भिक हुन्छ। भ्रष्टाचारबाट प्रभावित व्यक्तिहरूको उजुरी, घटनाको यथार्थ जानकारी, गुनासा एवम् असन्तुष्टिहरू पत्रिकामार्फत सम्बन्धित निकायहरूमा पुऱ्याउने कार्यमा सहयोग गर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यमा टेवा पुग्न सक्दछ। सरकारी तथा गैर सरकारी निकायहरू जो भ्रष्टाचार नियन्त्रणको जिम्मेवारी निर्वाहमा लागेका छन् ती निकायहरूसँगको समन्वयमा पत्रकारहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्र समेतलाई विस्तारित र प्रतिष्ठित गराउन सक्छन्।

समाजमा भ्रष्टाचारीले पाएको स्थान वा इज्जतका कारण पनि भ्रष्टाचारीहरूको उत्साह वृद्धि भैरहेको छ। गैर कानूनी रूपमा आय आर्जन गरी अस्वाभाविक जीवन निर्वाह गर्ने भ्रष्टाचारीहरूको विरोधका लागि समाजसँग चेतना, विरोधका आधार, शैली र ऐक्यवद्धताको अभाव छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सेवाग्राहीसमेत अनिवार्य रूपमा सचेत हुनु जरुरी भएको छ। आफूले पाउनु पर्ने सेवाका लागि पुऱ्याउनुपर्ने प्रक्रिया, कानून बमोजिम तिर्नुपर्ने दस्तुर, आधिकारिक व्यक्तिहरूसँगको सम्पर्क तथा सल्लाह लिने कार्यमा मात्र सचेत हुँदा पनि भ्रष्टाचारीको गलत कार्यसंस्कारबाट बच्न सकिने हुन्छ। सेवाग्राहीहरूको समर्थन वा सहयोगबाट नै भ्रष्टाचारजन्य कार्य सम्पादन हुन सक्ने भएकाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सेवाग्राहीको सहकार्य जरुरी रहेको छ। सेवाग्राहीहरूलाई आवश्यक सूचना, जानकारी समयमै उपलब्ध गराउने र भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा सहभागी हुनबाट रोक्नका लागि सार्वजनिक निकायको कार्य प्रक्रिया, हुनसक्ने अनियमितता, उजुरी, गुनासाहरूको प्रक्रिया लगायतका आधारभूत जानकारी उपलब्ध गराउनु जरुरी भएको छ। यस्ता कार्यका लागि सरोकारवाला निकायहरू, सञ्चार माध्यमहरू, स्थानीय संघ संस्थाहरू, नागरिक समाजको सहभागिता वृद्धि गर्नुपर्ने भएको छ। भ्रष्टाचारका गतिविधिहरू परम्परागतभन्दा फरक शैली एवम् प्रवृत्तिबाट संगठित रूपमा वद्वन थालेका सन्दर्भमा सार्वजनिक सम्पतिको अनियमित कार्यको नियन्त्रणमा जिम्मेवारी लिएका अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग लगायतका अन्य निकायहरूको कार्यलाई प्रभावकारी गराउन राजनीतिक नेतृत्व, सरकारी निकायहरू, गैरसरकारी निकायहरू, सामाजिक सञ्जाल, सञ्चार माध्यमलगायत सबैको जिम्मेवारी एवम् सहकार्य अपरिहार्य भएको छ।

५. निष्कर्ष

वर्तमानमा भ्रष्टाचार मिलिभगत शैलीमा फष्टाएको छ । सेवाप्रवाहमा रहेको तल्लो तहको सेवा केन्द्रका पदाधिकारीदेखि केन्द्रीयस्तरसम्मको नीति र निर्णयको तहसम्मका पदाधिकारीहरूको संलग्नता रहेको देखिन्छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कार्यका लागि मुलुकमा प्रशस्त नीति, रणनीति, संस्थागत उपस्थिति एवम् लगानी रहेको छ । सुशासनको सवाललाई विकासका हरेक गतिविधिमा अनिवार्य सम्बोधन गर्ने नीति सरकारले लिएको भएता पनि यसमा अपेक्षाकृत सफलता हासिल हुन सकेको छैन । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रत्यक्ष एवम् अप्रत्यक्ष रूपमा सबै सरकारी निकायहरू जिम्मेवार हुनुपर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ । भ्रष्टाचार एवम् अनियमितताको नियन्त्रणका लागि मुख्यरूपमा जिम्मेवारी पाएको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग बाहेकका अन्य निकायहरूको कार्यसम्पादन अपेक्षित रूपमा उल्लेखनीय हुनसकेको छैन । राज्यको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सम्पूर्ण कार्यको जिम्मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई नै छ र यी कार्य सबै आयोगले नै गर्ने हो भन्ने गलत सोच र प्रवृत्तिमा परिवर्तन आउन सकेको छैन । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि ल्याइएका सरकारी नीति, रणनीति, कार्यक्रमहरूसमेत प्रभावकारी रूपमा सबै सम्बन्धित निकायहरूले आन्तरिकीकरण गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन सकेका छैनन् । भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्य सुशासन कायम गराउनका लागि मुख्य आधार भएता पनि राजनीतिक प्रतिबद्धता र सहयोगको कमी, प्रशासनिक जिम्मेवारी र उत्तरदायित्वको कमी, सम्बद्ध सरकारी निकायहरूबीचको समन्वयको कमी, दण्डहीनतालाई प्रोत्साहन दिने प्रवृत्ति, जनतासँगको सहकार्यको कमीजस्ता अवरोधहरूका कारण अख्तियार दुरुपयोग नियन्त्रण गर्ने कार्यमा सफलता हासिल गर्न सकिएको छैन । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको एक्लो प्रयासले मात्र भ्रष्टाचार जस्तो चुनौतीपूर्ण कार्यको नियन्त्रणमा सफलता हासिल गर्न नसकिने तथ्य स्वतः स्पष्ट छ । यस सन्दर्भमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि राज्यले गरेका राष्ट्रिय एवम् अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता बमोजिमका आवश्यक कानूनी एवम् संस्थागत आधार तयार गर्न साथै निर्णय भएका नीति, रणनीति, कार्ययोजनाहरूको कार्यान्वयनका आवश्यक श्रोत, साधन, कार्यसंस्कारको सुनिश्चितताका लागि सरकार अनिवार्य रूपमा जिम्मेवार हुनुपर्दछ । यसका लागि राजनीतिक नेतृत्व, सरकार प्रमुख, प्रशासनिक नेतृत्वले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सवाललाई आफ्नो मुख्य प्राथमिक कार्यका रूपमा स्वीकारी उपलब्धी देखिने गरी क्रियाशील हुनु जरुरी भएको छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू:

१. नेपालको संविधान (२०७२), कानून किताब समिति, नेपाल सरकार ।
२. भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, कानून किताब समिति, नेपाल सरकार ।
३. विभिन्न वार्षिक प्रतिवेदनहरू, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ।
४. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रवर्द्धनात्मक तथा निरोधात्मक कार्यसम्बन्धी अवधारणा पत्र, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, २०७४ ।
५. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको संस्थागत रणनीति (सन् २०१४(२०१९), अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणः अपनाउनुपर्ने रणनीति



श्रीहरि अर्याल

१. पृष्ठभूमि

भ्रष्टाचार नियन्त्रण हाम्रा लागि निकै ठुलो चुनौती बन्दै आएको छ। प्रजातन्त्र, लोकतान्त्रिक गणतन्त्र आयो तर मुलुकवासीले सुशासनको अनुभूति गर्ने दिन भने अझै आउन सके न। किन ? कसका कारणबाट यस्तो दुरावस्ता मुलुकले बेहोर्नु परेको छ ? यस बिषयमा केन्द्रीत भएर उपलब्धिमुलक छलफल समेत अहिलेसम्म हुन सकेको छैन। मुलुकमा पंचायती ब्यवस्था भएका अवस्थामा पंचायत इतरका ब्यक्तिहरू भन्ने गर्थे पंचहरू सबै भ्रष्ट हुन्। पंच बन्ने तर भ्रष्टाचार नगर्ने पनि कोही पंच हुन्छ र ? भन्ने प्रश्न यत्रतत्र सर्वत्र गरिने गरिन्थ्यो।

राजनैतिक दलहरूको लामो संघर्षपछि मुलुकमा प्रजातन्त्रको पुनः स्थापना भयो। प्रजातन्त्र अनुकूल त्यसबेलाको आवश्यकता अनुसार सहज र सरल ढंगले संविधान बन्यो। त्यसपछिको केहि बर्ष मुलुकमा सुशासन कायम होला भन्ने तर्फ जनताको विश्वास बढ्न थाल्यो। तर त्यसपछि हुँदोखाँदो संसद अनायास विघटन गरियो। मुलुक क्रमशः अस्थिरतातर्फ पुनः उन्मुख भयो। भ्रष्टाचार बढेको कुरा संसद सडक सबैतिर उद्ग्न थाले। संसदको लेखा समितिले समेत भ्रष्टाचार बढेको प्रतिवेदन दियो। यही कुरालाई मनन् गरेर त्यसबेलाका प्रधानमन्त्री श्री कृष्ण प्रसाद भट्टराईको मन्त्रपरिषदले २०५६ साल पौष १ गते पूर्व सांसद महादेव प्रसाद यादवको संयोजकत्वमा ७ सदस्यीय भ्रष्टाचार नियन्त्रण सुभाव समिति गठन गर्‍यो र गठन भएको तीन महिना भित्र सरकार समक्ष प्रतिवेदन पेश गर्ने कार्यावधि तोकियो।

उक्त समितिमा यो लेखक समेत मुलुकमा लब्ध प्रतिष्ठित ब्यक्तिहरूमा समावेश हुनुहुन्थ्यो। जसमा पूर्व महालेखापरीक्षक बिमलराज बस्नेत, अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगका पूर्व प्रमुख आयुक्त राधारमण उपाध्याय, पूर्व गृह सचिव बीरबहादुर शाही, अधिवक्ता राधेश्याम अधिकारीका साथै सदस्य-सचिवमा पूर्व सचिव भोजराज घिमिरे समेत समावेश हुनुहुन्थ्यो। उक्त समितिलाई सघाउन तत्कालिन् सहसचिव एवं अहिलेका लोकसेवा आयोगका अध्यक्ष उमेश मैनालीका साथै त्यसबेलाका सहसचिव एवं अहिलेका पूर्व सचिव मोहन बन्जाडे समेत रहनु भएको थियो। कडा मिहिनेतका साथ उक्त समितिले तयार गरेको प्रतिवेदन बुझाउनका लागि प्रधानमन्त्री समक्ष समय माग गर्दा २०५६ चैत्र ९ गतेको दिन हाम्रा लागि जुरेको थियो।

२०५६ चैत्र ९ गते मुलुकमा सरकार परिवर्तन भयो। समिति गठन गर्दाको अवस्थामा विद्यमान रहेको सरकार

1. वरिष्ठ अधिवक्ता

विघटन भै सोही दिन गिरीजा प्रसाद कोइरालाले प्रधानमन्त्री पदको सपथ ग्रहण गरे लगत्तै उहाँलाई समितिले प्रतिवेदन बुझायो । त्यसपछिका अवस्थामा केही कानूनहरू सुधार भए अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, भ्रष्टाचार ऐन, विशेष अदालत ऐनका साथै सार्वजनिक खरिद ऐन तथा सुशासनसम्बन्धी ऐनहरू पनि आए तर कानूनमा केही परिवर्तन र नयाँ नयाँ कानूनहरू थप भए पनि यथार्थमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण भने हुन सकेन । समस्या घट्नुको सट्टा भन भन बढ्दै गएको अनुभूति जनताले गर्नाले ।

२०६२२०६३ को सफल जन आन्दोलन पश्चात मुलुकमा गणतान्त्रिक लोकतन्त्रको प्रारम्भ भयो । जनतालाई नयाँ नयाँ सपना देखाउँदै संविधानसभाको निर्वाचन भयो । संविधान बन्न सकेन । दोश्रो संविधानसभाको निर्वाचन भएर पनि सो सभाले पहिलेकै संविधान सभाको नियति भोग्नुपर्ने होकी भन्ने अवस्थामा २०७२ बैशाखमा पटक-पटक आएको भुकम्प पश्चात जसरी भएपनि संविधान बनाउँने पछि भन्ने चेतना आएको परिणाम स्वरूप अन्ततः संविधान सभाको नामबाट नेपालको संविधान त बन्यो तर भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरि सुशासनतर्फ मुलुकलाई लानुपछि भन्ने बिषयमा केन्द्रित भएर संविधान बन्न नसकेको रहेछ कि भन्ने आशंका अहिले बढ्न थालेको छ । अर्थात नयाँ संविधान आफैमा सुशासनमैत्री छ कि छैन भन्ने कुरा अहिले आएर उठाउनुपर्ने अवस्थाको सिर्जना भएको छ ।

संविधानका प्रमुख खम्बाहरूलाई थप मजबुत बनाउने जिम्मेवारी एकातर्फ प्रधानमन्त्रीको इच्छाशक्तिमा भरपर्छ भने अर्कोतर्फ मुलुकमा विद्यमान भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी विकास र समृद्धिको दिशातर्फ मुलुकलाई युद्धस्तरमा अग्रसर गराउने राजनैतिक एवम् प्रशासनिक अटोट प्रधानमन्त्रीमा हुन्छ भन्ने मान्यता संविधानले गरेको छ ।

२. संविधान अनुकूल संयन्त्र बनाउनुपर्छ

नेपाल अहिले संविधान कार्यान्वयनको प्रारम्भिक चरणमा छ । दीगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको लक्ष्यका साथ लागू भएको यो संविधानले सर्वोच्च जनप्रतिनिधिमूलक संस्था संसद (प्रतिनिधिसभा) प्रति उत्तरदायी हुने गरी मन्त्रिपरिषद्को गठन प्रकृया निर्धारण गरेको छ । प्रधानमन्त्री र मन्त्री सामूहिक रूपमा संघीय संसद प्रति उत्तरदायी हुने र

मन्त्री आफ्नो मन्त्रालयको कामका लागि ब्यक्तिगत रूपमा प्रधानमन्त्री र संघीय संसदप्रति उत्तरदायी हुनेछन् भन्ने व्यवस्था संविधानको धारा ७६ को १० ले गरेको छ । संविधानको धारा ७५ मा उल्लेखित ब्यवस्थाले नेपालको कार्यकारिणी अधिकार मन्त्रिपरिषद् निहित हुने, कानूनको अधिनमा रही नेपालको शासन ब्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र सञ्चालन गर्ने अभिभारा मन्त्रिपरिषद् रहने भन्ने लगायतको सम्पूर्ण काम संविधानको धारा ७६ अनुसार नियुक्त प्रधानमन्त्रीय गर्ने ब्यवस्था गरेकोले हाम्रो संविधानले मुख्यतः प्रधानमन्त्रीय प्रणालीलाई अङ्गिकार गरेको छ ।

अहिलेको संविधानले संघीय प्रणालीलाई अवलम्बन गरेको भएपनि सारभूत रूपमा भन्नुपर्दा २०४७ र अहिलेको दुवै संविधानले मुलुकमा प्रधानमन्त्रीय प्रणालीलाई नै स्वीकार गरेको छ भन्न कुनै हिचकिचावट गर्नुपर्ने अवस्था छैन ।

प्रतिनिधिसभाको विश्वास प्राप्त सांसद मात्र प्रधानमन्त्री हुन पाउने र विश्वासको मत गुमाएको कुरा प्रमाणित भएमा निज पदमुक्त हुने संवैधानिक ब्यवस्थाका कारण निज संसदको प्रतिनिधिसभाप्रति हरदम उत्तरदायी

हुनुपर्ने भएका कारण मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी मुलुकलाई सुशासनको बाटोतर्फ अग्रसर गराउँदै लाने मुख्य जिम्मेवारी निज माथि नै हुनाले संविधानका प्रमुख खम्बाहरूलाई थप मजबुत बनाउने जिम्मेवारी एकातर्फ प्रधानमन्त्रीको इच्छाशक्तिमा भरपर्छ भने अर्कोतर्फ मुलुकमा विद्यमान भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी विकास र समृद्धिको दिशातर्फ मुलुकलाई युद्धस्तरमा अग्रसर गराउने राजनैतिक एवम् प्रशासनिक अटोट प्रधानमन्त्रीमा हुन्छ भन्ने मान्यता संविधानले गरेको छ।

३. २०५६ को प्रतिवेदनले देखाएको समस्याको सार

माथि उल्लेख गरेअनुसार भ्रष्टाचार नियन्त्रण सुभाव समितिको प्रतिवेदन २०५६ बनेको लामो समयवाधि व्यतित भईसकेको छ। यस बीचमा मुलुकमा ठूलो उथल पुथलपछि गणतन्त्रको स्थापना भएको पनि बाह्र वर्ष भईसकेको छ। तर राजनीतिक वृत्त र प्रशासनिक संयन्त्रहरूमा भने सारभूत रूपमा तात्विक अन्तर पाउन सकिएको छैन। २०५६ सालको प्रतिवेदनको भाग (२) भ्रष्टाचारको वर्तमान स्थिति शीर्षक अन्तर्गत त्यसबेला निकालिएको केही अंशलाई यहाँ उद्धृत गर्न सान्दर्भिक हुनेछ।

क) सीमित श्रोत, साधनलाई संगालेर दुई कदम अगाडि बढ्ने हाम्रो प्रयासलाई यसले चार कदम पछाडि धकेलेको छ। यी थितिहरूले गर्दा मुलुकमा भ्रष्टाचारले संस्थागत रूप ग्रहण गरेको प्रतित हुन्छ। यसको परिणतिमा देशको तस्वीर कस्तो होला चिन्ताको बिषय भएको छ।

ख) राजनीतिले नै देशको दिशा निश्चित गर्दछ। चुनाव जित्ने र सरकारमा जाने प्रत्येक राजनीतिक दलको उद्देश्य भए पनि जसरी पनि चुनाव जित्ने र सरकार बनाउने व्यवहारलाई उचित भन्न सकिन्न। यसले राजनीतिक अराजकता र अस्थिरतालाई जन्माउँदछ र देश अन्यायलमा पुग्दछ। सरकार बनाउने र टिकाउने उद्देश्यले जस्तोसुकै अनैतिक काम समेत हुने गर्दछ। विगतमा अस्थिर सरकार टिकाउने नाममा भएका कार्यको दुष्प्रभावको सहजै अन्दाज गर्न सकिन्छ। त्यस्तै निर्वाचन पनि स्वच्छ रहन सकेको छैन। निर्वाचनको सिलसिलामा अनैतिक तत्वसँगको साँठगाँठमा गुपचुप समझदारी गर्नुपर्ने बाध्यता हुन जान्छ र सरकारमा जानासाथ त्यस्ता तत्वले आफू अनुकूल र गैर कानूनी निर्णय गर्न बाध्य तुल्याइदिन्छन्। सरकारको नेतृत्व दिनेहरू नै भ्रष्टहरूको जालोमा फस्दै गएपछि प्रशासकीय अंगका पदाधिकारीहरू माथि नियन्त्रण गर्ने नैतिक साहस गुमाई सम्पूर्ण राज्यसंयन्त्र नै भ्रष्ट हुन पुग्दछ। गलत समझदारी र सम्भौताहरूले गर्दा आफैले बनाएको कानून तोड्न विवश हुन पुग्दछन्। कुनै पनि राजनीतिक दलले आफ्नो वास्तविक आय व्ययको हिसाब सार्वजनिक गर्ने र आयका स्रोतहरू खुलाउने गरेको जानकारी भएको छैन। न त निर्वाचन खर्चको वास्तविक फाँटवारी नै दिइन्छ। देशलाई दिशाबोध गराउने र राज्य सञ्चालनको नेतृत्व लिनुपर्ने राजनीतिक क्षेत्रको यस्तो प्रवृत्तिले गर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा राजनीति असफल सिद्ध भएको छ।

ग) सेवाको भावना परित्याग गरी व्यक्ति हित एवं निजी स्वार्थको उद्देश्य पूर्तिका लागि कर्मचारीले शक्तिकेन्द्र धाउने क्रम बढेको छ। अनुशासनको सम्पूर्ण शृंखलानै छिन्न भिन्न भएको छ। अतिरिक्त रकम नलिई काम गर्ने वातावरण छैन, जसले गर्दा कर्मचारी वर्गले समाजमा विश्वास गुमाइसकेको छ। यसबाट केही नैतिक कर्मचारीहरूले आफूलाई सर्वत्र अपहेलित महसुस गर्दैछन्।

घ) गैर सरकारी संस्थाहरूले के कार्यक्रम कति लागतमा गर्दैछन् भन्ने कुरा त्यहाँको लक्षित समूहलाई नै थाहा हुँदैन। भण्डै सरकारी विकास खर्च बराबर यी संस्थाहरूले नेपाली जनताका नाममा विदेशी सहायता रकम

उपयोग गरेको अनुमान गरिएको छ। तर प्रतिफल समाजले के प्राप्त गरेको छ भन्नेतर्फ विचार गर्दा निराश हुनुपर्ने स्थिति छ। अर्कोतर्फ यी संस्थाहरूले बढी आर्थिक सुविधाहरू लिएर सरकारी क्षेत्रका जनशक्तिलाई उपयोग समेत गरिरहेका छन्।

- ङ) त्रिभुवन विश्वविद्यालय लगायत सरकारी शिक्षण संस्थाहरू पढ्नु पनि नपर्ने र पढाउनु पनि नपर्ने संस्थाको रूपमा चिनिन थालेका छन्। शिक्षण संस्थाहरू राजनीति गर्ने थलोका रूपमा परिवर्तन भएका गुनासाहरू पर्याप्त सुनिन्छ। शिक्षा भनेको अब अति नै सम्पन्न परिवारको सन्तानका लागि मात्र हो कि भन्ने भावना जनमानसमा विकशित भएको छ। सरकारी शिक्षकहरूलाई महिनामा २/४ दिन पढाउने र बाँकी समय कन्सल्टेन्सी गर्ने वा निजी क्षेत्रका शिक्षण संस्थाहरूमा पढाउने वा राजनीतिमा संलग्न हुने गरेको आरोप छ। शिक्षा क्षेत्रमा देखिएका र भोगिएका यी समस्याहरूले हाम्रो शिक्षा पद्धतिमै प्रतिकूल प्रभाव पारी सदाचार, इमान्दार र जिम्मेवार नागरिक निर्माण भन्दा विकृत संस्कृतिको विकासतर्फ उन्मुख गराउन लागेको भान हुन्छ।
- च) हुनेखाने र पहुँचवालाले आफ्नै वा सरकारी श्रोतमा देशमै हुनसक्ने उपचारका लागि पनि विदेश जाने प्रवृत्तिले गर्दा मुलुकको स्वास्थ्य प्रणाली उपर प्रश्नवाचक चिन्ह लाग्न गएको छ।
- छ) निर्माण व्यवसायीहरू गुणस्तरहिन काम गरी सही भन्दा बढी मुनाफा लिन उद्यत छन्। कूल लागतको आधा पनि रकम वास्तविक निर्माण कार्यमा प्रयोग नहुँने र सम्बन्धित पदाधिकारीसँगको मिलेमतोमा दुरूपयोग हुन्छ भन्ने आम गुनासो छ। यिनै कारणले मुलुकको भ्रष्टाचारको सीमा बढाएको त होइन ?
- ज) अधिकांश व्यापारी, व्यवसायी र पेशेवारको मनोवृत्तिले गर्दा केही इमान्दार व्यापारी, व्यवसायी र पेशेवारले पनि आफूलाई इमान्दारको कोटीमा छाँडि भनी दावी लिन कठिनाइ परेको छ। व्यापारी होस् वा उद्योगपति, डाक्टर होस् वा वकील, शिक्षक होस् वा अडिटर, कृषक होस्वा कर्मचारी, सर्वत्र अनुचित क्रियाकलापहरू बढ्दै गएको छन्।

माथि साभार गरिएका अंशहरूमा उल्लेखित अवस्थालाई अहिलेको विद्यमान अवस्थसँग तुलना गर्दा त्यसबेलाको स्थितिभन्दा अहिलेको अवस्था धेरै गुणा विकराल हुँदै गएको अनुभूति जो सुकैले पनि गर्नसक्छ। मुलुकमा राजनैतिक व्यवस्था बदलिएर पनि आम जनताले सुशासनतर्फ मुलुक जाँदैछ भन्ने आभाष पाउन नसकेको अवस्थामा राजनीतिमा परिवर्तन आएपनि सारभूतरूपमा जनताका लागि कुनै भिन्नता आउन नसकेको कुरालाई सबैले स्वीकार गर्नेपर्ने हुन्छ।

४. संवैधानिक अंगमा पनि समस्या छ

भ्रष्टाचार कहाँ हुन्छ भन्ने छलफल नै अनावश्यक छ। भ्रष्टाचार यत्रतत्र सर्वत्र मौलाइरहेको छ। यो निर्विवाद कुरा हो।

२०३२ सालबाट प्रारम्भ भएको अख्तियार दुरूपयोग निवारणको इतिहास अत्यन्त उतार चढावको अवस्थाबाट गुज्रिरहेको छ। नाम र काममा समयसमयमा केही भिन्नता भए पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणको क्षेत्रमा केन्द्रित भएर काम गर्नका लागि प्रारम्भदेखि नै यसलाई संवैधानिक निकायका रूपमा स्थापना गरियो र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने काममा यसलाई जिम्मेवार पनि बनाइयो। तर यहाँनिर बुझनुपर्ने कुरा के छ भने भ्रष्टाचार नियन्त्रणको मूल उद्देश्यका साथ यसको स्थापना गरिएको भए पनि मुलुकभर जेलिएको भ्रष्टाचारको जालोलाई के यसले मात्र

नियन्त्रण गर्न सक्छ ? सक्छ भन्ने जवाफ सायदै कसैले दिन सक्ला ! तसर्थ, अहिलेको परिवेशमा नेपालमा घनिभूतरूपमा बढ्दो भ्रष्टाचारको महामारीलाई मुलुकको प्रशासनिक एवम् राजनीतिक संयन्त्रको चुस्तताले मात्र नियन्त्रण गर्न सम्भव हुन्छ भन्ने मान्यतालाई आत्मसात गर्नेपर्ने हुन्छ ।

भर्खरै सम्पन्न निर्वाचनमा भएको आमदानी र खर्चको फाँटवारी जुन निर्वाचन आयोगमा पेश हुँदै आएको छ, त्यसको वास्तविकतामाथि प्रश्न उठ्ने गरेका छन् । यो प्रश्न अति नै गम्भीर छ । प्रभावकारी रूपमा अनुगमन गर्ने उपयुक्त संयन्त्रको अभावमा कानूनको दुर्दशा यस्तै हुँदोरहेछ भन्ने कुरा सबैले बुझ्नु जरुरी छ । अन्य संवैधानिक अङ्गमा नै पनि समस्या छ ।

महालेखा परीक्षकको कार्यालय सामान्यतः अत्यन्त कम विवादमा पर्ने संस्था हो । यो संस्थाले मुलुकको सार्वजनिक लेखाको परीक्षण गर्छ र आफ्नो प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्छ । तर त्यहाँभित्र पनि विकृति र विसंगति व्यापक रूपमा छ भन्ने कुरा त्यस विभागबाट निवृत्त भएका कर्मचारीहरूले भन्ने गर्छन् । लेखापरीक्षणको क्रममा फिल्डमा जाँदा सम्बन्धित कार्यालयका लेखासँग प्रमुखरूपमा जिम्मेवार कर्मचारीहरूले लेखापरीक्षकहरूलाई रिभाउने गरेको छ भन्ने कुरा सुन्न आउने गरेका छन् । तसर्थ, सार्वजनिक रूपमा कम चर्चामा आउने संवैधानिक निकायमा समेत समस्या छन् भन्ने कुराको यो एउटा उदाहरण मात्र हो ।

५. भ्रष्टाचार मौलाउनु पछाडिको कारण

मुलुक जसरी तसरी चलेको छ । सुशासन छैन, राजनीतिकर्मी, राष्ट्रसेवक, शिक्षक, चिकित्सक, सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिलगायतमा सदाचारको मात्रा भन भन खस्किँदो छ । संविधान एंव कानून पालना गर्ने प्रवृत्तिमा ज्यादै ह्रास आएको छ । मुलुकप्रतिको जिम्मेवारीबोध प्रायः कसैमा भएको पाइँदैन ।

मुलुक यो अवस्थामा आइपुग्नुको पछाडि थुप्रै कारणहरू छन् । सम्पूर्णरूपले भन्नुपर्दा राजनीतिक अस्थिरता, सिद्धान्त र आदर्श विनाको राजनीति, स्वार्थपूर्तिका लागि जे गरे पनि हुन्छ भन्ने अपसंस्कृतिको विकास, दण्डहीनता, नियमनकारी निकायको निस्कृयता, संवैधानिक निकायतलगायतमा हुने नियुक्तिमा भागबण्डाको प्रचलन आदि इत्यादि कारणबाट मुलुकले यस्ता स्थितिलाई ब्यहोर्नु परेको छ । यति हुँदाहुँदै पनि दशकौँदेखि एक किसिमको अराजकताको स्थितिबाट गुञ्जिनु परेको अवस्थामा यही २०७४ मा सम्पन्न भएका विभिन्न तहका निर्वाचनका परिणामपछि अब त केही हुन्छ कि भन्ने आशा जनतामा पलाउने अवस्था भने अहिले फेरि आएको छ । त्यसका लागि मुलुकमा सुशासनको सुदृढीकरणका लागि सरकारले गम्भीर भएर सत्प्रयास गर्नेपर्ने हुन्छ । यसो गर्दा राजनीतिक परिवर्तनको स्वाद चाख्न आतुर जनताले लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको फल क्रमशः पाउन सक्ने छन् ।

क) पंचायतकालमा राजनीति परिचालन गर्ने जिम्मेवारी राजाले लिएका थिए भने प्रजातान्त्रिक वा अहिलेको लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा राजनीतिको परिचालन राजनीतिक दलहरूले गर्ने व्यवस्था संविधानले नै गरेको छ । त्यसैले राजनीतिक दलको विधान लोकतान्त्रिक हुनुपर्छ भन्ने कुरालाई संविधानले नै आत्मसात गरिरहेको अवस्थामा मुलुकलाई सुशासनतर्फ अग्रसर गराउनको निमित्त प्रत्येक दल आन्तरिक रूपमा आफैँ सुसंगठित हुनुपर्छ । दलका कार्यकर्ताहरू सदाचारी हुनुपर्ने संवैधानिक मर्म र भावनालाई आत्मसात गर्न नसक्ने हो भने त्यस्ता दलका प्रतिनिधिहरू संसद वा सरकारमा पुगेका अवस्थामा मुलुकमा कसरी सुशासन

जसरी भए पनि चुनाव जित्ने र सरकारमा जाने प्रत्येक राजनीतिक दलको उद्देश्य हुने भए पनि जसरी पनि चुनाव जित्ने र सरकार बनाउने ब्यवहारलाई उचित भन्न सकिन्न । जसरी भए पनि सरकार बनाउने, टिकाउने र गिराउने उद्देश्यका साथ गरिने जबरजस्तीपूर्ण कामले अनैतिकतालाई बढावा दिन्छ र त्यसबाट जनता व्यवस्थाप्रति नै वाक्क दिक्क हुनसक्छन् ।

सुदृढ हुनसक्छ ? कसरी भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुनसक्छ ? भन्ने तर्फ अबका दिनमा जिम्मेवार राजनैतिक दलहरूले गम्भीररूपमा सोच्नैपर्छ ।

ख) ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलले प्रत्येक वर्ष भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकाङ्क प्रकाशित गर्दै आएकोमा २०१६ मा नेपाल १७६ मुलुकमध्ये पूर्णाङ्क १०० मा २९ अंक प्राप्त गरि १३१ औं स्थानमा रहेको सर्वेक्षणले देखाएको छ । भारत

र चीन छुट्टाछुट्टै राजनीतिक व्यवस्था भएको मुलुक भए पनि उक्त दुवै मुलुकले समान अंक ४० पाएको अवस्थाले के बुझाउँछ भने भ्रष्टाचार नियन्त्रणसँग सम्बन्धित विषय राजनैतिक दर्शनमा आधारित ब्यवस्थासँग मात्र सम्बद्ध नभएर मुलुकको प्रशासनिक एवम् राजनीतिक संयन्त्रको चुस्ततासँग सम्बन्धित हुँदोरहेछ । सन् २०१६ देखि ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलले राजनीतिक भ्रष्टाचारको व्यापकता जस्ता विषय समेत भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकाङ्क (सीपीआई) मा थप गरी भएको सर्वेक्षणमा उक्त विषयमा नेपालले १०० मा २१ नं. मात्र प्राप्त गरेबाट पनि हाम्रो मुलुकमा राजनीतिक भ्रष्टाचारको मात्रा कति दयनीय रहेछ भन्ने कुरा भन् प्रष्ट हुन आउँछ ।

ग) त्यस्तै सोही संस्थाले सन् २०१३ मा सार्वजनिक गरेको ग्लोबल करप्सन ब्यारोमिटर (जी.सी.वी) मा नेपालका राजनीतिक दलहरू अति भ्रष्ट छन् भन्ने निष्कर्ष निकालेको छ । यसै प्रसङ्गमा माथि उल्लेखित २०५६ सालको प्रतिवेदनमा पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि मूल सङ्कलन हुनुपर्छ भन्दै भ्रष्टाचारको 'मूलश्रोत भनेको राजनीति नै हो' भन्ने निष्कर्ष निकालेको थियो ।

६. सदाचार प्रवर्द्धन आजको आवश्यकता

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन एवं समृद्धितर्फ नेपाललाई उन्मुख गराउन राजनीतिक दलहरूका बीच यस विषयलाई लिएर गम्भीररूपले छलफल सम्बाद गर्नु जरुरी भएको छ । भ्रष्टाचारको जरैमा प्रहार गर्ने लक्ष्य सहित अध्ययन, अनुसन्धान गर्ने, आवश्यकताअनुसार गृहकार्य समेत गरी सर्वदलीय/बहुपक्षीय गोष्ठी आयोजना गरी विद्यार्थीहरूमा नैतिकतामा आधारित शिक्षा प्रणालीको विकास गर्ने, राजनीतिक दलका कार्यकर्ताहरूलाई सदाचारतर्फ उन्मुख गराउने खालका कार्यक्रम लागू गर्ने, आवश्यकताअनुसार भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी प्रभावकारी कानूनको निर्माण र सुधार गर्ने, सांसद एवम् मन्त्रिपरिषद्का लागि उपयुक्त आचरणसंहिताजस्ता कुरा तर्जुमा गरी कठोरतापूर्वक त्यसको पालना गराउने परिस्थितिको निर्माण गर्नु आवश्यक छ । जसरी भए पनि चुनाव जित्ने र सरकारमा जाने प्रत्येक राजनीतिक दलको उद्देश्य हुने भए पनि जसरी पनि चुनाव जित्ने र सरकार बनाउने ब्यवहारलाई उचित भन्न सकिन्न । जसरी भए पनि सरकार बनाउने, टिकाउने र गिराउने उद्देश्यका साथ गरिने जबरजस्तीपूर्ण कामले अनैतिकतालाई बढावा दिन्छ र त्यसबाट जनता व्यवस्थाप्रति नै वाक्क दिक्क हुनसक्छन् । विगतमा भएका यस्ता कार्यको दुष्परिणाम अहिले मुलुकले भोग्नु परिरहेको छ । तसर्थ अबका दिनमा सदाचार प्रवर्द्धनका लागि उपयुक्त उपाय अपनाउनु आवश्यक छ ।

७. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि तत्कालै गर्नुपर्ने काम

मुलुकलाई सुशासनतर्फ डोच्याउनका लागि प्रधानमन्त्रीले देहाय बमोजिमको काम तत्काल प्रारम्भ गर्नु सामयिक हुनेछ।

- (१) मन्त्रिपरिषद् तथा प्रधानमन्त्रीको कार्यालय चुस्त दुरुस्त हुनुपर्छ: पाँच वर्षका लागि प्रधानमन्त्रीको पदमा चुनिने व्यक्तिले मुलुकमा सुशासनको गतिलाई अगाडि बढाउन ठोस योजनाको परिकल्पना गरेको हुन्छ। सो परिकल्पनालाई साकार पार्नका लागि प्रशासनिक संयन्त्र सवल र सक्षम हुनैपर्छ। प्रधानमन्त्री कुनै व्यक्तिका लागि सिर्जना हुने एउटा पद होइन। यो त संविधानले स्थापना गरेको सर्वोच्च कार्यकारी संस्था नै हो। यो संस्था हरघडि चलायमान हुनुपर्छ र मुलुक भित्र जहाँ र जस्तोसुकै अवस्थामा पनि सरकार व्यवहारमा समेत देखिनुपर्छ। प्रधानमन्त्रीको नेतृत्वमा मन्त्रिपरिषद् हुने भएपनि प्रत्येक मन्त्रालयको कामकाजमा निजको निगरानी हरक्षण हुनैपर्छ। मन्त्रीपरिषद्को बैठकको निर्णय प्रमाणित गर्ने जिम्मेवारी पाएमा मुख्य सचिवलाई प्रशासनिकरूपमा सबै मन्त्रालयहरूको निगरानी गर्ने मुख्य अधिकारीका रूपमा जिम्मेवार बनाउनुपर्छ। प्रधानमन्त्रीको कार्यालयमा मुलुकमा हुने सबै गतिविधीहरूलाई सुपरिवेक्षण गर्ने सक्षम संयन्त्र विकास गर्न सके मुलुकी प्रशासनमा चेन अफ कमाण्ड व्यवहारिक रूपमा लागू हुनसक्छ।
 - (२) मन्त्रिपरिषद् र मन्त्रीका बीचको कामको बाँडफाँड प्रष्ट हुनुपर्छ: मुलुक अहिले कार्यसम्पादनका क्रममा हुने भ्रष्टाचार भन्दा पनि नीतिगत भ्रष्टाचारबाट आक्रान्त छ। मन्त्रिपरिषद्ले गरेको निर्णय नीतिगत हुने र नीतिगत निर्णय बिरुद्धको विषय न्यायपालिकाले नहेर्ने सिद्धान्त बनेको छ। यसै सिद्धान्तलाई अपनाएर विगतमा कतिपय मन्त्रिहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्रको विषयलाई पनि मन्त्रिपरिषद्मा पेश गरी निर्णय गराउने परिपाटीबाट मुलुक प्रताडित बनेको छ। मन्त्रीले गर्ने निर्णय मन्त्रीले नै गर्नुपर्छ। मन्त्रिपरिषद्मा लैजाने होइन। मन्त्रीले गर्नुपर्ने काम आफैले नगरी मन्त्रिपरिषद्मा लगेमा त्यस्ता मन्त्रीलाई कानूनी कारबाही समेत गर्नसक्ने व्यवस्था गरिनुपर्छ।
 - (३) स्वार्थको द्वन्द्वबाट संसदलाई मुक्त गर्नुपर्छ: संसद सम्पूर्ण नेपालीको सर्वोच्च प्रतिनिधिमूलक संस्था हो। त्यहाँ राजनीतिकर्मी मात्र होईन, उद्योगी, ब्यापारी, ठेकेदार, निजीक्षेत्रका बिद्यालय संचालक, कवि, कलाकार, चिकित्सक, वकिल जोसुकै पनि पुग्न सक्छन्। तर संसदमा पुगेपछि त्यस्ता पृष्ठभूमि भएका सदस्यले आफ्नो स्वार्थ अनुकूल कानून निर्माणमा लागे भने त्यस्ता सांसदले आम जनताको प्रतिनिधित्व गरेको भन्न मिल्दैन। निजहरूले गर्ने त्यस्तो कामबाट मुलुकमा नीतिगत भ्रष्टाचार बढ्न जान्छ। त्यसैले संसदले आफ्नो नियमावलीमा स्वार्थको द्वन्द्व (Conflict of Interest) नहुने गरी सांसदहरूले जनअपेक्षा अनुकूल संसदीय अभ्यास गर्न/गराउनका लागि सम्बन्धित सबै पक्षहरूले यस दिशातर्फ क्रियाशील भई नीति नियमावलीहरू बनाउनु पर्छ।
- नीतिगत भ्रष्टाचार हुने क्षेत्रहरू ब्यापक छन्। माथिका त केही उदाहरणहरू मात्र हुन्। नीतिगत भ्रष्टाचारको विजारोपण कानून, नीति, नियम बनाउँदाकै अवस्थामा हुने हुनाले त्यसलाई रोक्नका लागि पनि प्रधानमन्त्री र प्रधानमन्त्रीको कार्यालय बिशेष चनाखो हुनुपर्छ। मन्त्रिपरिषद् तथा प्रधानमन्त्रीको कार्यालय मुलुकको सर्वोच्च नियमनकारी निकाय हो भन्ने कुरालाई सबैभन्दा पहिले प्रधानमन्त्री स्वयंले ख्याल गर्नुपर्छ।

८. अपनाउनुपर्ने रणनीति

भ्रष्टाचार नेपालमा मात्र होइन, विश्वका सबै देशमा छ खाली मात्रात्मक भिन्नता मात्रै हो भन्न पनि सकिएला तर कतिपय मुलुकमा यसको प्रतिशत अत्यन्त न्यून छ भने हाम्रो मुलुकमा हुने गरेको भ्रष्टाचारको मात्रा अत्यधिक छ । यसले हाम्रो राजनीति, विकास, प्रशासन, शिक्षा, स्वास्थ्य लगायतका सबै क्षेत्रलाई ढपकै ढाकेको छ ।

भ्रष्टाचार नेपालमा मात्र होइन, विश्वका सबै देशमा छ खाली मात्रात्मक भिन्नता मात्रै हो भन्न पनि सकिएला तर कतिपय मुलुकमा यसको प्रतिशत अत्यन्त न्यून छ भने हाम्रो मुलुकमा हुने गरेको भ्रष्टाचारको मात्रा अत्यधिक छ । यसले हाम्रो राजनीति, विकास, प्रशासन, शिक्षा, स्वास्थ्य लगायतका सबै क्षेत्रलाई ढपकै ढाकेको छ । यस कुरालाई दृष्टिगत गरी अबको

संसद र सरकारले सर्वोपरी प्राथमिकता दिएर सुधारका अभियान सञ्चालन गर्न सक्नुपर्छ । भ्रष्टाचारलाई चौतर्फी घेराबन्दीमा पारेर नाकानाकाबाट पहरेदारी गर्दै निरन्तररूपमा यसको पिछा नगरेसम्म भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने भन्ने कुरा खाली गफमै सीमित हुनजानेछ ।

१. मुलुकको समग्र प्रशासनलाई नियन्त्रणमा राख्नसक्ने कुशल मन्त्रिमण्डलको गठन हुनुपर्छ ।
२. प्रधानमन्त्रीले मन्त्रीमाथि नियन्त्रण र प्रधानमन्त्रीको सामान्य निगरानीमा मुख्यसचिव मातहत समग्र कर्मचारी संयन्त्रमाथि नियन्त्रणको व्यवस्था मिलाउनुपर्छ ।
३. मन्त्रिपरिषद् र प्रधानमन्त्रीको कार्यालय सर्वोच्च नियमनकारी निकाय हुनुपर्ने भएकोले मुलुकको सम्पूर्ण प्रशासनको निगरानी गर्नसक्ने अति आधुनिक सुविधासम्पन्न संयन्त्रको विकास गरिनुपर्छ ।
४. मन्त्रिपरिषद्का सदस्यहरूका लागि कठोर आचरणसंहिताको तर्जुमा गरी अक्षरशः पालना गराउने काममा प्रधानमन्त्री सक्रिय हुनसक्नुपर्छ ।
५. आर्थिक मितव्ययिताका सवालमा प्रधानमन्त्रीको कार्यालय, सजग, सर्तक र जवाफदेही बन्नुपर्छ । केन्द्रीय सरकारबाट यति काम गर्न सकेमा मन्त्रालय र त्यस अन्तर्गतका सबै निकायहरू तथा प्रदेश सरकारसमेत सुशासन प्रवर्द्धनका लागि सजग र जागरुक हुन सक्छन् भन्ने कुरामा द्विविधा गर्ने ठाउँ रहँदैन ।
६. मन्त्रिपरिषद् एवम् प्रधानमन्त्रीको कार्यालयमा विभिन्न अनुसन्धानमूलक सामग्रीहरू प्राप्त हुने गर्दछन् । त्यसमा बिभिन्न ढंगले अध्ययन गरी निष्कर्ष निकाल्ने विज्ञ अनुसन्धानकर्ताहरूको आवश्यकता पर्दछ । त्यसका लागि छुट्टै तर विशेष किसिमको व्यवस्था हुनु अति आवश्यक रहेको छ ।
७. कर्मचारीसँग सम्बन्धित सङ्गठनलाई व्यवस्थित गर्नु पनि नितान्त आवश्यक भएको छ ।

९. भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रधानमन्त्रीको भूमिका

त्यस बेलाको सरकारको मिति २०५६।९।१९ को निर्णयअनुसार समितिलाई दिएको कार्यादेशहरू मध्ये वर्तमान संविधानले भ्रष्टाचारको अनुसन्धान गर्ने र मुद्दा चलाउने जिम्मेवारी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई दिएको देखिन आएको सन्दर्भमा यो जिम्मेवारी सो आयोगलाई मात्र दिएको हो वा माथिको शक्तिको पहुँच हुनेहरू पनि भ्रष्टाचारमा संलग्न देखिएमा स्वतन्त्र र कसैको प्रभावमा नपरी काम गर्नका लागि बनाइएको विशेष बन्दोबस्त हो ? भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने विषय आयोगको जिम्मेवारी हो भनेर सरकारको भूमिका निस्क्रिय राख्नु हुन्छ/हुँदैन ? मुलुकमा भ्रष्टाचार भएको छ भन्ने सूचना आएको विषयमा प्रश्न उठ्दा सरकारले यो

आफ्नो जिम्मेवारीमा नभई आयोगको जिम्मेवारी भन्न सुहाँउछ/सुहाँउदैन ? भन्ने जस्ता विषयवस्तुमा सुभाब दिन दिइएको कार्यदेश अनुकुल २०५६ सालको प्रतिवेदनको खण्ड १.४ मा नेपालमा हुने गरेको भ्रष्टाचार विषयक समग्र वस्तुस्थितिको अध्ययनका साथ सुभाब दिएको थियो । यसै क्रममा उक्त समितिले 'वर्तमान संविधानले भ्रष्टाचारसम्बन्धी कारबाही गर्ने अधिकार अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगमा मात्र सीमित गरेको पृष्ठभूमिमा जनताको सर्वोच्चतालाई शिरोधार्य गर्ने संसदीय शासन प्रणालीमा शासनको बागडोर सम्हाल्ने जिम्मेवारी पाएको जननिर्वाचित सरकारमा पनि यससम्बन्धी अधिकार रहनेतर्फ संविधान संशोधन गरेका बखत विचार गर्नुपर्दछ भन्ने समिति ठान्दछ' भन्ने रायसहितको प्रतिवेदन सरकारलाई बुझाएको थियो ।

१०. निरोधात्मक व्यवस्था प्रभावकारी हुनुपर्छ

समितिले त्यसबेलाको सरकार समक्ष किन यस प्रकारको सुभाब दिएको थियो भन्ने सन्दर्भलाई सोही प्रतिवेदनले प्रष्टसँग विश्लेषण गरेको छ । प्रतिवेदनको खण्ड ४.२ मा त्यसैबेला 'अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अनुसन्धान गर्ने र दोषी उपर मुद्दा चलाउन अभिभारा दिइए तापनि यस काममा आयोग प्रभावकारी हुन नसकेको' निष्कर्ष समितिले निकाल्दै खण्ड ४ को ६ मा "सङ्गठनात्मक पक्षको सुधारका सिलसिलामा माथि दर्शाइएका विद्यमान कमी कमजोरीहरू, संवैधानिक प्रावधान र प्रशासनिक वातावरणीय नीति समेतलाई दृष्टिगत गर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रण कार्यलाई दुई भागमा विभाजन गरी हेर्नु आवश्यक देखिन्छ । (क) निरोधात्मक (Preventive) व्यवस्था र (ख) उपचारात्मक (Curative) व्यवस्था । पहिलो भागमा भ्रष्टाचार रोकथामको लागि जनउत्तरदायित्वका कारण श्री ५ को सरकारले सक्रियता र सर्तकता वृद्धि गर्नुपर्ने विशेष व्यवस्थाको आवश्यकता देखिन्छ भने दोश्रो भागमा संवैधानिक निकायको रूपमा रहेको आयोगलाई श्रोतसाधनले सम्पन्न गराउँदै लानुपर्ने देखिन्छ" भन्दै सोही प्रतिवेदनको खण्ड ४.६ ले 'भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि रोकथामको भूमिका निर्वाह गर्ने उद्देश्यले सबै मन्त्रालय र अन्तर्गतका सार्वजनिक सेवाका नियमन कार्यहरू गर्ने विभिन्न निकायहरूका क्रियाकलापहरूको रेखदेख र निगरानी गर्नसक्ने गरी राष्ट्रिय सर्तकता केन्द्र प्रधानमन्त्रीअन्तर्गत रहनुपर्दछ" भन्दै माथि उल्लेखित निरोधात्मक व्यवस्थालाई कार्यकारी प्रमुख मातहत राख्नुपर्ने सुभाब दिएको थियो । सो प्रतिवेदन लागू गर्ने सिलसिलामा राष्ट्रिय सर्तकता केन्द्र स्थापना गर्नुपर्ने सिद्धान्तलाई त त्यसबेलाको सरकारले स्वीकार गर्नु तर उक्त केन्द्रलाई प्रतिवेदनले तोकिदिएको काम, कर्तव्य र सुभाब अनुसार अधिकारसम्पन्न गर्न भने सकेन । प्रधानमन्त्री मातहत रहनुपर्ने त्यस्तो महत्त्वपूर्ण सरकारी अङ्गलाई अहिले सम्पत्ति विवरण संकलन केन्द्र जस्तो बनाएर राखिएको छ । औचित्यहीन संस्थाको रूपमा रहेको उक्त केन्द्रलाई अबका दिनमा प्रधानमन्त्री मातहत अधिकारसम्पन्न महत्त्वपूर्ण निकायका रूपमा त्यसको पुनःसरचना गर्नु अत्यावश्यक भएको छ ।

११. राष्ट्रिय सर्तकता केन्द्र प्रधानमन्त्रीको दाहिने हात हुनुपर्छ

मुलुकमा सुशासन कायम गर्ने सिलसिलामा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कामका लागि सरकार प्रमुखको दाहिने हात नै हुनुपर्छ- सर्तकता केन्द्र । भ्रष्टाचार सम्बन्धी रोगको उपचार गर्नेभन्दा रोग नै लाग्न नदिने कामका लागि यो संस्थाको परिचालन प्रधानमन्त्रीमातहत हुनुपर्छ । यस्तो अवस्थाको सिर्जना गर्न नसक्दा विगत केही समय अघि अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगलाई द्वैध शासन चलाएको आरोप लाग्यो । अख्तियारबाट नै अख्तियारको दुरूपयोग भयो भन्ने गरेको पनि सुनियो । मुलुकका प्रशासकहरूले कतिपय काम स्वतन्त्रतापूर्वक गर्न नसकेको भन्ने आरोप लाग्यो ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग संवैधानिक अङ्ग भएको र यसले मात्र मुलुकमा हुने भ्रष्टाचारजन्य सम्पूर्ण क्रियाकलाप रोक्न सक्छ भन्ने ठान्नु अत्यन्त गलत कुरा हो । Prevention is better than cure भनेजस्तै भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नका लागि मूलतः निरोधात्मक पक्षलाई नै सुदृढ बनाउनुपर्ने हो । नियमनकारी अङ्गहरूलाई चुस्तदुरुस्त बनाउन र त्यसमाथि पनि नियमन गर्ने काम प्रधानमन्त्रीबाटै हुनुपर्ने प्रशासनिक बन्दोबस्त मिलाउन पनि यस्तो व्यवस्था हुनु अनिवार्य छ । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले नीतिगत भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि उपायको खोजी गर्ने, मुलुकमा बढ्दो भ्रष्टाचारको स्थिति कहाँ कति र कस्तो छ पत्ता लगाई रोग निर्मूल गर्ने लक्ष्यका साथ अध्ययन अनुसन्धान गर्ने, सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिहरूको क्रियाकलापहरू माथि निगरानी गर्नेजस्तो काममा सीमित गर्नसकेमा माथिल्लो तह विशेष गरेर राजनीतिक क्षेत्रबाट हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सहज हुनसक्छ । सशक्त स्वरूपको राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रले कानूनबमोजिम कारबाहीका लागि सिफारिस गरेका व्यक्तिहरू माथि अनुसन्धान गर्ने काममा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कामलाई केन्द्रित गर्नसके यसको गरिमा अभूत बढ्न सक्ने हुन्छ । प्रहरी अनुसन्धानबाट सम्भव हुने खालका कतिपय कामलाई पनि आयोगको जिम्मा लगाउने अहिलेको परिपाटीबाट यसको उचाई बढ्न सक्दैन भन्ने जस्ता कुरामा सम्बन्धित सबैको ध्यान पुग्नैपर्छ ।

१२. अख्तियारको पुनःसंरचना हुन आवश्यक छ

वर्तमान स्वरूपको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको पुनःसंरचना अहिलेको आवश्यकता भएको छ । यसले विशेष गरी:

- (१) उपल्लो तहका राजनीतिकर्मीहरू माथि आवश्यकताअनुसार निगरानी राखी उपयुक्तताका हिसाबले निजहरू माथि स्वतन्त्रतापूर्वक अनुसन्धान गरी कानूनी कारबाही अगाडि बढाउने काम साविकबमोजिम गर्दै जानुपर्छ ।
- (२) मुलुकमा भ्रष्टाचारको स्थिति र अवस्था पत्ता लगाउनका लागि आवश्यक अध्ययन अनुसन्धान गरी सुशासनका हिसाबले मुलुकको तस्बिर सरकार एवम् जनतालाई अवगत गराउने काममा समेत यसलाई केन्द्रित गर्नुपर्छ ।
- (३) अत्याधुनिक प्रविधि र प्रक्रिया अवलम्बन गरी सरकारी एवम् निजी संस्थाहरूबाट हुने भ्रष्टाचार विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गराई त्यसको प्रतिवेदन संसदमा पेश गर्ने व्यवस्था गर्ने अधिकार यसलाई सुम्पनसके यसले पनि मुलुकलाई सुशासनतर्फ डोच्याउन सघाउ पुऱ्याउन सक्छ ।
- (४) भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई विषयवस्तु बनाएर संसदमा रहेका दल, र सरकारका बीच कम्तीमा पनि वर्षमा एक पटक छलफल चलाउने तथा संसद र सरकारलाई सुभाष दिने अधिकार आयोगलाई दिन उपयुक्त हुन्छ ।
- (५) संविधानको धारा २३९ मा कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउनसक्ने व्यवस्था गरेको छ । अहिलेको संविधानले अनुचित कार्यलाई अख्तियारको अधिकार क्षेत्रबाट हटाएको छ । अहिलेको यो व्यवस्था २०५६ सालको माथि उल्लिखित प्रतिवेदन अनुकूल छ । **साविकमा भएको संवैधानिक व्यवस्थामा विद्यमान अनुचित कार्यसम्बन्धी अधिकार अवका दिनमा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई सुम्पने गरी छुट्टै कानूनी व्यवस्था गर्नु संवैधानिक व्यवस्था अनुकूल पनि हुन जान्छ ।**

प्रधानमन्त्री संसदप्रति जिम्मेवार हुने संवैधानिक व्यवस्थाका कारण नेपालको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र सञ्चालन गर्ने अभिभारा मुख्य त निजै उपर हुने भएकोले पनि प्रधानमन्त्रीको सामान्य निर्देशनमा काम गर्ने गरी राष्ट्रिय सर्तकता केन्द्रको निमित्त छुट्टै बलशाली एवम् प्रभावकारी कानूनको तर्जुमा गरी त्यस केन्द्रलाई स्वतन्त्ररूपमा काम गर्ने अभिभारा सुम्पनु पर्छ। यसो गरे प्रधानमन्त्रीको पद साँच्चिकै शक्तिशाली हुनुका साथै यसले मुलुकमा सुशासनको सुदृढीकरणका लागि ठोसरूपले योगदान पुऱ्याउन सक्दछ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगसँग भएको श्रोत साधन र जनशक्तिबाट मात्र भ्रष्टाचार न्यूनीकरण हुन नसक्ने भएकोले पनि अबका दिनमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि राज्यका समग्र अङ्गहरूलाई परिचालन गर्न आवश्यक छ।

१३. न्यायपालिकामा सुधार अनिवार्य भएको छ

न्यायपालिका क्षेत्रको कुरा गर्ने हो भने न्यायपालिकालाई स्वतन्त्र बनाउने उद्देश्यका साथ संविधानसभामा छलफल भएको कहिल्यै सुनिएन। न्यायपरिषद् जस्तो राजनीतिक प्रवृत्तिको संयन्त्र खडा गरेको कारण न्यायाधीश नियुक्ति सधैं विवादको घेरामा पर्ने गरेको छ। माथिल्लो तहको न्यायाधीशको पदमा नियुक्तिका लागि राजनीतिक शक्ति केन्द्रमा धाउनेहरूको संख्या दिनप्रतिदिन बढ्दै गएको छ। न्यायपालिका जस्तो गरिमामय संस्थामा समेत सदाचारको मात्रा न्यूनभन्दा न्यून हुँदै गएका कारण न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता, निष्पक्षता एवम् सक्षमतामा प्रश्न उठ्न थालेको छ। तसर्थ न्यायपालिकाको समग्र सुधारका लागि एउटा छुट्टै शक्तिशाली आयोग बनाएर यसको अस्तित्व रक्षा र श्रीवृद्धिका लागि सरकारले एउटा गम्भीर प्रकृतिको ठोस निर्णय गर्नुपर्ने दिन आएको छ। न्यायप्रशासन सुधारका लागि भण्डै ३५ वर्षदेखि हुन नसकेको प्रयास अबका दिनमा गरिहाल्नु पर्ने अवस्था छ।

१४. यस लेखको अन्त्य गर्नुअघि

यसै सन्दर्भमा अमेरिकी लेखिका सराह चायसलाई उद्धरण गरी लेखिएको (४ माघ २०७४, कान्तिपुर दैनिक: पृष्ठ ३ मा प्रकाशित) समाचार सारलाई यहाँ उल्लेख गर्नु प्रासङ्गिक हुन्छ। उहाँ भन्नुहुन्छ, अहिलेको विश्व परिवेशमा भ्रष्टाचारले विश्व सुरक्षामा नै असर गर्न सक्छ। अधिकांश भ्रष्टाचार संस्थागत र व्यवस्थित रूपमा हुने गर्दछन्। राज्यका बलिया निकायले नै यस्तो भ्रष्टाचारलाई संरक्षण गर्ने हुँदा कतिपय मुलुक असफलता र आन्तरिक द्वन्द्वतिर गएका छन्। यस्तो कार्यले आतङ्गकारीलाई समेत सहयोग पुग्ने हुनाले यसमा मुलुकको राज्य संयन्त्र र जनता बढी चनाखो हुनुपर्छ। बिचौलिया उच्च तहका कर्मचारी र राजनीतिक सङ्गठनको अस्वभाविक उठबसबाट नै ठूला भ्रष्टाचारको योजना बन्ने गर्दछन्। यस्तो प्रवृत्ति खासगरी अल्पविकसित मुलुक र एकदलीय शासन व्यवस्था भएका मुलुकमा बढिरहेको छ भन्दै राज्यका चोरहरू (Thieves of State) पुस्तककी लेखिका चायसले Elite हरूको सञ्जालले र शक्तिमा बस्नेले गर्ने अर्थतन्त्रको दोहन नै यसको कारण हो भनेकी छन्।

१५. अन्त्यमा,

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग आफूलाई संविधानले सुम्पिएको जिम्मेवारीको सीमाभित्र रहेर भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यका साथ स्थापना गरेको महत्त्वपूर्ण तर सानो एउटा औजारसम्म हो। यो औजारको मात्र भरमा मुलुकमा यत्रतत्र सर्वत्र तिव्रगतिमा बढ्दै गएको भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्न सम्भव छैन। त्यसैले नयाँ परिवेशको अवसर छोप्दै मुलुकलाई सुशासनतर्फ डोऱ्याउनको निमित्त संसद र सरकार तत्काल अग्रसर हुन आवश्यक छ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सदाचारको प्रबर्द्धनको आवश्यकता

श्यामकुमार भट्टराई

Reforms in the public sector aimed at improving service delivery have received considerable focus during the last decade. Global trends such as rising customer expectations, budgetary constraints, global competition for investment, public sector reform programmes and changing demographics have transformed the environment in which the public sector operates. This, in turn, has broken down old constraints and created new opportunities. Fundamental to the demand for better public services are the heightened expectations of citizens – expectations that transcend economic status, geographies and the different methods of funding, managing and delivering these services. Driven by these changing expectations, the public sector is increasingly required to redefine its role, strengthen its customer focus and build integrated service delivery models. If they are to realise the desired benefits, these models must be based on meeting customer needs more efficiently and more effectively.¹

पृष्ठभूमि

कर्मचारीतन्त्रले सेवा मात्र वितरण गर्दै लोकोत्तमको पनि वितरण गरेको हुन्छ भन्ने नयाँ सार्वजनिक सेवाको अवधारणाले सार्वजनिक सेवाको प्रवाहमा नयाँ तरंग ल्याइदिएको छ। राष्ट्र र नागरिक जीवनको सुसञ्चालन गर्ने वैधानिक संयन्त्र हो सार्वजनिक प्रशासन। सार्वजनिक सेवा प्रवाहको केन्द्रमा जनता रहनु पर्दछ र सुशासनका लागि यो अपरिहार्य हुन्छ। सार्वजनिक प्रशासनको महत्त्वपूर्ण अंग हो निजामती प्रशासन। निजामती प्रशासनले विभिन्न एकाइहरूमाफत शासन व्यवस्थाको सञ्चालन गर्दछ। सेवा प्रवाहको जिम्मेवारी पाएका निकायले गर्ने व्यवहार र सेवाको स्तरबाट नै जनताले सरकारप्रतिको धारणा विकास गर्दछन्। सेवाग्राहीको आँखामा हरेक सरकारी कार्यालयको कर्मचारी सरकारको आधिकारिक प्रतिनिधि हो। सार्वजनिक प्रशासनका आयामहरूमा जतिसुकै परिवर्तन भएपनि सेवाग्राहीको सन्तुष्टिको मात्रामा उल्लेख्य सुधार छैन। शासन प्रणाली फेरिएपनि पात्र र प्रवृत्ति उही छन्। सरकारले निरन्तर सुधारका प्रयास सञ्चालन गरिरहेको दावी गरिएको छ तर नतिजामा सुधार उल्लेख्य संकेतहरू देखिन सकेका छैनन्। यसले मुलुकको सम्वृद्धिमा कुनै सहयोग पुर्याउदैन। संविधान र कानून बमोजिम सार्वजनिक अख्तियारी प्राप्त गरेका सरकारी तथा सार्वजनिक निकायले सम्पादन गर्ने काम कारबाही नै सार्वजनिक सेवा हो। यो सेवालाई प्रभावकारी बनाउने उपाय हो सार्वजनिक सेवा प्रवाह व्यवस्थापन भनिन्छ। लोकोत्तममा सार्वजनिक सेवा वितरण प्रभावकारी हुनु पर्छ। सेवा प्रदायक उत्तरदायी हुनु पर्छ। सेवा

¹ https://www.pwc.com/gx/en/psrc/pdf/the_road_ahead_for_public_service_delivery.pdf

वितरण प्रक्रिया पारदर्शी हुनु पर्छ। अनुमानयोग्य हुनु पर्छ।^२ समावेशी र न्यायोचित हुनु पर्छ। कानूनको शासनको मान्यता अनुकूल हुनु पर्दछ। यो सुशासन कायम गर्ने आधार हो।^३ सरकारले नागरिकलाई प्रभावकारीरूपमा सेवा प्रवाह गर्नु उसको प्रमुख दायित्व हो। सेवा प्रवाह विभिन्न चरण र तहबाट गरिन्छ। पहिले सेवा प्रवाहसम्बन्धी सार्वजनिक नीति अवलम्बन गर्नुपर्दछ। त्यस्तो नीति कार्यान्वयनका लागि वैधानिक व्यवस्था (ऐन नियम, विनियम, निर्देशिका, परिपत्र) गर्नुपर्दछ। कार्यान्वयनको प्रक्रिया र जिम्मेवार निकाय किटान गर्नुपर्दछ। सो निकायबाट भएको काम कारबाहीको नियमित अनुगमन मूल्याङ्कन गरिनुपर्दछ। नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा उल्लिखित सबै विषयका लागि संरचना छन्। कानून छन्। कार्यविधि छन्। प्रतिबद्धता पनि छ। तर व्यवहारमा सुशासनको अनुभूति कमजोर छ। लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा सरकार प्रति नागरिकको विश्वास अभिवृद्धि गर्न यस्ता चुनौती र समस्याहरूलाई प्राथमिकतापूर्वक सम्बोधन गरिनु पर्दछ।

सार्वजनिक सेवा वितरणमा कर्मचारी प्रशासनको भूमिका

कर्मचारी प्रशासन स्थायी सरकारको रूपमा सेवा प्रवाहको जिम्मेवार शासकीय एकाई हो। सरकारी सेवा प्रवाह गर्नुपर्ने जिम्मेवारी कर्मचारीतन्त्रमै निर्भर रहन्छ। सेवा वितरण गर्ने कार्यविधि तयार गर्ने, सेवा वितरण गर्ने, वितरणको अनुगमन गर्ने समेतका कार्यमा कर्मचारीतन्त्रको भूमिका रहन्छ। अद्यपि सार्वजनिक सेवामा कर्मचारीतन्त्रको भूमिकाको बारेमा धेरै सकारात्मक दृष्टिकोण विकास भएको छैन। कर्मचारीतन्त्रको सन्दर्भमा क्रोजिएरको यो टिप्पणी अत्यन्त निराशाजनक रहेको छ र अहिले पनि उक्तिकै सान्दर्भिक रहेको छ :

Bureaucracy evokes the slowness, the ponderousness, the routine, the complication of procedures, and the maladapted responses of 'bureaucratic' organizations to the needs, which they should satisfy, and the frustrations, which their members, clients or subjects consequently endure.^४

सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारिताको प्रश्न सेवाग्राहीको सार्वभौमसत्तासँग पनि गाँसिएको छ। यो सेवाग्राहीको सरकारप्रतिको निर्भरता होइन। सरकारको नागरिकप्रतिको दायित्व हो। सेवाग्राहीलाई आवश्यक आधारभूत तथा विशिष्ट सेवाको उपलब्धता उनीहरूको अपेक्षा हुन्छ। गुणस्तरीय सेवा प्रवाह हुनुपर्ने माग हुन्छ। निरन्तर रूपमा सेवा प्राप्त हुनुपर्ने आवाज हुन्छ। सुलभ मूल्यमा सेवा पाउनुपर्ने जिकिर हुन्छ। समयमा नै सेवा प्राप्त हुनुपर्दछ भन्ने आग्रह हुन्छ। कुनै कारणले यी मापदण्ड पूरा नभएमा वा सेवामा अवरोध रोकावट भएमा उचित क्षतिपूर्ति पाउनुपर्ने दाबी हुन्छ। सेवाप्रदायक यी सबै अपेक्षा, माग, जिकिर, आवाज, आग्रह र दाबीप्रति सकारात्मक हुनुपर्दछ। जिम्मेवार हुनुपर्दछ। शासन शासकहरूको सुखका लागि होइन, जनताको सेवाका लागि नै हो भन्ने धारणा बलियो रूपमा स्थापित भएको हुन्छ।

Five key strategic enablers for delivering on the customer promise

1. Understand your customer 'Customer-centricity'
2. Pull down the walls 'Connected government'
3. Empower your institution 'Build capacity'
4. Realise benefits 'Deliver the promise'

^२ "Mere good governance is not enough; it has to be pro-people and pro-active. Good governance is putting people at the center of development process." Narendra Modi, Prime Minister of India

^३ Service delivery is a means to restore people faith in fairness and capacity of the administration at different levels. Therefore good governance policy provides due emphasis in service delivery. Lakshman Kumar Pokharel, Service Delivery by Government in Nepal: Problems and Suggestions, Prashasan, MOGA,

^४ Mark Turner and David Hulme, Governance, Administration & Development, Making The State Work. Kumarian Press, 1997, USA, P.84

5. Continuously improve 'Innovate'

रूपान्तरणको प्रयास: नयाँ सार्वजनिक सेवा

बीस वर्षअघिदेखि परम्परागत प्रशासकीय कार्यसंस्कृति र सेवा प्रवाहको पुरातन शैलीप्रति अविश्वास र असन्तोष प्रकट हुन थाल्यो । जनतालाई प्रदान गर्नुपर्ने सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारी वितरणमा राज्यले राज्ययन्त्रले चासो देखाउन थालेका हुन् । विशेषगरी निजी क्षेत्रसँगको तुलनामा कर्मचारीतन्त्र खराब देखिएपछि यस्तो चासो प्रकट भएको हो । हाम्रो मुलुकलाई मात्र होइन विकसित र अविकसित सबै देशलाई यसले छोयो । सन् १९९० को दशकमा बेलायतमा तत्कालीन प्रधानमन्त्री जोन मेजरले नागरिक बडापत्रको थालनी गरे । दक्षिण अफ्रिकामा जनताको पालो पहिले भन्ने कार्यक्रम कार्यान्वयन गरियो । भन्भटिला कार्यविधिलाई धेरैले सरलीकरण गरे । सेवाग्राहीको सम्प्रभुताप्रति सम्मान प्रकट गरियो । प्रतिस्पर्धामा जोड दिइयो । विकल्पहरू खोजिए । नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनका नाममा बजारसँग तुलना गरेर पनि प्रशासन चलाउने मान्यता केही समय देखा पर्यो । निजी क्षेत्रले अवलम्बन गरेका उदारवादी प्रक्रियालाई सरकारी क्षेत्रले पनि आत्मसात् गर्नुपर्ने आवश्यकता महसुस गरियो । प्रक्रियाभन्दा नतिजामा जोड दिनुपर्ने कुरा स्वीकार गरियो । अधिकारको विकेन्द्रीकरणका जोड दिइयो । सेवाग्राहीको सचेतना विस्तार र सशक्तीकरणका लागि कार्यक्रमहरू तर्जुमा गरियो । प्रशासनयन्त्रलाई उत्तरदायी बनाउने खालका व्यवस्थाहरू लागू गरिए । सेवाग्राहीलाई पहिलो प्राथमिकतामा राखियो । कार्यस्थलमा खटिने सेवा प्रदायकलाई स्वतन्त्रता प्रदान गरियो । लाभ लागतको विश्लेषणको आधारमा मूल्य निर्धारण गर्न थालियो । व्यवस्थापनका नवीन पद्धति, सिद्धान्त, सूत्रको अवलम्बन गरी आधुनिकीकरण गरियो । सेवाग्राहीको सन्तुष्टि मापन गर्न थालियो । उनीहरूबाट पृष्ठपोषण लिन थालियो । विकसित देशहरूले छिट्टै यस्ता विधि, प्रक्रिया र उपागमलाई आत्मसात् गरे । नयाँ सार्वजनिक सेवा हुँदै अहिले नयाँ सार्वजनिक शासनको अवधारणा आएको छ । अब कर्मचारीतन्त्रको मापन पनि सेवा प्रवाहको प्रभावकारितामा हुनु पर्ने मान्यता स्थापित भएको छ ।^५

चौधौँ योजनामा सार्वजनिक सेवा प्रवाह

चौधौँ योजनामा भनिएको छ : सार्वजनिक निर्माण र सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने निकायलाई व्यवस्थित, प्रतिस्पर्धी, पारदर्शी र उत्तरदायी बनाइनेछ । सार्वजनिक निर्माण र सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने निकायहरूलाई कामको गुणस्तरप्रति उत्तरदायी बनाउन प्राविधिक परीक्षण र विस्तार गर्ने कार्यक्रम रहेको छ । सबै सेवाका राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूलाई आ-आफ्ना व्यावसायिक निष्ठासहित कार्यस्थलमा सादा जीवन र सहयोगी व्यवहारसहित सेवाग्राहीमैत्री सेवा प्रवाह गर्न प्रेरित गरी सोको अनुगमन गरिनेछ । सो योजनाले

जनमुखी, स्वच्छ, जवाफदेही सङ्घीय शासन व्यवस्था स्थापना गर्ने सोच लिएको छ । सम्पूर्ण सार्वजनिक प्रशासनलाई जनताप्रति उत्तरदायी र सेवामूलक तथा विकासमैत्री बनाउने लक्ष्य लिएको छ । सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, परिणाममुखी, जवाफदेही र पारदर्शी बनाई सार्वजनिक सेवाप्रवाह र विकास प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाउने उद्देश्य लिएको छ । यसका लागि लिएका रणनीति र कार्यनीतिहरू यसप्रकार रहेकाछन् :

^५ 'The reality of the public sector today is that it is assessed by the efficiency of its service delivery. No longer is the effectiveness of the public sector measured by the revenue it generates or the employment it provides...' R Chandrashekhhar.

रणनीति

१. सार्वजनिक सेवाहरूलाई गुणस्तरीय र सर्वसाधारणको पहुँचयोग्य बनाउन सङ्घीय प्रणालीअनुरूप प्रशासन संयन्त्रको पुनर्संरचना गर्ने ।
२. सार्वजनिक निकायका काम कारबाहीसम्बन्धी सूचनामा नागरिकको पहुँच बढाउने ।
३. राष्ट्रसेवकहरूलाई कामप्रति परिणाममुखी र उत्तरदायी बनाउने ।

कार्यनीति

१. नेपालको संविधानबमोजिम तीनतहको शासन पद्धतिअनुरूप हालको प्रशासन यन्त्रको पुनर्संरचना गरिनेछ ।
२. सार्वजनिक सेवाप्रवाहलाई गुणस्तरीय, समावेशी एवम् सहज बनाउन विद्युतीय शासन प्रणालीको अवलम्बन गरी प्रशासनिक कार्यविधिलाई सरलीकरण र सङ्क्षेपीकरण गरिनेछ ।
३. जनताका अत्यावश्यक स्थानीय सेवाहरू स्थानीय तहबाट व्यवस्थित रूपमा प्रवाह गर्ने व्यवस्था मिलाइनेछ ।
४. सेवाप्रवाहलाई जनमुखी र सेवामूलक बनाउन क्षतिपूर्तिसहितको बडापत्र क्रमशः कार्यान्वयन गरिनेछ ।
५. जनगुनासोलाई प्रत्यक्ष रूपमा अनुभूत गर्ने गरी व्यवस्थापन गरिनेछ ।
६. सार्वजनिक सरोकारका विषयसँग सम्बन्धित सार्वजनिक निकायमा रहेका सूचनामा कानूनबमोजिम नागरिकको पहुँच अभिवृद्धि गरिनेछ ।
७. आयोजना स्थलमा आयोजनासम्बन्धी विवरण खुलेको होर्डिङ बोर्ड राख्ने व्यवस्थालाई अनिवार्य बनाइनेछ ।
८. सार्वजनिक निकायको नेतृत्व गर्ने पदाधिकारीको जिम्मेवारी र कर्तव्यलाई जवाफदेहीपूर्ण बनाउन सूचकसहित कार्यसम्पादन सम्भौता गर्ने पने कानूनी व्यवस्था गरी कार्यान्वयन गरिनेछ ।
९. भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिमाफत व्यक्त गरिएका प्रतिबद्धताअनुरूप हुने गरी भ्रष्टाचारविरुद्धको शून्य सहनशीलताको नीतिअनुरूप सार्वजनिक प्रशासनमा सदाचारिता अभिवृद्धि गरिनेछ ।
१०. सरकारी कर्मचारी तथा उनीहरूका आश्रित परिवारको लागि दुर्घटना र स्वास्थ्य बिमा लागु गरिनेछ ।
११. अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन र सीमामा रही निजामती कर्मचारी ट्रेड युनियनलाई व्यवस्थित गरिनेछ ।
१२. निजामती कर्मचारीलाई सक्षम र प्रतिस्पर्धी बनाउन क्षमता अभिवृद्धि गरिनेछ ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन गरिएका संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाहरू

नेपालको संविधानले सूचनाको हकलाई मौलिक हकको रूपमा प्रत्याभूत गरेको छ।^६ धारा ५१ (ख)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 प्रत्याभूति गर्ने नीति रहेको छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नका लागि प्रबर्द्धनात्मक र निरोधात्मक एवम् उपचारात्मक भूमिकामा अम्बुड्सम्यानको भूमिकामा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरिएको छ। सार्वजनिक लेखा परीक्षण गर्न महालेखा परीक्षकलाई संवैधानिक रूपमा जिम्मेवार बनाइएको छ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई व्यवस्थित बनाउने समेतका उद्देश्यले सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन,

^६ धारा २७. सूचनाको हक : प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो वा सार्वजनिक सरोकारको कुनै पनि विषयको सूचना माग्ने र पाउने हक हुनेछ। तर कानून बमोजिम गोप्य राख्नु पर्ने सूचनाको जानकारी दिन कसैलाई बाध्य पारिने छैन।

२०६४ कार्यान्वयनको क्रममा रहेको छ। भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ र सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ पनि सेवा प्रवाहलाई व्यवस्थित गर्ने दिशामा केन्द्रित रहेका छन्। निगरानीमूलक भूमिकामा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, अनुगमनकारी भूमिकामा सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय क्रियाशील रहेका छन्। क्षेत्रगत निकायहरूले पनि आफ्नो अनुगमन संयन्त्र क्रियाशील बनाएको अवस्था छ।

देशलाई संघीय संरचनामा विभाजन गरी सेवा प्रवाह र वितरणकारी कार्यहरू स्थानीय तहको सरकारलाई सुम्पिएको छ। ७५३ वटा स्थानीय तह स्थापना भई कार्य प्रारम्भ गरिसकेको अवस्था छ। सहभागितामूलक शासनको अवधारणालाई स्वीकार गरी संविधानबाट अधिकारको निक्षेपणद्वारा स्थानीय जनप्रतिनिधिमूलक एकाइलाई सशक्तीकरण गरिएको छ। विकास निर्माण तथा योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा स्थानीय तह र उपभोक्तालाई जिम्मेवार बनाइएको छ। गाविसस्तरमा स्वास्थ्य केन्द्र र हुलाकको व्यवस्था, इलाका स्तरमा पशु तथा कृषि प्राविधिकको व्यवस्था गरिएको छ। विद्यालय शिक्षालाई गाउँ तहसम्म पुऱ्याइएको छ। स्थानीय जनसहभागिताको प्रवर्द्धनका लागि शिक्षा, स्वास्थ्य तथा वनलाई समुदायमा हस्तान्तरण गरिएको छ। घुम्ती सरकारको अवधारणाअनुरूप समय समयमा सेवा वितरणको प्याकेज गाउँगाउँमा पुऱ्याइएको छ। सेवा प्रवाहलाई व्यवस्थित तुल्याउन र सेवाग्राहीलाई सचेत सजग बनाउन नागरिक बडापत्र, गुनासो सुन्ने अधिकारी, नोडल अधिकृत, प्रवक्ताको व्यवस्था, उजुरी पेटिका, सार्वजनिक सुनुवाइजस्ता विभिन्न उपायहरू अवलम्बन गरिएको छ। सेवा प्रवाहलाई पद्धतिगत रूपमा सञ्चालन गर्न सेवा अभियान सञ्चालन निर्देशिका जारी भएको छ। जसले नागरिक अनुगमनको कुरालाई वैधानिकता प्रदान गरेको छ। सेवा प्रवाहको अवस्थाको बारेमा अध्ययन हुन थालेको छ। सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्वेक्षण गर्न थालिएको छ र व्यवस्थापन परीक्षण गरिएको छ। एकीकृत सेवा प्रदान गर्नका लागि एकीकृत सेवा केन्द्रसम्बन्धी कार्यविधि निर्देशिका, २०६५ जारी भएको छ। विद्युत्, टेलिफोन र खानेपानीलाई अधिक जनताको पहुँचमा पुऱ्याउन विभिन्न अभियान/कार्यक्रम सञ्चालन गरिएको छ।

उल्लिखित प्रयासका बाबजुद पनि सरकारी कार्यालय वा सार्वजनिक क्षेत्रबाट वितरण गरिने सेवा प्रभावकारी हुन सकेको छैन। अधिकार विकेन्द्रीकरणको जति धेरै वकालत गरिएको भए पनि शासन शैली केन्द्रीकृत स्वरूपकै छ। स्वास्थ्य केन्द्र, कृषि केन्द्र, पशु केन्द्र र हुलाक प्रभावकारी सेवा दिन सकेको छैनन्। टेलिफोन र विद्युत्को पहुँचका धेरै भागमा पुग्न बाँकी छ। पुगेका स्थानमा पनि गुणत्मकताको अभाव छ। ग्रामीण र दुर्गम क्षेत्रमा माध्यमिक तथा उच्च माध्यमिक शिक्षा केन्द्र धेरै दूरीमा रहेका छन्। तिनमा पनि दक्ष शिक्षकको व्यवस्था हुन सकेको छैन। जन सशक्तीकरण र सचेतना कार्यक्रमहरू सहर, सुविधासम्पन्न इलाका र जिल्ला सदरमुकाममा मात्र केन्द्रित छन्। एकीकृत तथ्यांकमा सुधार भएको देखिए पनि खण्डीकृत तथ्यांक अभै भयावह अवस्थामा छ। गरिबीले शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी र रोजगारीमा पहुँच पुग्न दिएको छैन। सरकारले वितरण गरेको सेवा टाटाबाट र उपल्लो वर्गका मानिसको नियन्त्रण र पहुँचमा मात्र छ भन्ने आरोप खण्डन गर्न सकिएको छैन। सेवा प्रवाहको गुणस्तर मापन गर्ने सूचक पूर्णतः व्यवहारमा ल्याउन सकिएको छैन। द्वन्द्व प्रभावित र अति दुर्गम तथा पिछडिएको क्षेत्रमा सरकारी एजेन्सीको उपस्थिति प्रभावकारी छैन। यस्ता अनेकौँ समस्याको बीचमा नेपालको सार्वजनिक सेवा वितरण भइरहेको छ।^७

^७ प्रशासन सुधार सुझाव आयोगको प्रतिवेदन, २०७० मा सार्वजनिक सेवा वितरण प्रभावकारी बनाउने सम्बन्धमा प्रशासन सुधार सुझाव आयोगको प्रतिवेदनमा समेत महत्त्वका साथ उल्लेख गरिएको छ। सो प्रतिवेदनले कार्यालयको संरचना सवाग्राही मैत्री हुन नसक्नु, स्थानीयस्तरमा अझ खास गरी दुर्गम स्थलमा कर्मचारीहरू अनुपस्थित रहनु, सार्वजनिक विदाको संख्यामा बढोत्तरी हुनु, स्थानीय निकायहरू राजनीतिक प्रतिनिधित्वविहीन हुनु जस्ता कारणहरूले गर्दा सेवा वितरण प्रणाली कमजोर बन्न पुगेको टिप्पणी गरेको छ।

कानूनको शासनको अवधारणाले शासनमा स्वेच्छाचारिता नियन्त्रण हुनु पर्ने, अख्तियारवालाहरू उत्तरदायी, जवाफदेही, पारदर्शी भई सुशासन कायम गर्न क्रियाशील हुनु पर्ने अपेक्षा राख्दछ। तर सार्वजनिक प्रशासनमा यो पक्ष कमजोर रहेको छ। सेवा वितरकहरू सेवकको रूपमा स्थापित हुन सकेको अवस्था छैन। सार्वजनिक सेवा वितरक निकायहरू प्रति नागरिकको बाध्यात्मक भरोषा रहेको छ। सेवाग्राही मैत्री व्यवहार देखिन सकेको छैन। सरकारी निकाय र अधिकार प्रति विश्वासको वातावरण निर्माण हुन बाँकी नै रहेको छ। शान्ति सुरक्षाको विषयमा नागरिकहरूमा निक्कै नै ठूलो अविश्वास र त्रास रहेको अवस्था छ। सुरक्षा प्रशासन नागरिक मैत्री हुन बाँकी नै रहेको छ। राजनीतिक आन्दोलन वा यस्तै नाममा हुने विरोध कार्यक्रमहरूले सेवा वितरण प्रभावित हुने गरेको छ र त्यसको जिम्मेवारी कसैले लिएको अवस्था छैन। लगातारको बन्दले सेवा अनुमानयोग्य रूपमा लिन सकिरहेको अवस्था छैन। जिल्ला सदरमुकाम केन्द्रित सेवा वितरण पद्धतिले सदरमुकाम भन्दा टाढाका बासिन्दाका लागि सेवा प्राप्त गर्न सहज छैन। सेवा वितरणका धेरै जसो विषयहरू अझै पनि परम्परागत रूपमा सञ्चालित रहेका छन्। त्यसैले समयमा कार्य सम्पादन हुन सकेको पाइदैन। सेवा वितरण गर्ने निकायहरूमा कामका आधारमा जनशक्तिको व्यवस्थापन हुन सकेको देखिदैन। कामको चाप र जनशक्तिको अनुपात मिलेको देखिएको छैन। सार्वजनिक सेवा वितरणका सेवाग्राहीको पृष्ठपोषणको कुनै मूल्य रहेको देखिदैन। नागरिक वडापत्र, सार्वजनिक सुनुवाई, खर्चको विवरण सार्वजनिक गर्ने व्यवस्था औपचारिकतामा सीमित भएका छन्। सेवा वितरणको प्रगतिका आधारमा कार्य सम्पादन र प्रोत्साहनको व्यवस्था रहेको छैन। प्रोत्साहन भत्ता वितरणको आधार पुष्टि गर्न सकिने अवस्थाको छैन। यो कार्य प्रगतिसँग जोडिन सकेको पनि देखिदैन। जग्गाको किनवेच, नागरिकता, पासपोर्ट, नापी, अदालत, प्रहरी, यातायात, वैदेशिक रोजगार, कर, भन्सार जस्ता निकायमा सेवा वितरण प्रक्रियामा विचौलियको प्रभाव निरन्तर विस्तार भईरहेको टिप्पणी आइरहेको छ। सार्वजनिक प्रशासनमा भएको राजनीतिककरणले सेवा प्रवाह नराम्ररी प्रभावित भएको छ। आधारभूत सेवाको रूपमा रहेका विद्युत, पिउने पानी, टेलिफोन जस्ता सुविधा पर्याप्त मात्रामा वितरण हुन सकेको छैन। वितरण भएको अवस्थामा पनि त्यसको गुणस्तरमा समस्या रहेको छ। सार्वजनिक सेवा वितरणमा सामान्य पालो पद्धति, कुपन पद्धति समेत लागू हुन नसक्दा हैसियतका आधारमा कार्य हुने गरेको आरोप खेपिरहनु परेको अवस्था छ। सार्वजनिक यातायातमा मर्यादितरूपमा यात्रा गर्न असहज हुँदै गैरहेको छ। सवारी अनुशासनमा गिरावट आएको छ। सेवाग्राहीमा चेतनाको अभाव वा अधिकारमुखी अवधारणा विकास हुन नसक्दा वस्तु तथा सेवाको गुणस्तरको बारेमा प्रश्न गर्न नसकेको अवस्था छ। सामाजिक सुरक्षाका लागि सञ्चालित कार्यक्रमहरूको अभिलेख व्यवस्थितरूपमा राख्न सकिएको अवस्था छैन। अभिलेखको परीक्षण र अनुगमन र निरीक्षण पनि प्रभावकारी हुन नसक्दा त्यसको दुरुपयोगको अवस्था रहन सक्छ। शिक्षा र स्वास्थ्य व्यापार र व्यवसायका विषय बनेका छन्। निर्धारित मापदण्डको पालना हुन सकेको छैन। निरीक्षण र अनुगमन प्रभावकारी हुन सकेको छैन। यसले हैसियतका आधारमा शिक्षा र स्वास्थ्यको सेवा लिनु परेको अवस्था छ। आर्थिक सामर्थ्यका आधारमा समाज विभाजित भैरहेको छ र यसले खाडल विस्तारै बढाउँदै लगेको जस्तो देखिएको छ। निशुल्क वितरण गरिने औषधिको नत व्यवस्थित र पारदर्शी अभिलेख छ र नत यसको गुणस्तरमा भरोषा गर्न सकिने अवस्था छ। विद्यालय र विश्वविद्यालयको शिक्षामा राजनीतिक दृष्टिकोण हावी भएकोले गुणस्तर र अनुमानयोग्य हुन सकेको छैन।

नेपालको सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अवस्थालाई उल्लिखित विश्लेषणले संक्षिप्त रूपमा चित्रण गरेको छ। तर यी विश्लेषणहरू प्रतिनिधि वा नमुना मात्र हुन। त्यस्ता अरू धेरै क्षेत्र छन्। यहाँको सेवा प्रवाह अत्यन्त कमसल

खालको छ भन्ने कुरा दर्साउन उल्लिखित नमुना पर्याप्त होलान् । सार्वजनिक सेवा प्रवाह प्रभावकारी हुन नसक्नुका पछाडि देहायका कारणहरू जिम्मेवार रहेका छन् :-

- सरकारी कार्य सञ्चालन प्रक्रिया सरल र सहज छैन । सरकारी सेवाको स्तर र मापदण्ड निर्धारण गरिएको छैन । सेवा प्रदायकहरूमा अभै सेवाको भावना विकास भएको छैन ।
- सेवाग्राहीहरू प्रभावकारी सेवा माग गर्न सक्ने गरी सशक्त छैनन् । केन्द्रमुखी, केन्द्र निर्देशित र प्रक्रियामुखी कार्यशैली छ । परिवर्तनप्रति नकारात्मक भाव छ ।
- सेवाग्राहीसँग सेवा चयन गर्ने कुनै विकल्प छैन । परम्परावादी प्रशासनिक पद्धति कायम छ । सेवा केन्द्रमा सहज पहुँच छैन ।
- सेवा प्रदायकहरूसँग सञ्चार सीपको अभाव छ । शिष्टता र नम्रताको अभाव छ । व्यावसायिक सीप र गुणको अभाव छ । स्थानीय भाषा र संस्कृतिलाई बेवास्ता गरिन्छ ।
- सेवा प्रवाहमा सरकारी संयन्त्रको एकाधिकार छ र त्यहाँ व्यावसायिकताको अभाव छ । गोप्यतामा रमाउने संस्कृति छ ।
- नतिजालाई भन्दा प्रक्रियामा जोड दिने कार्यसंस्कृति छ । अनियमितता र भ्रष्टाचार सेवा प्रवाहको अनन्य मित्र भएर रहेका छन् ।
- तहगत संरचना र जिम्मेवारी पन्छाउने शैलीले समयमा कार्यसम्पादन हुन सकेको छैन ।
- अनुगमन सुपरिवेक्षण गरिँदैन । भएको पनि औपचारिक खालको मात्र छ ।
- सेवा वितरणमा नयाँ प्रविधि र पद्धति भित्राउन सकिएको छैन । सरकारी सेवा अदृश्य छ । सेवाग्राहीहरू पनि प्रविधि मैत्री हुन सकेका छैनन् । पारदर्शिता र उत्तरदायित्वको अभाव छ । शासकीय अहंकार बाँकी छ ।
- परिवर्तन र सुधारप्रति कर्मचारीतन्त्र सकारात्मक छैन । सेवा प्रदायकमा शासकीय अहंकार छ । परम्परावादी संस्कृति कायम छ । जनतामा सही सूचना हुन सकेको छैन । प्रवाह भएका सूचनाको ग्रहणशीलता विकास हुन बाँकी छ ।
- समूहगत रूपमा कार्य गर्ने संस्कृतिको खाँचो छ । सरोकारवालाको सहभागितालाई अभि स्वीकार गरिएको छैन । उनीहरूमा सचेतताको कमी छ । सार्वजनिक सेवा वितरणका सम्बन्धमा सार्वजनिक पृष्ठपोषण लिने संस्कार छैन ।
- नेपालको सार्वजनिक सेवाको बारेमा गरिएको यो टिप्पणी आज पनि उत्तिकै सान्दर्भिक रहेको छ :
Citizen feel awkward to go to people related government office like land registration, vehicle registration and licencing office. They did not get timely service, have to pay extra money apart from government prescribed fee. Nobody response for citizen need. There is no inbuilt system to know axact time to get the service and reasons for delayed service. Nobody is answerable for declining the service as not performing in time. There is citizen charter in these offices but it is not fully implemented and monitoring is not quite satisfactory.8

सार्वजनिक सेवा प्रवाह प्रभावकारी बनाउने उपायहरू

मुलकमा कानूनको शासन कायम गर्न तथा सुशासनको स्थापना गर्नका लागि सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी, विश्वासिलो र भरोसायुक्त एवम् अनुमानयोग्य बनाउन सक्नु पर्दछ। यो सरकारको अभिभारा हो। सार्वजनिक प्रशासनबाट प्रवाह गरिने सेवालाई प्रभावकारी बनाउनका लागि देहायका उपायहरू अवलम्बन गर्न सकिन्छ :

- १) सरकारले आधारभूत र नियमनकारी सेवाको परिभाषा गरी तिनको समुचित व्यवस्थापन गर्न रणनीतिक रूपमा प्रस्तुत हुनुपर्छ। सेवा प्रवाह वितरण गर्ने इकाईहरू परिभाषित हुनु पर्दछ। यसका लागि चार वटा वर्गमा विभाजन गर्ने गरिन्छ।
 - क) सरकारी निकायले प्रत्यक्षरूपमा सेवा वितरण गर्ने (Direct Delivery of Services): नागरिकता वितरण जस्ता कार्य।
 - ख) सेवा वितरणको जिम्मा निजीक्षेत्रलाई दिने (Privatisation of Service Delivery) : चुंगीकर असुली जस्ता कार्य।
 - ग) वैकल्पिक सेवा प्रवाहका तरिकाको अवलम्बन (Alternative Service Delivery Models): परामर्श सेवा वा करार सेवा, BOOT, सार्वजनिक निजी साभेदारी, सामुदायिक संगठनहरूको प्रयोग।
 - घ) अधिकारको विकेन्द्रीकरण गरी स्थानीय तहको सरकारको परिचालन (Decentralisation of Services: Local Government Bodies) : सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरण जस्ता कार्यहरू।
- २) निजीक्षेत्र र गैरसरकारी क्षेत्रलाई सेवा वितरणमा साभेदार वा प्रतिस्पर्धीको रूपमा विकास गरिनुपर्दछ। (Promoting service delivery channels and seek partnership with NGOs and private sector)
- ३) सेवाको गुणस्तर निर्धारण गर्नु पर्दछ। (Defining a minimum standard of services to be delivered to the people) सेवा प्रदायकको कार्यशैली र कार्यसंस्कृतिमा सुधारका लागि प्रशिक्षण र प्रचारप्रसार गरिनुपर्दछ। निर्धारित समयमा सेवा वितरण गर्ने प्रणाली स्थापना गर्नु पर्दछ। (It is the right of people to get the quality service in time as well as in reasonable cost without interruption.)
- ४) नागरिक र सेवाग्राहीको सहभागितालाई स्वीकार गर्दै उनीहरूको सशक्तीकरणका लागि सचेतनामूलक कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिनुपर्छ। स्थानीय स्रोत साधन परिचालन गर्ने प्रबन्ध गर्नु पर्दछ। (to attract locally generated resources)
- ५) सेवा प्रदायकको जिम्मेवारी कितान गरिदिनु पर्दछ। (Clarity of role and functions) नतिजामा जोड दिनुपर्छ, प्रक्रियामा होइन। सेवाग्राहीद्वारा सेवा प्रदायकको मूल्यांकन गरिने परिपाटी थालनी गरिनुपर्दछ। सेवा वितरणमा विकेन्द्रीकरणको अवधारणालाई आत्मसात गर्नु पर्दछ।
- ६) सेवा प्राप्तिका विकल्पहरूको विस्तार भएमा सेवाग्राहीले चयन गर्न पाउँछन्। गुणस्तरमा सुधार आउँछ र मापदण्ड निर्धारण गर्न सहज हुन्छ। (fixing of parameter of the service delivery)
- ७) सेवा प्रवाहको स्तरमा उत्कृष्ट कार्यसम्पादन गर्ने कर्मचारीलाई प्रोत्साहन र उत्प्रेरणा प्रदान गर्नुपर्दछ। सेवा वितरणमा पारदर्शिता अवलम्बन गरिनु पर्दछ। (to maintain transparency in service delivery)
- ८) कार्यसम्पादनका लागि आधार र समय तालिका (क्यालेन्डर पद्धति) को कडाइपूर्वक पालना गरिनुपर्दछ। अवरोधक कानूनी व्यवस्थाहरूको पुनरावलोकन गर्नु पर्दछ। सेवा वितरणको लागतलाई न्यूनीकरण गर्नु

- पर्दछ । सुलभ सेवाको अवधारणा अंगिकार गर्नु पर्दछ ।
- ९) पूर्वाधार विकासमा जोड दिनु पर्दछ । विकास निर्माणका काममा उपभोक्ता र सेवाग्राहीको सम्प्रभुता स्वीकार गरिनुपर्दछ । (Massive investment in infrastructure) खास गरी बढ्दो सहरीकरणका कारण सहरी सेवाको व्यवस्थापनलाई सुधार गर्नु पर्दछ ।
 - १०) देशको भूगोल, विकासको पूर्वाधार, चेतनाको स्तर आदिका आधारमा सेवा केन्द्रको संरचना पुनर्मूल्यांकन गरिनुपर्दछ । र सहज पहुँचयोग्य बनाउनुपर्दछ ।
 - ११) राजनीतिक नेतृत्व प्रभावकारी सेवा प्रवाहप्रति प्रतिबद्ध हुनुपर्दछ । रोजगारी सिर्जना गर्ने खालका सेवाक्षेत्रको विस्तार गरिनु पर्दछ । (Employment generation)
 - १२) आधारभूत सेवा प्रवाहलाई राजनीतिकरण गरिनु हुँदैन । भ्रष्टाचार र अनियमितताको कडाइपूर्वक छानबिन गरिनुपर्दछ ।
 - १३) सामाजिक लेखा परीक्षणको अवधारणा कार्यान्वयनमा ल्याउन सकिन्छ ।
 - १४) कार्यविधिगत सरलीकरण सेवा प्रवाहको पूर्वसर्त हो । सेवाग्राहीको सन्तुष्टिको विश्लेषण गरिनुपर्दछ । सार्वजनिक खरिद प्रक्रियालाई सरलीकरण गरिनु पर्दछ ।
 - १५) व्यवस्थापकीय र प्रविधिको क्षेत्रमा देखिएका नवीन मूल्य मान्यताहरू अवलम्बन गर्नुपर्दछ । दण्ड र पुरस्कारलाई कार्य सम्पादनसँग आबद्ध गरिनु पर्दछ ।
 - १६) कर्मचारी प्रशासनलाई पद्धतिबद्ध सेवा प्रदायक बनाउन राजनीतिक नेतृत्व प्रतिबद्ध हुनुपर्दछ । प्रशासनको राजनीतिकरण गरिनु हुँदैन ।
 - १७) अधिकारको निक्षेपण/विकेन्द्रीकरण गरिनुपर्दछ । सूचना सञ्जालको बृहत् विस्तार गर्न सकिन्छ । सेवा वितरणको अभिलेखलाई सूचना प्रविधि पद्धतिमा आबद्ध गरिनु पर्दछ ।
 - १८) कतिपय सरकारी कार्यालयहरू एजेन्सीकरण गरिनुपर्दछ । मिल्दाजुल्दा सेवालाई एकद्वार प्रणालीमा आबद्ध गर्नु पर्दछ ।
 - १९) सेवाग्राही सन्तुष्टिको सर्वेक्षण, नियमित अनुगमन र सुपरिवेक्षण तथा निरन्तर सुधार नै सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउने औजार हुन् ।
 - २०) सेवाग्राहीको सहज पहुँच, सजिलो कार्यविधि, सहयोगी मानवस्रोत र उपयुक्त तथा आवश्यक भौतिक स्रोत साधनको उपलब्धताको आधारमा सेवा प्रवाह खडा भएको हुन्छ । आवश्यक पर्ने प्राविधिक मानव स्रोतको उत्पादन र परिचालनका लागि दीर्घकालीन दृष्टिकोण बोकेको हुनु पर्दछ ।

उपसंहार

सार्वजनिक सेवा वितरण सरकारको जिम्मेवारी हो । यो सुशासनको मापनको आधार पनि हो । सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता र गुणस्तरीयताका लागि निश्चय नै त्यसका सरोकारवालाहरू, स्थानीय निकाय र नागरिक समाजको सक्रियता आवश्यक छ । सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अवस्थालाई सुधार गर्नका लागि सरकारी प्रयासमात्र पर्याप्त हुँदैन । सबैभन्दा पहिले सरकारले के गर्ने के नगर्ने भनी विषयगत स्पष्टता हुनुपर्दछ । निजी क्षेत्रको विकासले सरकारी वा सार्वजनिक क्षेत्रमा पनि प्रतिस्पर्धात्मक वातावरण सिर्जना गरेको छ । बजारले सहज रूपमा प्रदान गर्न सक्ने सेवा सरकारले छोड्दै जानुपर्दछ । पारदर्शिता र जवाफदेहिताका लागि अधिकारको निक्षेपण गरिनुपर्दछ ।

एउटै ढोकाबाट सम्बद्ध सबै सेवा लिन सकिने प्रबन्ध गरिनुपर्दछ। गैरसरकारी संस्था र नागरिक समाजसँगको सहकार्यबाट सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी र गुणस्तरीय बनाउन सकिन्छ। अधिकारप्रति सचेत सेवाग्राही र कर्तव्यप्रति समर्पित सेवा प्रदायक नै गुणस्तरीय सेवा प्रवाहका आधार हुन्। नयाँ प्रविधि, सीप र व्यवस्थापकीय उपायहरूको प्रयोगबाट भौगोलिक दूरी घटाउन सकिन्छ। ऐन, कानून र परिपत्रका भन्भटिला प्रक्रियाबाट मुक्त भई अव परिणामप्रति केन्द्रित भएर सेवा प्रवाह गर्न सक्नुपर्छ। सबैभन्दा ठूलो कुरा त संस्कार, संस्कृति र सोचमा सकारात्मक भाव पैदा गरिनुपर्दछ। सेवा प्रवाहप्रति प्रतिबद्ध सरकार, कामप्रति समर्पित कर्मचारीतन्त्र, अधिकारप्रति सजग सेवाग्राही, गुणस्तरीयताप्रति सचेत नागरिक समाज, सहकार्यका लागि उत्सुक सामाजिक संस्था र सहयोगका लागि तयार दातृ निकाय नै एकीकृत सेवा प्रवाहका आधार हुन्। रबर्टसन वर्क भन्छन् : Quality and quantity of services depend on interaction between stakeholders, especially local government and civil society. A holistic people centered approach leads to greater effectiveness.^९

सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताका लागि विकसित भएका नयाँ मूल्य, मान्यता, प्रविधि र प्रक्रियाहरू विकसित देशका लागि मात्र हैनन्। हाम्रो सन्दर्भमा पनि व्यवस्थापनवादको रूपमा विकसित भएका त्यस्ता विषयवस्तुहरू अवलम्बन गर्नु उपयुक्त नै हुनेछ। कर्मचारीतन्त्रको पुरातन विशेषताले ग्रस्त भएको प्रशासनयन्त्रबाट सेवा प्रवाह प्रभावकारी हुन सक्दैन। बढ्दो जनअपेक्षालाई सम्बोधन गर्नका लागि अबको कार्यशैली र संस्कृतिमा व्यापक परिवर्तन हुनु/गर्नु आवश्यक छ। परिवर्तन संरचनामा गर्नु पर्छ। प्रक्रियामा गर्नु पर्छ। प्रशासकीय संस्कृतिमा गर्नु पर्छ। नीतिमा गरिनु पर्छ। नेतृत्वको दृष्टिकोणमा परिवर्तन आउनु पर्दछ। सेवाग्राहीलाई केन्द्रविन्दुमा राखेर उनीहरूको सम्प्रभूतालाई स्वीकार गरेर उनीहरूको हित अभिवृद्धि गर्ने दिशामा परिवर्तन र सुधार निर्देशित हुनुपर्दछ। नयाँ मूल्य मान्यताहरू अंगीकार गर्नु आवश्यक छ। अब नागरिक सार्वभौमसत्ता सम्पन्न छन्। शासनमा लोकतान्त्रिक परिपाटी स्थापना भएको छ। सेवा वितरणबाट पनि त्यसको सकारात्मक भाव नागरिकले अनुभूति गर्न सक्नु पर्दछ। यसका लागि कर्मचारी प्रशासनमा नैतिकता र सदाचारको प्रबर्द्धनको आवश्यकता देखिएको छ।

“

तिम्री राम्री चरित्र, स्वभाव हीइन

यी तिम्री सम्पत्ति नै ही ।

- कैफालस

”

^९ Dannis A. Rodinel and G. shabbir Cheema (ed.), Reinventing Government for the Twenty First Century, Kumarian Press, USA, 2003 at 204

सुशासनको तगारो : नीतिगत भ्रष्टाचार



हरिबहादुर थापा

भ्रष्टाचारका सन्दर्भमा पछिल्ला वर्षहरूमा 'साना माछा' र 'ठूला माछा' शब्द खुब चर्चामा छन्। धेरैको मस्तिष्कसम्म यी शब्द पुगेका छन्। खुद्रे घूसखोरीमा संलग्न 'साना माछा' र बृहद् प्रकृतिका नीतिगत भ्रष्टाचारमा संलग्नलाई 'ठूला माछा' को रूपमा साङ्केतिक भाषा प्रयोग भएको हो। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट राज्य संरचनाका उपल्ला तहमा रहेर भ्रष्ट कर्ममा संलग्नहरूमाथि 'भ्रष्टाचार मुद्दा' चलाएको हेर्ने चाहनाका सन्दर्भमा 'ठूला माछा' पदावली आएको हो। अर्थात्, पदीय दुरुपयोग गरी रातारात अकुत सम्पत्तिका मालिक भएकाहरू अख्तियारबाट अनुसन्धानको तातो कानूनी तावामा 'फ्राइ' भएको देख्ने चाहना बढेको छ। किनभने भ्रष्टाचार

काण्डमा राज्यका उच्च ओहदाधारीहरू सजायको दायरामै परिरहेको दृश्य विरलै मात्र मञ्चन भइरहेको पृष्ठभूमि गहिरिँदो छ।

ठूला प्रकृतिका भ्रष्टाचारमा राजनीतिक पात्र र उपल्ला तहका प्रशासकहरू संलग्न रहने गर्छन्। सँगै दृश्यमा देखा नपर्ने 'विचौलिया' हरू हाबी हुन्छन्। गहिरो मिलेमतोमा नीति निर्माणकै बखत भ्रष्टाचार गर्ने उद्देश्यअनुस्य 'सिलसिलेवार' प्रक्रिया अपनाइएको हुन्छ, जसलाई नीतिगत भ्रष्टाचार भन्ने गरिन्छ। नीति निर्माण तहमा हुने यस्ता भ्रष्टाचार पत्ता लगाउनु सजिलो हुँदैन।

अन्तर्राष्ट्रिय परिभाषा र प्रचलनमा रहेको 'खुद्रे घूस' (Petty Corruption) र 'बृहद् नीतिगत' (Grand Corruption) भ्रष्टाचारलाई नेपाली सन्दर्भमा 'साना र ठूला माछा' का रूपमा अर्थ्याइएको देखिन्छ। बेलाबखत अख्तियारकै पदाधिकारीहरूबाट सार्वजनिक तहका ठूला व्यक्तिहरूका सम्पत्ति छानबिन हुँदै गएको भनाइसँगै 'ठूला माछा' ले उचाइ लिने गर्छ। यद्यपि त्यस्ता ठूला माछाहरू भ्रष्टाचार मुद्दामा अभियुक्त बनेको दृश्य विरलै मात्र देख्न पाइन्छ। शासकीय पदसँगै हवात्तै बढेको सम्पत्ति समयमै छानबिन नहुँदा 'पुख्र्यौलीकरण' भइरहेका छन्। घूसखोरीमा संलग्न 'साना माछा' का हकमा भने बेलाबखत अख्तियारले सक्रियता प्रदर्शन गरिरहेको पाइन्छ। तर 'ठूला' विरुद्ध भएकै कारण समाजमा बेलाबखत 'घूसखोरी' लाई सरल र सहज रूपमा लिने गरिन्छ-

'विचरा साना मात्र किन कारबाही ? ठूलालाई पनि हात हाल्नुपर्‍यो ?' सरकारी कार्यालयका कर्मचारीहरूले कुनै काम अड्काएर या छिटो गरिदिएबापत् लिने घूस साना प्रकृतिका भ्रष्टाचार अन्तर्गत पर्छन्। अन्तर्राष्ट्रिय तहमा यसलाई 'Speed Money' or 'Street Money' भनिन्छ। भ्रष्टाचारका सन्दर्भमा दुवैलाई अपराध-कर्मको समान

कोटीमा राखिन्छ।

बृहद् प्रकृतिका भ्रष्ट कर्मबाट सीमित वर्ग र शक्तिशाली घरानियाँले अत्यधिक मात्रामा अनुचित फाइदा लिने गर्छन्। ठूला प्रकृतिका भ्रष्टाचारमा राजनीतिक पात्र र उपल्ला तहका प्रशासकहरू संलग्न रहने गर्छन्। सँगै दृश्यमा देखा नपर्ने 'विचौलिया' हरू हाबी हुन्छन्। गहिरो मिलेमतोमा नीति निर्माणकै बखत भ्रष्टाचार गर्ने उद्देश्यअनुरूप 'सिलसिलेवार' प्रक्रिया अपनाइएको हुन्छ, जसलाई नीतिगत भ्रष्टाचार भन्ने गरिन्छ। नीति निर्माण तहमा हुने यस्ता भ्रष्टाचार पत्ता लगाउनु सजिलो हुँदैन। यसमा शासकीय वृत्तका शक्तिसम्पन्न पात्रहरूले विशेष खुबी प्रदर्शन गरी भ्रष्टाचार गर्छन्। अभि अनुचित तवरमा आर्जित अकुत सम्पत्ति मुलुकमा रहँदैन, कुनै न कुनै माध्यमबाट विदेशमै पुग्छ। भ्रष्टाचारबाट आर्जित ठूलो परिमाणको रकम मुलुकभित्र सहजै राख्न नसकिने हुँदा तिनले हुण्डीलगायत अन्य माध्यम प्रयोग गरी विदेश पुऱ्याउँछन्। अभि कतिपय ठूला प्रकरणमा त रकमको 'लेनेदन' समेत विदेशमै हुने गर्छ। त्यसले मुलुकलाई खोक्रो बनाउँदै लगेको छ। अनुचित तवरमा सम्पत्ति आर्जन गरी रवाफ प्रदर्शन गर्नेहरूविरुद्ध कुनै पनि किसिमको कारबाही भएको छैन, बरु हाम्रा उपल्ला तहका राजनीतिक पात्रहरू तिनकै संरक्षणकर्ता बनेका छन्।

हामीकहाँ भ्रष्टाचारका प्रसंग आउँदा सिंगापुर र हङकङलाई उदाहरण दिने गरिन्छ। अख्तियारका पदाधिकारी र अधिकारीहरू पनि भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा सिंगापुरको रणनीतिबाट प्रभावित छन्। कुनै बेला तिनीहरू पनि भ्रष्टाचारबाट आक्रान्त थिए। तिनले निरुत्साहनका कडा कानून, दण्डात्मक व्यवस्थासँगै भ्रष्टाचारविरोधी शिक्षा प्रचलनमा ल्याए। हामीकहाँ साना र ठूला माछा भनिए भैं त्यहाँ भने पहिला 'ठूला हिंस्रक बाघ' सजायको फन्दामा पार्ने रणनीति अख्तियार गरे। त्यससँगै भ्रष्टाचार न्यूनीकरण हुन पुगेर ती मुलुक विकासको तीव्रतर फराकिलो बाटोमा हुँदैकिए।

नेपालमा बृहत् प्रकृतिका र खुद्रे दुवै खाले भ्रष्टाचार व्याप्त छन्। ठूला बजेटका टेन्डर तथा खरिदजस्ता बृहद् आर्थिक कारोबारमा राजनीतिक हस्तक्षेप र प्रभावले जरा गाड्दै गएको छ। पूर्वाधार विकासका जलविद्युतदेखि सडक योजनासम्म नीतिगत निर्णयबाट ठेक्का दिने प्रवृत्ति बढ्दो छ। जहाज खरिद तथा भाडा, हेलिकप्टर, सैन्य सामग्री पनि विवादित बन्ने गर्छन्। ठूला लगानी हुने परियोजना र खरिदमा दलीय उच्च नेता तथा उच्च प्रशासकको मिलेमतोमै बृहद् स्तरमा भ्रष्टाचार भइरहेका छन्।

उता सर्वसाधारणका दैनिकसँग जोडिएका यातायात, विद्युत, खानेपानी, वैदेशिक रोजगार विभाग, जिल्ला प्रशासन, प्रहरी कार्यालय, मालपोत कार्यालय, स्थानीय तहमा 'खुद्रे' घूसखोरी आक्रान्त छ। मिलेमतोमै जंगल र प्राकृतिक स्रोतको दोहन बढ्दो छ भने वैदेशिक रोजगारमा जानेहरू ठगिएको-ठगियै छन्। कर्मचारीतन्त्रको आँखामा वैदेशिक रोजगार विभाग 'आकर्षक' हुनु भनेको अवैध तवरमा कमाउने थलोमा परिणत हुनु हो।

यहाँसम्म कि मन्त्रिपरिषद्को निर्णयबाटै फौजदारी अपराध कर्ममा संलग्नहरूलाई 'सजाय मुक्ति' दिलाउँदै आर्थिक लेनदेनको विकृत-खेल भित्रिएको छ। यस्ता दृश्यले ठूलाबडा र शक्तिसम्पन्न जस्तोसुकै अपराध कर्म गरे पनि मुक्ति पाउँछन् भन्ने सन्देश प्रवाहित भएको छ। त्यस अतिरिक्त मन्त्रिपरिषद् र मन्त्रालयहरूबाट कानूनी र औचित्यपूर्ण आधारबेगर राज्यकोषमा व्ययभार पार्ने गरी आर्थिक सहायता दिने क्रम नियमित छ। कसलाई, किन र के कारणले सहायता दिनुपर्नो भन्ने समेत खुलाइने पद्धति स्थापित हुन सकेको छैन। तर प्रत्येक वर्ष मन्त्रिपरिषद्बाट 'सहायता' प्राप्तकर्ताको सूची सार्वजनिक भइरहेका छन्। जसमा मन्त्रिपरिषद्ले अख्तियारको चासो र अदालतको आदेशसमेत अस्वीकार गरेको अवस्था छ।

हामीकहाँ साना-ठूला मात्र होइन, भ्रष्टाचार र अनैतिक आर्जनका विविध रूप-रंग छ्याप्छ्याप्ती छन्। यत्ति हो, संरक्षणकर्ता र कानूनी सूत्र मिलाएर भ्रष्टाचार गर्नेहरू विरलै मात्र फन्दामा पर्छन्। कानून मिलाएर अकुत कमाउने र कानून नै आफ्नो नियन्त्रणमा लिएर भ्रष्टाचार गर्नेहरूले राज गर्दै आएका छन्। शक्तिसम्पन्नहरूले

दूला ठेक्कापट्टामा चाहे अनुरूपको 'नीतिगत निर्णय' गराउँछन्। तिनले त्यही नीतिगत निर्णयका आधारमा अकुत सम्पत्ति जोड्छन्।

भ्रष्टाचारविरुद्ध अन्तर्राष्ट्रिय संस्था ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले बृहद् प्रकृतिका भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुनुपर्नेमा वकालत गर्दै आएको छ। दूला भ्रष्टाचारले मुलुकको अर्थतन्त्रदेखि छविसमेत ध्वस्त पार्नसक्ने चेतावनी दिँदै यो रहेसम्म खुद्रे भ्रष्टाचार नियन्त्रण असम्भव हुने तर्क उसको छ। यसै सन्दर्भमा 'भन्याड सफाइ' नीति प्रयोगमा आउने गर्छ। माथि फोहोर रहेसम्म भन्याड तल्ला खुड्किलो जति सफा गरे पनि अर्थ रहँदैन- माथिका फोहोर तल भरिरहने भएकाले। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका सवालमा 'माथि' बाटै 'सफाइ' सुरु गर्नुपर्ने मान्यता स्थापित भएको हो। माथिको मानिसहरू स्वच्छ रहेको खण्डमा तल्ला तहका पात्रहरूले भ्रष्टाचार गर्ने या घूस लिने अवस्था न्यून हुन्छ।

नीतिगत भ्रष्टाचारविरुद्ध लडाइँ

२०५७ पछि नियमित रूपमा 'नीतिगत' शब्द 'भ्रष्टाचार' सँग जोडिँदै आएको छ। जब लाउडा जहाज भाडाका निम्ति विदेशी मुद्राको विनिमय स्वीकृति दिइयो, त्यसपछि 'नीतिगत भ्रष्टाचार' बारे बहसले चर्कै रूप लिएको हो। त्यतिबेला मुद्रा विनिमयको स्वीकृति दिने निर्णय 'नीतिगत' भएको अडान लिँदै अख्तियारले छानविन गर्न नपाउने सरकारी तर्कसँगै ठूलै प्रकरणको रूप लिएको हो यसले। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले 'जहाज भाडा प्रकरण' मा अनुसन्धान अघि बढाएपछि तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइराला आक्रोशित हुन पुगे। उनको 'मन्त्रिपरिषद्को सामूहिक निर्णयमा अख्तियारले अनुसन्धान गर्न पाउँदैन' भन्ने अडानबीच पनि अख्तियारको छानविन अघि बढिरह्यो। यद्यपि यो प्रकरण अभै सर्वोच्च अदालतमा राय बाफिएर अडिक्एको छ। अर्थात्, सत्र वर्षसम्म पनि अन्तिम छिनोफानो भएको छैन।

२०६१/२०६२ ताका शाही शासनका बेला आन्दोलन दमन गर्न अनुचित तवरमा ठूलो परिणाममा सरकारी ढुकुटीबाट रकम वितरण भयो, त्यसलाई मन्त्रिपरिषद्को सामूहिक र नीतिगत निर्णयको जिम्मा लगाउँदै उन्मुक्ति दिइयो। पछिल्ला समयमा त मन्त्रिपरिषद्का नीतिगत निर्णयमा प्रश्न उठाउने र छानविन गर्ने शैली कम हुँदै गएको छ। अख्तियारले कुनै प्रकरणमा छानविन थालेपछि मन्त्रिपरिषदसँग स्पष्टीकरण मागेको खण्डमा 'नीतिगत निर्णय' को लाहाछाप लगाउँदै निर्णयसमेत उपलब्ध नगराएका थुप्रै घटना छन्।

नीतिगत निर्णय र कानून निर्माणको क्रममा सम्बन्धित निकायको संवेदनशीलतामा कमी देखिन्छ। हाम्रा आर्थिक कानूनले निर्णय गर्ने अधिकार तल्ला तहलाई प्रदान गरे पनि निर्णयमा मन्त्रीहरू नै संलग्न हुने प्रवृत्ति बढेको छ। त्यतिमात्र होइन, भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धानको दायराभन्दा बाहिर पार्न मन्त्रिपरिषद्मा लगेर नीतिगत निर्णय गराउने प्रवृत्ति भित्रिएको छ।

जनप्रतिनिधिहरू 'असल उद्देश्य' बाट प्रेरित हुँदै निर्णय लिन्छन् भन्ने मान्यताअनुरूप सर्वोच्च अदालतको एउटा फैसलाले 'नीतिगत निर्णय' प्रश्नको घेराभन्दा बाहिर पारेको थियो। २०५३ असोजमा अधिवक्ता बालकृष्ण न्यौपानेको रिट निवेदनमा निर्णय दिने क्रममा सरकार सञ्चालनका बखत भएका गुण-दोष नागरिकले केलाउने र चुनावका बखत नागरिकले दिने सजाय भोग्नुपर्ने 'लोकतान्त्रिक' आदेश दिएको थियो। त्यो फैसलासँगै मन्त्रिपरिषदले आर्थिक मामिला जोडिएका ठेक्कापट्टासम्मका विषयलाई 'नीतिगत आवरण' दिने खेल सुरु गर्‍यो। त्यो आदेश भ्रष्टाचार गर्न खोज्ने बदनियतधारीका निम्ति 'टेको' मा परिणत भइरहेको छ।

'राजनीतिक दलले कुनै खास नीति तथा राजनीतिक कार्यक्रमसहित सत्ताका लागि चुनावी प्रतिस्पर्धामा जनतासमक्ष जानुपर्ने हुँदा निर्वाचनको परिणामबाट सरकार बनाउने स्थितिमा पुगेपछि सो दलले सोही नीति वा कार्यक्रमलाई लागू गर्नुपर्ने नैतिक कर्तव्य हुन्छ,' अदालतले भन्यो, 'त्यस्तो नीति वा कार्यक्रमलाई लागू गर्ने क्रममा

मन्त्रिपरिषद्बाट नीतिगत निर्णयहरू गर्नुपर्ने सहज सामान्य प्रक्रिया भएको र नीतिगत निर्णयको औचित्य वा उपयुक्तता सार्वभौम जनताद्वारा सिद्धान्ततः सो दललाई बहुमत दिनुबाट नै मान्यता दिएको मान्नुपर्ने स्वाभाविक देखिन्छ।'

अदालतको टिप्पणी थियो, 'राजनीतिक कार्यक्रम जनसमक्ष ल्याई चुनाव लड्दा नै बदनियत थियो भनी चुनावी घोषणापत्रभन्दा पहिलेको कुरामा त्यस प्रकारको अनुमान गरी त्यस्तो अनुमानका आधारमा मन्त्रिपरिषद्को नीतिगत निर्णयको जाँचबुझ हुनसक्ने सम्भावना हुँदैन। राजनीतिक प्रक्रियाबाट निरूपण हुनुपर्ने कुरा राजनीतिक प्रक्रियाबाटै हुनुपर्ने हुँदा मन्त्रिपरिषद् वा मन्त्रिपरिषद्को समितिमा सामूहिक रूपले गरिएको नीतिगत निर्णय हाम्रो प्रजातान्त्रिक संवैधानिक संरचनाको परिप्रेक्ष्यमा स्वतः आयोगले जाँचबुझ तहकिकात गर्ने विषयमा नपर्ने प्रकृतिका हुँदा विवादित कानूनमा उल्लेख भए वा नभएको जे भए पनि स्वतः आयोगको क्षेत्राधिकार बाहिर रहने हुँदा असंवैधानिक भन्न मिलेन।' (सर्वोच्च अदालत निर्णय नम्बर ६२०५, नेकाप, २०५३)

खासमा अदालतले घोषणापत्र कार्यान्वयनका सन्दर्भमा मतदाता सामु कबोलियत कार्यक्रम लागू गर्ने मामलामा बोलेको थियो। तर अदालतको यो आदेश अपव्याख्या हुन पुग्यो। कुन नीतिगत निर्णय हो र कुन नीतिगत निर्णय होइन भनी छुट्याउने स्पष्ट आधार बन्न सकेन। त्यही कारण ठेक्कापट्टा सवालसमेत नीतिगत निर्णयका रूपमा दर्ज हुन पुग्यो। अझ अख्तियार सक्रिय भएका बखत मन्त्री-सचिवहरूले आफू बच्च मन्त्रालय वा महाशाखामा निरूपण हुने निर्णयका प्रस्ताव मन्त्रिपरिषद् पुऱ्याउने खेल चलेको छ।

तत्कालीन प्रधानन्यायाधीश सुरेन्द्रप्रसाद सिंह, केशवप्रसाद उपाध्याय, केदारनाथ उपाध्याय, उदयरज उपाध्यायले यो नजिर स्थापित गरेका थिए। त्यतिखेर लक्ष्मणप्रसाद अर्यालले 'यो नजिर' को दुरूपयोग सम्भावना आँकलन गर्दै फरक मत राखेका थिए। उनको राय थियो, 'कार्यकारी शक्तिको स्वभावबाट उत्पन्न दोष निवारणका लागि आयोगको व्यवस्था भएको हो, मन्त्रिपरिषद् प्रमुख कार्यकारी अंग भएको, मन्त्रिपरिषद्बाट हुने काम निर्णयका रूपमा हुने, ती निर्णय कुनै न कुनै प्रकारको नीतिसँग सम्बद्ध रहने हुँदा मन्त्रिपरिषद् वा यसको समितिको सामूहिक नीतिगत निर्णय भन्ने आधारमा संविधानले नदिएको छुट कानूनले वा कानूनको व्याख्याद्वारा दिन मिल्ने हुँदैन। यसरी छुट दिएमा आयोगको कार्यक्षेत्रमा सारवानरूपले कटौती हुन गई आयोगको प्रभावकारितामा प्रतिकूल असर पर्न जान्छ र छुटको दायरा फराकिलो भई आयोगको अधिकार क्षेत्र साँघुरिन जान्छ।'

वास्तवमा अर्यालको राय जसरी छुटको दायरा अत्यधिक फराकिलो हुन पुग्यो। अख्तियार या छानबिनका निकायहरूको अधिकार क्षेत्र खुम्चिन पुग्यो।

मन्त्रिपरिषद् मात्र होइन, संविधानमा छुट्टै व्यवस्था भएका पदाधिकारी, कानूनले छुट्टै व्यवस्था गरेका पदाधिकारी, संसद्मा बोलेका वा संसदीय विशेषाधिकारका विषयमा पनि अख्तियारले छानबिन गर्न पाउँदैन। अदालतमा पनि प्रश्न उठाउन सकिँदैन। प्रजातन्त्र पुनःस्थापनाको संविधान र लोकतन्त्र बहालीपछिका संविधान र कानूनमा लेखिएका छन्, 'सदनमा व्यक्त गरेको कुनै कुरा वा दिएको कुनै मतलाई लिएर कुनै पनि सदस्यलाई पक्राउ गरिने, थुनामा राखिने वा निजउपर कुनै अदालतमा कारबाही चलाइने छैन।'

मन्त्रिपरिषद्ले गर्ने नीतिगत निर्णयमा मात्र 'भ्रष्टाचार' हुन्छ भन्ने बुझाइ रहँदै आएको थियो। पछिल्ला वर्षहरूमा कानून निर्माण गर्दाका बखत उत्पन्न 'बखेडा' हरू मूल्याङ्कन गर्ने हो भने संसदीय पद्धतिकै दुरूपयोग हुने खतरा बढेको छ। लोकतन्त्र बहालीपछि बैंक सञ्चालक, ठेकेदार, व्यापारी, वैध-अवैध व्यवसायमा संलग्न पात्रहरूको संख्या उल्लेख्य हुने क्रमसँगै आर्थिक मामिला जोडिएका विधेयकमा 'खेलकुद' बढेको छ। बैंक तथा वित्तीय कारोबार, चिकित्सा शिक्षा, सहकारी लगायतका विधेयकहरू विवादको भूमरीमा परेका छन्।

अख्तियार पनि 'नीतिगत भ्रष्टाचार' विरुद्ध पछिल्ला वर्षहरूमा खुला रूपमा आएको छ। उसले नीतिगत भ्रष्टाचार

जघन्य रूपमा बढेको उल्लेख गर्दै छानविन गर्न पाउने गरी कानून निर्माणको माग राखिरहेको छ । पछिल्लो प्रतिवेदनमा उसले भनेको छ, 'सार्वजनिक निकायले नीति, कानूनी प्रबन्ध र मापदण्ड पन्छाई नीतिगत निर्णय गर्ने गरेको देखिन आएको छ । यसबाट सरकारलाई ठूलो हानि नोक्सानी भएको देखिएको छ । कतिपय नीतिहरू दोहोरो अर्थ लाग्ने र आफूले गरेका गलत कार्यलाई उन्मुक्ति दिने गरी व्यवस्था मिलाएको देखिन आएको छ । नीतिगत र संस्थागत भ्रष्टाचारबाट अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा नेपालको नकारात्मक प्रभाव परेको छ । यसले विधिको शासन कमजोर बनाई नेपालको छवि धुमिल्याउने निश्चित छ । उत्तरदायित्व पन्छाई निर्णय गर्ने र गराउने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहन गर्न सम्बन्धित निकायले पहलकदमी लिनुपर्ने ।'

राजनीति र प्रशासनिक वृत्तका पात्रहरूको अभिव्यक्ति र शब्द सधैंभरि आश्चर्यजनक रहन्छ- भ्रष्टाचार र सुशासनका सन्दर्भमा । शासकीय वृत्तका उपल्ला पात्रहरू मन्त्री हुन् या सचिव, उनीहरू आफू सत्तामा रहँदासम्म चारैतिर 'सदाचार' देख्छन् । तर जब सत्ताबाट बाहिरिन्छन्, तब उनीहरू चारैतिर 'भ्रष्टाचार र अनुशासनहीनता' देख्छन् । खासमा मुलुकमा बढ्दो भ्रष्टाचारका दोषी उनीहरू हुन् ।

शासनकर्तालाई स्वेच्छाचारी बन्न नदिन अब 'नीतिगत' र 'कारोबार' का विषयमा स्पष्ट खाकासहितको कानून निर्माण हुनुपर्छ । आर्थिक कारोबार जोडिने मामलामा नीतिगतभन्दा बाहिर राख्नुपर्छ । जस्तै कहीं सडक बनाउने र जलविद्युत् आयोजना निर्माण गर्ने विषय 'नीतिगत' हो । तर निश्चित कम्पनी तोकौ त्यसैसँग सम्भौता गर्नु 'कारोबार' को मामिला हो ।

त्यस अतिरिक्त 'नीतिगत' मामलामा अख्तियारले सिधैं छानविन गर्न नपाए पनि निर्णयमा संलग्नहरूको 'सम्पत्ति' छानविन गर्न पाउँछ । कुनै ठूला आर्थिक कारोबारका निर्णय भएपछि संलग्नहरूलाई 'शंकास्पद सूची' मा राख्दै तिनीहरूको सम्पत्ति निगरानी बढाउने छानविनको दायरामा पार्ने अधिकार अख्तियारलाई छ । अख्तियार 'फरक बाटो' समाउने मामिलामा भने चुकेको देखिन्छ । जब राजनीतिमा ठग, दलाल, विचौलिया र नटवरलाल जगजगी सुरु हुन्छ । तब समाजमा भ्रष्टाचारको सर्वव्यापी र सर्वग्राही चरित्र बन्छ । यस्ता दृश्यहरू सरलीकृत हुँदै जान्छन् । यस्ता दृश्य न्यूनीकरण गर्न शासकीय वर्गका व्यक्तिहरूले नै आँखा खोल्नुपर्छ, तिनले यस्ता क्रियाकलाप नियन्त्रण गरेनन् भने आफैं ठूलाखाले माफियाको फन्दामा पर्नेछन् ।

जननिर्वाचित सरकार र संसदले लिने निर्णयका आधार-औचित्य पारदर्शी ढंगले प्रस्तुत गर्नु नपरेको खण्डमा भ्रष्टाचारको पारो बढ्दै जान्छ । अनि जननिर्वाचित सरकारका प्रतिनिधिहरूले आफूले गरेका निर्णय र कामप्रति जिम्मेवारी लिनु र पारदर्शिता कायम राख्नु लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा प्रमुख विशेषता हो ।

विडम्बना, नेपालमा उत्तरदायित्व पन्छाउन पारस्परिक दोषारोपण गर्ने मात्र होइन, त्यो पार्टीको सरकारले गर्न हुन्छ भने हामीले किन गर्न नहुने भन्ने जस्ता अस्वस्थ क्रियाकलाप हावी हुँदैछ । जवाफदेही र जनउत्तरदायी हुँदा मात्रै लोकतन्त्र बलियो हुन्छ भन्ने मान्यता अभै स्थापित हुन सकेको छैन । राज्यका सबै संयन्त्र बढी जनउत्तरदायी, पारदर्शी बनाई असल शासनतर्फ उन्मुख हुनैपर्छ, किनभने लामो संक्रमणकालीन शासनपद्धतिबाट आम नागरिकलाई असहज तुल्याइसकेको परिस्थिति छ । लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा पारदर्शिता नागरिकको नैसर्गिक अधिकार हो । यो कुनै दल या सरकारको अनुकम्पा वा इच्छाको विषयवस्तु होइन । शासन पद्धति र शासन सञ्चालनकर्ता जवाफदेही भएमा मात्रै भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा गरिबी घटाउने कार्यले गति लिन सक्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

1. अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगका विभिन्न वार्षिक प्रतिवेदनहरू,
2. नेपाल कानून प्रत्रिका, २०५३

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षेत्राधिकारभिन्न अनुचित कार्यको अपरिहार्यता



हरिप्रसाद जोशी

१. भूमिका

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग राज्यको महत्त्वपूर्ण संवैधानिक निकाय हो। सार्वजनिक निकायमा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासनयुक्त प्रशासनमार्फत् राज्य निर्माणमा यसको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्था कहलिन मुलुकहरूमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन कायम गराउने कार्यसँग सम्बद्ध यस्ता संगठनहरूको अधिकार र कार्यक्षेत्र व्यापक भएको पाइन्छ।

नेपालको संविधान २०१९^१ को २०३२ सालमा दोस्रो संशोधन अघि अख्तियार दुरुपयोग अर्थात् सार्वजनिक पदाधिकारीबाट हुने भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापहरू विभिन्न प्रशासनिक निकायहरूमार्फत् सम्बोधन हुने गर्दथ्यो। २०३२ सालमा संविधानमा भएको दोस्रो संशोधनपछि त्यसतर्फ हेर्ने स्वतन्त्र निकाय अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग नामको छुट्टै संवैधानिक आयोगको व्यवस्था भएको थियो। राज्यका तर्फबाट सेवा प्रदान गर्ने निकाय वा पदाधिकारीको सेवा तथा कार्य राज्यले नै निगरानीमा राखी सुशासनको प्रत्याभूति दिन विश्वभरी नै Ombudsman को अवधारणाको विकास भएको पाइन्छ। यसैको निरन्तरता र प्रयोग सँगसँगै नेपालमा पनि यस प्रकारको स्वतन्त्र आयोगको व्यवस्था भएको हो। फौजदारी न्याय प्रणालीमा यसको संगठनात्मक तथा कार्यनीतिगत पक्ष नियाल्ने हो भने यो आफैमा अनुसन्धान, अभियोजन तथा निर्णय निर्देशनसमेत गर्नेगरी अन्वेषणात्मक पद्धति (Inquisitorial System) को चरित्र लिएर निर्माण भएको थियो।

२०४६र४७ सालको परिवर्तनपछि बनेको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७^२ मा अलि भिन्न प्रकृति र नामबाट अर्थात् अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको नामबाट स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रूपमा संविधानमा राखियो। सार्वजनिक पदाधिकारीले अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको अवस्थामा त्यस्तो कार्य वा पदाधिकारी उपर आवश्यक अनुसन्धान गरी अभियोजन गर्नसक्ने अधिकार आयोगमा रहेको थियो।

२०६३ को अन्दोलनपछि लगत्तै बनेको नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३^३ ले पनि आयोग सम्बन्धीको पुरानै व्यवस्थालाई निरन्तरता दियो। यसबीच अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ अख्तियार दुरुपयोग

१ नेपालको संविधान २०१९(दोस्रो संशोधन)को धारा ६७

२ नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ भाग १२ धारा ९७ र ९८

३ अन्तरिम संविधान २०६३ को भाग १९ धारा ११९, १२० र १२१

अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ लगायतका कानूनहरू निर्माण भई लागू गरिए र दोस्रो संविधानसभाबाट २०७२ सालमा निर्माण भएको नेपालको संविधान कार्यान्वयनमा नआउन्जेल यिनै कानून र संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम आयोगका क्रियाकलापहरू हुँदै आएको थियो।

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ तथा २०६३ को अन्तरिम संविधानमा रहेको आयोगको अधिकारसम्बन्धी व्यवस्थामा रहेको अनुचित कार्य भन्ने शब्दावली बाहेक अन्य आयोगको अधिकार कर्तव्यलाई जस्ताको तस्तै हाल कार्यान्वयनमा रहेको नेपालको संविधानमा राखिएको छ। संविधानको धारा २३९ उपधारा १ अनुसार सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरि अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा मात्र आयोगले अनुसन्धान गर्नसक्ने र उपधारा ३ अनुसार अभियोजन गर्न सक्नेगरी संकुचन गरेको छ। तद्उपरान्त संवैधानिक व्यवस्था कार्यान्वयनका सिलसिलामा अत्यावश्यक कानून निर्माण तथा संविधान अनुकूल संशोधन हुनसमेत सकेका छैनन्।

सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिबाट हुने अख्तियार दुरुपयोग सर्वत्र छ र अल्पविकसित, विकासोन्मुख तथा अविकसित मुलुकहरूमा भ्रष्टाचार अभू बढी व्याप्त छ। यसले गर्दा राज्य व्यवस्थामा सुशासन कायम हुन सकिरहेको छैन। नेपालमा पनि सुशासनको अवस्थालाई सन्तोषजनक मानिदैन। हरेक भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापहरू अनुचित कार्य हुने र अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार एकअर्काका परिपूरक हुनेमा संवैधानिक व्यवस्थामा अनुचित कार्य शब्दावली हटाईनुले भ्रष्टाचार सम्बन्धी विकसित अवधारणा तथा भ्रष्टाचारको परिभाषालाई लङ्गडो बनाएको छ भने आयोगको अधिकार क्षेत्रमा कटौती गरेको कारण आयोगको कार्यसम्पादन असहज तथा सार्वजनिक प्रशासनमा सुशासनको पाटो ओभलमा परेको छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र अनुचित कार्यको अपरिहार्यताबारे विवेचना गर्नुअघि अख्तियार दुरुपयोग र अनुचित कार्य के हो भन्नेबारे विवेचना हुनु सान्दर्भिक हुन्छ।

२. अख्तियार दुरुपयोगको परिभाषा

सामान्य अर्थमा कुनै पनि निकाय वा व्यक्तिले आफूले कानूनीरूपमा प्राप्त गरेको अधिकार र कर्तव्यको दुरुपयोग वा गलत प्रयोग गर्नु अख्तियारको दुरुपयोग गर्नु हो। यस्तो दुरुपयोग सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले सेवाग्राही जनतामा पुर्‍याउने सेवा जिम्मेवारीपूर्वक नगरिदिनाले वा अनुचित प्रभाव दबावमा परी वा आफू वा अरू कसैका फाइदाका लागि बदनियतपूर्वक कार्य गर्नाले हुन्छ।

विशिष्ट अर्थमा अख्तियार दुरुपयोग शब्दले सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिबाट आफूलाई प्राप्त अधिकार वा शक्ति वा सेवा प्रदान गर्दा दबाव प्रभावमा वा गलत प्रयोग वा बदनियत चिताई आर्थिक फाइदा वा हानी नोक्सानी हुने कार्य जनाउँछ।

अख्तियार दुरुपयोग भन्नाले ऐनको दफा २ को खण्ड (छ) र (ज) बमोजिमको अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार सम्भन्धुपर्छ।^४

कानूनी शब्दकोषअनुसार दुरुपयोग शब्दको परिभाषामा अख्तियार वा अधिकारको दुरुपयोग, शक्तिको

^४ नेपालको संविधान, २०७२ धारा २३८ उपधारा १

^५ अख्तियार दुरुपयोगको अनुसन्धान आयोग ऐन, २०५८ को दफा २ को खण्ड (छ) र (ज) बमोजिम दफा ३ अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ३ देखि २० सम्म

दुरुपयोग, स्वविवेकको दुरुपयोग, कानूनले निर्धारण गरेको कार्यविधि विपरीत कार्य गरेर स्वार्थसिद्ध गर्न चाहने नियत वा काम अर्थात् Abuse of authority, Power, Discretion, Process/Legal Process/Authority को अर्थ 'A person or group having the power to make decision to take action, Power to give orders and make others obey.'^६ रहेको छ।

बृहत नेपाली शब्दकोषअनुसार अख्तियार भन्नाले अधिकार, हैकम भनिएको छ भने अख्तियारको दुरुपयोग गर्ने भ्रष्टहरूलाई कारबाही गर्ने आयोग भनी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको परिभाषा गरिएको छ।^७

The act of using one's position of power in an abusive way. This can take many forms, such as taking advantage of someone, gaining access to information that shouldn't be accessible to the public, or just manipulating someone with the ability to punish them if they don't comply.^८

Improper use of authority by someone who has that authority because he or she holds a public office. Abuse of power is different from usurpation of power, which is an exercise of authority that the offender does not actually have.^९

३. अनुचित कार्य

सामान्य अर्थ गर्दा उचित नहुने कार्य अनुचित कार्य (Improper Conduct) हो। फौजदारी विधिशास्त्र अनुसार अपराधलाई मूलतः २ किसिमले वर्गीकरण गरेको पाइन्छ। कानूनले रोक लगाएको मानवीय व्यवहार वा कार्य (Human conduct) अर्थात् परम्परागत प्रत्यक्ष अपराधहरू जसले कुनै पनि व्यक्ति वा पक्षलाई हानी, नोक्सानी, जीउज्यान खतरामा पारेको, आदि हुन्छ र जसलाई Commission पनि भनिन्छ त्यस्ता अपराधहरू फौजदारी न्याय प्रणालीमा अपराधको वर्गीकरण गर्दा Mala in se को वर्गीकरणमा पर्छन् भने सामान्य सदाचारका मान्य नियम विपरित तथा नियन्त्रणकारी व्यवहारहरू जसलाई Omission पनि भनिन्छ त्यस्ता अपराधहरू Mala in Prohibita को वर्गीकरणमा पर्छन्, दुबै अपराध नै हुन्। अख्तियार दुरुपयोगको सम्बन्धमा अनुचित कार्य Mala in se अर्थात् Omission प्रकृतिको हुन्छ।

यस्तो अनुचित कार्य सार्वजनिक प्रशासन तथा सामाजिक व्यवहारमा गर्न नहुने अर्थात् कानून समाजले गर्न नहुने भनी बर्जित गरेको कार्य गर्नाले हुन्छ। नियम कानून विधि प्रक्रिया सम्मत नहुने सार्वजनिक सदाचारका विपरित हुने सबै कार्य अनुचित हुन्छन्।

अनुचित कार्यको परिभाषालाई हेर्दा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले, २०४८ को दफा ३ को खण्ड क देखि भ^{१०} मा सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले आफूलाई तोकिएको कर्तव्यबाट च्युत (Duty Failure) भई

६ कानून तथा न्याय सम्बन्धी शब्दकोष (अंग्रेजी-अंग्रेजी-नेपाली), Shanker Kumar Shrestha. Pairavi Prakashan, 2012(2nd ed) पृ. ८ र ७४

७ राष्ट्रिय नेपाली शब्दकोष, Educational Publishing House, Kath., 2063(1st ed.), page 8

८ <http://www.businessdictionary.com/definition/abuse-of-power.html>

९ <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/>

१० (क) आफ्नो अधिकारभित्रको कुनै काम गर्न इन्कार गरेको वा आफ्नो अधिकार नभएको कुनै काम गरेको, (ख) कुनै निर्णय वा आदेश गर्दा वाध्यात्मक रूपले अपनाउनु पर्ने कार्यविधिको पालना नगरेको, (ग) आफूलाई प्राप्त अधिकार सम्बन्धित कानून निर्णय वा आदेश विपरित अर्कै उद्देश्य वा कार्यमा प्रयोग गरेको, (घ) आफ्नो तजबिजी अधिकार बढनीयतसाथ वा स्वेच्छाकारी रूपमा प्रयोग गरेको, (ङ) अन्य कार्यालय अधिकारी वा कर्मचारीको कार्यमा अनाधिकार वाधा उत्पन्न गरेको वा त्यस्तो कार्यालय अधिकारी वा कर्मचारीलाई दबाव दिई कुनै अनधिकृत कार्य गराएको, (च) आफूले गर्नुपर्ने काम नगरी अन्य कार्यालय वा अन्य अधिकारी कहाँ पठाई आफ्नो उत्तरदायित्व पन्छाएको, (छ) आफ्नो पदको प्रकृति अनुसार पालना गर्नुपर्ने कुनै पदीय कर्तव्य पालना नगरेको, (ज) आफ्नो मातहतमा रहेको कर्मचारी वा आफ्नो प्रभावमा रहेको व्यक्तिलाई अनुचित दबाव दिई प्रलोभनमा पारी आफ्नो अनुकुलको काम गराएको, (झ) आफूलाई पदीय हैसियतले प्राप्त उन्मुक्ति सुविधा वा सहूलियतको दुरुपयोग गरेको

गरिने सबै अनियमित क्रियाकलापहरू अनुचित कार्य भनी परिभाषित गरिएको छ ।

कानूनी शब्दकोष अनुसार अनुचितको अर्थ उचित नहुने, बेमनासिब, बेकार्इदा, अर्थात् Improper, Irregular, inappropriate, Unsuitable¹¹ रहेको छ भने Conduct को अर्थ Actions, behaviors, manners, demeanor अर्थात् व्यवहार, आचरण, व्यहोरा उल्लेख भएको छ । त्यसरी नै The behaviour that a reasonable and sensible person would not do. (Unethical conduct, Improper influence, Improper conduct, code of conduct, Market conduct, Professional conduct, Unconscionable conduct)¹²

Generally speaking in employment, whatever your job, you are governed by a "Code of Conduct", which outlines the standards you are required to adhere to in doing that particular job. The details can vary substantially. Improper conduct could be for being improperly dressed or failing to report to work on time or bad language or all kinds of other things not related to their "ability" to do the work. "Improper conduct" usually means an employee has been reported for breaching that code of conduct. It would normally result in a Disciplinary Hearing where at if the allegation of improper conduct was substantiated at the Hearing the employee might just receive a warning about his future conduct, or a heavier punishment such as termination of employment or demotion in rank. The employee would have a right of appeal to a higher level of management or to an "unfair dismissals" tribunal against any such decision before it takes effect¹³

उपरोक्त परिभाषाहरूबाट सेवा प्रवाहका सन्दर्भमा सार्वजनिक पदाधिकारीबाट हुने कानूनले गर्न नहुने, विधि, प्रक्रिया प्रतिकूल तथा सार्वजनिक प्रशासनमा सदाचार विपरीतका कार्य अनुचित कार्य हुन् र त्यस्ता कार्यबाट अख्तियार दुरुपयोग भएको मानिन्छ ।

४. अख्तियार दुरुपयोगको सन्दर्भमा अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारको अन्तरसम्बन्ध

सेवा प्रवाहका सन्दर्भमा सार्वजनिक पदाधिकारीबाट हुने अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारजन्य कार्य दुबै अख्तियारको दुरुपयोग हो । भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप कहिल्यै उचित हुन सक्दैनन् । त्यसैले हरेक भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरू अनुचित कार्य मानिन्छन् । अनुचित कार्यको जगमा भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप मौलाउछन् । अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारमध्ये कुनै एकको अनुपस्थितिमा अर्कोको अस्तित्व हुँदैन तथापि भ्रष्टाचार र अनुचित कार्यमा केही भिन्नता रहेको छ र सबै अनुचित कार्यलाई भ्रष्टाचार मान्न सकिदैन । “अधिकारको दुरुपयोग वा प्रयोग नगरेमा, अवलम्बन गर्नुपर्ने प्रक्रिया अवलम्बन नगरेमा वा पूरा नगरेमा, अधिकार स्वेच्छाचारीरूपमा प्रयोग गरेमा, कुनै निर्णय वा आदेश गर्दा आफ्नै हिसाबले ब्याख्या विश्लेषण गरेमा, अरूको कार्यमा बाधा विरोध गरेमा, उत्तरदायित्व पन्छाएमा वा कर्तव्य पालना नगरेमा, प्रलोभनमा परेमा वा पदीय हैसियतको दुरुपयोग गरेमा, अनुचित कार्य हुन्छ भने सार्वजनिक पदाधिकारीका कार्य व्यवहारमा गैरकानूनी आर्थिक लेनदेन गाँसिएमा, अख्तियारवालासँग अन्य व्यक्तिसमेत संलग्न हुने अवस्थामा, गलत कामका लागि निश्चित मोलाहिजा गरी कारोबार भएमा, लाभ लिनेदिने व्यक्ति स्पष्ट छुट्टिने, प्राप्त गर्ने र गुमाउनेबिच मिलोमतो भएको अवस्था भ्रष्टाचारज्ञ” मानिन्छ ।

११ कानून तथा न्याय सम्बन्धी शब्दकोष (अंग्रेजी-अंग्रेजी-नेपाली), Shanker Kumar Shrestha. PairaviPrakashan, 2012 (2nd ed.) पृ. ३८२ र १६१

१२ [https://thelawdictionary.org/.\(synonyms\)](https://thelawdictionary.org/.(synonyms))

१३ [https://uk.answers.yahoo.com/.](https://uk.answers.yahoo.com/)

१४ राजन खनाल, भ्रष्टाचार नियन्त्रण : हाम्रा प्रयास र भावी कार्यदिशा, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, स्मारिका, २०७३ पृ. ५६

अनुचित कार्य भ्रष्टाचारजन्य कार्य निर्माणको सर्वोत्तम साधन (Best Tool) हो जसमा अनुचित कार्य हुँदै गर्दा दुई पक्षबिच बदनियतपूर्ण आर्थिक लेनदेन तथा कारोबारको परिणामले भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई पूर्णता दिन्छ। त्यसैले अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार एक अर्कामा परस्पर अन्तरनिर्भर र अन्तरसम्बन्धित विषयवस्तु हुन्।

अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार अख्तियारको परिभाषाका पर्याय हुन्। त्यसैले अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार दुबैको सम्मिलन

(Fusion) बाट मात्र अख्तियार दुरुपयोगको परिभाषाले पूर्णता पाउँछ। सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिबाट हुने सबै अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापहरू अख्तियार दुरुपयोग हुन्। अख्तियार दुरुपयोगको परिभाषाभित्र अनुचित कार्य हटाई भ्रष्टाचार भन्ने शब्द मात्र राखिनु एउटा मानिसको सबै अन्द्रा भूँडी फ्याकी त्यो मानिस जिउँदो छ भनी मान्नु बराबर हो।

भ्रष्टाचारनिवारण ऐन, २०४८ को दफा ३ बाहेक ४ देखि २० सम्मका भ्रष्टाचारजन्य कसूरहरू परम्परागत भ्रष्टाचार मानिने क्रियाकलापहरूभन्दा पृथक कानून प्रक्रिया विपरित, प्रभाव दबावबाट हुने, कर्तव्य बिमुखता, सरकारी कागजातमा फेरबदल, सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोग जस्ता सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिबाट हुनसक्ने बदनियतजन्य अनुचित कार्यको माध्यमबाट दफा ३ बमोजिमको कार्य अर्थात् आर्थिक लेनदेन, हिनामिना, नोक्सानी, क्षतिपूर्तिको परिणाम जन्य कसूर हुन्। त्यसैले अख्तियार दुरुपयोगको क्षेत्राधिकारबाट अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार छुट्याउनु भनेको आयोगलाई कार्य सम्पादन गर्न असहज (Defunct) पार्नुजस्तै हो।

लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्था कहलाईने देशहरू तथा UNCAC का पक्ष राष्ट्रहरूले अनुचित अर्थात् सदाचार निर्माण गर्ने तत्वको बाधक अनुचित कार्य तथा समग्र सुशासनको बाधक भ्रष्टाचारलाई सँगसँगै एउटै निकाय वा विषयगत निकायबाट संवोधन गर्ने गरेको पाइन्छ, भने UNCAC का प्रावधानहरूले पक्ष राष्ट्रका लागि सिर्जना गरेका दायित्व हेर्दा विभिन्न धाराहरूमा सार्वजनिक पदाधिकारीबाट हुने कानूनी Duty का विपरीत कर्तव्यच्युत हुने कार्य, राज्यले प्रदान गर्ने सेवा प्रभावकारी हुन नदिने वा सुशासनलाई वाधा पुऱ्याउने सदाचार विपरितका कार्यहरूलाई नियन्त्रण र नियमन गर्न पक्ष राष्ट्रहरूले कानून बनाई लागू गर्ने दायित्व निर्माण गरेको छ।

हाल कार्यान्वयनमा रहेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ मा भएको अख्तियार दुरुपयोगको परिभाषाले अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार दुबैलाई समेटेको छ, दुबैलाई कसूरको रूपमा स्थापित गरी कसूरको मात्रा र प्रकृति अनुसार सजाय र सुधारको व्यवस्था गरेको छ।

संविधानको धारा २३९ को उपधारा ६ बमोजिम आयोगको अन्य काम, कर्तव्य अधिकार तथा कार्यविधि संघीय कानून बमोजिम हुन्छ भन्ने उल्लेख भएबाट आयोगको भ्रष्टाचार नियन्त्रण बाहेकको अन्य सुशासन कायम गर्ने सम्बन्धी पनि काम, कर्तव्य हुनसक्ने र सो सम्बन्धमा छुट्टै कानूनद्वारा व्यवस्थित हुने संवैधानिक व्यवस्थाले उक्त संविधानको धारा २३९ को उपधारा १ को व्यवस्था अधुरो र अपुरो रहेको प्रष्ट छ र अनुचित कार्यलाई कानूनद्वारा व्यवस्थित गर्न सकिने अवस्था छ।

नेपालमा सार्वजनिक पदाधिकारीले गर्ने अनुचित कार्यउपर अनुसन्धान, अभियोजन तथा संवोधन गर्ने छुट्टै स्वतन्त्र निकाय छैन। त्यसैले पनि अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारलाई एउटै संवैधानिक निकायबाट संवोधन हुन जरुरी छ।

उपरोक्त विवेचनाबाट अनुचित कार्य अर्थात् Duty Failure का क्रियाहरू कानूनी गल्ती हुन् र फौजदारी कानूनले अपराधको रूपमा ब्याख्या गरेको हुन्छ। अनुचित कार्यको जगमा भ्रष्टाचार मौलाउने भएकोले अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार परस्पर अन्तर्सम्बन्धित र अन्तर्निर्भर विषयवस्तु हुन्। कल्याणकारी राज्यमा यसको सक्षम निकायबाट नियन्त्रण नियमन गर्नु अनिवार्य हुनआउँछ।

५. अनुचित कार्य सम्बन्धमा UNCAC ले सिर्जना गरेको दायित्व

नेपालले सन् २०११ फेब्रुअरी २३ मा भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्र संघीय महासन्धि अनुमोदन गरी पक्ष राष्ट्र बनेको छ र त्यसमा जनाएको प्रतिबद्धता अनुरूप कानून कार्यान्वयनको दिशामा अधि बढ्नु पर्ने दायित्व तथा जिम्मेवारी रहेको छ। पक्ष राष्ट्र भएको नाताले उक्त महासन्धिका प्रावधानहरू नेपाल कानून सरह नेपालमा लागू भइसकेका छन्। विभिन्न नाउँबाट विगतमा क्रियाशील आयोगहरू^{१४}को पृष्ठभूमिमा सार्वजनिक प्रशासनमा हुने भ्रष्टाचार निवारणका खातिर यो महासन्धि निर्माण भएको छ। यसमा उल्लेखित व्यवस्थाहरूले पक्ष राष्ट्रका लागि त्यस अनुरूप आफ्ना देशभित्र कानूनी संरचना निर्माण गर्ने, अपराध नियन्त्रण गर्ने, दण्डहीनता अन्त्य गर्ने, समग्र क्षेत्रमा सुशासन कायम गराउने, कानूनी शासनको माध्यमबाट अपराधको नियन्त्रण, पारस्परिक सहायता, विश्वबाट भ्रष्टाचारको उन्मूलन, मुद्रा निर्मलीकरण जस्ता विषयहरूको दायित्व सिर्जना गरेको छ। यसरी नै सार्वजनिक सदाचारका विपरित, कर्तव्य बिमुखता, कानूनको शासनको बर्खिलाप, सार्वजनिक पदाधिकारीका व्यवहार नियन्त्रण जस्ता सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्ति र अभि निजी, सांगठनिक तथा कानूनी व्यक्तिलाई समेत आवश्यक कानून र प्रविधि अपनाई कारबाही गर्ने र भ्रष्टाचार निर्मूल पार्ने कुरामा महासन्धिले दायित्व निर्धारण गरेको छ।

सुशासन कायम राख्नको लागि कानूनको शासन अपरिहार्य सूत्र हो। यसले सार्वजनिक प्रशासनलाई कानून, प्रक्रियासम्मत र सबैलाई समान व्यवहारमा आधारित बनाई कार्यसम्पादन गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ। महासन्धिको पक्ष राष्ट्र भएको नाताले महासन्धिका प्रावधानहरू नेपाल कानूनसरह लागू हुने भएकाले यसको अनुकूलन हुने गरी अख्तियार दुरुपयोगको कार्यलाई नियन्त्रण र सम्बोधन गर्ने जिम्मेवारी नेपालको रहेको छ।

खासगरी महासन्धिको धारा ८^{१५} सार्वजनिक अधिकारीहरूको कार्यलाई सही सम्मानजनक र समुचित

^{१४} UNCAC, Preamble, भ्रष्टाचार निवारण तथा त्यसको प्रतिरोधका सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा क्रियाशील अपराध नियन्त्रण तथा फौजदारी नियन्त्रण सम्बन्धी आयोग, सं.रा. संघीय लागू औषध तथा अपराध सम्बन्धी कार्यालय, भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर अमेरिकी महासन्धि, यूरोपियन यूनियनका सदस्य राष्ट्रबिचको सन्धि, आदि।

^{१५} UNCAC, Article 8. Codes of conduct for public officials

1. In order to fight corruption, each State Party shall promote, inter alia, integrity, honesty and responsibility among its public officials, in accordance with the fundamental principles of its legal system.
2. In particular, each State Party shall endeavour to apply, within its own institutional and legal systems, codes or standards of conduct for the correct, honourable

सम्पादनका लागि विशेषगरी आफ्ना संस्थागत र कानूनी पद्धतिभित्र आचरणका मापदण्ड लागू गर्ने र उल्लंघन गर्ने व्यक्तिविरुद्ध अनुशासनात्मक कारबाही गर्ने वा अन्य उपाय अवलम्बन गर्ने सम्बन्धी, धारा ९^{१७} सार्वजनिक खरिद र वित्त व्यवस्थापनमा पारदर्शिता, उत्तरदायित्व निर्धारण, आन्तरिक नियन्त्रणसम्बन्धी प्रभावकारी सक्षम पद्धति र सुधारात्मक कारबाही गर्ने सम्बन्धमा, धारा १०^{१८} न्यायपालिका तथा अभियोजनकर्तालाई सहयोग गर्ने र न्याय कानूनका आधारभूत सिद्धान्त अनुरूप सञ्चालन साथै स्वतन्त्रताको प्रतिकुल नहुने कार्य गर्ने, धारा १८^{१९} प्रभावको दुरुपयोगबाट सार्वजनिक पदाधिकारीले आफू वा अरू कसैलाई प्रत्यक्ष लाभहानी पुऱ्याउने वा स्वीकार्ने कार्य, धारा १९^{२०} कर्तव्यको दुरुपयोगबाट आफू वा अरू कसैलाई अनुचित लाभ प्राप्त हुनेगरी वा कानूनको उल्लंघनद्वारा कुनै कार्य गरेर वा नगरेर कर्तव्य वा पदको दुरुपयोगलाई फौज्दारी कसूर स्थापित

and proper performance of public functions.

3. For the purposes of implementing the provisions of this article, each State Party shall, where appropriate and in accordance with the fundamental principles of its legal system, take note of the relevant initiatives of regional, interregional and multilateral organizations, such as the International Code of Conduct for Public Officials contained in the annex to General Assembly resolution 51/59 of 12 December 1996.
4. Each State Party shall also consider, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, establishing measures and systems to facilitate the reporting by public officials of acts of corruption to appropriate authorities, when such acts come to their notice in the performance of their functions.
5. Each State Party shall endeavour, where appropriate and in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to establish measures and systems requiring public officials to make declarations to appropriate authorities regarding, inter alia, their outside activities, employment, investments, assets and substantial gifts or benefits from which a conflict of interest may result with respect to their functions as public officials.
6. Each State Party shall consider taking, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, disciplinary or other measures against public officials who violate the codes or standards established in accordance with this article.

१७ Article 9. Public procurement and management of public finances

1. Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, take the necessary steps to establish appropriate systems of procurement, based on transparency, competition and objective criteria in decision-making, that are effective, inter alia, in preventing corruption. Such systems, which may take into account appropriate threshold values in their application, shall address, inter alia:
 - (a) The public distribution of information relating to procurement procedures and contracts, including information on invitations to tender and relevant and pertinent information on the award of contracts, allowing potential tenderers sufficient time to prepare and submit their tenders;
 - (b) The establishment, in advance, of conditions for participation, including selection and award criteria and tendering rules, and their publication;
 - (c) The use of objective and predetermined criteria for public procurement decisions, in order to facilitate the subsequent verification of the correct application of the rules or procedures;
 - (d) An effective system of domestic review, including an effective system of appeal, to ensure legal recourse and remedies in the event that the rules or procedures established pursuant to this paragraph are not followed;
 - (e) Where appropriate, measures to regulate matters regarding persons responsible for procurement, such as declaration of interest in particular public procurements, screening procedures and training requirements.
2. Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, take appropriate measures to promote transparency and accountability in the management of public finances. Such measures shall encompass, inter alia: Procedures for the adoption of the national budget

१८ Article 10. Public reporting

- Taking into account the need to combat corruption, each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, take such measures as may be necessary to enhance transparency in its public administration, including with regard to its organization, functioning and decision-making processes, where appropriate. Such measures may include, inter alia:
- (a) Adopting procedures or regulations allowing members of the general public to obtain, where appropriate, information on the organization, functioning and decision-making processes of its public administration and, with due regard for the protection of privacy and personal data, on decisions and legal acts that concern members of the public;
 - (b) Simplifying administrative procedures, where appropriate, in order to facilitate public access to the competent decision-making authorities;
 - (c) Publishing information, which may include periodic reports on the risks of corruption in its public administration.

१९ Article 18. Trading in influence

- Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:
- (a) The promise, offering or giving to a public official or any other person, directly or indirectly, of an undue advantage in order that the public official or the person abuse his or her real or supposed influence with a view to obtaining from an administration or public authority of the State Party an undue advantage for the original instigator of the act or for any other person;
 - (b) The solicitation or acceptance by a public official or any other person, directly or indirectly, of an undue advantage for himself or herself or for another person in order that the public official or the person abuse his or her real or supposed influence with a view to obtaining from an administration or public authority of the State Party an undue advantage.

२० Article 19. Abuse of functions

Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, the abuse of functions or position, that is, the performance of or failure to perform an act, in violation of laws, by a public official in the discharge of his or her functions, for the purpose of obtaining an undue advantage for himself or herself or for another person or entity.

गर्न विधायिकी वा अन्य उपाय अवलम्बन गर्ने, धारा २५^{२१} न्यायमा अवरोध, धारा २६^{२२} कानूनी व्यक्ति, संघ संस्था, सरकारी निकायको दायित्व निर्धारण सम्बन्धी धारा ३४^{२३} भ्रष्टाचारजन्य कार्यको परिणामलाई संवोधित गर्ने उपाय अर्थात् कुनै करार खारेज गर्ने, रद्द गर्ने, कुनै छूट दिने वा अन्य त्यस्तै लिखित फिर्ता लिने वा अन्य कुनै उपचारात्मक कारबाही गर्ने जस्ता कानूनीकारबाहीका विषयमा भ्रष्टाचारलाई एउटा सान्दर्भिक कारक तत्वकारूपमा विचार गर्ने, धारा ३५^{२४} नोक्सानीको क्षतिपूर्ति, नोक्सानी पुऱ्याउनेबाट क्षतिपूर्ति प्राप्त गर्ने किसिमको कानूनी कारबाही गर्नु आवश्यक संयन्त्र निर्माण गर्नेकार्य सम्बन्धीका दायित्वहरू रहेका छन्। यी दायित्वहरू पक्ष राष्ट्रमा अनुचित कार्यबाट हुने अख्तियार दुरुपयोगलाई सक्षम निकायबाट नियन्त्रण, नियमन र आवश्यक कारबाही गरी सार्वजनिक प्रशासनमा सदाचार निर्माण तथा सुशासन कायम गर्नेसंग सम्बन्धित छन्।

६. आयोगको अधिकार क्षेत्रभित्र अनुचित कार्यको आवश्यकता

उचित कानूनी संयन्त्रबिना सुशासन, विकास र समृद्धि संभव हुँदैन भने प्रशासनमा एकाधिकारले प्रश्रय पाउँछ। यसर्थ सार्वजनिक पदधिकारीबाट हुने अख्तियारको दुरुपयोगलाई नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्न सक्षम (Competitive) कानूनी संयन्त्र पहिलो आवश्यकता हो। हालको संविधानको अपूरो व्यवस्थाले आयोगलाई आफ्नो लक्ष अनुरूप कार्य सम्पादन गर्न असहज भएको छ। आयोगको अधिकार क्षेत्रभित्र अनुचित कार्यको आवश्यकता किन पर्दछ भन्ने सम्बन्धमा निम्न शिर्षकहरूमा विवेचना गरिएको छ।

(क) **भ्रष्टाचार र अनुचित कार्य दुवै अख्तियारको दुरुपयोग:** संविधानले आयोगको नाम 'अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग' भन्ने राखेको र सोही बमोजिम तर्जुमा भएको ऐनको नाम समेत 'अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८' रहेको छ। सो ऐनको दफा २ (भ) ले अख्तियार दुरुपयोग भन्नाले भ्रष्टाचार एवम् अनुचित कार्यलाई समेटेको छ। यस अर्थमा संविधान एवम् ऐनमा प्रयुक्त भएको 'अख्तियार दुरुपयोग' भन्ने शब्दावलीले भ्रष्टाचार एवम् अनुचित कार्यलाई समेत जनाउँछ। यदि आयोगको कार्यक्षेत्र भ्रष्टाचारको विषयमा मात्र अनुसन्धान गर्ने र मुद्दा चलाउने हो भने संविधान एवम् कानून मै आयोगको नाम 'अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग' नरही 'भ्रष्टाचार अनुसन्धान आयोग' हुनुपर्दथ्यो। यसले पनि यस आयोगलाई अनुचित कार्यमा समेत अनुसन्धान तहकिकातको जिम्मेवारी प्रदान गर्ने आशयको विधायिकी मनसाय देखिन्छ। हालको आयोगको क्षेत्राधिकारलाई हेर्दा आयोगको नाम र कामबिच तादात्म्यता समेत

२१ Article 25. Obstruction of justice

Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

- The use of physical force, threats or intimidation or the promise, offering or giving of an undue advantage to induce false testimony or to interfere in the giving of testimony or the production of evidence in a proceeding in relation to the commission of offences established in accordance with this Convention;
- The use of physical force, threats or intimidation to interfere with the exercise of official duties by a justice or law enforcement official in relation to the commission of offences established in accordance with this Convention. Nothing in this subparagraph shall prejudice the right of States Parties to have legislation that protects other categories of public official.

२२ Article 26. Liability of legal persons

- Each State Party shall adopt such measures as may be necessary, consistent with its legal principles, to establish the liability of legal persons for participation in the offences established in accordance with this Convention. 2. Subject to the legal principles of the State Party, the liability of legal persons may be criminal, civil or administrative. 3. Such liability shall be without prejudice to the criminal liability of the natural persons who have committed the offences. 4. Each State Party shall, in particular, ensure that legal persons shall be liable in accordance with this article are subject to effective, proportionate and dissuasive criminal or non-criminal sanctions, including monetary sanctions.

२३ Article 34. Consequences of acts of corruption

With due regard to the rights of third parties acquired in good faith, each State Party shall take measures, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to address consequences of corruption. In this context, States Parties may consider corruption a relevant factor in legal proceedings to annul or rescind a contract, withdraw a concession or other similar instrument or take any other remedial action.

२४ Article 35. Compensation for damage

Each State Party shall take such measures as may be necessary, in accordance with principles of its domestic law, to ensure that entities or persons who have suffered damage as a result of an act of corruption have the right to initiate legal proceedings against those responsible for that damage in order to obtain compensation.

देखिदैन। अतः संविधान संशोधनबाट यसमा सुधार गरी पूर्णता प्रदान गर्न आवश्यक छ।

- (ख) अनुचित कार्य सम्बन्धी अन्य कानूनी र संस्थागत व्यवस्था नहुनु : अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ३ तथा UNCAC प्रावधानले दायित्व निर्धारण गरेका अनुचित कार्यलाई सम्बोधन गर्न हाल कुनै निकाय नभएको र यस्ता समस्या (अनुचित कार्यको) सम्बन्धमा अनुसन्धान गर्ने अर्को निकाय खडा गर्नु वा भएका अन्य निकायलाई जिम्मेवारी दिनु पनि बुद्धिमतापूर्ण हुँदैन। किनकी भ्रष्टाचारको कसुरको सम्बन्धमा आयोगलाई अनुसन्धान गरी मुद्दा दायर गर्ने क्षेत्राधिकार रहेको र भ्रष्टाचारको प्रारम्भ नै अनुचित कार्य भएकोले यी दुवै विषयहरू 'अनुचित कार्य' र 'भ्रष्टाचार' एक सिक्काका दुई वटा पाटाहरू हुन्। तसर्थ एउटा विषयको सम्बन्धमा कुनै एक निकायले र अर्को विषयको सम्बन्धमा अर्को निकायले अनुसन्धान गर्दा व्यवहारिक नहुने मात्र होइन यसले कानूनी जटिलता समेत खडा गर्न सक्ने देखिन्छ। किनकी, भ्रष्टाचारको विषयमा अनुसन्धान गर्दै जाँदा अनुचित कार्य देखिने र अनुचित कार्यको सम्बन्धमा अनुसन्धान गर्दै जाँदा भ्रष्टाचार देखिने सम्भावना भएकोले यी दुवै विषयको अनुसन्धान गर्ने कार्य एउटै निकायबाट हुनु अनिवार्य छ।
- (ग) सार्वजनिक प्रशासनमा अनुशासन र नियमन: सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिउपर अनुचित कार्यमा कारबाही गर्ने खास निकाय बर्तमान कानून अनुसार कुनै छैन। अनुचित कार्य राष्ट्रसेवक कर्मचारीले गर्ने र विद्यमान मुलुकको परिस्थितिमा सार्वजनिक सेवाको संरचना भित्र रहेका त्यस्ता कर्मचारीलाई सोही संरचना भित्रबाट कारबाही गर्न प्रायः असम्भव छ। मुलुकी प्रशासनमा छिरेको अति राजनीतिकरणका कारण अनुचित कार्यको विस्तार भइरहेको छ। कुनै पनि निकायमा रहेको आन्तरिक व्यवस्थाले अनुचित कार्य गर्ने कर्मचारीलाई कारबाही गर्न सक्ने अवस्था छैन। त्यसैले आयोगको 'अनुचित कार्य'मा अनुसन्धान गर्ने दायरामा भएको संकुचनले सुशासनको स्थापनामा गम्भिर प्रभाव पर्न सक्दछ।
- (घ) संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको स्पिरिट: नेपाल सरकार भ्रष्टाचारविरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको पक्ष भइसकेको छ। उक्त महासन्धीले सार्वजनिक प्रशासनमा सदाचारका माध्यमबाट सुशासन कायम गर्न आवश्यक संयन्त्र तथा प्रविधिको अवलम्बन गर्न र सरकारी तथा सार्वजनिक सेवाहरू सञ्चालन गर्ने निजी उद्यमीहरूले भ्रष्टाचार गरेमा कारबाहीको दायरामा ल्याउनु पर्ने उल्लेख छ। भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशिलताको उदघोस एकातर्फ छ भने अर्कातर्फ आयोगले प्राप्त गरिरहेको अधिकारको दायरा संकुचनले मुलुकको भ्रष्टाचार निवारण तर्फको प्रतिबद्धतालाई नै द्विविधाको अवस्था सिर्जना गर्न पुगेको छ। अतः भ्रष्टाचारविरुद्ध संयुक्त राष्ट्र संघीय महासन्धीले निर्धारण गरे बमोजिम आयोगको दायरा विस्तार गरी भ्रष्टाचारविरुद्ध एकिकृत र मजबुत कदम चाल्ने गरी आयोगलाई सुदृढ र अधिकार सम्पन्न बनाउन आवश्यक देखिन्छ।
- (ङ) सरकारकै मातहतका निकायले सार्वजनिक तहमा हुने अनुचित कार्य रोक्न प्रभावकारी हुन नसक्ने: भ्रष्टाचार तथा अनुचित कार्यको कसुर हेर्ने संस्था 'स्वतन्त्र' र 'स्वायत्त' हुन आवश्यक छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग अख्तियार दुरुपयोग नियन्त्रण गर्न स्थापित संवैधानिक निकाय हो। संविधानले यसको स्वतन्त्रता र स्वायत्तता सुनिश्चित गरेको छ। अतः यस्तो कार्य सरकारकै मातहतका निकायबाट प्रभावकारी हुन नसक्ने हुँदा अन्य कतिपय मुलुकको अभ्यासलाई समेत विचार गरी भ्रष्टाचारका विषयक्षेत्र हेर्ने निकाय एउटै छातामा ल्याई सशक्त र प्रभावकारी बनाउन आवश्यक हुन्छ।

७. आयोगको अधिकार क्षेत्रभित्र अनुचित कार्य नपर्नुका कारण सुशासनमा परेका प्रभावहरू

आयोगको काम कारबाहीलाई संवैधानिक दायरा र सीमाभित्र रहने गरी सशक्त बनाउनुपर्ने वर्तमान अवस्थामा विगतका संविधानहरूले प्रदान गरेको अनुचित कार्यका सम्बन्धमा आयोगको अनुसन्धान गर्ने अधिकार वर्तमान संविधानले कटौती गरेको छ। अनुचित कार्य कदापि समाज स्वीकार्य व्यवहार नहुने र अनुचित कार्य सम्बन्धी उजुरीको अनुसन्धान गर्ने अर्को सक्षम निकायसमेत नभएको अवस्थामा अनुचित कार्यमा अनुसन्धान कारबाहीलाई शून्यतामा राख्दा निम्न कार्यहरू^{२५} भएको अवस्थामा त्यस्तो कार्य गर्ने राष्ट्रसेवक माथि कुनै पनि कारबाही नहुने अवस्थाको सिर्जना हुने र सुशासनको प्रत्याभूति नहुने कुरा प्रष्ट छ।

- (क) आफ्नो अधिकारभित्रको कुनै काम गर्न इन्कार गरेको वा आफ्नो अधिकार नभएको कुनै काम गरेको,
- (ख) कुनै निर्णय वा आदेश गर्दा बध्यात्मक रूपले अपनाउनु पर्ने कार्यविधिको पालन नगरेको,
- (ग) आफूलाई प्राप्त अधिकार सम्बन्धित कानून, निर्णय वा आदेश विपरीत अर्कै उद्देश्य वा कार्यमा प्रयोग गरेको,
- (घ) आफ्नो तजबिजी अधिकार बदनियत साथ वा स्वेच्छाचारी रूपमा प्रयोग गरेको,
- (ङ) अन्य कार्यालय, अधिकारी वा कर्मचारीको कार्यमा अनाधिकार बाधा उत्पन्न गरेको वा त्यस्तो कार्यालय, अधिकारी वा कर्मचारीलाई दबाव दिई कुनै अनधिकृत कार्य गराएको,
- (च) आफूले गर्नु पर्ने कुनै काम नगरी अन्य कार्यालय वा अन्य अधिकारी कहाँ पठाई आफ्नो उत्तरदायित्व पन्छाएको,
- (छ) आफ्नो पदको प्रकृति अनुसार पालन गर्नुपर्ने कुनै पदीय कर्तव्य पालन नगरेको,
- (ज) आफ्नो मातहतमा रहेको कर्मचारी वा आफ्नो प्रभावमा रहेको व्यक्तिलाई अनुचित दबाव दिई वा प्रलोभनमा पारी आफ्नो अनुकूलको काम गराएको, वा
- (झ) आफूलाई पदीय हैसियतले प्राप्त उन्मुक्ति, सुविधा वा सहूलियतको दुरुपयोग गरेको।

यसका साथै आयोगको क्षेत्राधिकारमा ल्याइएको संकुचनका कारण सार्वजनिक प्रशासनमा सदाचारका माध्यमबाट सुशासन कायम गर्ने आयोगको काममा निम्न प्रभाव परेको छ

- सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिको अनियमित कार्यबाट उत्पन्न हानि नोक्सानी असुल उपरको कारबाहीमा ह्रास,
- बैकल्पिक र भरपर्दो अन्य कुनै निकाय नभएको अवस्थामा सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिबाट भएको दुष्कृति तथा सदाचार विपरित कार्य गर्ने पदाधिकारीउपरको विभागीय कारबाही नहुने भएको र इमान्दार सोभा कर्मचारीको वृत्ति विकासमा अवरोध,
- मनमानी र तजबिजी अधिकारको दुरुपयोगमा बढेत्तरी,
- सार्वजनिक सेवामा सदाचार र नैतिकतामा ह्रास,
- नातावाद, कृपावाद तथा दण्डहीनता मौलाउदै गएको,
- विकास निर्माणमा अवरोध,
- संविधानको व्यवस्था अनुकूल अत्यावश्यक कानूनहरू निर्माण भैनसकेका र साबिककै कानूनको आधारमा कामगर्न कानूनी अन्यायलता रहेको,
- पदाधिकारीका काममा हेलचक्रयाई र असावधानीमा बृद्धि, आदि।

^{२५} अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ३

द. समस्या समाधानका उपायहरू

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षेत्राधिकारबाट कुनै भरपर्दो विकल्पबिना अनुचित कार्य भिकिनाले आयोगको काम कर्तव्यलाई तथा सेवा प्रवाह र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सार्वजनिक प्रशासनमा सुशासन कायम गर्ने कार्यमा अन्यौलता एवम् वाधा उत्पन्न भएको छ। एक अर्कामा अन्तर्निर्भर अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारलाई छुट्याई दिँदा कार्यसम्पादनमा गुणस्तरता ल्याउन कठिन छ भने सदाचार कायम गर्ने तथा कर्तव्य बिमुखता तथा अनियमितताका कारण हुने भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापहरू कसले नियन्त्रण गर्ने भन्ने अन्यौलता सिर्जना गरेको छ। त्यसका साथै पक्ष राष्ट्रको नाताले भ्रष्टाचार सम्बन्धीको संयुक्त राष्ट्र संघीय महासन्धिबाट सृजित दायित्व पूरा हुनसक्ने अवस्था छैन। यस परिप्रेक्ष्यमा साँच्चिकै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिबाट हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सदाचारयुक्त सेवा सञ्चालन र सुशासन कायम गरी राज्यलाई अग्रगति प्रदान गर्ने हो भने आयोगलाई अधिकार सम्पन्न बनाई तत्काल निम्न अनुसारको कानूनी र संगठनात्मक संयन्त्र निर्माण गर्नु अपरिहार्य देखिन्छ।

- साबिकदेखि नै आयोगको क्षेत्राधिकार भित्र अनुचित कार्य शब्दावली राखी तदनुकूल ऐनमा अनुचित कार्यको परिभाषा गर्ने परम्परानै बसिसकेको र संविधान कानूनको मुख्य श्रोत भएका कारण संविधानमा संशोधन गरी आयोग सम्बन्धीको धारा २३९ मा साबिकका संविधानमाभै अनुचित कार्य शब्द थप गर्ने,
- संवैधानिक व्यवस्था अनुकूल निर्माण हुनुपर्ने अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, भ्रष्टाचार निवारण ऐन तथा अन्य नियम, कार्यविधिहरू निर्माणका क्रममा रहेकाले ती कानूनहरूमा अख्तियारको अधिकार क्षेत्रभित्र अनुचित कार्यलाई संवोधन गर्ने कानूनी व्यवस्था गर्ने,
- UNCAC को प्रावधानहरूले निर्माण गरेको दायित्व पूरा गर्न सो अनुकूल सक्षम (Competitive) कानूनी संयन्त्र र प्रविधिको अवलम्बन गर्ने,
- अख्तियार दुरुपयोगका सम्बन्धमा एउटै निकाय आयोगबाट सम्पूर्ण सम्बोधन हुने वातावरण निर्माण गर्ने र राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र लगायतको स्पष्ट कार्यसीमा निर्धारण गरी समन्वयका आधारमा काम कारबाही गर्ने,
- आयोगका आफ्ना क्रियाकलापहरूलाई जनमुखी र परिणाममुखी बनाई सेवाग्राहीको विश्वास आर्जन गर्ने र सदाचारयुक्त सार्वजनिक प्रशासनका माध्यमबाट समग्र सुशासन कायम गर्नेतर्फ टेवा पुऱ्याउने।

९. निष्कर्ष

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कार्यमा अनुचित कार्यको नियन्त्रण एक अभिन्न पाटो हुने भएकोले अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारबीच अन्तरङ्ग सम्बन्ध हुनेमा विवाद रहेन। यस परिप्रेक्ष्यमा आयोगको काम कारबाहीलाई संवैधानिक दायरा र सीमाभित्र रहने गरी सशक्त बनाउनु पर्ने बर्तमान अवस्थामा कुनै मनासिव आधार र कारण विना संविधानमा आयोगको क्षेत्राधिकारबाट 'अनुचित कार्य' हटाएकोले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षेत्राधिकार सम्बन्धीको संवैधानिक व्यवस्था संकुचन भएको छ। यसले भ्रष्टाचारविरुद्ध काम गर्ने संवैधानिक आयोग अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई मात्र होइन समग्रमा मुलुकको भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने संस्थागत क्षमतालाई नै निस्प्रभावी बनाउने जोखिम सिर्जना हुन पुगेको छ भने आयोगको कार्यप्रणाली र समग्र सुशासन कायम गर्ने कार्यप्रभावित भएको छ। यसर्थ आयोगलाई समयसापेक्ष प्रभावकारी र सक्षम बनाउन UNCAC का प्रावधान अनुकूलसमेत हुनेगरी संविधान, कानूनमा संशोधन लगायत समग्र सुशासनका पक्षमा आयोगलाई सशक्त बनाउन र सर्वसाधारणको भरोसालायक संयन्त्रको रूपमा स्थापित गराउन जरुरी छ।

पारदर्शिताका लागि नागरिक अग्रसरता आवश्यक छ



हेमराज भट्टा

दशकौं लामो द्वन्द्वको चपेटाबाट शान्ति प्रक्रियामा पाइला चाल्न सफल नेपाललाई पुरानै अवस्थामा फर्किन निकै लामो समय खर्चिनुपर्नेछ। सशस्त्र द्वन्द्वको त्रासदीपूर्ण वातावरणबाट जिउन बाध्य नेपालीहरूका लागि तत्कालीन समय निकै कठिन थियो। खैर त्यो एउटा समयको माग थियो त्यसका केही तिता क्षणहरू रहे भने धेरै सकारात्मक परिवर्तनहरू समेत देशमा हुन पुगे। विस्तारै देशमा शान्तिका लागि पहल कदमीहरू चालियो द्वन्द्वको समय आन्तरिक र बाह्य हस्तक्षेपहरूको पीडामा रहेको देशलाई उन्मुक्ति दिलाउन राजनीतिक दलहरूको एकता उदाहरणीय बन्यो र देशमा लोकतन्त्रको स्थापना भयो। लोकतन्त्र आफैमा एउटा जनमुखी शासन व्यवस्था भएका कारण नेपाली जनतामा यो परिवर्तनले सकारात्मक आसा पलायो जसका कारण नेपालमा ऐतिहासिक संविधान सभाको निर्वाचनबाट जनताले जनप्रतिनिधिहरू चयन गरे र देश सकारात्मक दिशातर्फ उन्मुख भयो। यहीबीचमा नेपालले नयाँ संविधान प्राप्त गर्न सफल भयो भने देश पुराना संरचनालाई परिमार्जन गर्दै संघीय संरचना अनुसार अगाडि बढ्यो।

संघीय संरचनाअनुसार विगतको चलनचल्तीमा रहेका केन्द्रीय सरकारका अधिकांश काम, कर्तव्य तथा अधिकारहरू अब सबै स्थानीय सरकारमा निहित हुन्छ। सवाधिकार सम्पन्न स्थानीय तहसँगै देशमा प्रदेश सरकार र केन्द्र सरकार गठनको प्रक्रिया अगाडि बढेको छ। हालसम्म स्थानीय तहको निर्वाचनबाट नागरिकहरूले जनप्रतिनिधिहरूको चयन गरिसकेका छन् भने प्रदेश चुनावको सँधारमा सरकार लागिपरेको छ। पहिलेको केन्द्र सरकार अर्थात पहिलेको सिंहदरबारबाट सम्पादन हुने सम्पूर्ण कार्य अब स्थानीय तहमार्फत हुने भएकाले यो संरचनालाई घरघरमा सिंहदरबारको नामबाट समेत परिभाषित गर्ने गरिएको छ। स्थानीय तह अन्तर्गत गाउँपालिका, नगरपालिका, उपमहानगरपालिका र महानगरपालिका गरी चारवटा तह रहने व्यवस्था गरिएको छ भने जिल्लामा समन्वयकारी भूमिकामा जिल्ला समन्वय समिति रहने व्यवस्था छ। यसरी व्यवस्थापन गरिएका यी तहहरूले आफ्नो तहमा आफै योजना बनाउने, कार्यान्वयन गर्ने र नियन्त्रण तथा नियमन गर्नेसम्मका सम्पूर्ण अधिकारहरू प्राप्त गरी अधिकार सम्पन्न भएका छन्।

भ्रष्टाचार २० वर्षपछि नेपालको कार्यपालिका निजामती कर्मचारीहरूको हातमा थियो। व्यवस्थापिका र कार्यपालिकाको सबै जिम्मेवारी कर्मचारीकै हातमा हुँदा जनअपेक्षाअनुरूप कार्य हुन नसकेको यथार्थताका बीच दुई दशकपछि निर्वाचन प्रक्रियामार्फत जनताले छानेर आएका जनप्रतिनिधिहरूप्रति नागरिकहरूको अपेक्षा निकै नै बढी छ। स्थानीय तह निर्वाचनबाट निर्वाचित भई जिम्मेवारी सम्हालेसँगै जनप्रतिनिधिहरूका लागि एउटा कठिन यात्राको सुरुवात भएको छ। फरक बाटो र फरक धारबाट चलिरहेको कार्यपालिकालाई नयाँ मोड दिन उनीहरू अहिले तल्लीन देखिन्छन्। निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरू र कर्मचारीतन्त्र सँगसँगै काम गर्नुपर्ने भएका कारण पनि सुरुवाती

समय जनप्रतिनिधिहरूका लागि सहज भने देखिँदैन ।

यस्तो परिस्थितिमा नेतृत्वमा आएका जनप्रतिनिधिहरूले आफूमा भएको कार्यदक्षता र क्षमता देखाउने परीक्षणकालको रूपमा सबैले हेरेका छन् । योग्यता, दक्षता र क्षमताले मात्रै असहज गाँठो फुकाउन सकिने अवस्थामा कतिपय जनप्रतिनिधिहरूमा यी गुणहरू नहुँदा स्थानीय तह सञ्चालनमा विवाद देखिन थालेका छन् । स्थानीय सरकार सञ्चालन विधेयक, कर्मचारी समायोजन विधेयकलगायत नेपाल सरकारले लागू गरेका नीति नियम तथा निर्देशिकाहरूको अध्ययन नगर्दा समेत समस्या भएको पाइन्छ भने अर्कोतर्फ केही पदाधिकारीहरूमा मैले जे गरे नि हुन्छ भन्ने पद मोहको उच्च महत्वाकांक्षाका कारण पनि यो समस्या देखापरेको हो कि भन्न सक्ने ठाउँहरू छन् । चुनावमार्फत फरक फरक विचारधारा बोकेका राजनीतिक दलहरूबाट निर्वाचित पदाधिकारीहरूको विचार र धारणा मेल नखाँदासमेत सोचेअनुसार काम हुन नसकेको देखिन्छ । कारण जे जस्ता भएपनि यी समस्याहरूलाई समाधान गरी निष्पक्ष रूपमा पारदर्शी ढंगले अगाडि बढ्नुको विकल्प छैन ।

सकारात्मक कार्यको प्रभाव सकारात्मक हुन्छ भने भैँ बाँके जिल्लाको कुरा गर्दा केही स्थानीय तह उत्कृष्ट काम गर्दै विकासको गति पछ्याउँदै अगाडि बढिरहेको अवस्था छ भने कतिपय तहमा अझै पनि गाउँ सभा तथा नगर सभा हुन सकेको छैन जुन विकासका लागि सबैभन्दा महत्वपूर्ण छ । अर्कोतर्फ अहिले स्थानीय तहमा बजेटको कुरा गर्दा पहिलेको तुलनामा चौगुना बजेट विनियोजन भएको छ जसलाई सही ढंगले खर्च गर्न यो पहिलो ढोका हो । स्थानीय तहमा प्राप्त ठूलो परिमाणको बजेट खर्च गर्नु एकातर्फ चुनौती छँदैछ, भने बजेट विनियोजन हुँदै कतिपय तहमा बजेटको दुरुपयोग भएका घटनासमेत बाहिर आइसकेका छन् जुन पक्कै पनि राम्रो होइन । स्थानीय तहमा सुशासन र पारदर्शिता जनचाहनाको मूल कडी हो जसलाई जनप्रतिनिधिहरूले सबै हृदयंगम गर्न जरुरी हुन्छ ।

यी र यस्ता विभिन्न समस्याका बीच कार्यभार सम्हालेका जनप्रतिनिधिहरूका लागि समाधानको बाटो के त पहिले सबै निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूलाई एकजुट गराई उनीहरूको काम, कर्तव्य र अधिकारका बारेमा विज्ञता हासिल गर्नु हो । सबै पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूले जवाफदेहिता र सुशासनको मूलमन्त्रलाई आत्मसात गर्नु जनविश्वास हासिल गर्ने मूल कडी हो । पद बहाली भइसकेपनि कार्य सञ्चालनका लागि बनेका नीति, नियम निर्देशिकाहरूको राम्रो अध्ययन र सोही अनुसारको कार्यान्वयन जरुरी छ भने अर्कोतर्फ जनप्रतिनिधिहरूका लागि यसबारेमा अभिमुखीकरण, अन्तरक्रियाहरू तथा तालिमहरू गर्न अत्यावश्यक छ । निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूका लागि सरकारी निकाय तथा अन्य क्षेत्रबाट हुने अभिमुखीकरणहरू स्थानीय तह सञ्चालनका लागि सहयोगी सिद्ध हुनेमा दुईमत छैन ।

स्थानीय तहका काम, कर्तव्य र अधिकारका विषयमा नेपाल सरकारले स्थानीय सरकार सञ्चालन विधेयक २०७४ जारी गरेको छ यद्यपि सो बारेमा सबै जनप्रतिनिधिहरूसँग राम्रो अध्ययनको कमी नै देखिन्छ । सरकारले स्पष्ट रूपमा सो विधेयकमार्फत स्थानीय तहले लागू गरेका काम, कर्तव्य र अधिकारहरूको गठन गर्ने, सञ्चालन गर्ने, व्यवस्थापन र नियमन गर्ने साथै सो सम्बन्धीत नीति, कानून र मापदण्ड निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्नेसम्मका अधिकारहरू स्थानीय तहलाई दिएको छ । स्थानीय तहका काम, कर्तव्य तथा अधिकारहरूमा नगर प्रहरी गठन, सहकारी संस्थाको अनुमति, एफ.एम.सञ्चालन, स्थानीय कर, सेवा शुल्क तथा दस्तुर कायम गर्ने, स्थानीय सेवाको व्यवस्थापन, स्थानीय तथ्यांक र अभिलेख संकलन, स्थानीयस्तरका विकास आयोजना तथा परियोजना सञ्चालन, आधारभूत र माध्यमिक शिक्षा लागू, स्थानीय बजार व्यवस्थापन वातावरण संरक्षण र जैविक विविधता संरक्षण, स्थानीय सडक, ग्रामीण सडक, कृषि सडक र सिंचाइ, गाउँसभा, नगरसभा मेलमिलाप र मध्यस्तताका व्यवस्थापन, स्थानीय अभिलेख व्यवस्थापन,

जग्गाधनी दर्ता प्रमाणपूर्जा वितरण, कृषि तथा पशुपालन, कृषि उत्पादन व्यवस्थापन, पशु स्वास्थ्य, सहकारी, जेष्ठ नागरिक, अपाङ्कता भएका व्यक्ति र अशक्तहरूको व्यवस्थापन, बेरोजगारको तथ्यांक संकलन, कृषि प्रसारको व्यवस्थापन, सञ्चालन र नियन्त्रण, खानेपानी, साना जलविद्युत, वैकल्पिक ऊर्जा, विपत व्यवस्थापन, जलाधार, वन्यजन्तु खानी तथा खनिज पदार्थको संरक्षण र विकासलगायत मुख्य रहेका छन् भने स्थानीय तहका लागि केही साभा अधिकारसमेत प्रदान गरेको छ। संविधानको अनुसूची ९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साभा सूची छ। बाँडफाँडको आधारमा स्थानीय तहले सहकारी, शिक्षा, खेलकुद र पत्र, पकारिता, स्वास्थ्य, कृषि, विद्युत, खानेपानी, सिँचाइजस्ता सेवाहरू, सेवा शुल्क, दस्तुर, दण्ड जरिवाना तथा प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी, पर्यटन शुल्क, वन, जंगल, वन्यजन्तु, चराचुरुंगी, जल उपयोग, वातावरण, पर्यावरण तथा जैविक विविधता, खानी तथा खनिज, विपद् व्यवस्थापन, सामाजिक सुरक्षा र गरिबी निवारण, व्यक्तिगत घटना, जन्म, मृत्यु, विवाह र तथ्यांक, पूरातत्व, प्राचीन स्मारक र संग्रहालय, सुकुम्बासी व्यवस्थापन, प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी र सवारी साधन अनुमतिको अधिकार पाउनेछन्। यी सम्पूर्ण क्रियाकलापहरूको सञ्चालन, कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी र पारदर्शी ढंगले भए नभएको अनुगमन गर्न अनुगमन तथा नियमन संयन्त्रको समेत व्यवस्थागरेको छ। संविधानले नेपालमा राज्यको संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहमा हुने व्यवस्थागरेको छ।

पूर्णरूपमा नीति, नियम तथा निर्देशिकाहरू बनिनसकेको र बनेका नीति नियमहरूको कार्यान्वयन पूर्णरूपमा नभइसकेको यो अवस्थामा स्थानीय तहले पुराना राम्रा अभ्यासहरूलाई अवलम्बन गर्नु न्यायोचित देखिन्छ। जनचाहनाअनुसार काम गर्न, कुशल कार्य दक्षता पेश गर्न र सामाजिक रूपमा लोकप्रियता हासिल गर्नका लागि अहिले नै फरक ढंगको प्रभावकारी कार्य गर्दा त्यसको प्रभाव सकारात्मक पर्ने पक्का छ। पारदर्शिता र सूचनाको हकको व्यापक बहस भइरहेका बेला बाँकेका केही स्थानीय तहमा कार्यालयले सम्पादन गर्ने क्रियाकलापहरूलाई आम नागरिकसम्म पुऱ्याउन र मागेको सूचना प्रदान गर्न गाउँपालिका तथा सम्बन्धित वार्डहरूमा सूचना अधिकारी र गुनासो सुन्ने अधिकारीको व्यवस्थागरिसकेका छन्। नयाँ संघीय संरचनाअनुसार गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले सम्पादन गर्ने क्रियाकलापहरूका बारेमा सबैलाई जानकारी दिन नागरिक वडापत्र राख्ने काम सुरु भइसकेको छ भने बाँकेको बैजनाथ गाउँपालिकाले डिजिटल नागरिक वडा पत्र राख्ने तयारी गरेको छ। सेवाग्राहीलाई बिना भन्भट सेवा प्रदान गर्न बैजनाथ गाउँपालिकाले यसै वर्ष नागरिक सहायता कक्ष स्थापनाका लागि भन्दै रकम विनियोजन गरी कार्यान्वयनको चरणमा समेत गइसकेको छ। बाँकेका केही तहले समयमा नै गाउँ सभा तथा नगरसभा सम्पन्न गरी योजना कार्यान्वयनको कार्य समेत सुरु गरिसकेका छन् तर कतिपय तहमा अर्भैसम्म परिषद् हुन नसक्दा जनप्रतिनिधिहरूको कार्यदक्षतामाथि प्रश्नचिन्ह खडा भएको छ भने नागरिकमा नैराश्यता छाएको छ। समयमानै पारित भएका योजनाहरूको काम सही ढंगले सम्पन्न गर्न र पारदर्शी ढंगले बजेट खर्च गर्न परिषद्गठन गर्न नसकेका तहले तत्काल परिषद् सम्पन्न गरी स्थानीय विकासको बाटो खोल्नतर्फ सबै गम्भीर भएर लाग्न जरुरी छ। त्यसबारेमा स्पष्ट कानून र कार्यविधि नबन्दा स्थानीय निकाय अलमलमा पर्न गएको देखिन्छ। हाल स्थानीय तहलाई असीमित काम, कर्तव्य र अधिकार दिइएको तर कार्यान्वयनका लागि कानून र स्पष्ट कार्यविधिको अभावमा प्राप्त अधिकारको प्रयोग कसरी गर्ने भन्नेमा स्थानीय निकाय अन्यौल छ। यस्तो अन्यौलको अवस्थामा स्थानीय निकायले सजग र बुद्धिमत्ता पूर्ण ढंगले कार्य सम्पादन गर्नुपर्ने देखिन्छ भने सरकारी तहबाट पनि चाँडै यसको अन्त्य गरिनुपर्छ। त्यस्तो नहुँदासम्म नागरिक स्तरबाट पनि पारदर्शिता, सुशासन र जवाफदेहिताका प्रबर्द्धनका लागि दबाब सिर्जना गर्नुका साथै नागरिक अग्रसरता अत्यावश्यक रहन्छ।

The Role of the Family in Preventing Corruption in the Nepali Bureaucracy



Divakar Devkota¹

Imagine a situation where a regional officer of the Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA) arrests a civil servant red handed while taking a bribe. Soon after hearing the news, the accuser's mother and son meet the hand cuffed culprit in police custody in one of the regional office of the CIAA. The wife of the accused could not accompany them due to nervousness. Before leaving their residence, someone in the family tells the mother and son that the accused will be sentenced to a long term in jail after the charge of corruption is established. In such a situation, how would the mother and son react on meeting the accused in police custody?

Tears on her eyes and in anguish, the mother would certainly utter these words, "Why did I give birth to such a child. Is this the day I have lived for to watch you see in hand cuffs? Shame on you! Why did not you die in my womb before birth? You have defamed us in society." After hearing what the mother said, the son of the accused would say, "Why did I take birth in such a corrupt father's household? I am ashamed. How would I confront my school friends, if they come to know about this event?" After hearing these words, the accused would bow down his head and say, "I am very sorry." As a face saving alibi, the accused would say to his son, "I had done this to make you happy by fulfilling every wish such as meeting the expensive fees of getting you admitted in a school/college and for meeting the tall demands of your mum."

Even if the accused civil servants get a clean cheat from the judicial court in this case, they would still be looked down upon by their community and the society where they live.

It is evident that a civil servant would have thought twice before involving in corrupt behavior if he had imagined the situation as described in the above paragraph. It is the psychology of fear that would haunt a civil servant regarding the impression his mother and children would have of him if he is presented hand cuffed before them and suspended from work on charges of corruption. Besides, their 'good image' in

* Returned Civil Servant

the society as a government employee gets suddenly eroded in the family, among the relatives and even their friends. Even if the accused civil servants get a clean cheat from the judicial court in this case, they would still be looked down upon by their community and the society where they live. This scribe knows some of the ex-civil servants, who completed serving jail term on corruption charges, got absent from the society and came back home occasionally in the dark just to avoid meeting people/community in the broad light. Such is the long-lasting effect of society on civil servants involved in corrupt behavior. Therefore, the best way of combating corruption is to create awareness among the families of civil servants about the consequences and social stigma of corruption.

We can relate the above story with two tests, naming them: Mama Test and Baba Test. These tests are very important for the civil servants to know if they want to prevent themselves from indulging in corrupt behavior. They will then rethink over it at least twice before taking bribes.

When the civil servants unexpectedly begin to spend money lavishly without any valid reason, it is not difficult for other members of the family to realize that the extra money

In most cases, it is seen that knowingly or unknowingly the wives are found to have become the motivational catalysts for corruption of the civil servant owing to family pressures.

must have come from unfair means. Usually, a civil servant loves his mother, wife and children. He will do anything for the pleasure of his wife and children and even for the mother to the extent of getting involved in corrupt behavior. The family of the civil servants is the first one to benefit from their corrupt practices.

In most cases, it is seen that knowingly or unknowingly the wives are found to have

become the motivational catalysts for corruption of the civil servant owing to family pressures. After it becomes difficult for the wife to meet the necessities of the family, particularly that of the children's education, getting better medical treatment in the event of serious illness, and solemnizing marriages of the son or daughter or the social events such as performing the last rites of the immediate family members, attending boy's thread wearing ceremony (*bratabanda*), rice feeding of infants (*Annaprashan*), etc., this situation becomes a potential driver for corruption. There is also another factor that motivates the wife of a civil servant to encourage her husband to commit a corrupt act. When she sees the higher standard of living enjoyed by the families of other civil servants residing in the same neighborhood, similar in position as her husband, she will unduly inspire her husband to get transferred to the 'Lucrative Ministries' and earn 'money' by hook and crook.

Small age children of the family do not care about the sources of higher earnings of their civil servant parents. They want their desires to be fulfilled at any cost. But the grown-ups would certainly do care about how the father is earning by corruption, particularly

when they are middle school or college goers. If the wife is wise enough and is aware of the consequences of corruption, she would certainly not encourage the husband to get transferred to the lucrative ministry/department and indulge in corruption. By family we mean joint family where civil servants are living together with their parents and children.

Suggestions

The family members of a civil servant can play an effective role in minimizing corruption in the Nepali bureaucracy. The following suggestions have been recommended for actions.

1. The Government needs to make it mandatory for the wives or immediate family members of the newly recruited civil servants to participate in the awareness creating program against corrupt behavior in Nepal's Civil Service. Such programs can be conducted simultaneously with the service entry training that is provided to the newly recruited civil servants. The Administrative Staff College should be given the authority to design and conduct such programs. Alternatively, the Association of the Wives of Civil Servants can also be mobilized to conduct such programs on the lead of the Ministry of General Administration and in collaboration with Nepal Administrative Staff College. They are the ones who can play a crucial role in persuading the civil servants not to indulge in corruption but to live a life full of honor in the society.
2. It may be made mandatory for the wives or immediate family members of the Civil Servants to attend spiritual programs such as 'Bippasana' or take classes given by spiritual leader/ motivational speaker on anti-corruption theme or living a life of integrity, such as 'The Art of Living'. The Nepal Administrative Staff College may organize such programs.
3. Groups comprising the wives of Civil Servant can be formed and mobilized to act as watch dog or raising anti-corruption sentiment in the bureaucrats' families.
4. There are organizations/societies/groups belonging to certain community (*Thar/ Bamsa/ Gotra*) established to work for the welfare of its members. The support of these organizations can also be received to fight against corruption in the country. These organizations may be persuaded to make provisions in their Statute allowing them to expel corrupt members, if he/she is a civil servant, from the societies, whose involvement in corruption related cases has been established. Provision may also be included in the *Bidhan* to bar a person of the community from taking membership in the organization. If one of the organization's members is a civil servant and he/she is proven in a corruption related case, it can make provision to expel him/her from their group.
5. The neighborhood of a civil servant residing in the area where the person has

been indicted for committing corruption related crime can be brought together to initiate an anti-corruption drive.

6. Such programs should be conducted at certain intervals of time say every 2 to 3 years.

Conclusion

If civil servants are reminded of how their mothers or children will react upon witnessing them hand cuffed in the custody of the body responsible for inquiring into anti-corruption, they will certainly never indulge in corruption or think twice before doing so. This is called '**Mama Test**' and '**Baba Test**', and they should be administered on the civil servants to help contain corrupt behavior in the Nepali Bureaucracy. These tests are not exhaustive in themselves but one of the tools for ending corruption in Nepal.

References

1. 'You Can Win', a book on attitude authored by Shiva Kheda
2. Fighting Against Corruption, article on web site of 'Anticorruption Movement Nepal'
3. Website of Commission for the Investigation of Abuse of Authority, Nepal.

“

I am afraid we must make the world honest before we can honestly say to our children that honesty is the best policy.

- George Bernard Shaw

”

Governance and Public Service Delivery: A Case of Agricultural Sector of Nepal



Ganesh R Joshi¹



Narayan B. Joshi²

Concept

Governance has been defined to refer to structures and processes that are designed to ensure accountability, transparency, responsiveness, rule of law, stability, equity and inclusiveness, empowerment, and broad-based participation. Governance also represents the norms, values and rules of the game through which public affairs are managed in a manner that is transparent, participatory, inclusive and responsive. Governance therefore can be subtle and may not be easily observable. In a broad sense, governance is about the culture and institutional environment in which citizens and stakeholders interact among themselves and participate in public affairs. It is more than the organs of the government. (UNESCO, n.d.). The Governance is not just about government. It is also about political parties, parliament, the judiciary, the media, and civil society. It is about how citizens, leaders and public institutions relate to each other in order to make change happen. So, governance requires three aspects as per DFID (2006).

State capability: the extent to which governments and leaders are able to get things done.

Responsiveness: whether public policies and institutions respond to the needs of citizen and uphold their rights.

Accountability: the ability of the citizens, civil society and the private sector to scrutinize public institutions and governments and hold them to account. This includes ultimately the opportunity to change leaders by democratic means.

Good Governance

The World Bank (1996) states good governance as relating future oriented open policies, developing professional bureaucracy, transparent and accountable government, effective service delivery, strong civil society and rule of law. Furthermore, the four pillars of governance are accountability, transparency, predictability and participation (cited in Paudel, 2011). Good governance is fair, good and managed government, which emphasizes its action against all sorts of ills in the political, financial, judiciary, social service and human

rights. UNDP (1996) defines fifteen different elements of good governance. They are: rule of law, transparency, responsiveness, equity, common consensus, effectiveness, efficiency, accountability, strategic thinking, legality, resource caution, and proper environmental, capability, cooperativeness and community orientation (cited in Paudel, 2011).

Service delivery

The quality and availability of essential services are key measures of governance. Public services underpin the social contract between states and citizens and, as such, are an indicator of the health of a society. Grossly inadequate service delivery signals fragility. Governments everywhere deliver services effectively when there is accountability between citizens and their leaders. Accountability emerges as a complex chain of relationships linking users, policy makers and service providers. Services reach the public in a two-step process: policy makers allocate and providers produce the services. The delivery of services is a set of institutional arrangements adopted by the government to provide public goods and services to its citizens (OECD, 2008). Therefore, it is the specific institutional arrangements that critically influence the performance of public service delivery.

The public support modality for agricultural development is changing fast in the world. There have been dramatic changes and reforms in the implementing actors and service providers. However, in Nepal it is still the responsibility of the government in technology development, transfer and providing related services to the farmers and entrepreneurs.

Corruption and Governance

CPI and Nepal's position

Transparency International (TI) every year publishes Corruption Perceptions Index (CPI) since 1996. It ranks the countries based on perceived levels of corruption, as determined by expert assessments and opinion surveys. The CPI generally defines corruption as "the misuse of public power for private benefit". The survey takes into account the areas like actions against the officials misusing the public position, the level of transparency, accountability and corruption in public sector, extra amount to be paid (as bribe) to get public services, misuse of power and position by the government, parliament and judiciary, corruption in trade and business, accountability in political field among others.

The position of Nepal has not changed during the last decade. It remained at 131st position in 2007 and 2016. The highest score achieved during this period was in 2013 (31) which again declined and reached at 29 in 2016 (Table 1).

Table 1: CPI score and Nepal's position

Year	Score	Rank	After Nepal	No. of Countries
2007	25	131	43	179
2008	27	121	55	180
2009	23	143	35	180

2010	22	146	25	178
2011	22	154	20	183
2012	27	139	33	174
2013	31	116	60	177
2014	29	126	47	175
2015	27	130	36	168
2016	29	131	41	176

Note: The CPI scores from 2007 - 2011 were measured in the maximum of 10, which has been converted into 100 here.

Among the SAARC countries, Bhutan received the highest score (65) while Afghanistan received the lowest (11-15) between the year 2014 and 2016. In these years the score of India remained between 38- 40, Sri Lanka (36-38) Pakistan (29-32), Nepal (27-29), and Bangladesh (25-26). During this period, the score of Denmark remained the highest (90-92) indicating a very low level of corruption (Table 2). The score obtained by the SAARC countries indicate endemic corruption in country's public sector.

Table 2: Comparing CPI score of SAARC countries

Countries	2014 (175 countries)		2015 (168 countries)		2016 (176 countries)	
	Score	Rank	Score	Rank	Score	Rank
Afghanistan	12	172	11	166	15	169
Bangladesh	25	145	25	139	26	145
Bhutan	65	30	65	27	65	27
India	38	85	38	76	40	79
Nepal	29	126	27	130	29	131
Pakistan	29	126	30	117	32	116
Srilanka	38	85	37	83	36	95
Maldives	-	-	-	-	36	95
Denmark	92	1	91	1	90	1

GCI and Nepal's position

The Global Competitiveness Index (GCI) tracks the performance of around 140 countries on 12 pillars of competitiveness. It assesses the factors and institutions identified by empirical and theoretical research as determining improvements in productivity, which in turn is the main determinant of long-term growth and an essential factor in economic growth and prosperity.

In 2017/18, the competitiveness has improved across most countries in South Asia. In case of Nepal it has improved from 98th position in 2016-17 to 88th in 2017-18. The score for doing business has improved for Nepal. Nepal stood at 125th position with a score of 3.3 in 2009/10 which improved gradually over the years and attained an 88th position with a score of 4.02 in 2017/18 (Table 3).

Table 3: Rank and score of Nepal for doing business

Year	Rank	No. of Countries	Score
2009/10	125	133	3.3
2012/13	125	144	3.6
2013/14	117	148	3.7
2014/15	102	144	3.8
2015/16	100	140	3.9
2016/17	98	138	3.9
2017/18	88	137	4.02

Source: Global Competitiveness Report 2016/2017; values are from 1-7 scale. <http://gcr.weforum.org/>

The most problematic factors in doing business in Nepal are presented in Table 4. It shows that the instability of the government is the most important factor creating problems in promoting competitiveness and doing businesses followed by inefficient government bureaucracy, inadequate infrastructures development, corruption etc. There has been reduction in the contribution of factors in creating problems over the years such as policy instability, corruption, poor work ethic in labor force, and restrictive labor regulations.

Table 4: Most problematic factors in doing business

Factors	Share of the factors 2009/10 (%)	Share of the factors in 2012/13(%)	Share of the factors in 2017/18 (%)
Government instability	17.2	23.7	18.3
Inefficient government bureaucracy	9.2	10.3	13.9
Inadequate supply of infrastructure	12.2	7.0	11.2
Policy instability	10.1	10.3	9.2
Corruption	10.8	12.7	9.1
Access to financing	3.7	6.0	8.3
Poor work ethic in national labor force	8.1	5.2	6.3
Restrictive labor regulations	9.9	8.0	5.2
Inadequately educated workforce	4.1	2.9	4.3
Insufficient capacity to innovate	NA	2.5	3.4
Others (6-7 factors)	NA	NA	10.8

The institution which is considered the first pillar of the global competitiveness has many sub-components that are related with governance. The rank of Nepal with their scores for 2012/13 and 2017/18 is compared and presented in Table 5. Nepal's rank and score has improved over the six years period for sub components such as diversion of public funds,

judicial independence, burden of government regulation, efficiency of legal framework in settling disputes, reliability of police services, ethical behavior of firms, and efficacy of corporate boards. Although the rank has improved in case of public trust in politicians, the score has not improved for irregular payments and bribes, and transparency of government policy making. The adoption of favoritism in decisions made by government officials has not improved. These ranks and score of the sub-components show a need for adopting measures to improve the overall governance in Nepal.

Table 5: Rank and score for governance related sub-components (institution pillar)

Sub- component	2012/13 (144 countries)		2017/18 (137 countries)	
	Rank	Score	Rank	Score
Diversion of public funds	105	2.7	70	3.5
Public trust in politicians	125	1.9	121	1.9
Irregular payments and bribes	129	2.9	117	2.9
Judicial independence	89	3.3	64	4.0
Favoritism in decisions of government officials	72	3.0	102	2.6
Wastefulness of government spending	83	3.1	NA	NA
Burden of government regulation	86	3.2	82	3.3
Efficiency of legal framework in settling disputes	113	3.1	87	3.3
Transparency of government policymaking	116	3.8	99	3.6
Gov't services for improved business performance	115	3.0	NA	NA
Reliability of police services	108	3.5	85	4.2
Ethical behavior of firms	125	3.2	98	3.4
Strength of auditing and reporting standards	115	3.9	103	4.0
Efficacy of corporate boards	133	3.8	102	4.4

Irregularities and Service Delivery

Various reforms were carried out in the past to improve the delivery of public services. Previous studies carried out by different individuals and institutions in Nepal have assessed the status of service delivery in agricultural sector that shows no significant improvement. Root (2014) measured the responsiveness of local government in delivering agricultural services to farmers. He found that total agricultural service responsiveness was 59 percent, which means that farmers received 59 percent of the services they ranked as priorities. They also found that service responsiveness varies significantly: farmers across all lower socioeconomic categories (Dalits, Janajatis, women, farmers with less than half a hectare of land, and subsistence farmers) received lower than average responsiveness. These differences were confirmed by multivariate regression, which found statistically significant

negative coefficients ranging from -0.11 to -0.18 associated with these socioeconomic characteristics. This means that, controlling for other socioeconomic factors, district, and farmer affiliation, farmers in these lower socioeconomic groups can expect to receive between 11 and 18 percentage points lower agricultural service responsiveness.

The Transparency International in 2015 carried out a study with regard to the quality of service delivery by public organizations and level of satisfaction of service recipients. 61 percent of the respondents faced different types of corrupt practices while receiving services from different public service sectors. On an average, 54 percent of the respondents mentioned that the quality of services have improved somewhat. The level of services delivered in agricultural sector is presented in Table 6. About 55 percent of the respondents mentioned the improvement in quality of services in agriculture and land survey while only 42 percent in case of forestry (TI, 2016).

Table 6: Status of services in agricultural sector.

Sector	Improved	Stayed same	Worsened
Forest	42	49	9
Agriculture	55	38	7
Land survey	55	28	17

Source: TI (2016)

The respondents also experienced corruption (of different forms) while receiving services. About 51 percent of the households who received services from land reform and revenue were the victims of one or other form of corruption followed by land survey (47%), forest (37%) and agriculture (28%). Payment of unauthorized or unregulated money is among the various forms of corruption. The study shows that about 57 percent of the total services receiving households have faced corruption or irregularities to receive services from service sectors by paying bribe/unregulated money. Among the agricultural sector, this was the highest in land survey (57%) followed by forestry (52%), agriculture (48%) and land reform and revenue (43%).

The complaints received in CIAA for different sub-sectors of agriculture between 2011 to 2016 is presented in figure 1. The number of complaints received for land reform is the highest in agricultural sector followed by forestry, agriculture and irrigation. The complaints received in agricultural sector vary in terms of nature and level by sub-sectors. In case of land management, complaints are related to practice of changing ownership title of the land from a real owner to a fake one by tampering land ownership documents; deliberately certifying the land whose ownership title has been frozen as a freehold property or undertaking acts of releasing the land without making appropriate checks and, based on this, registering the lands under different ownership title.

In addition to this, practices were also observed like registering public lands as private

property, registering lands belonging to the government, public or guthi to specific individuals; instead of registering under government ownership title, registering the unclaimed lands under unauthorized individuals; considerably undervaluing the lands during registration process thereby employees securing financial benefits and draining government revenues. In addition to these, due to lack of clear and transparent procedures related to distribution of land to the squatters by the Landless Problem Settlement Commissions established periodically by the government, the real landless squatters have not been able to get benefits from the government's land distribution program. The employees working in the offices of Survey were taking bribes from the service recipients even for making or tracing maps. In addition to this, maps can be found tampered to get undue financial advantages. Due to lack of proper management of guthi land and land belonging to religious organizations, they have been encroached and their management is not proper.

In case of forestry sector the complaints were related to unauthorized revision of quantity of timbers to be logged from the forest, drawing out fake inventory for unauthorized loggings and issuing licenses to operate brick kilns, saw mills, and furniture industries in and near around forest land than what is being allowed by the law. It was found that employees, working for the forest sector and Community Forest Users Group, are involved in these malpractices, granting permission to cut logs more than the annual allowable cuts, keeping or cause to keep false record of illegally removed forest product, no proper monitoring to curb illegal import and export of prohibited forest (wood) and forest product and smuggling of forest and forests product and no action against the smugglers. There has also been an increased tendency of fraudulent appropriation of funds or property of the community forest groups.

The Transparency International in 2015 carried out a study with regard to the quality of service delivery by public organizations and level of satisfaction of service recipients. 61 percent of the respondents faced different types of corrupt practices while receiving services from different public service sectors.

In case of irrigation, the complaints were related to the misuse of the funds allocated to water users' committees in the name of operation and maintenance, officials releasing funds (tranche) and granting completion certificate of the irrigation projects/schemes without having quality work, officials' retention and transfers by taking money, and procurement related. In case of agriculture and livestock, the nature of the complaints were improper distribution of subsidized production and marketing materials, submitting fake bills of procurement, availing public fund to incompetent service providers, low quality and less quantity fertilizer import and corruption thereof, and related to transfers of officials.

The CIAA received public construction and procurement related complaints common

to all sectors including agricultural sector. The agencies related to public procurement have not strictly followed financial rules, procedures and provisions made in the Public Procurement Act. To evade legal procedures, a single procurement decision has been split into several numbers of procurement, and, in some instances, public procurements have been made directly without seeking quotations and issuing tender notices. Similarly, public construction works, procurement, and repairs and maintenance have been accepted from individual, firm or company bidding higher rates than what was being quoted; and in case of physical infrastructure projects, substandard construction works have been found to be completed or even fake bills and vouchers have been submitted for securing payments without undertaking actual construction works. Some construction works have been carried out without following requisite maps, drawings and designs as per pre-determined objectives but by simply estimating and approving the works based on allocated budget of the project.

In some cases, payments have been made after revising expenditure liabilities without furnishing reasons for their increments or legitimacy for revising cost estimates of the plans, programs or projects; or without undertaking technical audits of the works completed as per predetermined norms and standards or, after verifying the sub-standard works as completed ones. Similarly, complaints include that the quotations and tender calls have been approved by unauthorized employees under the prevailing laws, misuse of verification order against the spirit and intention of the law; goods have been procured and construction works carried out through an unhealthy process. In addition to this, there were also cases where procured materials have not been stored as per bills and receipts. There are practices of irregular employee deputations, submission of fake bills and vouchers related to DSA and transport allowances. In some instances, there are practices of personal use of public property, non-deposit of revenues into public accounts and the practices of non-settlement of irregularities in time.

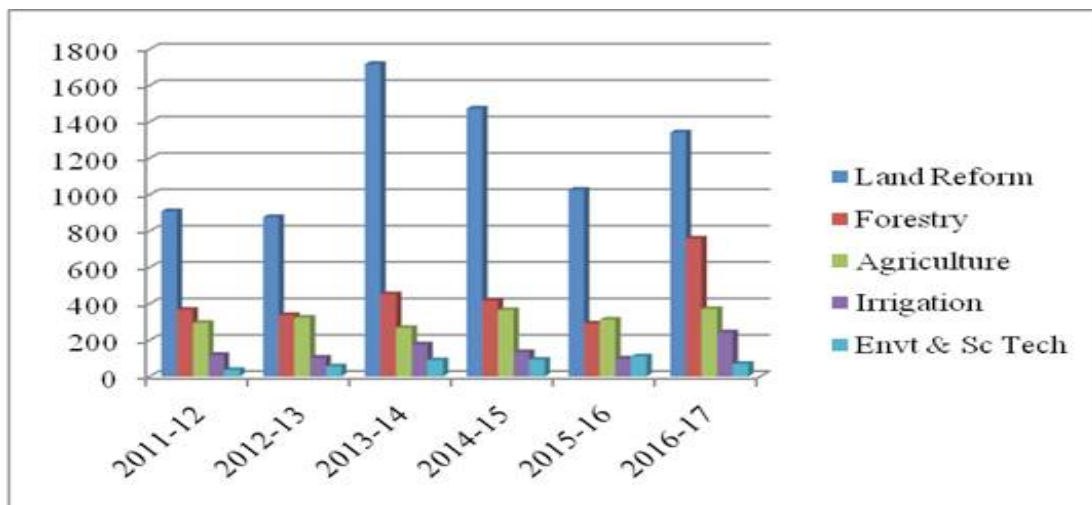


Figure 1: Complaints received in CIAA.

Unauthorised extra payments and bribes have been a routine and a normal part of life in forestry sector on the part of the service receiver (Adhikari, 2015). These are paid for issuing collection and transport permits for forest products, the implementation of district Five Year Work Plans, and in the preparation of reports such as EIAs and IEEs in those districts which have forest resources to be exploited.

CIAA has carried out sting operation to trap corrupt public officials. In FY 2016-17, 68 public officials from different offices were trapped. Out of this number, 47 percent (32 number) were from the agricultural sector. Among them, 26 were from land revenue, land reform and land survey; 3 from the forests, 2 from the irrigation and 1 from the agriculture. This shows that the frontline workers working in various offices of the Ministry of Land Reform and Management where people have to frequently approach for services have demanded extra money to provide the required services .

Transparency International also carried out the world's largest survey asking citizens about their direct personal experience of bribery in their daily lives, their perceptions of corruption challenges in their own countries, and their willingness to act against corruption. Around the world nearly 1 in 4 people said that they paid a bribe for public services in the 12 months prior to when the survey took place. It was found that on average the bribery rate in the European Union was lowest (9%), while it was the highest in the Commonwealth of Independent States in Eurasia, and the Middle East and North Africa region (30%).

Around the world nearly 1 in 4 people said that they paid a bribe for public services in the 12 months prior to when the survey took place. It was found that on average the bribery rate in the European Union was lowest (9%), while it was the highest in the Commonwealth of Independent States in Eurasia, and the Middle East and North Africa region (30%).

Independent States in Eurasia, and the Middle East and North Africa region (30%). It was 28 percent in the Asia Pacific region (TI, 2017). TI published a Global Corruption Barometer for Nepal in 2013. It showed that 31 percent of the people who report having paid a bribe to 1 of 8 services. The services were related with police, judiciary, registry, land, medical, education, tax and utilities. Perceptions of corruption, by institution showed that political parties were most corrupt (score of 4.6 out of 5) followed by civil servants (4.4), legislature (4.2), judiciary (4.1), private sector (3.5), NGOs (3.2) and education system (3.2) and medical and health (3.0) (TI, 2013).

TI carried out a survey of service delivery in 9 districts of Nepal. Survey included 14 offices that were visited by the service receivers (respondents). The survey included the extra money paid by the respondents for the completion of work on time and satisfaction level of public services, among others. It showed that 34.1 percent of the respondents who visited for their work in land revenue office paid extra money followed by land reform

(29.0%), land survey (27.3%), forest (16.7%) and agriculture (6.4%); and the amount of extra money paid ranged between Rs 100 to 25,000. About 32 to 59 percent of the respondents were not satisfied with the services provided by the public offices (Table 7).

Table 7: Percentage of respondents paying extra money and no satisfaction for the public services

Offices	Extra money paid (% of respondents)	Payments Amount (Rs)	Respondents expressing No Satisfaction (%)
Land Revenue	34.1	100-25000	50.5
Land Survey	27.3	50-5000	45.5
Land Reform	29.0	100-15000	58.8
Agriculture	6.4	200-5000	32.1
Forest	16.7	100-500	40.0

Source: TI (2015)

Pant (2015) carried out a study on the effects of taxing on bribing in agro-processing enterprises based on the survey of 500 agro-processing enterprises located in five districts of Nepal, namely, Kathmandu, Lalitpur, Bhaktapur, Chitwan, and Nawalparasi. On an average, an agro-processing firm paid Rs 4810 in bribe to meet the formalities of registration, operation, and renewal. The agro-processing enterprises are small in nature with an average fixed cost of less than one million rupees. The size of the tax and fees paid to the government was about Rs 22,480. This was because the primary agriculture products were not taxed in Nepal. For

The study found that the higher the taxes and fees payable by the enterprises, higher was the payment for bribes.

processed agricultural products too, the taxes on cottage and small agro-enterprises are low. The average willingness to pay (WTP) of the enterprise to an agent for completing the registration and renewal formalities was Rs 1,822 with a range from zero to Rs 48,000. WTP was much lower than the tax and fees because the WTP was asked from the existing agro-enterprises and they had already completed the registration formalities and they knew how to complete the renewal formalities.

The study found that the higher the taxes and fees payable by the enterprises, higher was the payment for bribes. Every rupee increase in the tax and fee increased the bribe amount by Rs 0.10. Bribing also increased with increase in the sunken costs. Every thousand increase in the fixed costs increased the bribe paid by Rs 67. This means that the higher the sunken costs, higher are the urgency to pay bribes for official formalities. The amount of bribe paid was significantly lower in Chitwan district compared to that in Kathmandu.

Federalism and Service Delivery

The constitution of Nepal 2015 has committed ending all forms of discrimination and

oppression created by the feudalistic, autocratic, centralized, unitary system of governance, protecting and promoting social and cultural solidarity, tolerance and harmony, and unity in diversity by recognizing the multi- ethnic, multi-lingual, multi-religious, multi-cultural and diverse regional characteristics, resolving to build an egalitarian society founded on the proportional inclusive and participatory principles in order to ensure economic equality, prosperity and social justice, by eliminating discrimination based on class, caste, region, language, religion and gender and all forms of caste-based untouchability. It has also committed to socialism based on democratic norms and values including the people's competitive multiparty democratic system of governance, civil liberties, fundamental rights, human rights, adult franchise, periodic elections, full freedom of the press, and independent, impartial and competent judiciary and concept of the rule of law, and build a prosperous nation. The constitution is promulgated in order to fulfill the aspirations for sustainable peace, good governance, development and prosperity through the federal, democratic, republican system of governance.

The Thirteenth Plan had an objective of curbing corrupt activities and contribute to good governance. In order to achieve this objective, the strategies adopted were carrying out awareness-raising, preventive, and punitive programs; implementing objective and transparent criteria for checking corruption in public management; and bringing the private and non-government sectors under the purview of corruption control measures as well. The vision of the Fourteenth Plan is to develop a clean and healthy society by controlling corruption while the goal is to promote good governance through adopting zero tolerance policy to corruption. The programs include the formulation of policies and prepare/revise laws considering the provisions of UNCAC; monitoring and revision of the national implementation strategy against corruption; promote collaboration and partnership to implement the laws and develop policies and institutional framework; to create awareness at different levels through implementing promotional and preventing activities; identification of corruption prone areas and carryout research and studies; use of modern ICTs and build the capacity of corruption control institutions; expansion of technical auditing in public infrastructure related activities in order to make the public officials accountable to quality works; and emphasizing the moral values, use of good practices/behavior, raising public awareness and promote good governance.

The vision of the Fourteenth Plan is to develop a clean and healthy society by controlling corruption while the goal is to promote good governance through adopting zero tolerance policy to corruption.

With the promulgation of the Constitution of Nepal 2015, Nepal is constitutionally a federal democratic republican state. As one of its major features, the Constitution envisages three tiers of governments at central, provincial and local with seven provinces and 753 local level rural municipalities and municipalities. All three tiers of governments are constitutionally

assigned exclusive powers along with concurrent powers to be exercised jointly by the federal and provincial governments as well as by federal, provincial and local governments. The sub-national governments have got constitutional status with constitutionally defined political structures and powers. Likewise the federal government can also declare certain areas as autonomous or protected for social reasons, economic development, or cultural protection. The existing districts (77) will serve as the administrative unit for parliamentary constituencies rather than the unit for local government administration. In order to translate the constitutional provisions into actions, restructuring of the state and institutions is required.

The 2072 Constitution has reserved few functions exclusively for the federal government. It stipulates that “central level irrigation projects, quarantine, national and international environment management, national parks, wildlife reserves, wetlands, national forest policy, carbon services, land use policy, and environment adaptation” (schedule 5) will be a federal power. The “land management, land records, agricultural and livestock development; national forest within the province, water utilization and environment management, cooperative institutions, state level irrigation” (Schedule 6) will be a provincial power. The areas of exclusive local power include “distribution of land/house entitlement certificate, agriculture and animal husbandry, agro-products management, animal health, and cooperatives, management, operation and control of agricultural extension, micro-hydro projects, alternative energy, protection of watershed and wildlife” (Schedule 8). The list of concurrent powers at the federal and provincial levels include “quality standard, monitoring, price control, supply and distribution of essential commodities and services; veterinary services; science and technology and scientific research; environment and biodiversity conservation; use of inter-provincial extended forests, protected forests areas and water; pesticides, and agricultural policies and related laws (schedule 7). The concurrent power at the federal, provincial and local levels as per schedule 9 includes agriculture, cooperatives, irrigation, forests, wildlife, water use, environment and biodiversity, landless squatters management and royalty received from the use of natural resources. Moreover, the Constitution stipulates that executive power at the local level will be vested in either a Rural Municipal Executive or a Municipal Executive, who will be overseen by either an elected Rural Municipal Chairperson or a Municipal Mayor, respectively.

Looking at the list of powers in the constitution, these are officially allocated across multiple tiers of government, leaving it unclear where certain powers should lie. There is particular ambiguity over agricultural research, food safety, environmental protection and conservation, and agricultural education. Typically, when there are concurrent functions, the principle of subsidiarity prevails, which means that the lowest government tier that is capable of performing the function should be given the mandate to do so.

Consequently, the constitution has two clear implications for the governance of the agricultural sector: (1) authority and autonomy for various agricultural and livestock

activities will be devolved from the Ministries in Kathmandu to the seven provincial governments as well as newly constituted local governments, and (2) those new local governments will be overseen by elected executives, who will be able to determine their own policy priorities. However, exactly how and over which domains authority will be devolved remains unresolved, as “agricultural sector” is listed as a concurrent function across all tiers of government in the Constitution (Kyle and Resnick, 2016).

Challenges in Service Delivery

Nepal currently faces several challenges regarding how authority for different functions is distributed across tiers of government. There could be potential disconnect between national agricultural priorities and those of locally elected governments, unconditional grants provided to local government, but their priority may not be the agriculture.

It is evident that different tiers of government have authority over different elements of agriculture, which will require high levels of horizontal and vertical coordination.

Agriculture may not be prioritized by local governments or communities, requiring attention to budgeting mechanisms.

Extension staffs are responsible to local governments but hired through the Provincial Public Service Commission, creating disconnect between authority and accountability.

Given its uncertain status under the Constitution, it is difficult to devise a strategy that gives enough authority over agricultural research to the provincial level while working within capacity constraints. There are two primary issues to keep in mind in formulating an approach. The first concerns the ability to find sufficient staff and resources to establish such a large number of subnational institutes and research stations, given existing capacity constraints. Indeed, whether every province needs a station for every agro-ecological zone is questionable, especially if NARC at the central level can play a facilitating role in sharing agro-ecological specific findings across provinces when applicable (Kyle and Resnick, 2016).

Formulation of land use policy is the authority of the federal government while land management and maintaining land records is the authority of the provincial government. It is not clear how the records of land at the province and local levels are linked and maintained a broader national record which is considered important for future planning. At the local and provincial level, there will be a shortage of trained human resources in land management in general and field survey in particular. The institutions may have low institutional legal capacity to perform judicial decision in land related issues.

In case of forestry sector, the challenge is to minimize conflict/tradeoff between the demand of forest land for developing physical infrastructures and the environmental sensitivity of the forests (maintaining at least 40 percent forest area for environmental balance). The other challenges include maintaining the autonomy of a worldwide successful model of community management of forests; future of collaborative forest, a model being

adopted in Terai; regulating the areas where there are commitments and concerns such as biodiversity and REDD+; managing the basin level watersheds; authority (province or local government) to handing over the national forests to local communities; management of different types of forests in buffer zone etc.

Way forward

For food safety and quality control, there is a need of a federal office where national food safety laws are formulated and national standards are established. In addition to this, an equivalent office should be created in each province where food safety laws will be implemented. The laboratories have to be established both at federal and provincial level. Similarly, services for inspections and licenses should be provided at the local level.

In federal countries, agricultural research is usually a concurrent function of the national government and the provincial government. Like in India research between the federal and province levels can be linked through Coordinated Research Projects, which are also managed through NARC. These research initiatives could contribute to ensure directing of the resources toward important commodities, and coordination of research among many different agencies and tiers of government.

There should be decentralized research activities considering local relevance due to location-specific nature of crop cultivation or livestock management. This approach also corresponds to Nepal's Agriculture Development Strategy, which specifies "a decentralized research system responsive to farmers and agro-enterprise needs". One of the major concerns in the restructuring process is where responsibilities for agricultural research should lie as research and development (R&D) is allocated to both the federal and province levels in the new Constitution. First and foremost, the new Constitution will have implications for authority (that is, which level of government is responsible for various agricultural research activities).

There are a number of concerns with the current system of extension. First, access to extension is relatively uneven across the country. Since districts have a different range of cultivated land, the distribution of resources should be determined by the number of farming households residing in them. Notably, the Agriculture Development Strategy has stressed that the priority should be extending coverage and improving equity of agricultural extension services.

Strong functional linkages should be established between irrigation and agricultural production. This should focus on system and on-farm water management to increase irrigation efficiency, policy formulation as well as implementation, operation and maintenance as well as new system development and reduce institutional gap between irrigation and agricultural line agencies.

There are lists of different powers to different governments and some unclarity and

overlap is also observed. As national parks, wildlife reserves and wetlands, national forest policies, environmental management and carbon services have been the power of federal governments, Utilization of forests, mountains, forest conservation areas and waters stretching in inter-state form are the concurrent authority of federal and provincial governments. Forests have also been a concurrent power of federal, provincial and local governments. It is to be assumed that the protection and management of community forests is the power of the local authority.

It is necessary to maintain cadaster in order to issue a land entitlement certificate. It is better to have a unified national cadaster and single land certificate for which federal government should play a role to maintain land records and establish linkages with province and local government.

The promotion of good governance and effective service delivery have been emphasized by the governments through various policies and programs in Nepal. This can be achieved by strengthening the value of rule of law and the state machinery, creation of people's participation, transparency, accountability and creating a corruption-free environment. The access of economic and social services should be emphasized for those excluded from the mainstream of development. For this, the private sector and civil society (including NGOs and community organizations) need to be included as the partners in development. Necessary laws, policies and programs need to be revised, formulated and implemented in addition to federal system of governance, institutional strengthening and capacity development.

References

- Adhikari, K., 2015. Perception or Reality? A Case Study of Corrupt Practices in the Forestry Sector in Nepal. European Bulletin of Himalayan Research 46, 9-34.
- CAS, 2015. Constitution of Nepal 2072 (2015). Constitution Assembly Secretariat (CAS), Kathmandu.
- CIAA, (various years). Annual Reports. Commission for the Investigation of Abuse of Authority, Kathmandu.
- DFID, 2006. Eliminating World Poverty: Making Governance Work for the Poor. Kathmandu: DFID.
- Kyle, J. and Resnick, D., 2016. Nepal's 2072 Federal Constitution: Implications for the Governance of the Agricultural Sector. International Food Policy Research Institute, IFPRI Discussion Paper 01589.
- OECD, 2008. Service Delivery in Fragile Situations: Key Concepts, Findings and Lessons. OECD/DAC Discussion Paper.
- Pant, K.P., 2015. Effects of Taxing on Bribing in Agro-processing Enterprises in

Nepal. Nepalese Journal of Agricultural Economics, 2-3, 144-162.

- Paudel, L.K., 2011. Governance of Agriculture Service Delivery in Nepal: Status, Issues, and Challenges Nepalese Journal of Public Policy and Governance, 29 (2), 69-87. Vol.
- Root, C., 2014. Agricultural Service Responsiveness in Nepal (RTI Press publication No.RR-0020-1401). Research Triangle Park, NC: RTI Press. Retrieved from <http://www.rti.org/rtipress>
- TI, 2017. People and Corruption: Citizen's Voices from Around the World. Transparency International
- TI, 2016. Satisfaction Survey on Public Service Delivery 2015, Transparency International Nepal.
- TI, 2015. A Survey on Public Service Delivery. Transparency International Nepal
- TI, 2013. Global Corruption Barometer. Transparency International
- UNESCO. www.unesco.org/new/en/education/themes/strengthening-education-systems/quality-framework/technical-notes/concept-of-governance/

“

In looking for people to hire, you look for three qualities: integrity, intelligence, and energy. And if they don't have the first, the other two will kill you.

- Warren Buffett

”

Management of Fiduciary Risks in Nepali Municipalities



Dr. Gopi K. Khanal¹

Abstract

This descriptive paper on management of municipal fiduciary risks highlights incidences of fiduciary risks in Nepali municipalities. This paper draws on the examples from municipalities in Nepal. This paper will be useful to policy makers and municipal officials in strengthening fiduciary governance. A conceptual note on fiduciary risks has also been provided for understanding the theoretical underpinnings behind fiduciary risks. Fiduciary risk is broader than corruption risk. Fiduciary risks may occur not only due to corruption but also due to lack of capacity and results-based management. Classical approach to handle municipal fiduciary risks through accountability measures will not be sufficient. Government of Nepal should invest in building capacity of local government in the areas of public financial management and project management as well.

Introduction

Various studies (e.g., Claussen, 2010; Bhatta, 2011; MLD, 2011) have reported a high incidence of fiduciary risks at Nepali municipalities. There is an increasing concern among the stakeholders on the spread of fiduciary risks in municipalities (MoFALD, 2016). For instance, a study conducted by Bhatta (2011) found the significant level fiduciary risks at local bodies. He observed various macro and micro factors that are responsible for growing incidence of fiduciary risks at local bodies. He noted weak procurement system, low level of downward accountability, weak financial management capacity, weak planning direction, inefficient fund flow processes, low level of transparency, poor accountability framework, and many other fiduciary concerns in the system of local governance in Nepal. These and other available literatures acknowledge the existence of fiduciary risks in Nepali municipalities.

Concept of Fiduciary Risks

The word 'risk' derived from the early Italian word 'risicare', which means 'to dare' (Pickett, 2010). Risk, in this respect, is a choice rather than a fate. According to Griffiths

(2005), “risk is a chance that an event or action will have an effect on an organization’s ability to achieve its objectives and to successfully execute its strategy” (p. 33). Ministry of Federal Affairs and Local Development (2012) has defined the risks as the possibilities of unintended events that will result in negative and unexpected results. In this regard, World Bank cautions, “ignoring the risks may result in new crises that can reverse hard-won gains and endanger the reforms that produced these gains” (The World Bank, 2014, p. 3).

The notion of fiduciary risks in public finance is based on a simple premise of public governance that “no fund can be mobilized from the citizens or spent without explicit approval of their elected representatives” (Schiavo-Campo, 2007a, p. 55). For World Bank (2003), fiduciary risks are the results of deviation between actual expenditures and authorized budget. Since municipalities have not elected councils to authorise the executive branch of municipalites for spending and taxing, it is therefore assumed that fiduciary risks could be potential threats in the municipal finance in Nepal.

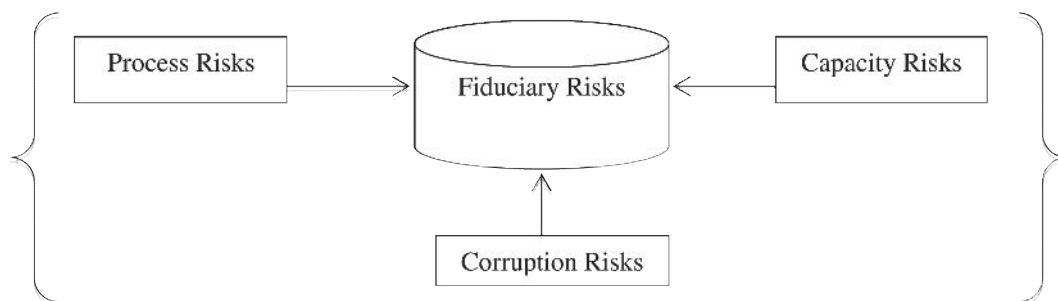
The UK’s Department for International Development (DFID) has defined fiduciary risks as the “risks that funds are not used for the intended purpose; do not achieve for value for money; and/or not properly accounted for” (DFID, 2008, p. 4). It attributes fiduciary risks for a range of factors, including lack of capacity, practice of corruption, and weak accountability in the system of public finance. This definition clarifies that fiduciary risks are the results of corruption, capacity constraints, and other weaknesses in the system of public governance.

In consistent with the definition provided by DFID (2008), MoFALD has categorized fiduciary risks of local bodies into process risks, corruption risks, and result risks (MoFALD, 2012). Process related risks encompass the risks of non-compliance of due process of law in public financial management. Corruption risks are possibilities of misuse of fund for private gains by municipal officials. The result risk is the exposure of not producing expected outputs, outcomes, and impact due to corruption and/or weak capacity. Outcomes are immediate benefits generated by outputs from the use of public fund and other institutional resources. The outcome cannot be bought as it is about the beneficial changes for societies and/or organizations (Imas & Rist, 2009). Impacts are the long-term benefits to target groups produced by the outcomes. Thus, any development initiative financed through public funds lies on input-process-output-outcome-impact continuum. Any deviation of this continuum is the symptom of fiduciary risks.

This paper defines fiduciary risks as the possibility of misuse, mismanagement, inefficiency, and ineffectiveness of public fund due to weak capacity, poor or non-compliance of due process of law, and corruption in municipalities. Since capacity involves the ability to perform and ability to produce beneficial changes, results risks are embedded in capacity risks. In this respect, fiduciary risks in this paper are the combination of process risks, capacity risks, and corruption risks. Inefficiency occurs in public finance when spending

agents use more resources than necessary to accomplish the assigned tasks primarily due to lack of ability or skills. Ineffectiveness occurs when spending agents cannot produce intended results out of public funds. Misuse is therefore using public funds in the wrong way or for the wrong purpose. Figure 4 shows the three critical components of fiduciary risks.

Figure 1: Components of Fiduciary Risks



Source: (Idea adopted from MoFALD, 2012)

A fiduciary is an agent who prudently takes care of money or other assets for another person. The politicians and bureaucrats are the fiduciary agents of the people to whom the people have placed utmost trust and confidence to protect public funds. It is a legal and moral obligation of bureaucrats and/or politicians to act in the best interests of their principals. The fundamental feature of public finance is that the money does not belong to those who are in charge of spending. Politicians and/or bureaucrats spend people’s money. “The money always belongs to the principal or the citizens and it is the agent or the bureaucrats and/or politicians to spend it for the maximum benefits of citizens” (Hagen, 2007, p. 27). In practice, the self-interested, if not rent seeking, agents may not always act in the best interests of their masters.

The two most cited problems of public finance are the principal-agent problem and common pool problem. The principal-agent relationship in democracy between the voters (the principals) and politicians (the agents) may also be a causal effect of fiduciary risks. In a democracy, voters delegate spending and taxing power to their elected representatives and there comes a possibility of rent extraction by spending against the will of general people (Hagen, 2008). The common pool problem arises when spending agents spend public fund only to the benefits of certain groups and that net benefits accrued to such groups exceed the average benefits received by people of the whole country (Weinggast & Wittman, 2008). In Nepal, often, powerful politicians divert a large chunk of budget to their constituency so that their constituents get more benefits in comparison to other constituents. The common pool problem therefore becomes an inequitable allocation of public fund to certain groups at the cost of the larger public. These problems violate the fiduciary duty of spending agents, which comes because of incomplete contracts in public

Corruption distorts the quality of public expenditures. Having multi-cultural, multi-lingual, multi-ethnic, and multi-religious characteristics of the country, corruption in Nepal should take into account anthropological perspectives as well.

finance.

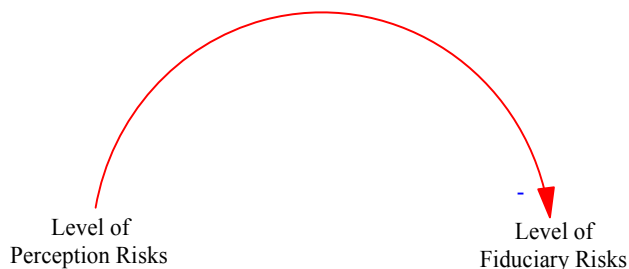
Municipal officials are public agents and it is their legal and moral obligation to spend public fund at the best interests of citizens living in municipalities. In other words, they are fiduciary agents of local people and their fiduciary duty is to spend municipal

fund efficiently and effectively for the maximum benefit of people. Any sort of misuse, mismanagement, inefficiency, and ineffectiveness in the use of public fund is the violation of their fiduciary obligations. Fiduciary risks, therefore, reflect on such possibilities of violation of fiduciary duty by fiduciary agents in municipalities.

Corruption Risks

Corruption is commonly defined as the misuse of entrusted power for private gains (UNDP, 2008). Klitgaard (1998) has suggested following formula of corruption: $C = M + D - A$, where C is corruption, M is monopoly, D is discretion, and A is accountability (as cited in Halter, Coutinho de Arrunda, & Halter, 2009). Corruption thus equals monopoly plus discretion minus accountability. For Boadway and Shah (2009), “corruption is the exercise of official powers against public interests or the abuse of public office for private gains” (p. 518).

Corruption is a critical governance issue and has a negative effect on public services, quality of institution, development, and other area of public governance (Cheema, 2003). Corruption is an obstacle to effective management



of public fund (Schiavo-Campo, 2007b). Corruption undermines development. Corruption distorts the quality of public expenditures. Having multi-cultural, multi-lingual, multi-ethnic, and multi-religious characteristics of the country, corruption in Nepal should take into account anthropological perspectives as well. Why corruption happens is a fundamental query in itself. Is it only because of weak oversight institutions and poor governance? Or is it because of hierarchical nature of society? Does our value system embed cultural responsibility for existing degeneracy? These and other questions are of importance to understand the magnitude of corruption in Nepal. There is negative association between level perception risks and level of fiduciary risks. If people perceive that there is less possibility of being in risks for a public function, there could be higher level of fiduciary risks. One of the ways to minimize fiduciary risks is to increase the level of perception risks.

Process Risks

One of the main risks associated with municipal performance is that there are many instances where municipalities circumvented the due process of law (MoFALD, 2012). In cases such as these, mismatch between authority and responsibility permeates into the folds of structure and system. Compliance with due process of law is essential not only for ensuring conformity with legal provision, but also for institutionalizing justice and fairness. Corruption occurs when compliance rate is low. Various reports have highlighted process related leakages on the conduct of decentralized financing in Nepal.

Development partners supporting the LGCDP, the national flagship programme of GoN on decentralized governance, sponsored the public expenditure tracking survey (PETS) in 2011. The key findings of this seminal study, *inter alia*, are: (i) poor cash management system at local bodies, (ii) weak internal control system, (iii) non-compliance of participatory planning process, (iv) questions on budget credibility due to late release of budget by Financial Comptroller General Office, and (v) poor procurement capacity of local bodies and so on (MLD, 2011).

Bhatta (2011) found a range of public financial management and programme related fiduciary risks.

His study ascertains that there are inefficient and ineffective fund flow processes, weak financial management capacity, and poor audit capacity in local bodies.

He further highlights that lack of follow up on the audit, including poor internal audit, weak

procurement capacity in local bodies, weak monitoring and non-streamlined monitoring processes, and weak transparency and accountability framework have posed fiscal threats at local bodies.

The mid-term review of LGCDP in 2010 attributes local level fiduciary risks not only to local factors but also to the inactions of national level actors, mainly the MLD (MLD, 2010). The study shows that poor understanding of guidelines, late disbursement, corruption, ad hoc decision-making in allocation, weak enforcement of beneficiary targeting, absence of quality assurance mechanisms, lack of effective monitoring, weak support system, and extortions by criminals are the major sources of fiduciary risks. This review urges the requirement of capacity development strategy to address local level fiduciary risks.

Smoke and Fedelino (2013) found a positive association between fiscal decentralization and public financial management reforms. They noted that better coordination between these reform initiatives could potentially yield benefits for public sector performance in general and local fiscal discipline in particular. They suggested that strengthening public

Capacity is the ability of people, organization, and society as a whole to manage their affairs efficiently and effectively. Capacity entails the systems, mechanisms, and procedures that able the local municipalities to bring beneficial changes for local citizens.

financial management is instrumental for effective local service delivery and downward accountability of local governments to their constituents. Examining fiscal behavior in China, Guo (2008) found that fiscal decentralization initiatives in China were driven by political motives to buy political stability. He found that institutional structure of local fiscal system was not conducive to sustainable fiscal behaviors.

Capacity Risks

Capacity is the ability of people, organization, and society as a whole to manage their affairs efficiently and effectively. Capacity entails the systems, mechanisms, and procedures that able the local municipalities to bring beneficial changes for local citizens. “Capacity development is the process whereby people, organizations and society as whole unleash, strengthen, create, adapt, and maintain capacity overtime” (Serrat, 2010, p. 367). Capacity risk is the risk that the local governments do not have necessary capacity to take charge of their responsibilities effectively and to produce tangible outputs that will be required to yield the results.

Capacity constraints may pose serious threats to optimum utilization of fiscal resources at local level. Various studies have attributed fiduciary risks at the Nepali municipalities to weak capacity in the system of the local governance in Nepal. On the supply side, local governments are not equipped with necessary knowledge, skills, ability and institutional system to deliver the services. At the demand side, the local citizens have to face numerous structural barriers to engage in local governance.

Ministry of Local Development (2010) carried on a mid-term review for LGCDP and found modest return on the capacity grant used for local bodies. The review pointed out that persistent mind-set that favored central level control through numerous ad hoc directives and guidelines, rather than intensive and on-site facilitation. It also elicits that there is too much reliance on capacity development for national institutions that is simply translated as "Study Tours", poorly organized to ensure learning and to extract the benefits on the return of the participants.

Managing Fiduciary Risks in Municipalities

There are 6 metropolitan corporations, 11 sub-metropolitan corporation, and 276 municipalities in Nepal. Altogether there are 293 municipalities in this country. Municipalities are proximate political, developmental, and socio-economic agents of people. Among many others, public financial management (PFM) risk will be a challenging issue in the course of managing municipal finance in Nepali municipalities. A robust local PFM is instrumental in maintaining a sustainable municipal fiscal position, effective allocation of municipal fiscal resources for the benefits of people, and efficient provision of public services. There are weaknesses in accounting, budgeting, auditing, monitoring, evaluation, implementation, and revenue management at Nepali municipalities.

Municipalities have not been able to demonstrate their actual fiscal position. It is almost

difficult to scientifically assess the credit worthiness on Nepali municipalities due to their inherent weaknesses in cash-based accounting system. Municipalities in developing world have introduced and institutionalized accrual accounting system. In accrual accounting system transactions are recognized when economic values are transferred regardless of the timing of cash receipts or payments. In cash based accounting system, transactions are recognized only when the related cash is received or paid (Khan, 2013, p. 340). Municipalities are business entity too. They do business and they must follow recognized accounting system. Sooner or later, Nepali municipalities need to enter into financial and capital markets for mobilizing resources for capital investment. Financial and capital market demand a reliable accounting system that shows the actual fiscal position of municipalities. As such, reforming the municipal accounting system will be instrumental in the days ahead.

A sound budgeting system consists of good expenditure and revenue management.

Municipalities should follow the system of medium-term expenditure framework in managing their budget. They also need the capacity in expenditure and revenue projections. Many municipalities in Nepal are very weak in proper projection of annual and periodic expenditures and revenues. Municipalities need to introduce medium-term budget framework. A

Municipalities should follow the system of medium-term expenditure framework in managing their budget. They also need the capacity in expenditure and revenue projections. Many municipalities in Nepal are very weak in proper projection of annual and periodic expenditures and revenues.

medium-term budget framework support municipalities in prioritizing, presenting, and managing revenues and expenditures beyond the annual budget horizon with multi-year perspective. Multi-year projection of expenditures and revenues is a not easy task for many new municipalities. They even lack the capacity of proper prioritization of their expenditures. In this context, a national project on PFM capacity reform should be developed under the leadership of Office of Financial Comptroller General. Provincial government may provide support to municipalities in the future.

Implementation has always been a big challenge in managing public expenditures in Nepali municipalities. There are a range of systemic and operational factors that derail timely implementation of projects and programs. For many administrators, implementation of public functions is the invitation of private risk. They often prefer avoiding implementation responsibilities. There is no any proper system in Nepal that provides incentives for doers. The administrative system does not punish for non-performing. We need to build a system that encourages the *performance with integrity* rather than *integrity with non-performance*. Non-performers are as bad as corrupt ones. One of the main reasons behind

poor implementation is the lack of technical capacity in municipalities. Many new municipalities do not have sufficient numbers of qualified human resources in the field of project management, procurement, revenue management, and planning. Ministry of Urban Development is responsible for building the technical capacity of Nepali municipalities. Nepal is a disaster-prone country. Earthquake has always been a big threat. Municipalities should be capable enough to introduce resilient development. Enforcing building codes is necessary for safer housing. Building capacity is instrumental in strengthening good fiduciary governance.

Conclusion

Municipalities are the backbones of local prosperity. The effectiveness of municipalities will depend on the quality and level of fiduciary governance. Fiduciary risks occur due to corruption, non-compliance to due process of law, and capacity constraints. The main approach of handling fiduciary risks has been the introduction of accountability measures such as participatory planning, social accountability measures, and downward accountability measures. The crux of fiduciary risks is the weak municipal capacity in public finance and project management. As such, the focus of fiduciary governance should be on building the municipal capacity in many aspects.

References

1. Bhatta, G. (2011). Fiscal decentralization and fiduciary risks: A case study of local governance in Nepal. Manila: Asian Development Bank.
2. Boadway, R., & Shah, A. (2009). Fiscal federalism: Principles and practices of multiorder governance. New York: Cambridge University Press.
3. Cheema, G. S. (2003). Strengthening the integrity of government: Combatting corruption through accountability and transparency. In D. A. Rondinelli, & G. S. Cheema (Eds.), *Reinventing government for the twenty-first century: State capacity in a globalizing society* (pp. 99-119). Bloomfield, CT: Kumarian Press.
4. Claussen, J. (2010). Fiduciary risks and local governance and community development programme funding arrangement: Findings and recommendations from an inception mission to Nepal. Kathmandu: Author.
5. Guo, G. (2008). Vertical imbalance and local fiscal discipline in China. *Journal of East-Asian Studies*, 8, 61-68.
6. Hagen, I. V. (2007). Budgeting institutions for better fiscal performance. In A. Shah (Ed.), *Budgeting and budgetary institutions* (pp. 27-51). Washington, DC: The World Bank.
7. Halter, M. V., Coutinho de Arrunda, M. C., & Halter, R. B. (2009). Transparency to reduce corruption? *Journal of Business Ethics*, 84, 373-385.

8. Imas, L. G., & Rist, R. C. (2009). *The road to results*. Washington, DC: The World Bank.
9. Khan, A. (2013). *Accrual budgeting: Opportunities and challenges*. In M. Cangiano, T. Curristine, & M. Lazare (Eds.), *Public financial management and its emerging architecture* (pp. 339-359). Washington, DC: International Monetary Fund.
10. Ministry of Federal Affairs and Local Development. (2016). *Fiduciary risks reduction action plan*. Kathmandu: Author.
11. Ministry of Local Development. (2012). *Public expenditure & financial accountability and fiduciary risks reduction action plan*. Kathmandu: Author
12. Schiavo-Campo, S. (2007a). *The budget and its coverage*. In A. Shah (Ed.), *Budgeting and budgetary institutions* (pp. 53-88). Washington, DC: The World Bank.
13. Serrat, O. (2010). *Knowledge solutions*. Manila: Asian Development Bank.
14. Shore, C., & Haller, D. (2005). *Introduction: Sharp practice: Anthropology and study of corruption*. In D. Haller & C. Shore (Eds.), *Corruption: Anthropological perspectives* (pp. 1-26). London, UK: Pluto.
15. Smoke, P., & Fedelino, A. (2013). *Bridging public financial management and fiscal decentralization reforms in developing countries*. In M. Cangiano, T. Curristine, & M. Lazare (Eds.), *Public financial management and its emerging architecture* (pp. 363-388). Washington, DC: International Monetary Fund.
16. The World Bank. (2014b). *The World Bank Report 2014: Managing risks for development*. Washington, DC: Author.
17. UK Department for International Development. (2008). *How to note: managing fiduciary risks in DFID bilateral aid programmes*. London: Author.
18. United Nations Development Programme. (2008). *Asia-pacific human development report: Tackling corruption, transforming lives*. New Delhi: Macmillan.
19. Weingast, B.R., & Wittman, D. A. (2008). *The reach of political economy*. In B. R. Weingast & D. A. Wittman (Eds.), *The oxford handbook of political economy* (pp. 1-25). New York: Oxford University Press.

Ethics in Civil Service



Govinda Prasad Kusum¹

Ethics is a system of accepted values, beliefs and mores of a society. Ethics is understood with moral, which is related with human behavior. What is morally right and wrong is the area of its study. There is interwoven relationship between ethics and moral. Generally, we find a thin line between these two. As a matter of fact, ethics denotes the theory of right action and the greater good whereas morals focus on the practice. This is the reason that ethics has been considered as a key component of good governance and it affects public trust in all forms of government.

The word ‘Ethics’ originated from a Latin word ‘*Ethicus*’ which means ‘Character’. It is directly or indirectly attached with our social system that is based on the rules of conduct and it is treated as moral principles governing a person’s behavior. Thus, it is a ‘blended product’ of the science of the good and the nature of the right.

Relevancy

People talk more about the relevancy of ethics not only in the life of human beings but also in state machineries as well. Eastern philosophy always pleads the necessity of ethics in politics, business, justice, and governance. *Ramayan, Mahabharat, Bhagawat Geeta, Manusmriti, Upanishad, Shukra Niti*, have underscored the importance of it in day to day functioning of socio-political system of a State and human life.

Chinese philosophers— Lao Tse and Confucius focused on real life application of the maxims on ethical governance so that the communities in society move in right direction.

Western political thinkers such as Plato, Aristotle, Alexander Hamilton, Immanuel Kant and J.S. Mill advocated duty of a citizen as a part and parcel of life that needs to be fulfilled in order to keep the State and society disciplined. Some of the philosophers argue that the virtues- such as justice, charity and generosity are dispositions to act. Plato—father of Western ethics asserted that “people should do what is good, provided they know what is right?”

* Member, Public Service Commission

Whether it is the case of Western or Eastern society, the relevancy of ethics is more accentuated in day to day life of people and governance. The reason is, ethics is concerned more with the questions of how people ought to act and how the government ought to function. Ethics, no doubt, is a part of human behavior but needs to manifest through mores.

Meaning

Generally speaking, it is a difficult task to define the term ethics. The meaning, scope and nature of ethics have been expanded over the period of time. The nature of ethics during the period of ancient Greek, has been changed in the modern days of 21st century. However, certain philosophical sayings of ancient time are still valid and relevant in present day governance.

Let's talk about Aristotle; he puts focus on virtue as the part of ethics. He denotes it as doing the right thing by the right person at the right time to the proper extent in the current fashion and for the right reason. This statement is equally important to establish good governance in practice.

Indeed, ethics is integral to civil service. Civil service is a part of public administration. If the civil service is run with the maxims of ethics the value of public administration is expanded normatively. Here, ethics deals with morals and values whereas public administration is about the actions and decisions. Ethics is assessed by the political, economic, socio-culture, legal and historical contexts of the State. These are the fundamental factors that influence ethics in civil service system.

*Ethics is the decent human conduct.
It is related with human behavior
that means moral, good attitude and
conduct.*

It's a difficult task to define ethics with unanimous meaning. According to Merriam Webster Dictionary – 'ethics is the discipline dealing with what is good and bad and with moral duty and obligation'.

As per *yourdictionary.com*, ethics is defined as 'a moral philosophy or code of morals practiced by a person or group of people'.

Nicholas Henry links ethics with the sensitivity in order to serve the public interest that means ethics is a sensitive issue with regard to public administration profession. According to him 'ethics is for serving public interest, respecting the constitution demonstrating the personal integrity and striving for professional excellence'.

On the basis of above given definitions we can admit that ethics is the decent human conduct. It is related with human behavior that means moral, good attitude and conduct. It includes study of universal values and societal norms.

Values, such as, essential quality of all men and women, human rights, natural rights and obedience to the law are practiced in day to day life. These values are the parts of ethics

that were developed over the period of centuries. Values guide people on making decisions for their good causes through morals. Thus, ethics can be elucidated as a system of moral principles. Ethics does not always show the right answers to moral problems, but it can give several answers.

Importance

Civil service is understood as a profession based on ethics. It should make moral decisions rather than unethical choices and should do good rather than evil things to people. In bureaucracy civil servants are the servants of people and government. Ethics makes civil servants accountable towards their clients and makes responsible enough towards their professions.

One of the fundamental objectives of civil service is to render government services to the citizens in a very consistent and effective manner. In a democratic system it is the right of people to receive quality services in a fair manner from the government. Being an elected body, the Government as the Executive of the State is accountable to the people, and it should keep all its efforts to make people happy delivering services effectively.

In a democratic system it is the right of people to receive quality services in a fair manner from the government.

Civil servants are responsible to execute the policies and programs of the Government, which are made for the wellness of people. Ethics in civil service gives guidelines for integrity in their operations. That integrity, in turn, helps foster the trust of the people. By creating such environment of trust, the civil service helps the public understand that civil

servants are working with their best efforts for the satisfaction and wellbeing of people.

Professionalism, in civil service, develops neutrality and a code of ethics creates standards of professionalism. Such strong professionalism automatically makes a clear cut boundary-line between bureaucracy and politics which ultimately smoothens to enforce laws in a professional and equitable manner. In developing countries like ours, professional boundary-line between the politics and bureaucracy is challenged by either institution. Sometime civil servants are misguided by political leaders and political leaders are misled by civil servants.

In such a situation, bureaucracy forgets its professionalism, accountability and neutrality thereby political interference in civil service is perceptively elevated. In present day bureaucracy, it is very difficult to determine, who actually is an administrator and who is a political boss? The reason is – the civil servants also take part in political activities directly and indirectly and contrary to this, politicians make administrative decisions and impose the administrators to implement. Surprisingly politicians are more interested to transfer the civil servants and their valuable time is spent in writing a ‘memo’ of ‘transfer-list’.

Bureaucracy as an organization has eight dimensions, such as continuous administrative

activity, formal rules and procedure, hierarchical organization, use of written documents, procedure of 'rational discipline' and so on. Here, bureaucracy should practice rational decision and other dimensions as stated above in its day to day organizational functions. Rational discipline comes from the virtue of ethics and bureaucracy needs a high level of ethics to implement them.

Ethics helps civil servants to understand the values of civil service and instructs them in making decisions ethically. Civil Service Act, 1993, (Chapter 7) pronounces the 'Conduct' of a civil servant, which is directly related with the ethics and morality, such as -punctuality and regularity; discipline and obedience; restriction on using political influence; restriction on taking part in politics; restriction on criticizing government; restriction on publishing news relating to governmental business; restriction on receiving gift, present, donation and borrowing; restriction on establishing and operating company and carrying on trade or profession; restriction on taking part in election; restriction on agitation and strike; restriction on staging strike, detention and 'Gherao'; restriction on making representation and so on.

Conducts as per the provisions laid down in the Act, must be followed by the civil servants. These are the areas manifested by the law in order to develop strong ethics, integrity and sincerity in bureaucracy, which are supposed to be ruled out time and again. It would not be an exaggeration to say that such codes of conducts are pretty good in papers rather than actions.

Civil servants are accountable to the tax payers. They draw salary, allowance and other fringe benefits from the State-purse, which is a fund collected from people. Civil servants are generally, looked more covetous to utilize such

fund for the personal gain and benefit. Values and norms in this context are sidelined by foul means. It seems that many of the personnel in bureaucracy prefer wealth to any other value. Values that permeate the social order in civil service determine the nature of governance system. And in the process of generating wealth, the means and ends discourse is averted.

Our family values also have never questioned such unlinear growth of bureaucracy. Policy makers and organizational leaders have starkly failed on managing these issues prevailing in bureaucracy. Earning wealth may bring fame, respect and opportunity, but one must keep in mind that such earning should be made through fair and right means only. This is how ethics should be understood in bureaucracy. Wrong way of earning means bribery, illegal deals, corruption and misuse of power. Ethics and moral never encourage corruption, Foul means of earning, never satisfy the persons who love to collect wealth through corruption. They lose the integrity and trust of people.

Civil servants are accountable to the tax payers. They draw salary, allowance and other fringe benefits from the State-purse, which is a fund collected from people. Civil servants are generally, looked more covetous to utilize such fund for the personal gain and benefit.

Once the level of integrity is shortened, barometer of corruption is heightened. Coveted attitude of government staff cannot address people's aspiration. Given responsibilities are hardly accomplished on time because of the poor level of work ethics.

In Nepalese bureaucracy formal and informal authority structures are working together. For weak ordinary people, formal procedures are applied and for the powerful circle (those having source and force), the informal authority structure works well. Like in politics, Nepalese bureaucracy has a character of gerrymandering. If you are a powerful person, if you have a good connection with a political party, if you have a character of pleasing the boss by rendering personal services (*Chakari*) and of appearing and flattering the higher authorities for getting favours (*Chaplusi*), if you are competent enough to offer 'brief-case', no doubt, you can achieve what you want to attain. Such kind of negative culture in bureaucracy as well as in politics is getting stronger than ever. Above mentioned syndromes in civil service develop an atmosphere of discrepancy between ethics and its practice. They are viruses of bureaucracy.

Rights and duties are two parts of a coin. They are interrelated. Nepalese bureaucracy has developed a culture of advocating more about the rights of civil servants rather than their duties. Rights and duties, both are based in beliefs and values.

Power oriented decision making, rent seeking attitude, irresponsive activities, politicization of bureaucracy, individual-centric decisions and 'briefcase approach,' are going to be the integral part of bureaucracy. Such characters of present day bureaucracy have been featured as bureau-pathology. The bureau pathology of Nepalese civil service has widened the gap between government and people. And the absence of people friendly behavior of civil servants has created mistrust between

service seekers and service providers in governance system.

Civil servants' behavior is often determined by non-administrative culture that is politics. The politics should drive the vehicle of State governance in a disciplined way. If so happens, rule of law, mores and values are established in bureaucratic system that ultimately strengthens democracy in the country. Once norms and values are accepted as the part and parcel of politics and bureaucracy, ethics gets stronger, thereby good governance process takes place in an effective way. In this environment, corruption and abuse of authority cannot spoil the bureaucratic integrity.

Challenges Ahead

Keeping the above mentioned matters in mind, certain aspects of ethics are intermixed with civil service. Legality and rationality as being the components of ethics are framed to govern and guide various policies and decisions in civil service. A civil servant who is responsible of making decisions should not hesitate to accept responsibility for his decision

and implementation. He would be held accountable to higher authorities of governance and to the people who are the ultimate beneficiaries. Such trait of bureaucratic leaders is absence in actions.

Rights and duties are two parts of a coin. They are interrelated. Nepalese bureaucracy has developed a culture of advocating more about the rights of civil servants rather than their duties. Rights and duties, both are based in beliefs and values. If you want to receive things or you want to be allowed to engage in certain actions without hindrance, which you think, that is your rights and you define it as normative rule. Simultaneously you should understand that the existence of rights depends on the existence of duties. Duty is a moral commitment to something, which is not an obligation. Our bureaucracy is more lethargic in fulfilling its duties.

Justice, transparency, integrity and obligation to the community are gradually disappearing from civil service discipline. In most of the cases, administrators do not implement the decisions transparently. Disadvantaged and marginalized people do not have easy excess to justice. It is rarely accepted that an administrative action on the basis of honesty is served. Maintaining secrecy, acting in the public interest, regulating and providing quality services, avoiding conflict of interest and guaranteeing accountability to a range of actors, are not taken seriously and are not honored sensitively. This has damaged the values and norms of bureaucracy. That is the reason that trustworthiness and integrity on what the civil servants perform are fading away and a wide gap between people and bureaucracy is felt in action.

Now the question comes, how to establish a strong sense of ethics in bureaucracy? One of the major factors of deteriorating ethics is the greed of earning wealth by '*any means of acts*'. The attitude of using '*any means of acts*' as a tool to earn money does not follow integrity and honesty. If so happens bribery, corruption and misuse of power become prominent.

In order to control such immoral acts, following measures can be taken and applied in real life to establish ethics.

- 1) **Moral Education:** Education fosters the personality of a person through the continuous development of his innate qualities. It aims to adjust the character of an individual with that of the society. This particular adjustment is related to the moral fiber of the society. Education is an instrument to strengthen the moral fiber, which is lacking in our education system. Value education has not been given priority neither in private schools nor in government ones. Family members also teach their children to be rich and 'great person' in their life rather than being a good person earning money through moral means. So there is a special need today for evolving a new system of moral education, which should be tuned with our cultural values and patriotism.
- 2) **Penalize Corrupt Behavior:** Corruption is related with a person's behavior and conduct. Penalties should be calibrated in terms of deterrence. Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA), a constitutional body is responsible for controlling corruption in Nepal. Despite its regular investigation on corruption and

power misuse, things still are not in control.

- 3) **Assess the Organization's Vulnerability to Corruption:** It is essential to categorize the government organizations on the basis of their vulnerabilities to corruption. And accordingly strengthen information agents. CIAA can assess such vulnerabilities developing certain parameters. Simultaneously, CIAA should beef up specialized staff, such as auditors, investigators, surveillance and internal security.
- 4) **Develop whistle blowers:** In addition to the above measures, it is highly required to create a climate where covert agents in a form of whistle blowers report improper activities if happen in an organization. Whistle blowers if work overtly, they should be protected by law, because they face legal action, criminal charges, social stigma and termination from any position, office or job they hold. It is equally important that, such persons must have ethics and values of their works. What has been experienced in Nepal is that time and again wrong information is floated regarding corruption with the intention of victimizing and defaming the concerned person.
- 5) **Change attitude about corruption:** It is said that corruption, bribery and fraudulence do happen in bureaucracy as the shadow of societal image. Civil servants are the products of society and they are the members of our own society. In this context, society should be brought in the front line of moral education. Moral education if provided from primary to higher secondary level schools can create a new society full of morality and values in their behavior and conducts. Training, educational programs and practical coaching should be given to the civil servants that can change their attitudes positively. Conventional way of doing things cannot change the behavior of a civil servant that requires a change in organizational culture. Modern technology helps to control corruption. So the organizations should adopt e-governance system in an effective manner. Anti-corruption tools should be used by the concerned authorities as well, so as to bring fraudulent under the net of law.

Conclusion

The level of ethics, values and norms are weakened by the greed of being rich through the practice of improper and illegal means.

High level of corruption is prevailing in Nepalese society that requires preserving the high level integrity in civil service. If we want to combat against corruption and corrupt practices, we need to develop and maintain high qualities of ethics, mores and values in public life. Major problem is not only corruption, but weak law enforcement and decaying culture of 'Sanatan Dharma' (Ancestral Values) is also responsible for creating such problematic phenomenon.

We should understand that ethics and values of civil service have an imperative role in healthy governance system of Nepal. If they are not enforced they are meaningless. There is a great need of practicing ethics in our real life in order to create a professional, accountable,

transparent and neutral civil service.

References

1. Civil Service Act, 1993.
2. Druker, Peter F. (2005). People and Performance, Reed Elsevier India, New Delhi.
3. Henry, Nicholas (2003). Public Administration Affairs, Prince – Hall of India P. Ltd., New Delhi.
4. Klitgaard, Robert (1991). Controlling Corruption, University of California, California, USA.
5. Poudyal, Madhav P. (1991). Public Administration and Nation-Building in Nepal, National Book Organisation, New Delhi.
6. Ramachandran, Padma (1995). Public Administration in India, National Book Trust, New Delhi.
7. Richard MLE, Thozamile. Professional and Ethical Conduct in the Public Sector (Retrieved from Website)
8. Roadschilders, Jos C.N. (2004). Government A Public Administrative Practice, Spring Books, Guragaon.
9. Shakya, Umesh R. Ethics in Nepalese Civil Services Sector: How does it matter? Article in Administration and Management Review (August 2009) (Retrieved from website)
10. www.philosophybasics.com

“

There are seven things that will destroy us: Wealth without work; Pleasure without conscience; Knowledge without character; Religion without sacrifice; Politics without principle; Science without humanity; Business without ethics.

- Gandhi

”

The Revolving Door



Dr. Narayan Manandhar*

In the world of anti-corruption, the revolving door is referred to a situation when public officials switch their positions to the private sector or vice versa. The practice of switching or cycling of jobs from public to private or vice versa is often assumed to trigger conflict of interest situation and also lead to a situation of policy capture and/or state capture. The revolving door ultimately creates distortions in the economy as it restricts the free play of demand and supply conditions. Firms normally overpay individuals that are hired through connections and links. According to Transparency International the revolving door is particularly common in countries where explicit bribes cannot be paid safely, and thus regulators look forward to future employment with the regulated firms. This situation may be true for developed countries but in the case of developing countries, bribes may have been paid to grease the revolving door. It is not exactly a case of revolving door but related concept is when, say, the judges in the court, prior to their exit from the door or employment pass verdict on sensitive and important cases pending at the court.

Case one: After not being promoted, a police officer resigns from his position and joins a political party to contest national elections.. In fact he wins the elections with a flying colour and he is projected as a future Home Minister.

Case two: A government secretary resigns from his post; could be seen hopping from one political party to another looking for a political career. He could be seen on TV preaching governance, anticorruption and reform agenda.

Case three: A private sector business chamber hires a retired government secretary into its executive position. The strategy is very much obvious: It is to capitalize on his skills to build networks within government and to benefit from policy lapses and loop holes.

The United Nation Convention against Corruption (UNCAC) aims to prevent revolving door practices. The article 12(e) of the convention restricts the hiring of public officials by the private companies, especially, if the companies happened to be directly supervised by the public officials. Since Nepal is also party to the convention, the Government of Nepal has proposed, in its Anticorruption Strategy 2012, to prevent hiring of retired

public official, at least for 3 years, by the private companies which have been supervised or directly related to such tasks during the service. The clause is also called debarment of post-retirement employment. The time limitation on hiring retired public officials is called “cooling off period”.

The practice of revolving door need not be limited to public private or private-public switching of jobs; it can also prevail in private to private and public to public job switching. As for example, the recently amended law on Banking and Financial Institutions Act has put a two-term limit to the CEOs. This, in turn, has triggered a series of CEOs switching jobs from one financial institution to the other. However, the corruption implications of switching of private to private sector jobs is not much debated as with the switching of jobs from the public to private or private to public sector jobs.

Pros and Cons

There are both arguments—for and against—revolving door policies and practices. The arguments are often made in favour of revolving door that both private and public sector benefits from acquiring skills otherwise required to handle a complex job. The practice of revolving door also enhances communication and hence contributes towards building trust between public and private sectors. The back and forth movement between public and private sectors will help improve the skills of the regulators. Furthermore, the possibility of joining private sector after retirement incentivizes the public officials to acquire skills during their tenure in the public office. Given the fact that public sector wages are lower than in the private sector; public officials work hard to earn required skill to join later in high paying private sector jobs.

The back and forth movement between public and private sectors will help improve the skills of the regulators. Furthermore, the possibility of joining private sector after retirement incentivizes the public officials to acquire skills during their tenure in the public office.

However, there are also downsides of revolving door policy. It leads to policy/state capture by few firms having political connections and thereby distorts free functioning of the market and the economy. The officials switch jobs from the public to the private or vice versa to seek rents. The revolving door raises the spectre of potential corruption. Initiating a debate on revolving door, Prof Matthew Stephenson from Harvard Law School writes that “there is a tendency to treat the “revolving door” as if it necessarily leads to corruption—or sometimes as if it’s corrupt by definition—when the reality is, in my view, significantly more complicated.” But Dieter Zinnbauer from Transparency International, gleaming through the piles of empirical research on revolving door says that there are more negative impacts than positive ones from revolving door practice. He finds that the

practices of revolving door have played a significant role in building the close ties between government and business that may have stymied effective oversight and helped create and exacerbate the financial crisis of 2007. His review of literature on revolving door indicates the phenomenon is very much on rise and he calls for appropriate measures to solve the problems emanating from revolving door practices. Such measures may include lengthening the cooling off period or even keeping restriction on certain kinds of jobs like procurement and industry regulations. However, Prof Stephenson refutes Mr Zinnbauer's negative impact from revolving door practices.

The Debate

The focus of the debate on revolving door literally revolves around whether it is beneficial or their negative impacts outweigh positive features. There are two strands of thoughts. If revolving door has been used to acquire skills of the retiring public official, normally, revolving door leaves a positive impact in terms of increased efficiency. However, where revolving door is used to exert influence on the government then revolving door leaves negative impacts.

Initiating a debate on revolving door in his blog site (www.globalanticorruptionblog.com) Prof Stephenson finds two contradictory hypothesis on revolving door: (a) Due to promise for a lucrative posting in the private sector after his/her retirement, the public officials (regulator) will be lenient or sympathetic in regulating the concerned industry. During his/her tenure he will seek to cultivate relationship with the private sector to have post-retirement employment. The public policy will be made subservient to the private sector. (b) In the search for future private sector employment, the public official will be too aggressive in enforcing laws and regulations thereby signalling the private sector to hire his/her services post-retirement. This negative-positive impact of revolving door triggers a number of debate related to:

1. Is it actually the level of the public officials that triggers different behaviours? Junior and midlevel public officials acting aggressively to attract attention while senior officers acting leniently.
2. Should we be careful in recruitment of the public officials than imposing a ban on their post retirement employment? This also raise fundamental problem of freedom to employment for public officials.
3. Do we need to increase public sector pay to discourage revolving door practices or other mechanism will work? Do the practices of revolving door keep public sector pay at low level?
4. What will be the impact of the private sector hiring public officials not on merit based but for exerting influence in the public sector?
5. Does revolving door exert different impact on different industries/sectors?
6. Should we need to restrict employment in specific jobs or hiring by the companies that are being previously regulated?

7. Is it the pay discrepancy between public and private sectors that triggers the practices of revolving door or something else like terms limits, politicization of public sector jobs?

As Dieter Zinnbauer has argued it will be unrealistic to abolish revolving door practices. The focus should on advocacy and on reasonable effort to take the sting out of it and prevent the all-too direct and seamless switching in and out through longer cooling-off periods, better enforcement and the closing of loopholes.”

How do you measure Revolving Door?

Meanwhile attempts are underway to measure the extent of revolving door in a sector or an industry or in a country. Based on Herfindahl-Hirschman index or just Herfindahl index of measuring industry concentration, Elise S Brezis, Joel Cariolle, and Frederic Lesne have designed revolving door index (RDI) as a measure of revolving door in an economy. The measure is similar to Herfindahl Index where the power of the industry is measured in terms of its market share concentration. In RDI, the extent of state capture is measured by the concentration of revolving door officers in a specific company compared to total number of revolving door officers.

Brezis, Cariolle, and Lesne assume three forms of conflicts of interest in the revolving— the regulatory capture, the abuse of power and the lobbying capture. RDI captures only regulatory capture and abuse of power; therefore, they call RDI as a proxy measure of state capture. This RDI ranges between 0 and 1. Note that the higher the index in sector(s), the stronger the concentration of revolved regulators and the greater the likelihood of distortions in sector(s).

In the above formula, r_i is the number of revolved regulators in firm I , R_s is the total number of revolved regulators, and K_s is the number of firms in sector s . Basically, the formula is same as normalized Herfindahl index where the sum of $(r/R)^2$ is similar to Herfindahl Index which runs from $1/N$ to 1. The normalized index runs from 0 to 1. (For details please refer to U4 Briefing Note cited in the Reference below.)

$$RDI_s = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^K \left(\frac{r_i}{R_s}\right)^2} - \sqrt{1/K_s}}{1 - \sqrt{1/K_s}}$$

RDI disaggregated

The beauty of RDI is that it is flexible can be disaggregated into different types of RDI like powerful and non-powerful RDI and RDI for one sided public to private and private to public sector switching of jobs or two-sided revolving door like public to private to public. In their analysis Brezis, Cariolle, and Lesne have shown that private-to-public sector flows of revolved regulators are more damaging to the economy than public-to-private sector flows— because they give direct preferential access to public decision making. (For more information please refer U4 Briefing Note cited in the Reference below.)

Nepali Scenario

There are many examples of revolving door cases taking place in Nepal. This very much is assumed as a normal business practice. Similarly, we have seen many business people, having elected or appointed into government positions, return to their original position after the end of their tenure. There are some other people switching jobs from business to politics and vice versa without anybody worrying about the conflict of interest situation. In a country where doing business is politics and doing politics is business or there is a thin fuggy line of demarcation between business and politics, it is extremely difficult to establish the concept of revolving door.

Being a party to the UNCAC, the government of Nepal has proposed for a policy to restrict the revolving door practices—especially, the restriction on post-retirement employment, given the normality of the practice, together with low wages in the public sector, this might be a herculean task to implement. However, the problem of revolving door is already felt acute in the banking and finance sector and in the education sector. Nepal Rastra Bank has already introduced restrictions on post-retirement employment in the private sector finance and banking institutions with a specific cooling off period. If there is total

There are some other people switching jobs from business to politics and vice versa without anybody worrying about the conflict of interest situation.

ban on post retirement employment for the Governor, then there is cooling off period of 3 years for Executive Directors and Deputy Governors while 2 years applied for others. The need to introduce restrictions in post-retirement employment definitely signals the spectre of revolving door in Nepal.

Definitely, it is time to introduce preventive measures before the things get out of control.

References

1. Transparency International, Fixing the Revolving Door between Government and Business: Policy Paper Series Number 2, Transparency International, April 2012
2. Brezis, Elise S. Brezis and Cariolle, Joel, The Revolving Door Indicator: Estimating the distortionary power of the revolving door, U4 Brief, November 2014
3. Zinnbauer, Dieter, The Pros and Cons of the Revolving Door Practice – The Main Arguments, <http://corruptionresearchnetwork.org/acrn-news/blog/the-pros-and-cons-of-the-revolving-door-practice-2013-the-main-arguments/view>
4. Zinnbauer, Dieter How to Measure and Monitor the Revolving Door? Data Sources and Evolving Approaches, <http://corruptionresearchnetwork.org/acrn-news/blog/the-pros-and-cons-of-the-revolving-door-practice-2013-the-main-arguments/view>
5. Stephenson Matthew, Revolving Doors and Corruption, April 8 2014 and Corruption and the Revolving Door: Recent Discussions and Further Reflections
6. October 28, 2014. www.globalanticorruptionblog.com,

Democratic Governance: Checking the Corrupt



Prof. P. Kharel

Democracy is related to both governance and, with it, corruption control. Corruption is an anti-thesis of transparency, accountability and democratic culture. Impunity for some and punishment for others does not bode well in a society upholding the principle of equality. Consensus among Nepalis is that corruption is rampant. Transparency International's corruption index places Nepal 28th in its corruption index. It ranks Bhutan 68th and the least corrupt in the world's most-populous region of South Asia, nearly 40 rungs better than India's.

Lust for power and quick money makes political fall into the trap of malpractice and begin losing their public credibility. Hence the presence and significance of the CIAA is considerable. Although the commission does not comment on "speculation or allegation" concerning cases being investigated, one can imagine the scope and scale of the challenge to cope with the demands of democratic procedures and pressure for results. Whereas the anti-corruption body has its reasons for not making comments too frequently and in detail on account of its nature of work, the opinions of civil society leaders, news media and former senior officials, among others, provide clues and assertively interesting conclusions that give a bird's eye view of the existing situation and the dimension of the issue in discussion.

Lust for power and quick money makes political fall into the trap of malpractice and begin losing their public credibility.

Former Chief Justice Sushila Karki¹ has said: "We live in a country so corrupt that one faces repercussions if he denies [rejects] taking bribes." Likewise, when serving on Parliament's Public Accounts Committee, Dhan Raj Gurung² was quoted as saying: "When political parties use black money to contest and win elections, how can you expect them to speak against corruption? ... I joined politics to remove the corrupt and feudal Panchayat system. Today they have made the new republic as corrupt."

There are certain characteristics prevalent in Nepali society since many decades. The executive at the helm of the state affairs, and legislators and judiciary are the key branches of any democratic government that is seen as responsible and accountable to the public. If any of these vital units of the state were to be accused of corruption, the system would toss up serious questions. If the questions persisted with elaborate detail in public, the need for investigation would be in order. Similarly, just because an issue does not get highlighted in the mass media, it does not denote that the issue remains beyond the investigative scanner. Former CIAA Chairman Surya Nath Upadhyay³ considered corruption in Nepal having “crossed all limits, at all levels, and it is now organised and institutionalised‘ The nature of corruption has undergone a fundamental shift but our strategies to control it are the same. This is why corruption is rising”.

On the national legislature, Upadhyay observed: “The situation with our parliament is that the persons who need to be regulated are themselves devising regulations. So you have legislators with clear conflict of interest devising regulations in education, health, medical education and banking sectors.” On the judiciary sector, he noted that judicial corruption is the least investigated area. On the executive body of the state, he called for investigating anyone involved in policy corruption ‘such persons leave behind loopholes, leaving space for future corruption.”

Only a determined pursuit based on due process of law, without fear or favour, enhances the credibility of an agency.

Investigating bigwigs serves as a powerful deterrent to corrupt practices in a highly telling demonstration that those involved in malpractices do not go scot free. When the big sharks are probed, booked and made to face the due process of law, the message it sends to the rest of society becomes loud and clear.

Most individuals in the list of corrupt predictably insist they are innocent and claim that an ongoing investigation or allegation against them is based on half-truths and political vendetta. Such loud protests should not deter an agency to refrain from undertaking its course of initiative and action. Only a determined pursuit based on due process of law, without fear or favour, enhances the credibility of an agency. A French court in 2016 found IMF chief Christine Lagarde guilty of negligence over a massive state payout to a tycoon when she was French finance minister.⁴

Some Asian countries, of late, have shown a remarkable degree of energetic engagement in investigating and prosecuting political bigwigs, much to the public approval. In November 2017, for instance, Sri Lanka’s Prime Minister Ranil Wickeremesinghe appeared before a commission that is probing alleged wrongdoing in the sale of government bonds that island nation’s opposition lawmakers allege led to a loss of about \$1 billion.

In June 2017, Japan’s education minister pledged to launch a new investigation into documents that allegedly point fingers at Prime Minister Shinzo Abe pressuring bureaucrats

for preferential treatment to a school run by a friend.

In January 2017 and after, Israeli police questioned Prime Minister Benjamin Netanyahu on suspicion of receiving gifts from businessmen in violation his role as a public servant. South Korea's National Assembly in December 2016 impeached President Park Geun-hye in connection with misuse of power and other cases. Also in 2016, nine Korean business leaders, including Jay Y. Lee, the vice-chairman of Samsung, and Chung Mong-koo, the Hyundai chairman, appeared at a parliamentary hearing to be questioned about millions of dollars they gave to two foundations controlled by Ms. Choi, Park Geun-hye's close friend. Going merely through the motion of democracy is not enough; otherwise it would be like a body without a soul. Democracy should be made relevant to all. It must raise the hopes of all and provide equal opportunities to all, accepting victory and defeat in due grace.

Plato in the 4th century BC said, in his *Republic*: "Injustice creates divisions, hatreds and fighting; and justice imparts harmony and friendship." This statement is eternally valid. If the state is unjust there is no democracy. If a government is biased and discriminatory, democracy gets doomed for all practical purposes.

Atharva Veda reads: "Like a new born child, freed from the womb, be free to move on every path." John Milton, in mid-17th century Britain pleaded: "Give me liberty to know, to utter and to argue freely, according to conscience above all liberties."

Journalists should not parade outright pro-party projections compromising their professional integrity. Media are social institutions, with ever expanding avenues to offer diverse fares.

Media criticism is taboo in some sections of the Nepali news media with narrow outlook and narrower interests. Momentum to the media and power to the people constitute an ideal match for management operations, content choice and popular interests. As critical channels of communication, news media should represent multiple choices and diverse voices on issues highlighted and opinions disseminated.

All issues, individuals and institutions are not equal in journalism. The emphasis is on "news appeal". Journalists should not parade outright pro-party projections compromising their professional integrity. Media are social institutions, with ever expanding avenues to offer diverse fares.

The New York Times⁵ **not long ago reminded all its reader the following:**

"The truth is hard. The truth is hidden. The truth must be pursued. The truth is hard to hear. The truth is rarely simple. The truth isn't so obvious. The truth is necessary. The truth can't be glossed over. The truth has no agenda. The truth can't be manufactured. The truth doesn't take sides. The truth isn't hard to accept. The truth pulls no punches. The truth is

powerful. The truth is under attack. The truth is worth defending. The truth requires taking a stand. The truth is more important than ever.”

Whatever the lofty ideals of professional journalism, putting principles into practice is an exacting challenge. *Time* magazine not long ago shelved its urge to put Al Qaeda’s Osama bin Laden in its cover page as the Man of the Year. It balked at the last moment for fear of attracting the fury of not its worldwide readership but that of the American public—its largest constituent and, more importantly, advertisers. Little wonder, then, that only 32 per cent of the American people trust the news media in the United States.

The scale of corruption can also be gleaned from what the Deputy General Secretary of the Federation of Contractors of Nepal (FCAN), Bishnu Budhathoki, candidly told a parliamentary committee: “For every project, we have to provide up to 20 per cent of the total contract amount as commission for the government officials, including even secretaries and ministers.”⁶

Disgusted by the deep-seated corruption around, Nepali Congress leader Shekhar Koirala asked: “How can anti-graft body work if it cannot probe us? If my name figures in the list prepared [in the CIAA], I am ready to face the case.”⁷

In the United States, informants are said to be quite active after the introduction of award of bounties to individuals whose information led to tracing corrupt practices. Since its introduction in 2011, the programme has awarded more than \$140 million to nearly two scores of whistle-blowers whose tips led to the recovery of no less than \$900 million in financial remedies.”⁸

(Endnotes)

- 1 Karki made the remark at a book launch function (*The Republica*, August 31, 2017).
- 2 Gurung made the remark in an interview to *The Republica* (“Nepal is doomed if the corrupt are allowed to contest elections”, August 31, 2017).
- 3 Upadhyay made the comment in an interview to *The Republica* (“The prime minister does not seem serious on corruption”, September 21, 2017).
- 4 AFP, the French news agency, carried the story (“IMF chief Lagarde found guilty over French tycoon payment”, December 19, 2016).
- 5 *The New York Times* carried this as its public notice (June 20, 2017).
- 6 Budathoki was speaking at a meeting of Parliament’s Development Committee (“Contractors pay up to 20 pc of total amount to bribes: FCAN official”, August 6, 2016, news item in *The Republica*).
- 7 Koirala made the appeal at a programme in Kathmandu (“Make public Karki’s list of abusive leaders”, *The Himalayan Times*, January 3, 2017).
- 8 The opinion piece was carried in *The New York Times* (“informants bring reach change”, December 12, 2017.)

Sex, Gender and Representation: A Case Study of Nepal



Dr. Savitree Thapa Gurung*

Sex and Gender

Gender and Sex has different connotations, gender refers women and men both. So in terms of sex their only difference is sex organs but their other attributes are all different. So with almost ninety percent physical similarity, they look different. All these differences are built later, which is called gender. So natural differences are called sex and the differences which are created socially and culturally are called gender. So, gender is socio-cultural definition of man and woman, the way societies distinguish man and assign the social role (Bhasin, 2000). In this context, Bhasin also has provided differences between sex and gender. Bhasin opines sex is biological, natural constant phenomenon, which does not change wherever people go. However, gender is a social definition, society maneuvered concept which is different from place to place and can be changed.

Over the past two decades, gender studies in general and sexuality studies in particular have exploded throughout the world. Gender studies, in particular, have received much scholarly input from across the globe. It has had immense scholarly input from all the continents. Gender (masculine/feminine) is a social and cultural connotation while sex (male/female) is a physical distinction. Biologically, male and female aren't discriminated or categorized, but structurally, that is, from a gender perspective, they are. When we study gender in a society, we look at men and women in relation to one another along with their individual roles in a society. It is one of the most important aspects while studying the social history of society since gender relations determine how the members (that is, men and women) of a society direct their actions. It also defines their outlook on life. Therefore, by studying gender we can determine the societal and cultural settings of a society (Hasija, 2013).

Gender Discrimination

However the discriminatory practices are mainly against women and it is prevalent in

most of the South Asia. The matter of women's representation in politics has dominated the Indian and *other parts of South Asian* (emphasis added) political discourse in recent years resulting in phenomenal democratization of the polity and deepening of democracy. The women's exclusion is attributed to the rigid social structure which has perpetuated discrimination against women (Wani and Yasmin 2015). Society treats men and women differently in South Asia general and in Nepal particular. These different treatments are based on gender and treating son and daughter differently and discriminatorily. Though other discriminations are there in society based on caste, ethnicity, class and many more, however, many unjust treatments are in our society, which is based' on gender. Our society treats son and daughter, man and woman differently and those are unjust in nature. Moreover, men get always preference in challenging jobs and women are often neglected. According to Article one of CEDAW (Convention on the Elimination of all forms of Discriminations Against Women) 'In any subject political, economic, social, cultural, civil subject according to marital status, if there is bias or exclusion or ban in terms of sex is discrimination against women' .

With the development of scientific technology when couple gets to know that there is baby girl in their womb then they kill even before the birth.

A huge gap has been observed in politics between women and men in India as Jain (2010) puts her view "The passage of the Women's Reservation Bill in the Rajya Sabha is surely a historic and giant step and assumes significance due to the prevalent gender discrimination and increasing marginalization of women on the one hand and their under-representation in political bodies on the other. One aspect of introducing the 108th

Amendment Bill is to combat the marginalization of women in political institutions and creating a political space for them. Despite 60 years of independence and constitutional equality for women, they have been *continuously* marginalized in politics (emphasis added). It has been observed that the participation of women remains low in all their political activities and there exists a gap in the number and percentage of men and women who participate"... So far as the representation of women in the successive Lok Sabha is concerned, it has not gone beyond 11 per cent. Moreover, she argued how male prejudice for reservation of women in parliament as "we are also aware that the leaders who are supposed to be committed to the cause of social justice, are not gender sensitive at all. During a debate on the Reservation Bill for Women, statements from some parliamentarians clearly reflected their prejudiced views against women. While opposing the Bill during a debate in 1997, Sharad Yadav had commented: 'This reservation is not meant for short-haired (balkati) women' Jain (2010). This statement shows how Members of Parliament perceive those women who don't conform to specific stereo-typed characteristics. Those women who deviate from such characteristics are not considered worthy of their rightful share of power and viewed with contempt. Gender stereo-typed views were also expressed by one of the senior most members who has otherwise been considered committed to the

cause of women.

Forms of Gender Discrimination

Many forms of gender discrimination against women from womb to death are found in south Asia general and in Nepal particular. With the development of scientific technology when couple gets to know that there is baby girl in their womb then they kill even before the birth. From this very reason, the sex ratio in India in 2000 was 927:1000, whereas it used to be 975:1000 in 1901 AD. In the same vein, it is 910:1000 in 2000, where as it used to be 940:1000 in 1901 AD in Bangladesh. For this very reason it has been estimated that 74 million women are missing and mostly are killed in womb (Bhasin, 2000). Not only before but also after getting birth they are killed in many ways. After getting birth they are treated as unwanted person. Good and nutritious food is given to son, brothers and fathers and mostly they are given preference in relation to time also. They are first served and the lastly served are the women. Women need even more healthy and nutritious food while in pregnancy and natal period. If a woman gives a birth of son they are given more nutritious food than woman who gives birth of female child. Health is the core part of human life. Everyone has the right to attain the highest standard of health care as believed. An individual's activities are greatly influenced by her this health. For example, it is estimated that in India, girls are four times as likely to suffer from acute malnutrition, and boys are 40 times to be taken to a hospital whenever they are ill (Todaro, 1997:157). Moreover, practical research has revealed that these gender prejudices in household resource distribution considerably reduce the rate of survival among female infants. In many cases of violence, the reproductive health is more vulnerable.

Boys are sent to English boarding schools however girls are sent to ordinary government schools.

Furthermore, not only food, but in terms of conveniences also there are discriminations between boys and girls and men and women such as boys are sent to school in remote villages too but not the girls. Boys are sent to English boarding schools however girls are sent to ordinary government schools. If watched in any ordinary South Asian home - big chair, big cups or quiet place to study are reserved for men and such are not specified anything for women (Bhasin, 2000). Likewise in any ordinary middle class home, motorbikes, cycle, radio are given to men not for women. Not only in terms of facilities, in terms of use of language also, there are discriminations between men and women. For example men use word with sexual connotation whereas women seldom or not expected to use word of sexual connotation. There are so many proverbs in our society that lower down women such as 'a woman's heaven is in her husband's feet', 'Unlucky is the man whose cow dies, and lucky is the man whose wife dies', 'a drum, an uneducated or low caste person and women all deserve to be beaten' (Bhasin, 2000). Not only the proverb but use of norm such as mankind, he, his even the reference to women, chairman, newsman,

sportsman, one-man-show are the example of language discriminations against women.

Social science basically uses patriarchal language. Moreover, the following works although are not gender descriptive but these words show the gender connotation (Bhasin, 2000) such as secretary, nurse, kindergarten teacher for women however Pilot, Manager, Politician, Surgeon, Farmer for men. These assumptions only prove that public spaces and job continued to be dominated by men. Women are few and far between especially in decision-making and managerial posts (Bhasin: 2000:19). In terms of job also there are so many discriminations prevailing in our society. Bhasin says ‘on the whole males command the majority of jobs with high prestige, high skill and high income, and this is true though in the industrialized world’ (Bhasin, 2000:20). For example take the data of the world there are 87 percent men and 13 percent women managers in UK and there are 3 percent in USA, 7 percent in Sweden. Likewise there are 0.07% in USA, 0.06% in UK, and 3.7% barristers are in France. According to Ann Oakley (in Bhasin, 2000:25) ‘it is the

According to Asmita Prakashan Griha, 2005 ‘a study of Nepal Global Media Natural Monitoring: at a glance’ women news readers are only eight percent, women news subjects are only 15 percent, women as a subject of news in Radio is eight percent, at the same rate in newspaper is 15 percent, in television is 19 percent and as a news abate women politics and government

highest levels of education disparity marked. For every hundred people aged 20 to 24 in higher education in 1965, there were 6.6 females in UK, 5.3 in Denmark, 2.3 in Switzerland and 15.2 in Bulgaria. While women made up about two-fifths of the intake of university students in Britain in 1967, women take less than a third of all final degrees and only about one-ninth of all higher degrees”.

Lots of disparities are found in Media sector as well. According to Asmita Prakashan Griha, 2005 ‘a study of Nepal Global Media Natural

Monitoring: at a glance’ women news readers are only eight percent, women news subjects are only 15 percent, women as a subject of news in Radio is eight percent, at the same rate in newspaper is 15 percent, in television is 19 percent and as a news abate women politics and government is 30 percent, social and law is 27 percent, celebrity, arts and games is 23 percent, violence and crimes is 3 percent in worldwide women in government and politics is 14 percent (Asmita Prakashan Griha, 2005).

Great thinkers also has discriminated women in their philosophical works. For example, as Aristotle says ‘Female was a mutilated male, someone who does not have soul and the courage of a man is shown in commanding, of a women in obeying’. Likewise the great Sigmund Freud stipulated saying as ‘for women anatomy is destiny. Freud normal human was male; the female was a deviant human being lacking a penis, and her entire psychology supposedly central around the struggle to compensate for this deficiency. In the same vain,

Charles Darwin says, “woman seems to differ from man in mental disposition, chiefly in her greater tenderness and less selfishness. It is generally admitted that with women the powers of intuition, or rapid perception, and perhaps imitation, are most strongly marked than in men; but some, at least, of those facilities are characteristic of the lower races, and of a past and lower state of civilization” (in Bhasin, 2000).

In terms of economy there are discriminations against women for example land ownership. Women’s invisible and unpaid work annually is worth US \$ 11 trillion (Todaro, 1997). Women work longer hours in household work which has no economic value, the wife must serve and obey husband whereas the same rule does not apply for men. They are treated like slave and serf and compelled to do all the work for husband and children. Within the households women are like Shudras/untouchables’ and men are like ‘upper caste’ *in most of the South Asian countries* (emphasis added). Women’s work outside home is like extension of the work in family for example as kindergarten, primary school teacher, nurses, caring, nurturing and men’s job authority power and control. Seventy percent of the world’s poorest and illiterate are women. The World Bank, in its 1993 World Development Report, for the first time, assessed the health consequences of gender-based violence. Based on the limited data available, it is estimated that in industrialized countries rape and domestic violence take away almost one in every five healthy years of life of women aged 15 to 44 (Todaro, 1997).

Women work longer hours in household work which has no economic value, the wife must serve and obey husband whereas the same rule does not apply for men. They are treated like slave and serf and compelled to do all the work for husband and children.

Roots of Gender Discrimination

Many causes play for gender discrimination. Our growing pattern teaches us to make discriminations in terms of education, food, and other treatment between boy and girl and man and woman. However, the root cause of this gender discrimination in whole world in general and in south Asia particular, is patriarchy. The matter of women’s representation in politics has dominated the Indian political discourse in recent years resulting in phenomenal democratization of the polity and deepening of democracy. The women’s exclusion is attributed to the rigid social structure which has perpetuated discrimination against women (Yasmin and Wani 2015). Patriarchy is the main cause of Gender discriminations, inequalities and subordination of women. It means most of the power is held by men. Power usually places in men in general somewhat legitimate part and that is perceived usually to control women. It means men’s control, governance and men’s hegemony in society. So, patriarchy is a social system where men are considered to be superior in which men have more control over resources, decision-making and ideology. Patriarchy is a social system where men are forced to behave in one way and women in another way. Not only women but also men also are forced to behave predominant practices. A man is supposed

to be outgoing, aggressive, brave, independent, logical and intelligent while the woman is expected to be shy, caring, nurturing, loving, delicate, motherly, fragile, emotional and dependent. Such a programming, since birth, leads to an endless discrimination that clearly states that politics is a man's world. Certain expectations of both sexes also influence the socialization process. Even though patriarchy gives superiority to men, a woman also believes in patriarchy (Bhasin. 1993). In every upper class to working class women face various kinds of discrimination such as humiliation, insult, control, exploitation, oppression and violence. They have it this discrimination as we discussed earlier in family to workplace and society. The nature of patriarchy can be different in different society, different classes in the same society.

The nature of discrimination is different from time to time. For example our grandmother had to cover their head when they see their elder male member but now it is not so compulsory. They had to wear Saris all the time and now other dresses has been also accepted. However, the discrimination has not got the end; discriminations are there in another form. The women in USA and the women in Nepal get different kinds of gender discriminations. However, it does not mean that in USA women are not discriminated. Almost all secretaries in the offices in USA are women and almost all bosses are men. However patriarchy is social structure, the ideology of a belief system on which men are superior and women are inferior which itself is discriminatory.

Power usually places in men in general somewhat legitimate part and that is perceived usually to control women. It means men's control, governance and men's hegemony in society.

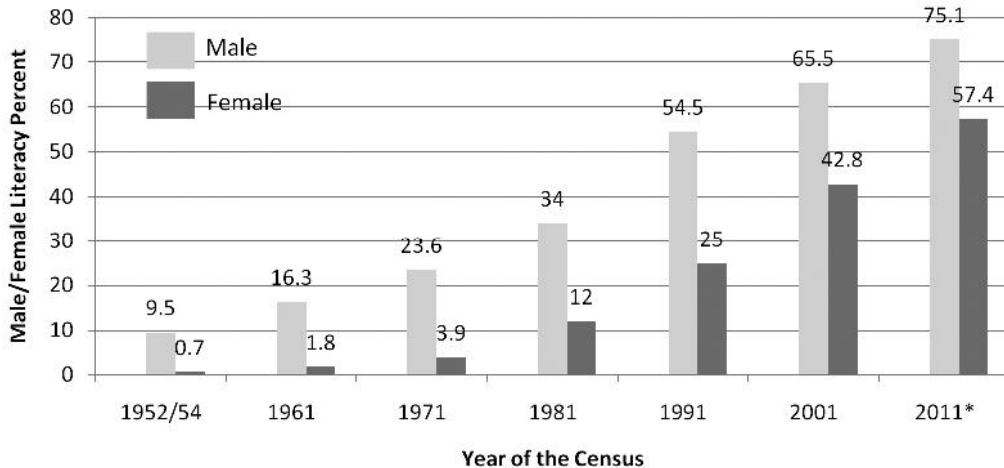
Supporting Organizations of Gender Discrimination

Lack of recognition of women's ritual/daily routine work into nations' statistic is also a cause for violence/ discrimination against women. Women's work how hard and bitter they may be are just matter of family sustenance and help for a family, whereas the same work on part of men is taken as bread earning. In actual situation of family life, the women can devote longer hours of work. The remuneration and economic share is highly influential in terms of muscle and the generally held concept is that the women can work longer hours than a man (Kabir, 1999:275). Family always supports gender discriminations by giving emphasis to boys and male members of the family from 'womb to tomb'. Moreover, community and society also support them. In the same vein School and educational institutions support these discriminations from different kinds of teaching School curricula to patriarchal values. Law and judicial institution also discriminate women; so many discriminatory laws are there against women. More and more men are involved in this institution. The judicial institution and other state institutions such as Parliament, executive, Civil service, Foreign Service, religious institution and the media and all the familial and social all are unfriendly to women and emphasis discriminatory practices against women.

The Outcomes of the Gender Discrimination in Nepal

Discriminations against women adversely affect women and society. The study carried by Central Women Legal Assistance to women has also revealed that violence and *discrimination* (emphasis added) against women adversely affects them. Among the effects are social, economic, ritual, mental, psychological, and religious and so on (Thapa, 2003). Women constitute 51.50 % of total population. About 57.4 percent of the Nepalese women are literate, and 60 percent of them are economically active (CBS, 2011), whereas participation of women in politics used to be negligible.

Chart no 1: Male/Female Literacy Percent by different census: a comparative glance



Source: *Some Aspects of Nepal's Social Demography: Census 2011 Update* By Pitambar Sharma, 2014

Many policies and programs have been formulated regarding the protection and promotion of human rights, enhancing good governance and ensuring sustainable peace by the government sectors and political parties but women's participation and role therein is often neglected and ignored. Those women who are in the frontline are very few and their voice is rarely heard. Apparently, the major obstacle for woman's empowerment and women's advancement in Nepal is low **level of participation of women in politics**. There are very few women in policy making bodies at all level and sectors, including political parties and parliaments. In the dissolved House of Representatives, only 12 women had been elected as Members of Parliaments (MPs) which counted hardly six percent of total members. There were 57 women legislatures in the Interim Parliament which counts for 17 percent. Currently, the election of April 2008 was able to ensure 33% women in constituent assembly. However, the representation has been decreased by 4% in 2013 second constituent assembly election. In civil service, the situation is worse in terms of women's representation as women occupy only 8 percent seats. Furthermore, this number decreases in the decision making level down to 4 percent.

Though Government of Nepal has taken multi-dimensional approach to eliminate the

stereotypes and patriarchal attitude to achieve women's full and equal participation in political and public life, challenges remain. Women's representation in the civil service is 12 percent, with only 6.2 percent of women in gazette class. There are fewer women in senior level of civil service; only 14 women (Secretaries and Joint Secretaries) compared to 417 men in the same level. Though quota measures are adopted in security forces as well, there are only 5.8 percent women in Nepal Police, 2.58 percent in Nepal Army and 3.4 percent in Armed Police Force. There are few women judges in Nepal constituting 1.76 percent. Women's representation in the Constitutional bodies is symbolic; in each constitutional body they represent one in five members Commission which is only 20 percent unlike written in constitution. Till date there have been only four/six woman ambassadors mainly for India, Myanmar, Qatar and France, Australia and one in Arab country. Women's representation in Cabinet is less than 20 percent. As mentioned earlier, in 2006, the Interim Parliament passed the resolution on achieving 33% representation of women in all state organs and at all level that resulted in 33% representation of women in the Constituent Assembly (CA) as a historical benchmark of women's participation in public political

A study on women's representation in major political parties reveals that in central level executive committee women are only 12 percent and in the district level executive committee only 10 percent are women. Meaningful participation of women is essential to bring about the desired change.

sphere. However; the resolution is not always followed by the political parties. Women's participation in political parties is also low especially in leadership positions. A study on women's representation in major political parties reveals that in central level executive committee women are only 12 percent and in the district level executive committee only 10 percent are women. Meaningful participation of women is essential to bring about the desired change.

While a legal provision in the Interim Constitution 2007 calls the political parties to be inclusive including representation of women in the political parties, such provision lacks implementation due to concrete quota measures. Therefore, legal measures with quota are suggested to be included both in the new Constitution as well as the newly drafted political party management Bill by the Election Commission Nepal (http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/NWC_Nepal49.pdf, accessed on 9 December 014).

Table 1: Representation in Parliament/Legislature

	1991	1994	1999
Lower House (Partinidhi Sabha)	3.41%	3.41%	5.85%
Upper House (Rastriya Sabha)	5%	8.3%	11.87%

If such discrimination had been continued as shown in the statistics it is hard to have a just society. With many kinds of efforts also women are far behind men in every aspect of life. The Constitution of Kingdom of Nepal 1990, Article No. 11 provides right to equality for women and men. Likewise, Nepal has also signed on the UN Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women (CEDAW) in 1991, which guarantees non-discrimination against women. Nepal Treaty Act 2047, Article 9 declares that the treaties, which have been ratified by parliament, will take part as 'Law' of the land. Nepal Government also has shown its commitment on eradicating discriminatory laws after 1995 Beijing 4th World Women Conference and the specialist letter of UN (Thapa, 2003). However all these efforts does not seem working in support of women eradicating discriminatory practices.

One study by Forum for Women, Law and Development (FWLD), in 118 provisions and 54 laws including constitution and 67 schedules are discriminatory against women. In the same vein, according to high level committee to review discriminatory laws against women, report, 2059 Kartik in 20 laws, 25 provisions, in Law of the Land (Muluki Ain) 28 provisions and in different 26 rules 85 provisions, altogether 38 provisions are discriminatory against women. Before 11th amendment of law of the Land there were 69 provisions which discriminatory against women (FWLD, 2000), some of them have been amended by the voice of women's right advocates.

Though South Asia in different time led by women prime ministers, presidents, however, overall representation of women in politics is not compelling. Many people view politics as male's

Many people view politics as male's domain, with few exception of some queens, some matriarchs, some legendary traditional political families no women in substantial manner can be seen in politics, rather they are used as 'pawns' for men, they just are engaged productive and reproductive works, used as subservient to male folk.

domain, with few exception of some queens, some matriarchs, some legendary traditional political families no women in substantial manner can be seen in politics, rather they are used as 'pawns' for men, they just are engaged productive and reproductive works, used as subservient to male folk. If anyway they come to politics they are not taken as seriously as their male counterpart. They generally get subordinate role in all areas of modern public life together with rather lower rates of grass-root political participation. Women are usually excluded political gatherings, political decision-making, high level political meetings, ineligible for political office, and mostly occupied with child-rearing and domestic tasks. If we take some of the examples of South Asian countries, the political participation of women seems negligible. The bill which favors 33% women's participation in legislature in India is languishing from many years. Though, after second people's movement the clause of 33% women's participation in every sphere of state is kept in interim constitution on

Nepal, however except constituent assembly, women did not get 33% participation including executive, judiciary, foreign services, and high status jobs. It seems even the provision of constitution also can be overruled by the parties which is led mostly by male folks. It is believed that equitable participation of women in politics and government is essential to building and sustaining democracy. Comprising over 50 percent of the world's population, women continue to be under-represented as voters, political leaders and elected officials.

Since Nepal has an inclusive ethos in its government and politics, no government or political parties can reject the inclusive representation of women and/or marginalized communities in all processes and mechanisms of governance and politics. Principles of inclusion should not be compromised for the sake of political convenience. Women in Nepal have strong reservations against filling all important positions in politics and governance with people belonging to dominant and privileged classes, castes and gender. Should the government refuse to heed the public outcry for the inclusive role of people from all walks of life, the consequence could be counterproductive and disastrous.

The Representation of women in Nepal: A Chronology

Women were discriminated in politics and other field in South Asia general and Nepal particular. However, the situation is not always the same. Over the years since 1948 when women in Nepal got the voting rights for the first time, lots of changes have been observed in Nepal. The first election for parliament was held in 1958 for the first time in history in Nepal in which one female member was elected who later became minister as well. However, that parliament was dissolved by the then King Mahendra Bira Bikram Shah. After that King Mahendra and his son king Birendra ruled for 30 years in the name of Panchayat system up to 1990.

The First Peoples Movement 1990

In 1990 People came to street against the *so called party less* Panchayat system which was mainly an autocratic rule by the monarch, which was called first people movement. Lots of women were involved in this movement demanding democracy in the country, this movement brought democratic system with constitutional monarchy in the country, and formation of the new constitution 'the constitution of the kingdom of Nepal 1990' had been promulgated, where for the first time women got 5% candidacy in constitution under the heading of political organization as it was written " Article 114 in the heading Woman Candidates, reads "For the purposes of elections to the House of Representatives, at least five percent of the total number of candidates contesting an election from any organization or party must be women candidates" (GoN, 1990). Moreover, the adoption of plurality (FPTP) based electoral system feed mostly the political elites resulting very few women, Madhesi, Indigenous nationalities and almost no Dalits in the legislature. The restoration of democracy in 1990 spread hopes that minority rights would be addressed by declaring Nepal a secular state, addressing religious rights and other minority rights such as linguistic and cultural. Again these issues remained unaddressed while the Hindu religion gained constitutional

legitimacy (The Constitution of the Kingdom of Nepal, 1990, Article 4:1). The constitutional article states: “Nepal is a multiethnic, multilingual, democratic, independent, indivisible, sovereign, Hindu and Constitutional Monarchical Kingdom.”(GoN, 1990), it established periodic election and other forms of democratic values.

Although this constitution was not women friendly at all, however this for the first time recognized women’s representation reserving at least five percent candidacy in house of representatives. Some provisions were in favor of women. The constitution 1990 had provision focusing on non-discrimination as “The State shall not discriminate among citizens on grounds of religion, race, sex, caste, tribe, or ideological conviction or any of these. Provided that special provisions may be made by law for the protection and advancement of the interests of women, children, the aged or those who are physically or mentally incapacitated or those who belong to a class which is economically, socially or educationally backward”(GoN, 1990). However the right to property was not in for of women, and there was not provision of equal right on parental property”.

With some recognition for women, the language of the constitution was totally biased against women, The Article 52 of 1990 constitution reads as “Chairman and Vice Chairman of the National Assembly”, elaborated as “Assembly shall, as soon as possible, elect a Chairman and Vice Chairman from among its members. If the office of the Chairman or the Vice-Chairman falls vacant, the National Assembly shall fill the vacancy through election from among its members. Moreover, “(2) The Vice-Chairman shall, in the absence of the Chairman of the National Assembly, chair the National Assembly. Article 66 Secretariat of Parliament, reads “ (1) His Majesty shall appoint the Secretary of the House of Representatives on the recommendation of its Speaker, and the Secretary of the National Assembly on the recommendation of its Chairman and the Secretary-General of Parliament in consultation with both the Speaker and the Chairman (GoN, 1990). It all shows the women’s position in state organization/ decision making up to 1990. The cabinet never had more than one woman minister, as it was instill cabinet has not got more women ministers although the constitution has the provision of 33% women’s participation in overall structure of the state.

Table 3: The Outcomes of First past the post (FPTP) election system up to 2013

Year	Elected Total Seat	Winner		Women Representative in Parliament
		Female	Male	
1958	109	1	108	0.9
1991	205	8	197	3.9
1994	205	7	198	3.4
1999	205	11	194	5.36
2007	240	30	210	15.5
2013	240	10	230	4.1

Source: *Nepalko Sansadiya Birbachan Darpan, 2064 (2007 A.D.)*

The table shows the feeble representation of women in three election of lower house only ranging from 3.4 to 5.36%, although equal participation of women in election was raised in 1948 A.D, women were limited as voters but not as representative. So the first people movement raised the awareness of the women representation, and recognition that women should be there, however it could not enhance representation. This situation was continued almost 20 years. However, people were dissatisfied with this situation, they wanted representation and say in state institution from women, indigenous nationalities, Dalit and other minorities. There was only one election system until 1990, which shows a weak representation in parliament. However, the interim constitution introduced mixed electoral system in 2008 and 2013 election. For the first time it reached 15.5% even with first past the post, which lowered down in 2013 to 4.1. However the proportional election system supported women to reach around 33% in constituent assembly.

Second Peoples Movement 2006

The democratic system with constitutional monarchy could not satisfy the people's aspiration. The majority people were excluded from the power structure, mainly women, indigenous nationalities, Dalit/Untouchables and other minority groups. In April 2006 hundreds and thousands of people flooded the street demanding the end of monarchy; Maoist insurgency and revival of legislative body hence an inclusive democracy. The 19 days movement was watershed in many ways – it forced the king to reinstate the dissolved parliament, end the Maoist insurgency and join the peaceful democratic politics and pledged to convene a Constituent Assembly Election. Prior to holding the CA election 2008 the Madhes movement forced to amend the interim constitution for Nepal will be a federal republic state and adopt the mixed model of electoral system in the CA election 2008. The movement was mainly for “inclusive democracy” and “proportional representation” where huge percentage of women folk took part. Women were the one who were least represented and excluded as could be seen the pretext and data. This movement was able to throw the 240 years of monarchy in Nepal without bloodshed. After the end of monarchy and reinstate the dissolved parliament an interim constitution was promulgated. This constitution had many revolutionary provisions in for of women, indigenous nationalities, Dalit, Madhesi and other minority groups.

Interim constitution of Nepal 2007

The interim constitution brought many revolutionary changes in public life especially for women. For the first time the citizenship provision of the constitution recognized citizenship from mother's side, as “2 :(b) any person whose father or mother was a citizen of Nepal at his or her birth. and Article 3 reads “(3) Every child who is found within the territory of Nepal and the whereabouts of whose parents are not known shall, until the father or the mother of the child is traced, be deemed to be a citizen of Nepal” (GoN, 2007). The Interim Constitution of Nepal ensured mixed model electoral system 335 CA members to be elected from the Proportional Representation and 240 member from FPTP electoral

system with 33 percent of women in the legislature with proportional representation of indigenous nationalities, Madhesi, Women, Dalits, Muslims and Minority groups. . Article 4(1) State of Nepal “Nepal is an independent, indivisible, sovereign, secular, inclusive and fully democratic State”.

To give more representation to women Civil Servant, Nepal’s Civil Servant Act 1993 was amended in 2007. The amendment reserved 45% for reservation, 45 percent should be filled through reservation and 55 percent through open competition. Of these 45 percent reserved seats, women should fill 33 percent, Janajati/Adivasi 27 percent, Madhesi 22 percent, Dalit, 9 percent, disabled 5 percent and Backward group 4 percent,

The constitution had a provision of 33 percent women’s representation in state strata, so the Civil Service Act also had been amended. The women participation in civil service was minimal, so it needed some measures to increase their representation.

Table 4: Provision made in the amended Civil Servant Act 2007

Group/ community	Reservation by Civil Service Position %
Women	33%
Janajati/Adivasi	27
Madhesi	22
Dalit	9
Disabled	5
Backward group	4

Right to equality

Many provisions were there in interim constitution which were in for of women’s representation and equality. In Article 13 (2) under the heading of Right to equality, the article reads “ No discrimination shall be made against any citizen in the application of general laws on grounds of religion, color, sex, caste, tribe, origin, language or ideological conviction or any of these. And sub-article 4 reads “No discrimination in regard to remuneration social security shall be made between men and women for the same work” (GoN, 2007).

Obligations of the State

To make an inclusive, democratic and progressive restructuring of the State, by ending the existing centralized and unitary structure of the State so as to address the problems including those of women, Dalit, indigenous people, Madhesi, oppressed, excluded and minority communities and backward regions, while at the same time doing away with discrimination based on class, caste, language, gender, culture religion and region; And (dl)5 To have participation of Madhesi, Dalit, indigenous peoples, women, labors, farmers, disabled, backward classes and regions in all organs of the State structure on the basis of proportional inclusion”, (GoN, 2007).

The promulgation of the interim constitution, the first ever election of Constituent Assembly (CA) for the first time in history. It was the long time thrust of the peoples to make constitution by people's representative which is Constituent Assembly. So the CA election was held on 2008. The CA was convened initially for 2 years but because of the inability to draft the new constitution the assembly prolonged for 4 years. However, the political parties could not draft the new constitution and ultimately Dr. Baburam Bhattraï led government dissolved the CA on 28 May 2012 calling the next CA election in 2013. The 2013 CA election was held on 19 November 2013. In the election, Nepali Congress became a first major party in the CA with 197 seats in the CA followed by Communist Party of Nepal United Marxist Leninist (CPN-UML) with 174 seats. Maoist faced a huge loss of people support and became a third major party in the CA 2013. With intensive work and among the many dissents from Madhesi, Janajati, and marginalized communities, the new constitution of Nepal was promulgated on 25 August 2015.

The Constitution of Nepal 2015 (2072 B.S.)

Finally after the seven years of struggle the constitution of Nepal 2015 was promulgated by the second Constituent Assembly. The main focus of the constitution of Nepal, 2015

Recent trend of representation in politics is on progress, because the women representation in legislature such as first and second Constituent Assembly in 2008 and 2013 rose quite high as 33% and 29.29% accordingly.

was inclusion and proportional representation for the excluded community, the main principle of the constitution reads “protecting and promoting social and cultural solidarity, tolerance and harmony, and unity in diversity by recognizing the multi-ethnic, multi-lingual, multi-religious, multi-cultural and diverse regional characteristics, resolving to build an egalitarian society founded

on the proportional inclusive and participatory principles in order to ensure economic quality, prosperity and social justice, by eliminating discrimination based on class, caste, region, language, religion and gender and all forms of caste-based un-touchability, and.....”, (GoN, 2015). The provision of Right to Social Justice (Article 42) also gives preference as “ The socially backward women, Dalit, indigenous people, indigenous nationalities, Madhesi, Tharu, minorities, persons with disabilities, marginalized communities, Muslims, backward classes, gender and sexual minorities, youths, farmers, laborers, oppressed or citizens of backward regions and indigent Khas Arya shall have the right to participate in the State bodies on the basis of inclusive principle” (GoN, 2015).

The Inclusive Policy and its Achievements

The important outputs of the inclusive policy is the increase of representation of women, Dalits, Madhesi, Indigenous nationalities in the legislature – the CA 2008 and 2013.

The adoption of mixed model electoral system that is First Past the Post (FPTP) and the Proportional Representation (PR) electoral system increases the proportion of candidates from excluded and minority groups including women. The representation women in constituent assembly which later became parliament could reach level of 33 percent which was the ethos of the constitution, although the representation of women in second CA was decreased by almost four percent making it 29 percent of the total members. Still this was the highest representation of women as constitution/law makers in the history of Nepal. .

Table 5: Total Number of CA members (2008 and 2013) by Ethnicity and Gender

Ethnicity	2008				2013		
	Male	Female	Third Gender	Total	Male	Female	Total
Hill Dalit	19	16	0	35	16	13	29
Madhesi Dalit	7	9	0	16	5	8	13
Mountain/Hill Janajati	107	49	0	156	92	40	132
Terai Janajati	34	16	0	50	43	22	65
Madhesi	85	35	0	120	66	30	96
Muslim	10	6	0	16	9	4	13
Brahmin/Chetri (Other)	138	66	1	205	191	60	251
Total	400	197	1	598	422	177	599

Source: Election Commission 2016

He most significant result of the inclusive policy is the religious and cultural minority groups started entertaining the state legislated holiday in their festivals. For example, the state provides public holiday in the auspicious occasion of Ramdan and Eid. Similarly, in many indigenous festivals such as Lochar, Christmas, Maghi and other, the state started to give public holidays. The amendment of public service act 1993 accommodated many people from in the bureaucracy in reservation quotas. However, the input yet be seen. Similarly, the education scholarship to Dalits indigenous nationalities, Madhesi, Muslim and women really help to get access to the higher education.

The situation of women in politics is not as unsatisfactory as usual. Recent trend of representation in politics is on progress, because the women representation in legislature such as first and second Constituent Assembly in 2008 and 2013 rose quite high as 33% and 29.29% accordingly. Although interim constitution 2007 confirms 33% representation of women in every organs of the state, however the representation of women does not cover 33% in every sphere of state and society. The first CA could able to represent women as 33% as claimed in interim constitution 2007, but the same claim is decreased by 3.09% in second CA, which is a doubtful situation for women. The representation of women in parliament has been increased recently in comparison to previous three general assemblies after the restoration of multi-party democracy. However in the meantime Nepal again experienced another movement which usually is called second mass movement 2006, the

emphasis of this movement was ‘inclusive democracy’ and ‘the republic’, so because of this mass movement and other several aggregated movement namely 10 years Maoist insurgency, Madhesi movement, a different situation rose in Nepal. Different gender, caste/ethnic people such as Dalit, Adivasi/Janajati, Madhesi and remote and excluded area namely Karnali region all demanded inclusion in different Sparta of state. Because of this newly felt ‘inclusive democracy’ mainly four resolution were passed in restored parliament, they were removal of Monarchy, secular state, 33% women representation in every sector of the state and republic. This resolution brought women’s representation in parliament hence Constituent Assembly; however their representation has not been increased in other sectors. Their representation in council of ministers/executive has not been reached even 20% after the second mass movement.

All these works for the representation and participation of women in different sectors of the state and society is for women’s empowerment, which is gradually in progress. However, this representation in number does not guarantee women’s empowerment in decision making. Women’s empowerment implies equality of opportunity and equity between genders, ethnic groups, social classes and age-groups, strengthening the life chances of collective participation in different spheres of life. Power is not a commodity to be transacted nor can it be given away as alms. Power has to be acquired and it needs to be exercised. Ojha rightly puts her thought “Activists want the

empowering women socio-economically through increased awareness of their rights and duties as well as access to resources is a decisive step towards greater security for them.

government to empower the poor people including women by legislative measures and welfare programs. Unless capacity is built in those sections in reality, the power is used by others” (Ojha, 2010). Ojha (2010) further comments, according to Lohia, participation of women in the policy and decision-making processes at the domestic and public levels is the most important indicator of women’s empowerment. In brief, empowering women socio-economically through increased awareness of their rights and duties as well as access to resources is a decisive step towards greater security for them. She (2010) further comments “the condition of the majority of women is miserable in our country. They are the victims of cruelties. The fact is that an Indian woman is treated as a goddess outside and worthless at home. As far as her political freedom is concerned, it is complete in the sense that the Constitution provides her complete political equality but in social and economic spheres, barring a few exceptions, she is still subject to orthodoxy and dependence”. If the women are excluded and could not make decision for their own and also for society then the democracy cannot work properly. Democracy cannot actually deliver for all of its citizens if half of the population remains underrepresented and *underpowered* in the political arena (emphasis added). Women should not be barred from representation on pretexts such as ‘experience’ or ‘merit’. Two points should be noted here: first, no one can

learn without opportunity, and second, there are women and people from marginalized communities who have the related experience and expertise to be represented in different stratum of the state. Hence, the governing structure of the state should be on the basis of pragmatic politics. It should not be a part of a strategy to mislead women's participation in state policy and decision-making. In both circumstances, the participation of women and marginalized communities is essential in either the 'government' or in the 'politics'.

References

- Ashmita Prakashan Griha, 2005, Nepal: Global Media Monitoring Project 2005, Rastriya Anugaman: Ek Jhalak, Kathmandu, Ashmita Prakashan Griha.
- Bhasin, Kamala, 2000, Understanding Gender, New Delhi Kali for Women.
- Bhasin, Kamala, 1993, Patriarchy, New Delhi, Kali for Women.
- CBS. (2011), Population Census
- CBS. (2012). *the National Population and Housing Census 2011*. Kathmandu: Government of Nepal – National Planning Commission, Central Bureau of Statistics.
- Forum for Women, Law and Development (FWLD), 2000, Discriminatory Laws in Nepal and Their Impact on Women: A Review of the Current Situation and Proposals for Change, Forum for Women, Law and Development.
- GoN. (1990). *the constitution of the kingdom of Nepal*. Kathmandu: Ministry of Law, Justice and Parliamentary Affairs – Law Book Management Board.
- GON. (2016). *the Constitution of Nepal 2015*. Kathmandu; Ministry of Law Justice and Parliament Affairs, Law Books Management Board.
- Hasija, Namrata 2013, Political Role of Women in the Chinese National Movement (1921-1949), Mainstream, VOL LI, No 17, April 13, 2013
- Jain, Nisha, 2010, Mainstream, Vol XLVIII, No 18, Women's Reservation Bill and Gender Justice.
- Kabir, Naila, 1994, Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought, London: New York, Verso.
- Nepalko Sansadiya Birbachan Darpan, 2064 (2007 A.D.)
- Ptambar Sharma, 2014, Some Aspects of Nepal's Social Demography: Census 2011 Update By Pitambar Sharma, 2014.
- Ojha, Radha, 2010, Lohia and Empowerment of Women, Mainstream, Vol XLVIII, No 13, March 20.
- Thapa, Sahaj Raj, & Khanal, Sunder (2003), Violence against women: causes and impacts, (in Nepali) in Voice for Justice/Nyayaka Lagi Aawaj, Lalitpur, Nepal, Central Legal Aid Committee, Year II, NO. 6. Pg. 5-8.
- Todaro, Michael P. 1997, Economic Development, London & New York, Longman. http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/NWC_Nepal49.pdf
- Wani Gull and Effat Yasmin Effat, 2015, 'Democratic Decentralisation in J&K: Gender and Political Change' 'Mainstream, VOL LIV No 1 New Delhi December 26, 2015.

An Overview on Anti-Corruption Strategies in Nepal



Dr. Suman Kumar Regmi¹

Introduction

The concept and the component elements of corruption still have not been defined in a unique and uniform manner. Corruption is the misuse of public power by elected politician or appointed civil servant for private gain (www.corruption.org). In a broader meaning, corruption is understood as the behavior of a person who derails another one from his/her way, customs or duties, through the promise of money honors or security (corruptionresearchnetwork.org).

Corruption can be beaten if we work together. To stamp out the abuse of power, bribery, and shed light on secret deals, citizens must together tell their governments they have had enough (TPI, CPI Report). Corruption is one of the potential threats to organizational growth to private sectors. (Regmi, 2017).

The Transparency International Corruption Perception Index shows how widespread corruption problem is? Nepal scored 27 and was ranked in 130th position in 2015. The Institutional Strategy formulated by Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA), as the first national anti-corruption strategy in Nepal was started in 2014.

There is a strong awareness and political determination in Nepal to make substantial development in the struggle against corruption considering democratic values, the rule of law and protection of fundamental human rights and freedoms. This was used as the basis for the adoption of the national anti-corruption strategy in Nepal whereas specific measures and activities are determined to implement the action plan.

Objective and Principles

The objective of the Strategy is to reduce corruption as much as possible, which is an obstacle to the economic, social and democratic development of Nepal. Consequences of corruption do not imply solely impoverishment of the society and the country, but

** Former Deputy Executive Director, Trade and Export Promotion Center*

also a radical fall in public confidence in democratic institutions, as well as occurrence of insecurity and instability of the economic system that is reflected, *intern alia*, in the reduction of domestic and foreign investments. For the implementation of proposed and existing strategy, authorities and public power holders have to involve in the prevention and fight against corruption, are obliged to perform their duties in accordance with the following general principles:

- a. **The Principle of the Rule of Law:** A guarantee of the legality of actions, equality before the law and rights of all citizens to legal remedies. The Constitution of Nepal, laws and by-laws, as well as ratified international treaties and generally accepted rules of the international law, must be fully and consistently implemented;
- b. **The Principle of “Zero Tolerance” against Corruption:** Indiscriminate application of the law in all forms of corruption;
- c. **The Principle of Accountability:** An obligation to assume full accountability for creating public policies and their efficient implementation, including implementation of the strategy and the action plan;
- d. **The Principle of Universality of Implementation of Measures and Cooperation of Entities:** A duty to implement measures comprehensively and consistently in all fields and in cooperation, as well as to exchange experiences and harmonize actions of relevant entities at all levels of the government with established good practice;
- e. **The Principle of Efficiency:** A duty to usually conduct anti-corruption measures within one’s own powers, and to conduct ongoing training for the purposes of improving efficiency in the fight against corruption;
- f. **The Principle of Transparency:** A guarantee of publicity in the process of adoption and implementation of decisions, as well as enabling citizens to access information, in accordance with the law.

The strategies seek to create solid foundations for future comprehensive fight against corruption with proper allocation of limited resources within a strategic time frame.

Scope and Sectorwise Objectives

Although corruption is a phenomenon that permeates the entire society, the strategy lists certain sectors in which some priority actions will be taken, and which were recognized as crucial for the development and strengthening of systemic anti-corruption mechanisms. The fact is that it is not possible to solve problems in a limited time and with limited resources in all the sectors in which corruption may occur. Therefore, the strategies seek to create solid foundations for future comprehensive fight against corruption with proper allocation of limited resources within a strategic time frame.

The spheres of priority actions were identified on the basis of the qualitative and quantitative analysis of trends, scope, forms and other issues related to corruption in Nepal. They are based on different sources of information, including CIAA's annual reports other publication of the CIAA, the needs analysis conducted for the purposes of development of the Strategy, reports of the international bodies on the progress of Nepal, analyses conducted within the United Nations Convention against Corruption (UNCAC), integrity plan models developed in cooperation with public authorities in a process coordinated by the CIAA analysis of citizens' perception of corruption, civil sector reports, as well as other relevant documents. The spheres of priority actions and their objectives are outlined as follow:

Political Activities

Objectives

- Deficiencies in the legal framework for the control of financing political activities, political entities and parties.
- Eliminate deficiencies in the legal framework and build capacities in the field of prevention of conflict of interest, and control of property and incomes of public officials.
- Adopt and implement an effective legal framework which shall regulate lobbying and participation of the public in the decision-making procedure.
- Determine clear criteria for nomination, selection and dismissal, as well as for evaluation of results of work of public bodies.
- Adopt provincial and local anti-corruption action plans whose implementation shall be supervised by standing working bodies of provincial and/or local assemblies.

Public Finance and Public Revenues

Objectives

- Fully develop the e-Tax system and regularly update the data.
- Establish a legal and institutional framework for the implementation of a system for a unique tax identification number for natural persons and legal entities.
- Identify and eliminate any deficiencies in the legal framework for the customs system conducive to corruption.
- Establish efficient control of application of customs regulations.

Public Expenditures

Objectives

- Enhance participation of the public in monitoring budget expenditures.
- Consistent application of the Law on Public Procurements and keeping records on the actions of competent authorities related to the irregularities found in their reports.
- Improve cooperation and coordination between relevant institutions at all levels of

the government on anti-corruption activities.

- Public Internal Financial Control, External Audit and Protection of External Financial Interests

Objectives

- Establish and develop a system for public internal financial control in the public sector at all levels of the government.
- Change the legal framework to ensure complete financial and operational independence in accordance with the standards of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) and carry out the audit of appropriateness
- Establish and develop the system for prevention, detection, reporting and treatment of irregularities using means from external funds.

Privatization and Public–Private Partnership

Objectives

- Change the legal framework to eliminate risks of corruption in the regulations governing the procedure and control of privatization, reorganization and bankruptcy of the companies with state and social capital.
- Establish a system for efficient implementation and control of enforcement of positive regulations in the field of privatization, reorganization and bankruptcy.
- Eliminate risks of corruption in the field of public-private partnerships and concessions and its consistent application.

Judiciary

Objectives

- Ensure full independence or autonomy and transparency of the judiciary in terms of budgetary powers.
- Ensure that the process of selection, promotion and accountability of holders of judiciary functions is based on clear, objective, transparent and pre-determined criteria.
- Establish efficient and proactive actions in detecting and prosecuting criminal offenses related to corruption.
- Improve substantive criminal law and harmonize it with international standards.
- Establish efficient horizontal and vertical cooperation and exchange of information between the police, prosecutor's offices, judiciary, other state authorities and institutions, regulatory and supervisory bodies, and international institutions and organizations.
- Establish a unique recording system (electronic register) for criminal offenses related to corruption.
- Improve mechanisms for prevention of conflict of interest in judiciary professions.
- Provide adequate resources in the public prosecutor's office and courts for dealing

with cases of corruption (capacity building).

- Adopt a long-term strategy which comprehensively promotes the issue of financial investigations.

Police

Objectives

- Build police capacities required for investigations of criminal offenses related to corruption.
- Strengthen integrity and internal control mechanisms for the purposes of combating corruption in the police.

Spatial Planning and Construction

Objectives

- Register all the real estate in the country and real estate related data in the public electronic Real Estate CAD Data Base.
- Reduce the number of procedures and introduce a single window system for issuing building and other permits and approvals.
- Ensure transparency of criteria and involvement of the public in the process of consideration, amendments and adoption of spatial and urban plans at all levels of the government.
- Ensure efficient internal and external control in the process of issuing building and other permits and approvals in the field of urban planning.

Health Care System

Objectives

- Identify and eliminate all deficiencies in the legal framework that are conducive to corruption, and ensure their full implementation.
- Provide efficient mechanisms for integrity, accountability and transparency in the adoption and implementation of decisions.
- Ensure a transparent information system in the health care system and participation of the public in the control of work of health care institutions, in accordance with legal protection of personal data.

Education and Sport

Objectives

- Change the legal framework relating to the appointment, position and powers of officials and teachers of schools and higher education, as well as Deans of Faculties and Institutes.
- Adopt regulations governing the education inspection.
- Ensure transparency of the procedures for registration, examination, grading and evaluation of knowledge in all academic institutions.

- Ensure that the process of accreditation and subsequent control of fulfillment of conditions for work of public and private educational institutions is based on clear, objective, transparent and pre-determined criteria.
- Establish transparency of sports financing and the ownership structure of sports clubs and association/federations.

Corruption Prevention Strategies

For achieving priority objectives of strategy, an equally important part is implementation of corruption prevention strategies. The following strategies should be implemented in all the fields in which corruption may occur so as to achieve its objectives.

- Setup an Analysis of Hazards of Corruption in the Process of Drafting Regulations:** The existing legislative procedure does not contain an obligation to examine effects on corruption in drafting laws and other regulations. Such an obligation is also not prescribed by the Rules of Procedure of the House of Representatives and National Assembly, which is the only one that can obligate other constitutionally authorized proposing authorities to conduct an analysis of effects on corruption.

The analysis of hazards can be conducted within the authority proposing a regulation; however, there are no guarantees that the authority will really conduct the analysis. Therefore, it is necessary to make amendments to the procedure of adoption of regulations which will prescribe an obligation for all authorities proposing regulations to carry out an analysis of effects on corruption in the process of drafting a regulation on the basis of a methodology and to describe the result of the analysis in the explanation of the proposed regulation. In addition, an authority proposing a regulation will be obliged to obtain an opinion of the CIAA about effects on corruption prior to submitting the proposed regulation to the authority passing it.

- Merit and Criteria based Recruitment and Promotion System:** The system for employment and career promotion is still not entirely based on merits, and employment and promotion are still subject to political influence. Participants in the selection procedure are not on a completely equal footing, and managers still have too much discretion in the selection of candidates from the lists which selection commissions make after completion of competitions. In addition, there are no criteria for employment for a definite period of time, and contracts are concluded without an internal or public competition. It is necessary to harmonize the legal framework regulating employment and legal status of employees in public administration and adopt provisions which will in a unique manner regulate the issue of salaries and social insurance rights. Special attention should be paid to the criteria for the selection/nomination/appointment to manager positions, prevention of conflict of interest, and method of evaluation of their work.
- Ensure Transparency of Work of Public Authorities:** Transparency of work of

public authorities should be ensured in several ways; however, none of them is fully developed.

- d) **Anti-Corruption Education:** Regarding the field of education, progress has been made in the way that the Academy included education on criminal offenses related to corruption in its annual training program for judicial and prosecutorial staff. Education of civil servants on corruption and ways of combating corruption has been carried out more often. However, it is necessary to establish continuous education particularly emphasizing the issues of ethics, integrity, recognizing situations of conflict of interest, rights of whistleblowers, etc. It is necessary to direct anti-corruption education on raising awareness of all citizens that corruption is socially unacceptable behavior that needs to be eradicated. Since exchange of experience is an important part of good quality education, it is necessary to establish or improve international cooperation and transfer of knowledge in the field of anti-corruption. Creating and increasing intolerance to corruption in the public opinion is a long-term objective which implies organizing campaigns for raising awareness about harmfulness of corruption, promotion of ethical behavior, training and professional development.
- e) **Civil Society Participation in Anti-Corruption:** It is necessary to improve the institutional and legal framework for support to civil society organizations. Country's support will be provided to all beneficiaries who in their applications for obtaining funds from public sources submit a statement on the absence of conflict of interest and an internal anti-corruption act (e.g. the Code of Ethics), as well as book keeping reports on revenues and budget administration. In addition, a strategic framework can be created which will contain conditions for the assessment of the purpose and quality of proposed and implemented projects by civil society organizations, on the basis of which administrative and financial support will be provided. Achievement of this objective shall create a stimulating framework for directing more active participation of civil society organizations to achieving strategic objectives, but also to fulfilling certain standards in their organization and actions.
- f) **Private Sector Participation in Anti-corruption:** The country should create a stimulating framework for the private sector to financially support anti-corruption projects of the civil sector. In addition, the Chamber of Commerce and Industry in the country can support and promote good practice of those companies which adopt the Integrity Plan, rules of the Code of Business Ethics, Code of Corporate Governance of the International Chambers of Commerce for combating corruption, as well as rules of the Declaration on Combating Corruption. In addition to improving mutual cooperation of the country with the private sector, it is necessary to eliminate risks of corruption that hinder existence of favorable environment for business operations in the country. Mainly, the old economy, lack of transparency in taxation, pre-regulation and inadequate inspection of business

operations represent starting points for a comprehensive fight against corruption in the private sector.

- g) **Parliamentary Monitoring:** Independent authorities submitted to the House of Representatives (HoR) and National Assembly with their annual reports on work, however, come into actions on the basis of these reports remained very limited in their scope. The process is finalized in the manner that the HoR and National Assembly, at the proposal of the competent board, adopts conclusions and/or recommendations, without a mechanism which would ensure that they are binding for those public authorities and holders of public authorizations they refer to. Therefore, it is necessary that the Rules of Procedure of the HoR and National Assembly govern the procedure of oversight of implementation of conclusions which the HoR and National Assembly adopted, with a possibility to take measures in case conclusions have not been implemented without good reasons.

Recommendations

For successfully design and implementation of sectorwise anti-corruption strategies, all the institutions of Nepal as mentioned above should work in collective manner. They need mutual cooperation, collaboration and adopt the major following measures to prevent the corruption in the respective sectors;

- Preventive anti-corruption policies and practices
- Fair recruitment, hiring, and retention of officials
- Formulating and implementation of Code of Conduct
- Transparent procurement system and optimum use of public fund
- Establishing public reporting system
- Strengthening Judiciary system for easy and accessible justice
- Private sector engagement in tackling corruption in corporate governance
- Participation of civil society
- Measures to prevent money laundering
- Criminalization and law enforcement
- Cooperation between law enforcement agencies
- Establishing foundations for Mutual Legal Assistance (MLA)
- Exchange of technology and information
- National and international solidarity

Corruption is rampant in everywhere ranging from public to private, individual to institutional behavior, from non-governmental organization to civil society organization.

Conclusion

Corruption as common enemy of all human civilization requires collective action to crack down. Corruption is being volatile in developing countries like Nepal. No single agency can significantly tackle with multifaceted nature of corruption. In case of Nepal, corruption is rampant in everywhere ranging from public to private, individual to institutional behavior, from non-governmental organization to civil society organization, from education to healthcare system and so on. Hence, sectorwise strategies against corruption should be comprehensively formulated and honestly be implemented to achieve the goal of good governance and economic prosperity of the people and the country at large.

References

1. Azfar O. 2005. Corruption and the Delivery of Health and Education Services. In: Spector B.L (Ed.). Fighting Corruption in Developing Countries Strategies and Analysis. Bloomfield. CT: Kumarian Press, pp 181-212
2. Asian Development Bank (2000). Developing Best Practices for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure (Power), ADB
3. Bertelsmann Foundation, BTI 2012 Nepal Country Report. Retrieved from <www.bertelsmann-transformation-index.de>
4. CIAA (2013). Strategic Plan: 2014-19. Kathmandu: CIAA
5. CIAA. CIAA Annual Reports from 2010/11 to 2015/16, Kathmandu
6. NLC (2072). Constitution of Nepal (2072). Kathmandu: Nepal Law Commission
7. NPC. Fourteenth Plan: (2016/17 to 2018/19), Kathmandu: NPC
8. Regmi, S.K. (2017). The Role of Corporate Governance in Maintaining Low Level of Corruption
9. Specialized Anti-Corruption Institutions OECD 2008, p 18-19
10. Transparency International, Nepal. Global Corruption Index Barometer (2011 and 2013)
11. Transparency International (2015). Global Corruption Perception Report, 2015. Retrieved from <https://transparency.org/cp2015>
12. www.uncoc.org
13. www.iaca-info.org
14. www.transparency.org
15. http://en.m.wikipedia.org/wiki/Zero_tolerance_%28schools%29

Political Financing and Corruption



Surya Nath Upadhyay¹

Introduction

The United Nations Convention against Corruption (UNCAC) in its Article 7.3 and 7.4 states the following:

“3. Each State Party shall also consider taking appropriate legislative and administrative measures, consistent with the objectives of this Convention and in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to enhance transparency in the funding of candidatures for elected public office and, where applicable, the funding of political parties.

4. Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, endeavor to adopt, maintain and strengthen systems that promote transparency and prevent conflicts of interest.”

It is to be noted here that we have ratified the UNCAC and hence these provisions are binding to us. The above provision of UNCAC sees a relationship between political finance and corruption. Not only that, it has also seen a co-relation between conflict of interest and corruption. In essence, political finance, conflict of interest and corruption are correlated to each other.

A non-transparent political finance and unregulated conflict of interest necessarily breeds corruption in the whole system of governance. A system of governance infested with corruption, nontransparent political finance and unregulated conflict of interest eventually results into a failure of state. Corruption pervades politics and undermines the rule of law. There have been political scandals throughout the world arising from dirty money in politics (USAID Hand Book, Black Money in Politics Nov. 2003).

In a democratic country political parties and periodic elections are the necessary pillars of

In a democratic country political parties and periodic elections are the necessary pillars of its functioning. Hence, the financing of the political parties and the campaign financing during elections becomes the priority issue of governance.

its functioning. Hence, the financing of the political parties and the campaign financing during elections becomes the priority issue of governance. While money is necessary for democratic politics it can also be a tool for some to unduly influence the political process by buying votes or influencing policy decisions (IDEA Handbook on political Finance page 23, 2014). Money in politics is a double edge sword.

Money is a necessary component of the democratic process, enabling the expression of political support as well as competition in election. Yet, the increasing concentration of economic resources in the hands of fewer people presents a significant threat to political and economic systems. If the financing of political parties and election campaign are not adequately regulated money may also be a means for powerful special interest to exercise undue influence and "capture" the policy process (OECD publication on financing democracy 2016) Therefore, regulating political finance while is a must for any democratic governance it is a daunting challenge to cope with its intricacies.

There is no ethical code of conduct for our legislators. Excepting a feeble provision in Rule 133 of the Rules of Parliament which states that "any subject which is connected to the personal advantage of any member, the concerned member shall not participate in the discussion and decision on such subject" there is nothing substantial or a direct provision to prevent lawmakers from acting when they are in conflict of interest.

Our experience with political financing is not very different than many other countries. Mostly, in the nascent democracies political financing is a matter of personal effort and secrecy. Subarna Sumsher the leader of Nepali Congress Party (NCP) during the days when democratic movement in Nepal was being spearheaded by the NCP from India, not only donated his personal assets he raised finance for the NCP by various means. It was him who had taken personal responsibility to meet even the daily needs of the NCP cadres.

On June 10, 1973 a Twin Otter passenger aircraft bound for Kathmandu from Biratnagar was hijacked by NCP cadres on the leadership of Girija Prasad Koirala (who later on became the Prime Minister of Nepal) for financing NCP activities of NCP, while it was banned in Nepal and

was operating from India. In the same vein substantial money was raised through various corrupt means for sustaining the Panchayat System of Governance while the system was put for referendum of the people of Nepal in 1979 (Baburam Dhakal, 2005).

Raising of finance for political cause is not always through peaceful means. During the last several years of Maoist movement all sorts of means were used. Extortion, loot and other coercive means became normal *modus operandi* in raising money for sustaining the movement. Even these days the parties seem to adopt all means to raise money for their activities. Open corruption seem to have a normal feature of political financing in the

country. Selling and buying of a position of legislator in the parliament has become a sign of dignity and an opportunity for influencing the public policy for the traders and investors, while on the other hand it served a means to run the political party. (Hari Bahadur Thapa *RajGaj* 2017)

Conflict of Interest

The members of the Parliament have a duty to chart out the policy of the government and make laws to implement it. The parliamentarians have a duty to act in the public interest. In their private capacities, members of parliament may have other occupations like trading in goods and commodities, business, lawyers, doctors, educationist etc. There is clearly a possibility of conflict of interest between their public duty as parliamentarian and their personal business. In this situation naturally the personal interests should bow to the interest of the country and public at large. The use of public position for private gain is termed as corruption. (The World Bank's definition of corruption).

Conflict of interest and corruption are linked to each other. The former is the mode and the latter is the outcome. Various methods are used to avoid conflict of interests and maintain the sanctity of the position of legislators. They may be required to declare their interests and engagements right at the outset when taking the oath of office. They may be barred for taking part in the discussions in which they have a personal interest. There may be restrictions on carrying out certain activities and accepting assignments.

Political financing by illegal means, winning of election by shoddy means, forming the government by political horse trading and thereby making laws and policy to the benefit of some against the large majority is interconnected and seen these days more apparently.

Restrictions may be put on travel and receiving gifts or other favours. The US, Australia Canada, the UK and other countries have a Code of Ethics for legislators in which a potential conflict of interest is laid down and legislators are required to observe such rules.

There is no ethical code of conduct for our legislators. Excepting a feeble provision in Rule 133 of the Rules of Parliament which states that "any subject which is connected to the personal advantage of any member, the concerned member shall not participate in the discussion and decision on such subject" there is nothing substantial or a direct provision to prevent lawmakers from acting when they are in conflict of interest. Even the said feeble provision was not adhered to in the process of discussions and passing of legislation such as laws on Bank and Financial Institution, Medical Education, Cooperatives, etc. In fact, brazen attempts were made to influence the making of laws and in some cases they were successful in inserting some provisions in the law to safeguard their interest. (Haribahadur Thapa *Rajgaj* 2017 page 138-14).

How the system has been working?

Political financing by illegal means, winning of election by shoddy means, forming the government by political horse trading and thereby making laws and policy to the benefit of some against the large majority is interconnected and seen these days more apparently. Corruption and capture of State power by a small group of politicians and unscrupulous elements have become the major challenge of the present day politics of Nepal. While money is a must for churning the wheel of political machinery it is equally important to ensure that supply of money in politics does not eventually create a society where justice is jeopardized. In this connection now we need to look at the principles on which our laws are built and how it is being implemented.

Following are the basic laws which directly relate to political finance. Election Commission Act, 2073, B.S., Political Parties Act, 2073 B.S., Election (Crime and Punishment) Act, 2073 B.S. Before these Acts there were some Acts addressing the same type of issues as have been dealt with in these Acts. These present Acts are somewhat improved version of its predecessor Acts. The principles enshrined in them are basically the same.

Election Commission (EC) is the authority to conduct not only the election but also to supervise the financial situation of the political parties. Independence of EC is the cornerstone of any democratic governance. We have EC since long and have been moderately empowered by law. It can set the limit for political financing for the Party as well as the candidate. After the election the candidate and the party need to submit their statement of Account to EC. EC has right to impose fines and if such fines are not paid it can make a decision to bar the candidate for taking part in the election for six years and in the case of elected candidate his or her election could be declared as null and void. This is fairly a wide authority.

In this connection, two important issues come in the picture. First, there is emphasis on the expenses of the candidate and not the party to whom the candidate belongs. This, in essence, creates political management by the party. In fact, the experience has been that the Party seldom gives money to its candidates and even if some parties give some money it is so low an amount that it stands nowhere in comparison to the amount that is expended by the candidate. Such a situation helps in harboring corruption. The candidate who wins the election after spending a lot of money would certainly try to compromise the rule of law and raise money to compensate his expending by doing favors to those who have supported him by money or other favors to win the election.

This situation breeds individuality in the Party which certainly affects the party in holding to its cherished principles and norms. The decision making authority gradually concentrates in the hands of few individuals which restricts the Party to grow and hold its political principles and norms. It also restricts the young aspiring members to grow and be a determining factor in the Party. The Party goes to the hands of a coterie of people whose credentials are in question. This is certainly not good for a democracy.

The second important element of our political financing law is that it restricts foreign

funding as also funding from public limited and government companies, educational institutions or unnamed person or institutions. It also restricts the donation of more than twenty-five thousand rupees in cash. The sources of income of the donor need to be disclosed in case of donation of more than prescribed amount. The law does not have any bar on the amount of donation. Expenditure limitation only has been imposed.

The question here is does this system provide a level playing field for the young and aspiring politicians to be elected and come to power ? Does it ensure that the elected person would not have to compromise the interest of the state against the interest of the person to whom he is obliged? The answer to both these question is negative. For the level playing field to all the aspiring politicians the system of individual donation should be done away with. The political party should provide all the funding to the candidates. An election campaign fund could be established. The donors are required to donate only on such fund. Parties may get funding from such fund on the basis of the votes that they have secured in the last election. The other way could be that the state provides the fund to the party. A separate fund is established by levying some election tax on the people as a whole and the government provides the funding from such fund to the parties.

A good management of political parties and their funding particularly election funding goes a long way to the control of corruption. Transparency in the political financing within and outside the parties is necessary to a healthy democratic political system to grow. (Quraishi Financing Democracy OECD 2016 page 198-211) In fact, political finance regulation should be a part of overall integrity framework, that includes the management of conflict of interest and lobbying (OECD 2016 page 18).

There have been studies done by some organizations on political financing in Nepal. These studies have made some interesting observations and they have also made some recommendations. The study done under Crinis Project by Transparency International Nepal in 2010 concludes that political parties in Nepal, in general, are still dominated by political leaders who are accustomed to work clandestinely and adopt the practice of collecting funds secretly as they used to do during pre-1990, when all activities of political parties were strictly banned. Political finance has been one of the factors for political corruption.

Carter Centre report on its observation of Constituent Assembly Election of 2013 concludes that there were instances of vote buying and that only minimum legal requirements for campaign financing were in place. It further concludes that more stringent campaign finance regulation and prevention of vote buying should be the priority reform agenda in this area. The European Union observation of the same election finds that in the absence of the Party's campaign financing funding for the candidate the candidate has to rely on his own resources which does not provide level playing field for all the candidates in the election.

The General Election Observation Committee finds the weak implementation of the Code of Conduct in the election. Almost all these and many other studies including the one

done on the last election of the Local Bodies by the Election Observation Committee have found that the Code of Conduct for the election is violated in such a way that it seemed as if there is no document of that nature. The newspapers are awash with reports on the violation of Code of Conduct during the election of House of Representatives about which time this article was being written.

Conclusion and Recommendation

The above analysis and observation leads to the conclusion that unless some improvements in the managements of political financing are made, corruption in the country is not going to be lessened. By simply strengthening the Commission for the Investigation of Abuse of Authority will not reduce the corruption in the country. The root of corruption lies in the mismanagement of the political parties and the weak regulation and enforcement of political financing mechanism.

To make improvements one needs to start with the effective implementation of the law on political parties. Unfortunately the EC seems to be a lame duck although it has got some powers. As has been found EC seems to act vey timidly even in situation where there is a flagrant violation of the Code of Conduct and other provision of the law. There is no solution than to start working effectively on the basis of what has been provided in the law and go for a gradual improvement.

References

1. US AID, Black Money in Politics (Handbook) 2003
2. IDEA, Handbook on Political Finance, 2014
3. Thapa, H.B. Rajgaj, 2017
4. Quraishi, Financing Democracy, OECD, 2016
5. Dhakal, B. Empire of Corruption, 2005

“

Integrity is not a conditional word. It doesn't blow in the wind or change with the weather. It is your inner image of yourself, and if you look in there and see a man who won't cheat, then you know he never will.

- John D. MacDonald

”



आयोगको २७औं वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्ने क्रममा सम्माननीय राष्ट्रपतिसँग आयोगका पदाधिकारीहरू



सुशासन तथा अनुगमन समिति र आयोगबीच अन्तरक्रिया कार्यक्रम

सदाचारीलाई स्वागत
अष्टाचारीलाई बहिष्कार ।

अष्टाचार विरुद्ध शून्य
सहनशीलताको विकास गरौं ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

टङ्गाल, काठमाडौं, नेपाल

फोन : ९७७-१-४४४०११९, ४४३९१०२, ४४४०१५१ (एक्सचेन्ज)

टोल फ्री नं. १६६० ०१ २२२३३

हट लाइन नं. १०७

फ्याक्स : ९७७-१-४४४०१२८, ४४४०१०४

वेबसाइट : www.ciaa.gov.np, ईमेल : akhtiyar@ntc.net.np