भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको बहुआयमिकता : एक विश्लेषण



लोक मान सिंह कार्की
प्रमुख आयुक्त

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग
काठमाडौं, नेपाल

माघ, २०७१

An Analysis on Current Dynamics of CIAA for Combating Corruption in Nepal



Lok Maan Singh Karki
Chief Commissioner

Commission for the Investigation of Abuse of Authority
Kathmandu, Nepal

February 2015

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको बहुआयमिकता : एक विश्लेषण

लोक मान सिंह कार्की
प्रमुख आयुक्त
अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग
काठमाडौं, नेपाल
माघ, २०७१

१. नेपालमा भ्रष्टाचारको अवस्थाः तुलनात्मक विश्लेषण

नेपालको सन्दर्भमा ऐतिहासिक कालखण्डदेखि नै भ्रष्टाचारलाई एक सामाजिक अपराधको रुपमा लिईदै आएको पाइन्छ। राष्ट्रनिर्माता पृथ्वी नारायण शाहको दिव्य उपदेशमा उल्लिखित "घुस दिन्या र लिन्या देशका महान शत्रु हुन्, यिनको ज्यान लिया पनि पाप लाग्दैन" भन्ने भनाईबाट भ्रष्टाचार तत्कालीन अवस्थामा पनि विद्यमान रहेको अनुमान गर्न सकिन्छ। यसको साथै भ्रष्टाचारले जनताको सामाजिक तथा आर्थिक जीवनमा पार्ने नकारात्मक प्रभावप्रति त्यस बेलाका शासकहरू सजग रहेको कुरा समेत संकेत गर्दछ। त्यसैगरी मुलुकी ऐनमा रहेको 'हाकिमका नाममा कराउने' प्रावधानबाट भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रणका लागि विगतदेखि नै कुनै न कुनै रुपमा कानुनी व्यवस्था समेत रहेको देखिन्छ।

विगतदेखि हालसम्मको सन्दर्भको सामान्य चित्रण गर्दा भ्रष्टाचारका स्वरुप र तरिकामा धेरै परिवर्तन आएको देखिन्छ। विगतमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा व्यक्तिको बढी संलग्नता रहने र व्यक्तिगत लेनदेनमा सीमित रहन्थ्यो भने हाल भ्रष्टाचारले संस्थागत रुप लिदै गएको छ। शासन प्रणाली बढी केन्द्रिकृत रहेको अवस्थामा अधिकार र जिम्मेवारी केन्द्रमा सीमित रहने हुँदा भ्रष्टाचारजन्य कार्यको फैलावट केन्द्रमा बढी थियो। तर शासनमा नागरिक सहभागिता अभिवृद्धि गर्न विकेन्द्रित प्रणालीको अवलम्बन गरिएपनि जिम्मेवार र जवाफदेही संयन्त्र तथा उपयुक्त पद्धतिको विकास हुन नसक्दा भ्रंष्टाचार र अनियमितता पनि विकेन्द्रित हुदै गएको देखिएको छ। सूचना प्रविधिको विकाससँगै भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान तहकिकातमा त्यसको प्रयोगले केही सहजता ल्याएको भएपनि यसले भ्रष्टाचार गर्ने शैली र तरिकामा विविधता र जटिलताहरू समेत थपेको छ।

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलद्वारा सन् २०१३ मा प्रकाशित 'ग्लोबल करप्सन ब्यारोमिटर' प्रतिवेदन अनुसार ७२ प्रतिशत मानिसले नेपालमा अघिल्लो

बर्षभन्दा भ्रष्टाचार बढेको बताएका थिए। सन् २०११ को सर्वेक्षणमा ६३ प्रतिशत मानिसले भ्रष्टाचार बढेको अभिमत दिएका थिए। नेपालमा विगतदेखि नै भ्रष्टाचारलाई समस्याको रुपमा पहिचान गरिएको भएपनि पछिल्ला दिनमा भ्रष्टाचारको आयाम र तिव्रतामा समेत धेरै परिवर्तन देखिएको छ। यसरी समय सन्दर्भसँगै भ्रष्टाचारको स्वरुप र तरिकामा परिवर्तन हुनमा विभिन्न तत्वहरू जिम्मेवार रहेका छन्। एकातिर विगत लामो समयदेखि विद्यमान राजनीतिक अस्थिरता र लम्बिदो राजनीतिक संक्रमणका कारण मुलुकका सरकारी संयन्त्रहरू दिनानुदिन कमजोर बन्दै गएको पाईएको छ भने अर्कोतिर राजनीतिक अस्थिरताले भ्रष्टाचारको समस्या झन विकराल बन्दै गएको तथ्यलाई समेत नकार्न सकिने अवस्था छैन। विगत २४ वर्षको अवधि (विं.सं. २०४६-२०७०) मा नेपालमा २३ पटक मुलुकको प्रधानमन्त्री परिवर्तन हुनुले राजनीतिक अस्थिरताको यथार्थ चित्रण गर्दछ। राजनीतिक अस्थिरताका कारण राज्यको विकास नीतिमा पटक पटक परिवर्तन हुने तथा नागरिक सेवा र विकास कार्यक्रमहरू समयमा कार्यान्वियन हुन नसकेको अवस्थाप्रति हामी अनभिज्ञ छैनौ।

यसैगरी एक दशकभन्दा बढी समयसम्म मुलुकमा चलेको आन्तरिक द्वन्दबाट कतिपय भौतिक संरचनाहरू ध्वस्त हुनका साथै मुलुकको विकास प्रक्रिया पछाडि धकेलिएको भन्ने आमबुझाईप्रति विश्वस्त हुनसकिने केही आधारहरू समेत छन्। यसका अतिरिक्त आन्तरिक द्वन्दको चपेटामा परी हामीले भोगेको विगत र तितो यथार्थको हामी स्वयं नै साक्षी छौ। आन्तरिक द्वन्दका कारण एकातिर मुलुकको शासकीय क्षमतामा ह्रास आएको र यसबाट दण्डहीनता समेत बढेको आम बुझाई छ। त्यसैगरी नागरिक सेवा प्रवाह गर्ने कतिपय सरकारी संयन्त्रहरू सुरक्षाको कारण जिल्ला सदरमुकाममा केन्द्रित हुँदा सेवा प्राप्त गर्ने प्रक्रियामा आमनागरिकले भोग्नुपरेका विभिन्न सास्ती र कठिनाईहरूसँगै राज्यका निकाय र नागरिकबीचको दुरी पनि बढ्दै गएको छ।

मानव शरीरमा प्रतिरक्षा प्रणाली कमजोर भएपछि विभिन्न किसिमका रोगहरूको संक्रमण बढ्ने संभावना भएजस्तै राज्यको शासकीय क्षमता कमजोर भएपछि दण्डहीनता बढ्ने र भ्रष्टाचार तथा अनियमित कार्यहरू समेत विस्तार हुने संभावना बढी हुन्छ। त्यसैले नेपालमा विगतको विषम परिस्थिति र लम्बिदो राजनीतिक संक्रमणका कारण भ्रष्टाचारले अझ मौलाउने अवसर पाएको अनुमान गर्न सकिने प्रसस्त आधारहरू हाम्रो सामु छन्। लामो समयसम्म स्थानीय निकायहरू जनप्रतिनिधिविहीन हुँदा ती निकायहरू निजामती कर्मचारीको जिम्मामा संचालन हुँदै आएका छन्। यसबाट स्थानिय निकायहरूमा साधन र श्रोतको प्राप्ती, विनियोजन एवम् परिचालनका साथै सेवा प्रवाह र विकास निर्माण कार्य समेत प्रभावित भएको पाईएको छ।

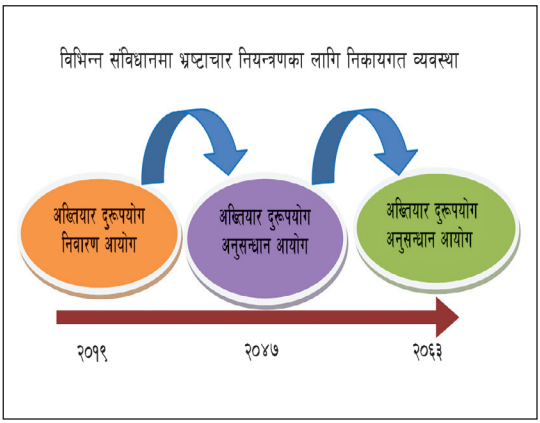
वर्तमान सन्दर्भमा राज्यका कुनैपनि निकाय वा क्षेत्रहरू भ्रष्टाचारको दुष्प्रभावबाट मुक्त हुन नसकेको आभाष मिल्छ। यसरी दिनानुदिन बढ्दै गएको भ्रष्टाचारका कारण आम नागरिकहरू शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, सामाजिक सुरक्षा लगायतका आधारभूत सेवा सुविधा उपभोग गर्नबाट बञ्चित हुनुपरेको अवस्था छ। यसका अलावा आर्थिक असमानता र सामाजिक विभेदका साथै श्रोत साधनको दुरुपयोग बढेको कारण सन्तुलित र समन्यायिक विकास एवम् मुलुकको समृद्धितर्फको गन्तव्यमा अवरोध सिर्जना भएको छ।

यसैले हाम्रो सन्दर्भमा विभिन्न प्रयासका बावजुद् पनि गरिबी र पछौटेपनबाट छुटकारा पाउन नसक्नु विकास प्रयासका लागि विनियोजित र परिचालित श्रोत साधनको समुचित उपयोगको अभाव हो भन्न सकिन्छ। राज्य अन्तर्गतका निकाय र पदाधिकारीहरूको गैरजिम्मेवारीपनाका कारण केही सीमित वर्ग र समूहका व्यक्तिहरूको पकडमा राज्यप्रणाली र यसका गतिविधिहरू संचालन हुने अवस्था विद्यमान छ भने यसबाट सर्वसाधारण नागरिकहरू सदियौंदेखि प्रताडित हुनुपरेको यथार्थता छ। त्यसैले

मुलुकका करिब तीन करोड नेपाली जनतालाई भ्रष्टाचारको दुष्प्रभावबाट मुक्त राख्नु नै सुशासन र आर्थिक समृद्धि तर्फको पहिलो फड्को हो भन्नु अतिशयोक्ति नहोला।

२. अख्तियार दुरुपयोग अनुसनधान आयोग: स्थापनादेखि हालसम्म

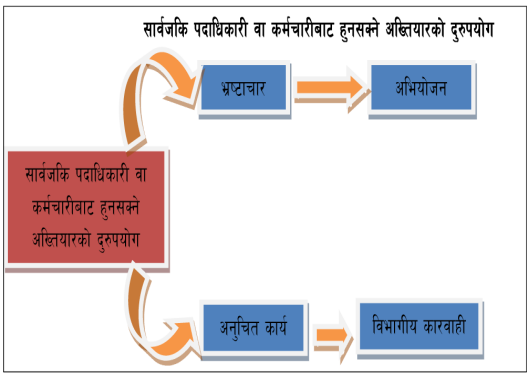
नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ११९ मा भएको व्यवस्था बमोजिम हालको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठन भएको हो। नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रुपमा गठित अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले विभिन्न ऐतिहासिक सन्दर्भहरू पार गर्दै आएको छ। आयोगको ऐतिहासिक पक्ष हेर्दा वि.सं. २०३२ मा तत्कालीन नेपालको संविधान २०१९ को दोश्रो संसोधनले व्यवस्था गरे बमोजिम अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको स्थापना भएको थियो। २०४६ सालमा एकदलीय पञ्चायती व्यवस्थाको सट्टा बहुदलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्थाको शुरुवातसँगै जारी भएको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले तत्कालीन अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगलाई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको रुपमा स्थापना गर्ने व्यवस्था गरेको थियो। हुनत विविध कालखण्ड र सन्दर्भमा स्थापना भएको अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यादेश मूलतः भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने भएपनि अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगले भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान तहकिकात र अभियोजन गर्नका साथै सजाय प्रस्ताव गर्ने समेत कार्य गर्दथ्यो। यस



आधारमा अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगलाई हालको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगभन्दा बढी अधिकार दिईएको देखिन्छ। तर विगतको अभ्यासबाट पाठ सिक्दै नियन्त्रण र सन्तुलनको आधारभूत मान्यतालाई आत्मसात् गरी वि.सं. २०४६ सालमा बहुदलीय व्यवस्थाको शुरुवात भएपछि आयोगलाई अनुसन्धान तहकिकात र अभियोजन सम्बन्धी कार्य मात्र दिइएको छ भने न्यायिक निरुपणको लागि छुट्टै कार्यादेश र अधिकारक्षेत्र सहित विशेष अदालतको स्थापना गरिएको छ।

अन्तरिम संविधानमा भएको व्यवस्था बमोजिम अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्ति वा निकायले गर्ने वा गर्नसक्ने अधिकारको दुरुपयोग अन्तर्गत अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान तहकिकात गर्दछ। केही सार्वजनिक पदाधिकारी र निकायहरूबाट हुनसक्ने भ्रष्टाचार र अनुचित कार्यको कारवाहीको लागि संविधानले नै छुट्टै व्यवस्था गरेको कारण ती निकायहरू भने आयोगको क्षेत्राधिकारभन्दा बाहिर रहेका छन्।

आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार



नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १२० बमोजिम आयोगले सार्वजनिक निकाय वा पदाधिकारी वा कर्मचारीहरूबाट हुने वा हुनसक्ने अधिकारको दुरुपयोग अन्तर्गत अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान तहकिकात सम्वन्धी कार्य गर्ने व्यवस्था छ। खास ऐनले छुट्टै व्यवस्था गरेको सार्वजनिक पदाधिकारी वा

कर्मचारीको हकमा सोही बमोजिम हुने अवस्था बाहेक कुनै सार्वजनिक पदाधिकारी वा कर्मचारीले अधिकारको दुरुपयोग गरेको वा भ्रष्टाचारजन्य कार्य गरेको विषयमा त्यस्ता व्यक्ति वा निकायबाट प्रमाण कागजात झिकाउने, सोधपुछ गर्ने तथा आवश्यक अनुसन्धान तहकिकात गर्ने अधिकार आयोगलाई छ।

विद्यमान व्यवस्था अनुसार आयोगले विभिन्न श्रोतहरूबाट उजुरी प्राप्त गर्ने र सूचनाहरू संकलन गर्ने गरेको छ। आम नागरिकबाट प्राप्त उजुरी एवम् संचार माध्यममा प्रसारण र प्रकाशन भएका तथ्यपरक सामाग्री लगायतका विषयहरूमा आयोगले सूचना प्राप्त गर्दछ। हाल आयोगको केन्द्र लगायत ५ क्षेत्रीय कार्यालय र ५ सम्पर्क कार्यालय समेत जम्मा ११ वटा संरचनाहरू विद्यमान छन्। विगत लामो समयसम्म केन्द्रमा मात्र सीमित रहेको संगठनात्मक संरचना विस्तार गरी वि.सं. २०७० आश्विन १ गतेदेखि आयोगका पाँच क्षेत्रीय कार्यालयहरू र पाँच सम्पर्क कार्यालयहरू स्थापना भएका छन्। आयोगको केन्द्रदेखि क्षेत्रीय र सम्पर्क कार्यालयसम्म विस्तार भएका संरचनाहरूमार्फत आम नागरिकहरूको पहुँचलाई सहज बनाउनका साथै जनसरोकारका विषयमा आयोगलाई सूचना दिन र उजुरी प्राप्त गर्न सहजता भएको छ।

अन्तरिम संविधानको धारा १२१ बमोजिम आयोगले राष्ट्रपति समक्ष वार्षिक प्रतिवेदन पेश गर्दछ। उक्त प्रतिवेदनलाई प्रधानमन्त्रीले व्यवस्थापिका संसद समक्ष पेश गर्ने व्यवस्था छ। उक्त प्रतिवेदनमा आयोगले बर्षभरी सम्पादन गरेका कार्यहरू तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने सुधारका उपायहरूबारे सरकारलाई दिइने सुझाव समेत समावेश गरिएको हुन्छ।

सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले गर्ने अख्तियारको दुरुपयोगलाई भ्रष्टाचार र अनुचित कार्यको रुपमा विभक्त गरिएको छ। विद्यमान

संविधान तथा सम्बद्ध कानुनले भ्रष्टाचार सम्वन्धी विषयमा आवश्यक अनुसन्धान तहकिकात गरी विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने अधिकार आयोगलाई दिईएको छ भने अनुचित कार्यको सम्बन्धमा सचेत गराउने वा विभागीय कारवाहीका लागि सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाउने व्यवस्था छ। उल्लिखित कार्यक्षेत्र र अधिकारको सन्दर्भलाई विश्लेषण गर्दा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अम्बुड्सम्यानको साथै भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी नियामक निकायको रुपमा दोहोरो भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ। यस आधारमा संभवतः दक्षिण एशियामा नै एक विशिष्ट प्रकृत्तिको कार्यसम्पादन गर्ने निकायको रुपमा आयोग रहेको देखिन्छ।



मूलतः अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि कानुन कार्यान्वयन गराउने नियामक निकाय हो। नियामक निकायको रुपमा कानुन कार्यान्वयन गराउने कार्यका अतिरिक्त आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि विभिन्न निरोधात्मक उपायहरू र जनचेतना अभिवृद्धि गर्ने कार्य समेत गर्दै आएको छ। आयोगले सम्पादन गर्ने उक्त कार्यहरूलाई प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक र उपचारात्मक रणनीति अन्तर्गत परिभाषित गरी विभिन्न क्रियाकलापहरू संचालन गरिने व्यवस्था छ। आयोगले अवलम्बन गर्ने उक्त रणनीतिहरू मूलतः भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी विश्वव्यापी रुपमा प्रयोगमा ल्याईएका सिद्धान्तहरूसँग सामञ्जस्य हुने गरी तय गरिएका छन्। यिनै रणनीतिको आधारमा आयोगले संवैधानिक रुपमा प्राप्त अधिकार र जिम्मेवारी निर्वाह गर्ने गर्दछ।

भ्रष्टाचारको सम्बन्धमा आयोगले आवश्यक अनुसन्धान र तहकिकात गरी विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्दछ भने अनुचित कार्यको सन्दर्भमा सचेत गराउने वा विभागीय कारवाहीका लागि सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाउँछ। आयोगलाई सुम्पिएको जिम्मेवारी निर्वाह गर्न आयोगले नेपाल सरकारको विभिन्न सेवा, समूह र उपसमूहका कर्मचारीहरू आयोगमा पदस्थापना गरी परिचालन गर्ने व्यवस्था छ। यसरी नेपाल सरकारको विभिन्न सेवाबाट कर्मचारीहरू परिचालन गर्ने व्यवस्थाले आयोगमा व्यावसायिक रुपमा दक्ष कर्मचारीको संयोजन हुनसक्ने गुञ्जायस भने छ। यद्यपि कर्मचारीलाई आयोगमा टिकाई राख्न र व्यावसायिक विज्ञता विकास गर्न भने त्यती सहज छैन।

३. आयोगको कार्यसम्पादन तथा सो को प्रभाव विश्लेषण:

आयोगले सार्वजनिक क्षेत्रको भ्रष्टाचार र अनुचित कार्य नियन्त्रणका लागि बहुआयामिक उपायहरू अवलम्बन गर्दै आएको हो। आयोगले भ्रष्टाचार विस्तार हुनुका कारणहरू तथा यसबाट सिर्जना हुनसक्ने समस्या र प्रभाव जस्ता विषयमा आमनागरिकहरूमा चेतना अभिवृद्धि गर्ने एवम् सरोकार पक्ष र नागरिक पहरेदारीलाई ससक्त बनाउनुपर्ने विषयलाई गम्भिरतापूर्वक लिई सो अनुरुपका कार्यक्रमहरू संचालन गर्दै आएको छ। यस अतिरिक्त भ्रष्टाचारजन्य कार्यको उजुरी प्राप्त गर्ने, उजुरीका वस्तुगत आधार र तथ्यहरू पहिल्याउने तथा विषयको गाम्भिर्यता र संवेदनशिलता पहिचान गरी अनुसन्धान तहकिकात गर्ने कार्यमा आयोगले सक्रियता देखाउँदै आएको विदितै छ। जुनसुकै सार्वजनिक पदमा आसिन पदाधिकारी वा कर्मचारी भएपनि गैरकानुनी तवरले अख्तियारको दुरुपयोग गरेको विषयमा त्यस्ता व्यक्तिलाई कारवाहीको दायरामा ल्याउनमा आयोगले उपचारात्मक उपाय अवलम्बन गर्दछ जुन आयोगको प्रमुख कार्यगत रणनीति हो।

हुनत भ्रष्टाचार जुनसुकै क्षेत्र र परिमाणमा भएपनि अक्षम्य अपराध हो; यद्यपि आयोगको क्षमता र आमनागरिकको अपेक्षा अनुरुप आयोगले

खासगरी बृहत समुदायलाई असर पार्ने र आम नागरिकको सरोकारसँग जोडिएका विषयहरूमा बढी ध्यान केन्द्रित गरेको छ। यसैलाई मध्यनजर राखी आयोगले शिक्षा, स्वास्थ्य, भौतिक पूर्वाधार निर्माण, वैदेशिक रोजगारी, स्थानीय निकाय लगायत सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरण आदि क्षेत्रमा देखिएका विकृति र अनियमितता नियन्त्रणका लागि विभिन्न उपायहरूलाई थप ससक्त बनाएको छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने प्रमुख जिम्मेवारी तोकिएका आयोग जस्ता निकायको प्रभावकारिताको मूल्यांकन गर्नु आफैमा जटिल कार्य हो। यस्ता निकायहरूको कार्यगत संवेदनशीलताका कारण कतिपय विषयहरूमा अपेक्षित नतिजा प्राप्त गर्न लामो समय लाग्ने संभावना हुन्छ। त्यसैगरी आयोगको अनुसन्धान तहकिकात पश्चात अभियोजन गरिएको विषयमा अदालतबाट फैसला हुन समय लाग्ने हुनाले तुरुन्त नतिजाको आँकलन गर्न सकिने अवस्था समेत रहदैन। त्यसैले कतिपय सन्दर्भमा आयोगको कार्यसम्पादनको प्रभावकारिता र नतिजाको शिघ्रतालाई लिएर आलोचनाहरू हुनु अस्वभाविक होइन। यसका अतिरिक्त आयोग जस्ता निकायले कार्यसम्पादन गर्दा केही विरोधाभासपूर्ण तर्कहरूको समेत सामना गर्नुपर्ने अवस्था समेत देखा पर्नसक्छ। यदि ठूला भ्रष्टाचारका घटनाहरूमा केन्द्रित हुने हो भने राजनीतिक रुपमा पक्ष विपक्षका तर्कहरूले ठाउँ पाउँछन् भने स-साना भ्रष्टाचारका घटनाहरूमा केन्द्रित हुने हो भने यस्ता निकायहरूको कार्यसम्पादन प्रभावकारी हुन नसकेको आरोप लाग्न सक्दछ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग पनि यस किसिमका आलोचनाहरूबाट मुक्त हुनसकेको छैन। ठूलो परिमाणको भ्रष्टाचारको दुष्प्रभाव बढी हुनेमा शंका छैन तथापि भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति नै बढी संक्रामक हुने हुनाले त्यसको नियन्त्रणतर्फ बढी सजग र सक्रिय हुनुपर्ने कुरालाई भने बिर्सनु हुँदैन। त्यसैले भ्रष्टाचारजन्य कार्य ठूलो वा सानो भन्दा पनि यत्रतत्र व्याप्त भ्रष्ट मनोवृत्तिले विधिको शासन, मानव अधिकार र समन्यायिक विकासमा बाधा पुऱ्याउने हुनाले यसतर्फ बढी केन्द्रित हुनुपरेको यथार्थता समेत हामीले

भुल्न हुदैन। माथि उल्लेख गरिएझैं अन्य मुलुकको सन्दर्भमा समेत अनुभूत गरिएका आयोग जस्ता निकायको कार्यगत द्विविधा र आलोचनालाई चिर्दै ठूलो परिमाणका भ्रष्टाचारजन्य कार्यबारे तथ्यपरक सूचना प्राप्त गर्ने र त्यस्ता भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई कारवाहीको दायरामा ल्याई आलोचकहरू समक्ष आयोगको औचित्यतता र कार्यसम्पादनको प्रभावकारिता सिद्ध गर्नु यक्ष प्रश्नको रुपमा खडा भएको छ।

भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई परिमाणमा आँकलन गरेर कारवाहीको प्रक्रियालाई तिव्रता दिनेभन्दा पनि भ्रष्टाचारको शुरुवात र विस्तार हुने कारणहरू पहिचान गर्ने र संभावित जोखिमहरू पहिल्याई तिनको नियन्त्रणतर्फ जोड दिनु उपयुक्त हुन्छ। परिमाणात्मक आधारमा ठूलो वा सानो परिमाणको भ्रष्टाचारको सिमांकन गर्ने विषय आफैंमा चुनौतिपूर्ण छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण कार्यमा केवल परिमाण र आयतनको विषय भन्दा पनि कारवाहीको परिणामस्वरुप जनमानसमा परेको प्रभाव र समग्र पद्धतिमा देखिएको सुधार जस्ता पक्षहरूको वस्तुगत मूल्यांकन गर्नु सान्दर्भिक हुन्छ।

आयोगको काम कारवाहीलाई लिएर केही स्वार्थ समूहहरूबाट अनावश्यक प्रतिरोध गर्ने प्रवृत्ति समेत देखिएको छ। यस्तो संगठित प्रतिवादको संस्कृतिले दण्डहीनता र कुशासनलाई प्रश्रय दिने कुरामा शंका छैन। केही सीमित वर्ग वा समूहका व्यक्तिहरूले कानुन हातमा लिई स्वेच्छाचारी रुपमा राज्यका निकायहरूको संचालन गर्न खोज्नु र आम जनताको हक र हितमा परिचालन हुनुपर्ने श्रोत साधन दुरुपयोग गर्नु कदापि क्षम्य हुदैन। यस्ता प्रवृत्तिले मुलुकमा शान्ति, स्थायित्व र सुशासनलाई नै कमजोर बनाउने कुरामा शंका छैन। त्यसैले विद्यमान कानुन, विधि र पद्धतिको परिपालनामा जोड दिई बहुजनको हित अभिवृद्धि गर्नेतर्फ नै हाम्रा प्रयासहरू केन्द्रित हुनुपर्दछ।

आयोगको सक्रियता र निगरानीको कारण अनावश्यक हस्तक्षेप हुनगई विकास निर्माण कार्यले गति लिन नसकेको भन्ने आधारहीन आरोपहरू

पनि लाग्ने गरेका छन्। भ्रष्टाचार र अनियमित कार्य नियन्त्रण गरी सार्वजनिक श्रोतको सदुपयोग सुनिश्चित गर्ने दायित्व आयोगसँग छ। मुलुकको सामाजिक आर्थिक विकास आयोगको समेत चासो र चाहनाको विषय हो। आयोग विकास प्रक्रियाको बाधक होइन कि सहजकर्ता हो। यद्यपि मुलुकको विकास प्रक्रियाले अपेक्षित गति लिन नसक्नुको कारण खोजी गरेको विषयलाई लिएर आयोगले विकास प्रक्रियामा हस्तक्षेप गरेको वा गतिरोध सिर्जना गरेको भन्ने आरोप लगाउनु कदापि शोभनीय हुदैन। आयोगमाथि यस्ता आधारहीन आलोचना र निराधार आरोप लाग्नु पक्कै सुखद पक्ष होइन।

आयोगले खासगरी विद्यमान कानुन र पद्धतिको दुरुपयोग गर्ने तथा निर्धारित जिम्मेवारी पुरा नगर्ने पदाधिकारी र कर्मचारीहरूलाई कारवाहीको दायरामा ल्याउने कार्यलाई अझ सशक्त बनाउन हरतरहले प्रयासहरू गर्दै रहनेछ। आमनागरिकको हितका लागि विद्यमान कानुनको परिधिभित्र रही असल नियतले जिम्मेवारी निर्वाह गर्ने सार्वजनिक पदाधिकारी र कर्मचारीहरू आयोगको काम कारवाहीबाट हतास हुन नपरोस् भन्नेतर्फ आयोग सजग छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमार्फत सुशासन प्रवर्द्धनमा सहयोग पुऱ्याउने आयोगको मूल ध्येय हो र यसलाई आयोगले हरदम प्राथमिकता दिदै आएको छ। विद्यमान क्षेत्राधिकार र आयोगको क्षमताको आधारमा आयोगले भ्रष्टाचार र अनियमित कार्यउपरको निगरानीलाई अझ सघन बनाउने विषयमा शंका छैन। भ्रष्टाचार र अनियमितताको कारण नागरिकले प्राप्त गर्ने सेवा सुविधा र विकास निर्माण कार्यमा गतिरोध देखा परेमा आयोगले सो को कारण खोजी दोषीमाथि कारवाही गर्नमा कुनै कसर बाँकी राख्नुहुदैन र राख्ने पनि छैन। पदीय दृष्टिकोणले सानो वा ठूलो जो भएपनि कानुनको बर्खिलाप गर्ने जुनसुकै व्यक्तिलाई कारवाहीको दायरामा ल्याई नागरिकहरूलाई राहत दिन आयोग सदैव तत्पर छ। आम समुदायको

हित नै आयोगको प्रमुख चासो हो भने यसैलाई मध्यनजर राखी आयोगले निष्पक्षता र पारदर्शिताका साथ आफ्नो काम कारवाहीलाई अगाडि बढाई रहेको यथार्थ सबैको सामु छर्लङ्ग छ।

शिक्षा, स्वास्थ्य लगायतका क्षेत्रमा विद्यमान अनियमितता र विकृति नियन्त्रणका लागि आयोगले चालेको सशक्त कदमबाट सदियौंदेखि विद्यमान रहेको अनियमितताको श्रृंखला तोडिएको महसुस गरिएको छ। विगत लामो समयदेखि सरकारी कोषबाट विभिन्न क्षेत्रमा परिचालन भएको रकमको दुरुपयोग गरी अवाञ्छित र गैरकानुनी लाभ लिईरहेका व्यक्तिहरू आयोगको काम कारवाहीबाट हतास भएको पाईएको छ। आयोगले पछिल्ला दिनमा अवलम्वन गरेको रणनीतिबाट यस्ता भ्रष्ट प्रवृत्तिलाई हरतरहले कारवाहीको दायरामा ल्याइने कुरातर्फ संकेत गर्दछ।

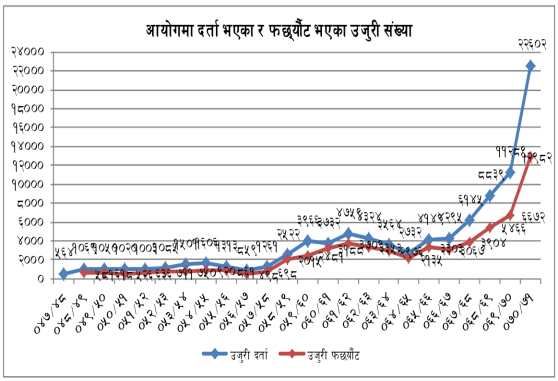
भ्रष्टाचारले राज्यको शासकीय क्षमता कमजोर बनाई नागरिकमा सरकारप्रतिको विश्वास पनि क्रमशः कमजोर बन्दै जान्छ। त्यसैले राज्यप्रतिको नागरिक भरोसा अभिवृद्धि गर्न र मुलुकमा सुशासन प्रबर्द्धन गर्न आयोग तल्लिन छ। सार्वजनिक निकाय वा पदाधिकारीले समयमा निर्णय नगर्ने, निर्णय पन्छाउने तथा स्वार्थप्रेरित भई निर्णय गर्ने प्रवृत्ति नियन्त्रणका लागि आयोग निरन्तर प्रयासरत छ। यसै सन्दर्भमा आयोगले निरोधात्मक उपायहरू अन्तर्गत सम्बद्ध पदाधिकारी र कर्मचारीहरूलाई सजग गराउने तथा आ-आफ्नो जिम्मेवारी र जवाफदेहीता बहन गराउनेतर्फ आवश्यक रणनीतिहरू अबलम्वन गर्दै आएको छ। आयोगले सम्पादन गरेका केही प्रमुख रणनीतिहरू संक्षिप्त रुपमा देहायमा प्रस्तुत गरिएको छ।

३.१ कानुन कार्यान्वयनको अनुगमन तथा नियमन सम्बन्धी भूमिका

सार्वजनिक सरोकारका विषयहरूमा विभिन्न माध्यमहरूमार्फत आम नागरिक, संचार जगत र नागरिक समाजबाट प्राप्त उजुरीहरू नै आयोगको

सूचनाका आधार हुन्। यसकै आधारमा आयोगले अनुसन्धान तहकिकात सम्बन्धि कार्य अघि बढाउँछ। त्यसैले विभिन्न श्रोत र माध्यमबाट प्राप्त गर्ने सूचना, जानकारी तथा उजुरीहरूको आधारमा तथ्यको खोजी, सम्बद्ध प्रमाण कागजात सकलन तथा अनुसन्धान तहकिकात गर्ने अधिकार विद्यमान कानुनले आयोगलाई दिएको छ। यिनै उजुरी र सूचनाको आधारमा नै आयोगले भ्रष्टाचारका संभावित क्षेत्रको पहिचान, तथ्य प्रमाणको संकलन र विश्लेषण गरी नियन्त्रणका लागि उपयुक्त रणनीति अवलम्वन गर्ने हुनाले तथ्यपरक सूचना नै आयोगको कार्यसम्पादन निर्धारणका प्राथमिक आधार हुन् भन्नु अत्युक्ति नहोला। सामान्यतः आयोगमा प्राप्त भएका उजुरीहरूको संख्या, अनुसन्धान पछि विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गरिएको संख्या तथा अदालतवाट आयोगको पक्षमा फैसला गरिएको संख्या लगायत अनुचित कार्यको सन्दर्भमा विभागीय कारवाहीका लागि सम्वन्धित निकायमा लेखि पठाईएको संख्या जस्ता आधारमा आयोगको कार्यसम्पादनको विश्लेषण गर्न सकिन्छ।

प्राप्त उजुरी संख्या र सो उपरको कारवाही



विभिन्न श्रोतहरूवाट आयोगमा प्राप्त भएका उजुरीहरूको आधारमा नै आयोगले अनुसन्धान तहकिकात गर्ने हुनाले केही हदसम्म त्यस्ता उजुरीको संख्यामा भएको वृद्धिले आयोगप्रति नागरिकको अपेक्षा समेत प्रतिविम्वित गर्दछ। चित्रमा आ.व. ०४७/०४८ देखि ०७०/७१ सम्म आयोगमा परेका उजुरीहरू संख्यात्मक रुपमा प्रस्तुत गरिएको छ। आयोगमा प्राप्त उजुरी र तिनीहरू

उपरको कारवाहीको आधारमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले स्थापनादेखि हालसम्मको अवधिमा विभिन्न ४ चरणहरू पार गरेको देख्न सकिन्छ।

आ.व. ०४७/४८ देखि ०५६/५७ सम्म करिब एक दशकको अवधिमा आयोगको कामकारवाही खासै सक्रिय हुन सकेन। यस अवधिमा आयोग सुषुप्त जस्तो अवस्थामा रहेको र आयोगमा पर्ने उजुरीहरूको संख्या पनि न्यून नै रहेको थियो। यसो हुनुको प्रमुख कारण त्यस बेलासम्म यस निकायमा भ्रष्टाचारजन्य कार्य विरुद्ध अनुसन्धान गर्ने पर्याप्त अधिकारको अभाव हो भन्ने अनुमान गर्न सकिन्छ। यस अतिरिक्त भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सन्दर्भमा विशेष प्रहरी विभाग र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यक्षेत्रमा अस्पष्टता र दोहोरोपना रहेको कारण पनि आयोगको काम कारवाहीमा सुस्तता देखिएको हुनसक्छ।

वि.सं. ०४८ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन जारी भएपछि आयोगलाई थप स्वतन्त्रतापूर्वक कार्य गर्ने मार्ग प्रसस्त गऱ्यो। आ.व. ०५७/५८ देखि ०६२/६३ को अवधिमा नेपालको राजनीतिक अवस्थामा विभिन्न उतारचढावहरू देखिएपनि यसै अवधिमा आयोगले केही ठूला प्रकृतिका भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा कारवाही गरेको अवस्थालाई दोश्रो चरणको रुपमा लिन सकिन्छ। तर वि.सं. ०६१ मा गठन भएको शाही आयोगले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षेत्राधिकारलाई संकुचित बनाईदिएका कारण आयोगमा उजुरीको संख्यामा गिरावट आएको अनुमान गर्न सकिन्छ।

आ.व. ०६४/६५ देखि ०६९/७० को अवधिमा आयोगको भुमिका र कार्यक्षेत्रको विषयमा केही अस्थिरता र अस्पष्टता देखापरेको अवस्थालाई तेश्रो चरणको रुपमा लिईएको छ। लम्बिंदो राजनीतिक संक्रमणका कारण लामो समयसम्म आयोगमा पदाधिकारीहरूको नियुक्ति हुन नसक्दा

आयोगको कामकारवाहीमा सुस्तता आएको हुन सक्दछ।

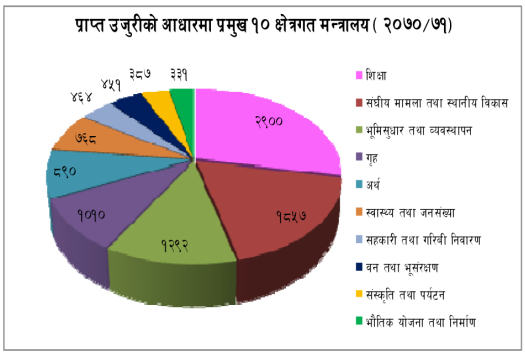
लामो समयसम्म आयोगमा पदाधिकारीको रिक्तता रहेकोमा वि.सं. २०७० बैसाखमा प्रमुख आयुक्त र आयुक्तको नियुक्तिसँगै चौथो चरणको आरम्भ भएको अनुमान गर्न सकिन्छ। यस चरणमा आयोगमा प्राप्त उजुरीको संख्यामा उल्लेख्य वृद्धि भएको छ। आ.व. ०६९/७० आ आयोगमा प्राप्त कूल उजुरी संख्या ११,००० रहेकोमा आ.व. ०७०/७१ मा वृद्धि भई २२,६०२ पुगेको छ। आयोगको २३ बर्षको इतिहासमा एकै वर्ष उजुरीको संख्या दोव्वर भएको यो नै पहिलो पटक हो। यसले आयोगप्रति नागरिकको अपेक्षा बढेकोतर्फ संकेत गर्दछ भने यससँगै आयोगमा चुनौति पनि थपिएको महसुस गरिएको छ।

अघिल्लो वर्ष आयोगको संरचनागत विस्तार भई क्षेत्रीय र सम्पर्क कार्यालयको स्थापना भएपछि आयोगसँगको नागरिक पहुँच सहज भएको छ। यसले पनि आयोगमा प्राप्त हुने उजुरीको संख्यामा वृद्धि भएको हो। विगतदेखि हालसम्म आयोगमा प्राप्त उजुरीको आधारमा नेपालमा खासगरी राजनीतिक अस्थिरता र संक्रमणका समयमा भ्रष्टाचारको मात्रा र परिमाण बढेको संकेत गर्दछ।

त्यसैगरी लामो समयसम्म स्थानीय निकायहरू निर्वाचित जनप्रतिनिधिविहीन रहेको कारण स्थानीयस्तरमा जवाफदेहीता खस्केको छ। सरकार अन्तर्गतका विभिन्न निकायहरूले जिम्मेवारी र जवाफदेही भई कार्य नगर्दा नागरिक सेवा प्रवाह प्रभावित हुनका साथै विकास निर्माण कार्यले समेत गति लिन सकेको छैन। त्यसैले विधिको शासन र सुशासन प्रवर्द्धनका लागि आयोग मात्र एक सशक्त निकाय हो भन्ने जनबुझाई रहेको जस्तो आभाष हुन थालेको छ। यस अर्थमा विविध चुनौति र समस्याका वावजुद पनि आयोगप्रतिको नागरिक अपेक्षा र भरोसालाई सम्बोधन गर्न आयोगले भरमग्दुर प्रयास गरिरहेको छ।

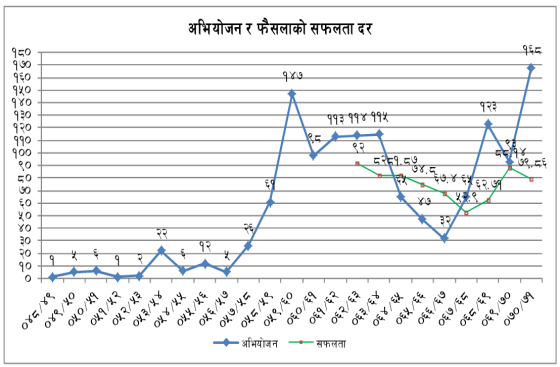
उजुरीको किसिम र प्रकृति

आयोगमा प्राप्त उजुरीको आधारमा संख्यात्मक रुपले सबैभन्दा बढी उजुरीहरू शिक्षा मन्त्रालय र सम्बद्ध निकायसँग सम्बन्धित रहेका छन्। त्यसपछि क्रमशः संघीय मामला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय र भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयसँग सम्बन्धित छन्। विषयगत आधारमा सम्पत्ति मूल्यांकनसँग सम्बन्धित विषयका उजुरी सबैभन्दा बढि रहेका छन् भने त्यसपछि क्रमशः नक्कली शैक्षिक प्रमाण पत्र सम्बन्धी विषयका उजुरीहरू रहेका छन्। यसरी विभिन्न क्षेत्रसँग सम्बन्धित उजुरी संख्याको आधारमा पनि भ्रष्टाचारको फैलावट र जोखिमका क्षेत्र तथा त्यसको सघनताबारे आँकलन गरी सोही अनुरुपको कारवाही अघि बढाउन मद्दत पुग्ने विश्वास लिईएको छ।



अभियोजन

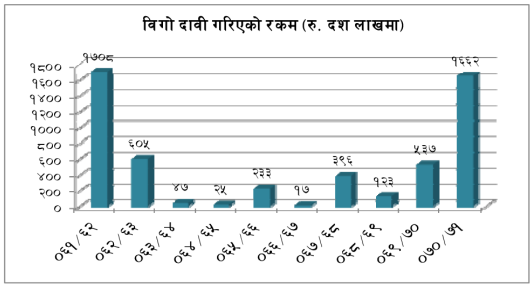
आ.व. २०६९/७० मा आयोगबाट भ्रष्टाचारको अभियोगमा कूल ९३ मुद्दा विशेष अदालतमा दर्ता गरिएकोमा आ.व. २०७०/७१ मा कूल १६८ वटा मुद्दाहरू दर्ता भएका छन्। आयोगमा प्राप्त उजुरीहरूमा भएको वृद्धिसँगै विशेष अदालतमा मुद्दा दर्ता हुने संख्यामा पनि बृद्धि भएको छ।



आ.व. २०६९/७० मा आयोगले विशेष अदालतमा दर्ता गरेका मुद्दाहरूमा करिब ८० प्रतिशत सफलता प्राप्त गरेको छ। सामान्यतः भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कार्यमा संलग्न आयोग जस्ता निकायको सफलताको औषत ८० प्रतिशत वा सो भन्दा माथि भए त्यसलाई सन्तोषप्रद नै मानिने हुनाले आयोगको सफलताको दर पनि सन्तोषजनक नै रहेको देखिन्छ।

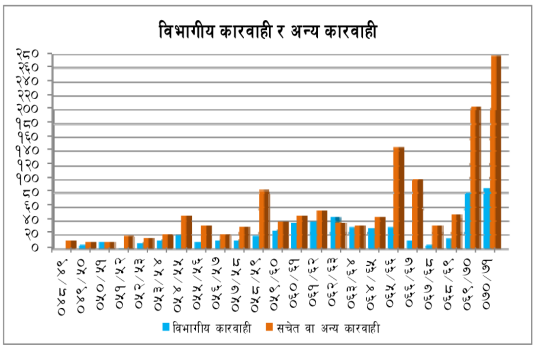
विगो दावी गरिएको रकम

आयोगको अनुसन्धान तहकिकातबाट भ्रष्टाचारजन्य कार्य गरेको अभियोगमा विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्दा दाबी गरिएको विगो रकम अघिल्लो वर्ष रु.५३ करोड ७० लाख रहेकोमा यस वर्ष रु.१ अर्ब ६६ करोड पुगेको छ।



सचेत, विभागीय कारवाही र अन्य कारवाही सम्वन्धी

विद्यमान कानुन बमोजिम सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै पदाधिकारी वा कर्मचारीले अनुचित कार्य गरेको अनुसन्धानबाट प्रमाणित भएमा आयोगले त्यस्ता पदाधिकारी वा कर्मचारीलाई सचेत गराउने वा विभागीय कारवाहीका लागि सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाउन सक्ने व्यवस्था छ। पछिल्ला दिनमा आयोगले



सार्वजनिक पदाधिकारी र कर्मचारीहरूबाट हुनसक्ने वा भएका अधिकारको दुरुपयोग र अनुचित कार्य नियन्त्रणका लागि समेत सक्रियता देखाएको छ। कानुनतः सार्वजनिक पदाधिकारी वा कर्मचारीले अनुचित कार्य गरेको विषयमा अनुसन्धान तहकिकात गरी दोषी देखिएमा विभागीय कारवाहीको लागि सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाउने र सो को अनुगमन गर्ने अधिकार आयोगलाई दिईएको भएपनि आयोगले दिएका सुझावहरूको कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी भने सम्बन्धित निकायमा नै भर पर्दछ। वि.सं. २०६४ मा भएको एक अध्ययन अनुसार सार्वजनिक पदाधिकारी र कर्मचारीहरूले गरेका अनुचित कार्यको सम्बन्धमा विभागीय कारवाहीका लागि आयोगले दिएका सुझावहरूमध्ये करिब ४० प्रतिशत मात्र कार्यान्वयन भएको तथ्यांकले देखाएको छ। त्यसैले विभागीय कारवाहीको सम्बन्धमा नेपाल सरकार र आयोगबीच उपयुक्त समन्वय हुनुपर्ने र विभागीय कारवाहीको निर्णय कार्यान्वयनको अनुगमन सम्बन्धी कार्यलाई थप प्रभावकारी बनाउनुपर्ने देखिन्छ।

३.२ निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कार्य अन्तर्गतको भूमिका

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि आयोगले उपचारात्मक रणनीतिका अतिरिक्त निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक रणनीतिहरू पनि अवलम्बन गर्दै आएको छ। निरोधात्मक उपाय अन्तर्गत आयोगले सेवा प्रवाह लगायत सार्वजनिक सरोकारका विविध विषयहरूमा सुधारका लागि नेपाल सरकार र अन्य सार्वजनिक निकायहरूलाई सुझाव प्रदान गर्दछ। यसका अतिरिक्त नेपाल सरकारका सबै मन्त्रालयहरूमा रहेका फोकल प्वाइन्टहरूसँग छलफल गर्ने र सेवा प्रवाह तथा सुशासन प्रवर्द्धनका लागि ती निकायबाट भएका प्रयासहरूको समिक्षा गर्ने व्यवस्था समेत छ। आयोगबाट विभिन्न निकायहरूलाई दिईएका सुझावहरू कार्यान्वयनको अवस्थाबारे अवगत गर्ने र निर्णयहरू प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन गर्न अपनाउनुपर्ने उपायहरूबारे समेत छलफल हुने गरेको छ। यसैगरी आयोगले सेवा प्रवाह प्रक्रियामा सरलीकरण र सहजीकरणका लागि सार्वजनिक निकायहरूबाट

सेवा प्रवाह कार्यविधि तथा निर्देशिकाहरू तयार गर्न लगाउने र तिनको कार्यान्वयनको अनुगमन समेत गर्दछ।

नेपालले भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको अनुमोदन गरिसकेको सन्दर्भमा महासन्धिको उद्देश्य अनुरुपको दायित्व निर्वाह गर्न विद्यमान कानुनी संरचनामा सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ। भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको कार्यान्वयन रणनीतिका आधारमा नेपालमा २७ वटा विद्यमान कानुनमा संसोधन गर्नुपर्ने र ७ वटा नयाँ कानुनहरू तर्जुमा गर्नुपर्ने हुन्छ। यस विषयलाई ध्यानमा राखी महासन्धिको उद्देश्य र मर्म अनुरुप राष्ट्रिय कानुनहरूमा संसोधन र परिमार्जनका लागि समेत आयोगले आवश्यक पहल गर्दै आएको छ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाह र सुशासन प्रवर्द्धनका लागि सार्वजनिक सरोकारका विषयमा नेपाल सरकारलाई आयोगले दिएका केही सुझावहरू

- वैदेशिक रोजगारीमा जाने प्रक्रियालाई सरलीकृत गर्ने र सेवाग्राहीले सहजतापूर्वक सेवा प्राप्त गर्नसक्ने व्यवस्था सुनिश्चित गर्न वैदेशिक रोजगार विभाग र त्रिभूवन विमानस्थलमा रहने अध्यागमन ईकाईको संस्थागत क्षमता विकास गरी वैदेशिक रोजगारीमा जाने प्रक्रिया र सो को व्यवस्थापनमा सुधारका लागि सम्बन्धित निकायलाई सुझाव पठाईएको छ। त्यसैगरी सम्बद्ध निकायहरूबीचको समन्वयलाई प्रभावकारी बनाउन तथा बैदेशिक रोजगारीको क्रममा विदेशमा अलपत्र परेका र ज्यान गुमाएकाहरूलाई स्वदेश फिर्ता ल्याउन आवश्यक व्यवस्थाका लागि सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाईएको।
- त्रिभूवन अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलको स्तरोन्नती र भौतिक अवस्था सुधार तथा धावनमार्गको गुणस्तर सुधार गर्न र जहाज उडान तथा अवतरण प्रक्रियालाई सहज बनाई सुरक्षित हवाई सेवा सुनिश्चित गर्न नागरिक उड्डयन प्राधिकरण र सम्बद्ध निकायलाई लेखी पठाईएको।
- आम उपभोक्ताहरूले लामो समयसम्म लोडसेडिङको मार खेपिरहेको सन्दर्भमा लोडसेडिङको समस्या समाधानका लागि दीर्घकालीन कार्ययोजना तयार गरी कार्यान्वयन गर्न नेपाल विद्युत प्राधिकरण र सम्बद्ध निकायहरूमा लेखी पठाईएको।

- पोखरा नगर र आसपासमा रहेका ताल तलैयाहरूको संरक्षणका लागि उपयुक्त नीति र कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गर्न लेखी पठाइएको।
- अस्पतालजन्य फोहोर व्यवस्थापनका लागि उपयुक्त नीति तथा प्रक्रिया अवलम्बन गर्न सम्बद्ध निकायलाई लेखी पठाईएको।
- सामुदायिक विद्यालयमा शिक्षक नियुक्ति प्रक्रियालाई पारदर्शी र व्यवस्थित बनाउन शिक्षक सेवा आयोगलाई लेखि पठाईएको। साथै निजी विद्यालयले लिने शुल्कको सम्वन्धमा स्पष्ट आधार र मापदण्ड बनाउन तथा सो को प्रभावकारी कार्यान्वयनको निरन्तर अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्न सम्बन्धित निकायलाई लेखि पठाईएको।
- काठमाडौं उपत्यका लगायत प्रमूख शहरी क्षेत्रको सडक विस्तार कार्यलाई वर्षा ऋतु शुरु हुनु अगावै सम्पन्न हुने व्यवस्था सुनिश्चित गर्न सम्वन्धित निकायमा लेखी पठाईएको।
- चीनबाट ल्याईएको नयाँ जहाजबाट समयमा नै नियमित उडान सुचारु गरी यात्रुलाई सेवा उपलव्ध गराउन तथा नेपाल पर्यटन बोर्डमा देखिएको समस्या समाधानका लागि आवश्यक व्यवस्था गर्न संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उडड्यन मन्त्रालयलाई लेखी पठाईएको।
- सार्वजनिक यातायात व्यवस्थामा सुधार गर्न तथा सडक दुर्घटना न्यूनीकरणका लागि आवश्यक व्यवस्था गर्न यातायात व्यवस्था मन्त्रालयलाई लेखी पठाईएको।
- सामाजिक व्यवहार सुधार ऐनमा समसामयिक सुधार गर्न सम्बद्ध निकायलाई लेखी पठाईएको।
- काठमाडौं उपत्यका लगायत प्रमुख शहरी क्षेत्रमा सञ्चालनमा रहेका पुराना सवारी साधनहरुबाट वातावरण प्रदुषण लगायतका समस्या बढेकोले त्यस्ता सवारी साधनहरु विस्थापित गर्न आवश्यक व्यवस्था हुन सम्बद्ध निकायलाई लेखी पठाईएको।
- सहकारी संस्थाहरुको स्थापना, सञ्चालन र विकासको लागि दिर्घकालिन नीति तयार गरी कार्यान्वयन गर्न तथा सहकारी मार्फत आम सर्वसाधारणको बचतलाई सुरक्षित र नतिजामुखि रुपमा परिचालन हुने व्यवस्था सुनिश्चित गर्न गौरी बहादुर कार्कीको संयोजकत्वमा गठित आयोगले दिएका उपयुक्त सुझावहरु कार्यान्वयन गर्न सम्बद्ध निकायलाई लेखी पठाईएको।

प्रवर्द्धनात्मक रणनीति अन्तर्गत आयोगले विभिन्न क्रियाकलापहरू समावेश गरी आगामी ६ वर्षका लागि संस्थागत रणनीति तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यस अन्तर्गत भ्रष्टाचार विरुद्ध जनचेतना अभिवृद्धि तथा सरोकार पक्षहरूको परिचालन र सहकार्य जस्ता विषयहरूलाई समावेश गरिएको छ। परिवर्तनका संवाहकको रुपमा रहने युवाहरूलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि परिचालन गर्ने दिशामा विभिन्न क्रियाकलापहरू संचालन गर्न जोड दिइएको छ। यसका अतिरिक्त आयोगका गतिविधिहरू समेटी रेडियो नेपाल लगायत विभिन्न एफ.एम. रेडियोहरूबाट साप्ताहिक रुपमा कार्यक्रम प्रशारण गर्ने गरिएको छ। क्षेत्रीय र जिल्लास्तरमा कर्मचारी, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज लगायतका व्यक्तिहरूसँग अन्तरक्रिया र छलफल सम्वन्धी कार्यलाई सघन रुपमा संचालन गरिएका छन्। त्यसैगरी उच्च माध्यमिक तहका विद्यार्थी, विद्यालय व्यवस्थापन समितिका पदाधिकारीहरू, प्रधानाध्यापक तथा गाउँ विकास समितिका सचिवहरूलाई लक्षित गरी भ्रष्टाचार विरुद्धको सामुदायिक शिक्षा, प्रशिक्षण लगायत विभिन्न जनचेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गरिदै आएको छ। आयोगको कामकारवाही र गतिविधिहरू समेटी समय समयमा बुलेटिन, ब्रोस्योर, स्मारिका आदि प्रकाशन गर्ने पद्धतिको विकास गरिएको छ। विभिन्न अवसरमा विद्यार्थी लगायत समाजका चेतनशिल समूहहरूबीच प्रतियोगितात्मक निबन्ध तथा कविता लेखन र भिडियो एवम् कार्टुन प्रशारण समेत गरिदै आएको छ।

भ्रष्टाचारको परिवर्तित स्वरुप र नियन्त्रणका लागि बहुपक्षीय सहकार्यलाई आत्मसात् गरी माईती नेपाल, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनल, गोगो फाउण्डेसन, प्रोपब्लिक आदि जस्ता गैरसरकारी संस्थाहरूसँग सहकार्य र साझेदारी बढाईएको छ। यी निकायहरूसँगको सहकार्यवाट अनुभव र विज्ञताको आदानप्रदानमा अभिवृद्धि हुन गई भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रवर्द्धनात्मक कार्यले थप गति लिने अपेक्षा गरिएको छ।

४. आयोगका चुनौतिहरु

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई एक स्वतन्त्र र संवैधानिक निकायको रुपमा जिम्मेवारी सुम्पेको छ। संविधानतः आयोगलाई तोकिएको काम, कर्तव्य र जिम्मेवारीको आधारमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि आयोगले एक नेतृत्वदायी निकायको रुपमा भूमिका निर्वाह गर्ने परिकल्पना गरिएको छ। यसै अनुरुप आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि रणनीतिक गन्तव्य र कार्यगत प्राथमिकताहरू निर्धारण गरी कार्यान्वयन गरिरहेको छ। तथापि आयोगलाई सुम्पिएको जिम्मेवारी निर्वाह गर्ने क्रममा आयोग समक्ष थुप्रै चुनौतिहरू पनि नभएका होइनन्। यी चुनौतिहरू मध्ये केही विषयहरू संस्थागत रणनीति, वार्षिक प्रतिवेदन लगायत आयोगका विभिन्न प्रकाशनहरूमा उल्लेख भईसकेका छन्। त्यसैले ती विभिन्न प्रकाशनहरूमा उल्लेख गरिएका विषयका अतिरिक्त आयोगका अन्य चुनौतिहरूलाई संक्षेपमा यहाँ प्रस्तुत गरिएको छ।

अहिले आयोगप्रति आम नागरिकको अपेक्षा र भरोसा बढेर गएको देखिन्छ। आयोगमा प्राप्त हुने गरेका गुनासा र उजुरीहरूमा भएको बढोत्तरीले यही तथ्यलाई संकेत गर्दछ। यसरी निरन्तर रुपमा बढ्दो जनअपेक्षालाई सम्बोधन गर्न आयोगको संस्थागत सुदृढीकरण र कर्मचारीहरूको व्यावसायिक क्षमता अभिवृद्धि गर्दै आयोगका काम कारबाहीहरूलाई वैज्ञानिक, तथ्यपरक र नतिजामुखी बनाई सुशासन कायम गर्ने दिशामा ठोस योगदान पुऱ्याउनु आयोगको अहिलेको प्रमुख चुनौती हो।

भ्रष्टाचारले सदियौंदेखि समाजमा जरा गाडेर रहनुमा हाम्रा सामाजिक व्यवहार र संस्कारहरू पनि केही हदसम्म जिम्मेवार छन्। कतिपय सामाजिक संस्कारहरू भौतिकवादी चिन्तनबाट निर्देशित भएका र धनलाई नै सामाजिक प्रतिष्ठाको आधार मान्ने किसिमका छन्। यसले गर्दा व्यक्ति हरतरहले सम्पत्ति आर्जन गर्न उद्दत रहन्छ भने यस्तो

संस्कारले भ्रष्टाचारलाई सामाजिक मान्यता दिन सघाउ पुऱ्याउँछ। त्यसैले विगतदेखि सामाजिक रुपमा जरा गाडेर रहेका संस्कारहरूमा परिवर्तन गरी सामाजिक मूल्य मान्यतालाई कायम राख्दै सामाजिक मनोवृत्ति र सामाजिक मानसिकतामा परिवर्तन गर्नु निश्चय नै चुनौतिपूर्ण छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग सुशासन कायम गर्ने सरकारको बृहतर उद्देश्यमा नियमनकारी भूमिकामार्फत योगदान पुऱ्याउने निकाय भएकोले संविधानप्रदत्त दायित्व निर्वाह गर्नु आयोगको प्रमुख कर्तव्य हो तथापि भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कार्यमा अन्य पात्र र सरोकार पक्षको भूमिका पनि उतिकै आवश्यक हुन्छ। तर सरकारका त्यस्ता निकायहरू अपेक्षित रुपमा सक्रिय र प्रभावकारी बन्न नसक्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी सम्पूर्ण कार्य आयोगले नै गर्दछ भन्ने आम सोचाईमा परिवर्तन ल्याई सुशासन प्रवर्द्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सबै सरोकार पक्षहरूसँग सहकार्य अभिवृद्धि गर्नु पनि आयोगको चुनौती हो।

विद्यमान कानुनी व्यवस्था अनुसार आयोगको क्षेत्राधिकारलाई सार्वजनिक क्षेत्रमा मात्र सीमित गरिदिएकोले भ्रष्टाचारको आपूर्ति पक्ष लगायत निजी क्षेत्रलाई आयोगको दायराले समेट्न सकेको छैन। नेपालले भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको अनुमोदन गरिसकेको सन्दर्भमा महासन्धिको अनुमोदनबाट आयोगको कार्यक्षेत्र, दायित्व र जिम्मेवारीहरू पनि विस्तार हुँदै जाने भएकोले महासन्धिको मर्म र उद्देश्य अनुरुप कानुनी संरचनामा सुधार गरी महासन्धिले परिलक्षित गरेका उद्देश्य अनुरुपको दायित्व निर्वाह गर्नुपर्ने चुनौति समेत हाम्रो सामु छ।

आयोगले साना भ्रष्टाचारका विषयहरूलाई मात्र कारवाहीको दायरामा ल्याउने गरेको तर ठूला भ्रष्टाचारका विषयलाई कारवाही नगरेको भन्ने आलोचना समेत हुने गरेको छ। भ्रष्टाचार आयतनमा सानो वा ठूलो भनी परिभाषित गर्ने विषय आफैंमा चुनौतिपूर्ण रहेकोले भ्रष्ट प्रवृत्ति रोक्नु नै बढी

श्रेयस्कर हुने कुरालाई आत्मसात् गर्दै आयोगले आफ्ना कामकारवाहीहरू अगाडि बढाएको छ। आम बुझाईमा ठूला भनी परिभाषित गरिएका भ्रष्टाचारका घटनाहरूलाई कारवाहीको दायरामा ल्याउन आयोग प्रतिबद्ध छ। यद्यपि त्यस्ता भ्रष्टाचारका विषयमा सत्य, तथ्य र यथार्थपरक सूचना प्राप्त गरी ठूला प्रकृतिका भ्रष्टाचारउपर कारवाही गर्ने विषय आयोगका लागि चुनौतीको रूपमा रहेको छ।

नविनतम सूचना र प्रविधिको विकाससँगै भ्रष्टाचारको स्वरुप, विधि र तरिकाहरूमा पनि परिवर्तन देखिएको छ भने भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूको अनुसन्धान तहकिकात सम्वन्धी कार्य समेत थप जटिल बन्दै गएको छ। त्यसैले भ्रष्टाचारको जोखिमपूर्ण क्षेत्रको पहिचान गर्न र भ्रष्टाचारजन्य कार्यको तथ्यपरक र वस्तुगत अनुसन्धान तहकिकात गरी नतिजामूलक र प्रभावकारी वनाउन विद्यमान संस्थागत क्षमतामा विकास गर्नु चुनौतिपूर्ण छ। आयोगको काम कारवाहीको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न सूचना प्रविधिको उपयोग गरी विद्युतीय प्रणालीमा आधारित बनाउनुपर्ने आवश्यकता छ। आयोगमा स्वचालित विद्युतीय प्रणालीको विकासलाई प्राथमिकतामा राखिएको भएपनि पर्याप्त श्रोत साधनको अभावमा यसले गति लिन सकेको छैन। त्यसैगरी कर्मचारीहरूको दक्षता अभिवृद्धि गरी आधुनिक प्रविधिको प्रयोगमार्फत अनुसन्धान तहकिकातका कार्यलाई तथ्यपरक, परिष्कृत र प्रभावकारी बनाउनु पनि चुनौतीपूर्ण छ।

समाजका विभिन्न क्षेत्रमा विद्यमान भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप र अनियमितताहरूको नियन्त्रणलाई प्रभावकारी बनाउन आयोगको सक्रियतासँगै सरकारी र गैर सरकारी क्षेत्रको सहकार्य र साझेदारिता अपरिहार्य हुन्छ। त्यसैले आगामी दिनमा विभिन्न सरोकार पक्षहरूबीच रचनात्मक सहकार्य र साझेदारी अभिवृद्धि गरी सरकारी स्रोत, साधनको दुरुपयोग र अनियमितता नियन्त्रण गर्न एवम् सुशासनका माध्यमबाट विकास निर्माण कार्यको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्दै सामाजिक न्यायका

आधारमा विकासको प्रतिफल वितरण हुने अवस्थालाई सुनिश्चित गराउनु समेत आयोगको चुनौती हो।आयोगको काम कारबाहीलाई सार्थक र थप प्रभावकारी बनाउन सरोकार पक्ष, नागरिक समाज, सञ्चार जगत र प्रत्येक सचेत नागरिकको सहयोग अपरिहार्य हुन्छ। भ्रष्टाचारका विषयहरूबारे सूचना दिने लगायत भ्रष्टाचार विरुद्ध सशक्त पहरेदारी गर्नमा गैरसरकारी निकायको भूमिका महत्वपूर्ण रहन्छ। यसै अनुरूप भ्रष्टाचार विरुद्धका क्रियाकलापहरूलाई समन्वित रुपमा संचालन गर्न सकेमा तिनले अपेक्षित नतिजा दिनसक्ने र दीगोपना समेत कायम हुने सन्दर्भमा यस्ता गतिविधिहरूलाई संयोजित रुपमा संचालन गर्नु चुनौतिपूर्ण छ। साथै भ्रष्टाचार विरुद्ध आयोगले अवलम्बन गरेको निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक रणनीतिलाई प्रभावकारी तुल्याउने दिशामा समाजमा जनजागरण अभियान सञ्चालन गर्न युवा, विद्यार्थी लगायत चेतनशील वर्गलाई परिचालन गर्नु पनि चुनौतीपूर्ण छ।

आयोगको सक्रियता र सशक्तताबाट केही स्वार्थ समूहहरूले आफ्नो स्वार्थ अनुरुपको कार्य गर्न बाधा परेको महसुस गरेका छन् भने आयोगलाई बहाना बनाएर कतिपय पदाधिकारीहरूले जिम्मेवारी निर्वाह नगर्ने प्रवृत्ति हावी हुँदै गएको देखिन्छ। यसको परिणामस्वरुप केही स्वार्थ समूहहरूबाट आयोगको सक्रियतालाई प्रभावित गर्ने गरी संगठित प्रतिवादको संस्कृति विकास हुँदै गएको जस्तो देखिन्छ। यस्ता प्रतिरोधी कार्यले निश्चय नै भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी अभियानमा द्विविधा र भ्रम सिर्जना गर्नसक्ने कुरालाई नजर अन्दाज गर्न सकिदैन। त्यसैले यस्ता स्वार्थ समूहहरूको क्रियाकलापहरूबाट आयोगको कामकारवाहीमा पर्नसक्ने प्रभावलाई निराकरण गरी अझ सशक्त रूपमा अगाडि बढ्नु आयोगका लागि चुनौतीपूर्ण छ।

त्यसैगरी आयोगको सक्रियताले विकास निर्माण कार्यमा गतिरोध सिर्जना गरेको भन्ने जस्ता आधारहीन आलोचनाहरू पनि समय समयमा हुने

गरेका छन्। आमजनसमुदायलाई भ्रम सिर्जना गर्नसक्ने यस्ता प्रवृत्तिको खण्डन गर्न आयोगले अझ तदारुकता, सक्रियता र तत्परताका साथ कार्य गर्नुपर्ने चुनौति रहेको छ। कानुनी राज्य, मानव अधिकारको सम्मान, सामाजिक न्याय प्रवर्द्धन तथा सर्वसाधारण नागरिकहरूको सरोकार र चासोका विषयमा आयोगले सक्रियता र सशक्तता देखाउँदै आएको भए पनि यसलाई आगामी दिनमा अझ सबल र सशक्त बनाउँदै लैजानु आयोगको चुनौती हो। विगतदेखि राज्य अन्तर्गतका निकायहरूबाट विमुख रहेका गरिब र निमुखा जनताहरूको समन्यायिक अधिकार सुनिश्चित गर्नु र विकासको प्रतिफल समुचित रुपमा प्राप्त गर्ने अवस्था सुनिश्चित गर्नु नै आयोगको ध्येय हो भन्नेमा शंका नगर्न आयोग विनम्र आग्रह गर्दछ।

मुलुकमा उपलब्ध श्रोत साधनको समुचित परिचलान भए नभएको विषयमा आयोगले निरन्तर निगरानी र अनुगमन गर्दै आएको छ। साथै बाह्य विकास साझेदारहरूबाट प्राप्त अनुदान र ऋण सहायता रकमको पारदर्शी रुपमा प्रयोग गर्न र प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रमा परिचालन गरी अपेक्षित नतिजा प्राप्त हुने व्यवस्था सुनिश्चित गर्न निरन्तर पहरेदारी समेत गर्दै आएको छ। कतिपय विकास साझेदारहरूले संचालन गरेका विकास कार्यक्रम र प्रवाह गरेको श्रोतको उपयुक्तता र नतिजाको सम्वन्धमा कागजी रुपमा सन्तोषजनक प्रगति प्रतिवेदन देखिए पनि वास्तविक प्रगति भने सो अनुरुप नभएका उदाहरण पनि पाईएका छन्। त्यसैले आयोगले मुलुकको आर्थिक नीति र उद्देश्य अनुरुप सहायताको परिचालन राष्ट्रिय प्रणालीमार्फत भए नभएको विषयमा निरन्तर अनुगमन गर्दै आएको छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले स्थापित विभिन्न सरकारी निकायको उपस्थितिले कतिपय सन्दर्भमा कार्यगत अस्पष्टता र दोहोरोपना देखिएको छ। साथै यी विभिन्न निकायहरूबीचको समन्वय समेत प्रभावकारी हुन सकेको छैन। कतिपय अवस्थामा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई छल्ने मनसायले मन्त्रिपरिषद्वाट निर्णय गराउने परिपाटी

रहेकोले यसबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी उद्देश्य कार्यान्वयनमा केही जटिलता सिर्जना भएको अनुभूत गरिएको छ।

समयक्रमसँगै मानिसका सामाजिक र आर्थिक क्रियाकलापहरूमा विभिन्न परिवर्तनहरू देखिएका छन्। सूचना प्रविधिको विकाससँगै समाज र यसका क्रियाकलापहरू पनि जटिल बन्दै गएका छन्। यसको परिणाम स्वरुप समाजमा विद्युत्तीय अपराध, अकूत सम्पत्ति लुकाउने छिपाउने, लागू पदार्थको ओसारपसार, मानव बेचविखन लगायत अन्य विविध प्रकृतिका अपराधहरू देखापर्न थालेका छन्। यसरी सीमाविहीन अपराधको रुपमा फैलदै गएको भ्रष्टाचार पहिचान गर्ने र त्यसको अनुसन्धान तहकिकात र अभियोजन सम्बन्धी कार्यलाई प्रभावकारी बनाउनु चुनौतिपूर्ण छ।

भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान तहकिकात गर्नु चुनौतिपूर्ण र संवेदनशिल काम भएकोले यसको लागि निश्चित योग्यता, दक्षता, विज्ञता र प्रविधिको आवश्यकता पर्दछ। हाल आयोगको आफ्नै जनशक्ति नभएको र नेपाल सरकारको विभिन्न सेवाका कर्मचारीहरूलाई काजमा ल्याई काम गराउनुपर्ने अवस्था छ। यसैले आयोगमा दक्ष र विज्ञ कर्मचारीहरूलाई आकर्षित गर्ने र टिकाई राख्ने तथा उपयुक्त प्रोत्साहन प्रणालीको व्यवस्था गरी कर्मचारीहरूलाई उत्प्रेरित गर्नु चुनौतिपूर्ण देखिएको छ। आयोगले कार्यरत जनशक्तिको क्षमता विकासका लागि विभिन्न कार्यक्रमहरू संचालन गर्ने प्रयास गरेको भएपनि श्रोत साधनको सीमितताका कारण अपेक्षित रुपमा क्षमता विकास सम्बन्धी कार्यक्रमहरू संचालन गर्न सकिएको छैन।

५. आयोगले हाल अवलम्बन गरेका केही रणनीतिगत पक्षहरू

५.१. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि बहुपक्षीय रणनीतिको अवलम्बन

सार्वजनिक पद धारण गरेको जुनसुकै पद र तहको कर्मचारी वा पदाधिकारीले अख्तियारको दुरुपयोग गरेमा नागरिकको सेवा प्राप्त गर्ने अधिकारको हनन् हुन जान्छ। त्यसैले परिमाणमा धेरै वा थोरै भन्दा

पनि अधिकारको दुरुपयोगबाट आमजनतामा पार्ने प्रभावको आधारमा भ्रष्टाचारजन्य र अनुचित कार्य उपरको कारवाही केन्द्रित हुनुपर्दछ। सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारिताबाट सरकारको वैधताको पुष्टी र कानुनी राज्यप्रतिको विश्वास अझ मजबुद् हुने हुनाले आयोगको ध्यान त्यसतर्फ केन्द्रित छ। त्यसैले आयोगले शिक्षा, स्वास्थ्य, सडक, खानेपानी, सामाजिक सुरक्षा, स्थानीय निकाय लगायत आम सरोकारका विषयहरूमा देखिएका अनियमितता र विकृत्तिहरू नियन्त्रणका लागि भरमग्दुर प्रयास गर्दै आएको छ। आयोगले आमजनसरोकारका विषयहरूमा निरन्तर निगरानी र अनुगमन गर्ने तथा सार्वजनिक क्षेत्रमा विद्यमान निर्णय पन्छाउने र निहीत स्वार्थ खोज्ने प्रवृत्तिमा सुधारका लागि आवश्यक सक्रियता देखाउँदै आएको छ। राज्यको तर्फबाट नागरिकले प्राप्त गर्ने सेवा र सुविधाहरू बिनाझन्झट, सहज र सरल रुपमा प्राप्त गर्ने व्यवस्था सुनिश्चित गर्नु आयोगको ध्येय रहेको छ।

५.२ नागरिक अधिकारको प्रत्याभूतिमा योगदान

विभिन्न प्रयासका बावजुद् पनि मुलुकमा व्याप्त गरिबीको अवस्थामा वाञ्छित सुधार नदेखिनुमा भ्रष्टाचार र अनियमितता एक प्रमुख कारण हुनसक्ने कुरा नकार्न सकिदैन। यसैले भ्रष्टाचारको व्याप्तताका कारण मानव अधिकारको प्रत्याभूति र विकास प्रक्रियामा गतिरोध सिर्जना गरेको विषयप्रति संवेदनशिल भई आयोगले सोही अनुरुपका रणनीतिहरू अख्तियार गर्न जोड दिएको छ। मुलुकमा व्याप्त भ्रष्टाचारका कारण आम नागरिकको हक कुण्ठित भएको महसुस गरी मानव अधिकारको प्रत्याभूति र नागरिक हकको सम्मानका लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रण कार्यलाई थप सशक्त बनाउनुपर्ने कुरामा आयोग पूर्ण प्रतिबद्ध छ। त्यसैले आयोगले विद्यालय शिक्षादेखि उच्च शिक्षासम्म देखिएका अनियमितताहरू उपर निगरानी राख्ने र त्यस्ता अनियमिततालाई कारवाहीको दायरामा ल्याएको परिणामस्वरुप बालवालिकाको शिक्षा प्राप्त गर्ने हक सुनिश्चित भएको अनुभूत गरिएको छ। त्यसैगरी स्वास्थ्य क्षेत्रमा देखिएका अनियमितताहरू

उपरको कारवाहीबाट आमजनताको आधारभूत स्वास्थ्य सेवा प्राप्त गर्ने हक सुनिश्चित हुने विश्वास छ। यी विभिन्न क्षेत्रमा सुधारका लागि आयोगबाट भएको प्रयासबाट आगामी दिनमा त्यस्ता अनियमितता र विकृत्तिहरू पुनः नदोहोरिने अपेक्षा गरिएको छ।

खासगरी दुर्गम क्षेत्रका नागरिकहरू राज्यको पहुँचबाट टाढा रहेको र उनीहरू राज्यप्रदत्त सेवा सुविधाबाट बञ्चित रहनुपरेको यथार्थतालाई मध्यनजर राखी श्रोत साधनको समन्यायिक र समतामूलक विनियोजन तथा वितरण सुनिश्चित गर्न आयोगले तदारुकता देखाएको छ। यसै अनुरुप नेपालका दुर्गम क्षेत्रहरूमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह र विकास निर्माण कार्यको अवस्था अवगत गर्ने सन्दर्भमा आयोगले कर्णाली, महाकाली लगायतका दुर्गम क्षेत्रहरूमा अनुगमन कार्यलाई नियमित र प्रभावकारी बनाउँदै लगेको छ। यस किसिमका अनुगमनबाट प्राप्त तथ्य र नतिजाको आधारमा ती क्षेत्रहरूमा सरकारी बजेट र श्रोत साधनको परिचालनको अवस्था र स्थानीय जनताहरूका पीरमर्काहरू अवगत गरी उपयुक्त निकासका लागि नेपाल सरकार र सम्बद्ध निकायलाई सुझाव दिने उद्देश्य रहेको छ।

५.३ संस्थागत सुदृढीकरण र संस्थागत क्षमता विकासमा जोड

प्रभावकारी र नतिजामुखी कार्यसम्पादनका लागि आयोगको संस्थागत सुदृढीकरण अपरिहार्य हुन्छ। आयोगमा अनुसन्धान तहकिकातमा संलग्न हुने कर्मचारीको क्षमता विकासका साथै कार्यसम्पादन व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन आयोगले विभिन्न उपायहरू अवलम्बन गर्दै आएको छ। यसका अतिरिक्त आयोगको कामकारवाहीको पारदर्शिता र प्रभावकारिता अभिवृद्धि गरी नतिजामूलक कार्यसम्पादन संस्कृतिको विकास गर्ने दिशामा आयोगको ध्यान केन्द्रित छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि नेपाल सरकारले अवलम्बन गरेको रणनीतिबाट अपेक्षित नतिजा प्राप्त गर्ने दिशामा दीर्घकालीन सोंच सहित आयोगको संस्थागत क्षमता विकासलाई प्राथमिकता दिइएको छ। साथै पारस्परिक कानुनी सहायता,

सुपुर्दगी लगायत अन्तर सीमागत अपराधहरू नियन्त्रण गर्न र भ्रष्टाचार विरुद्ध साझा सहकार्यका लागि विभिन्न अन्तराष्ट्रिय संस्थाहरूसँगको साझेदारी प्रवर्द्धनमा समेत जोड दिईएको छ।

६. निष्कर्ष

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग भ्रष्टाचार र अनियमित कार्य नियन्त्रण सम्वन्धी जिम्मेवारी निर्वाह गर्न स्थापित संवैधानिक निकाय हो। सार्वजनिक क्षेत्रको भ्रष्टाचार र अनुचित कार्य नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्ने सन्दर्भमा योगदान पुऱ्याउनु आयोगको प्रमुख जिम्मेवारी हो। त्यसैले आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उद्देश्य प्राप्तीका लागि विभिन्न रणनीतिहरू अवलम्बन गर्दै आएको विदितै छ। यी रणनीतिहरूको कार्यान्वयन गर्ने प्रमुख जिम्मेवारी आयोगको भएपनि अन्य निकाय तथा सरोकार पक्षहरूबाट समेत सहयोगी र परिपूरक भूमिका निर्वाह गर्न पर्याप्त तत्परता, तदारुकता र सक्रियता रहेको खण्डमा मात्र भ्रष्टाचार नियन्त्रण अभियानले वान्छित नतिजा दिनसक्ने कुरा नकार्न सकिदैन।

विगतको आन्तरिक द्वन्द र लम्बिदो राजनीतिक संक्रमणका कारण मुलुकको समग्र विकास प्रक्रिया पनि राजनीतिक वातावरणकै सेरोफेरोमा रुमल्लिएको तथा विकास प्रक्रियाले गति दिन नसकेको यथार्थप्रति हामी अनभिज्ञ छैनौ। विभिन्न सन्दर्भलाई मूल्यांकन गर्ने हो भने राजनीतिक परिवर्तनसँगै राज्यको विकास नीति पनि बारम्बार परिवर्तन हुने र कार्यान्वयनकर्ता पनि पटक पटक फेरिंदा नीतिको निरन्तरता र कार्यान्वयनको सुनिश्चिततामा पनि संक्रमण देखा परेको अवस्था छ। खासगरी राजनीतिक अस्थिरता र तरलताको समयमा मुलुकमा भ्रष्टाचार र अनियमितता बढ्ने त्यति नै प्रबल संभावना हुने भएकोले विषम परिस्थितिमा आयोग जस्ता निकायहरू अझ सशक्त हुनुपर्ने अपरिहार्यता देखिएको छ। तर कतिपय सन्दर्भमा आयोगको भूमिकालाई नजरअन्दाज गरी यसको कामकारवाहीलाई संकुचित गर्न खोज्ने मनोवृत्ति सुशासनको अभिवृद्धिका लागि कदापि

हितकर हुदैन। राज्यका जिम्मेवार निकाय र पदाधिकारीहरूको अलाप र ओठेभक्ति मात्रले सुशासनलाई कागजमा मात्र सीमित गर्दछ। यसका लागि राजनीतिक प्रतिबद्धता, आयोग जस्ता नियामक निकायहरूको संस्थागत सवलीकरण, प्रशासनिक व्यावसायिकता लगायत सामाजिक जागरण र नागरिक पहरेदारी अपरिहार्य हुन्छ भन्ने मलाई लागेको छ।

आयोगले मानव अधिकार, सामाजिक न्याय तथा सुशासन जस्ता विषयहरूलाई मार्गदर्शनको रुपमा आत्मसात् गरी सोही बमोजिम दीर्घकालीन लक्ष्य र गन्तव्य तय गरेको छ। साथै नागरिक हितलाई केन्द्रविन्दुमा राखेर आम जनताका आधारभूत आवश्यकता र नैसर्गिक अधिकारसँग सम्बन्धित विषयहरूको सम्बोधन गर्नेतर्फ आयोग परिचालित छ। राज्यप्रदत्त आधारभूत सेवा सुविधाहरू नागरिकहरूले बिना झञ्झट प्राप्त गर्ने अवस्था सुनिश्चित गर्ने दिशामा नै आयोगको प्रयास केन्द्रित छ। सार्वजनिक क्षेत्रको जिम्मेवारी, पारदर्शिता र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गराई जनकेन्द्रित र जनउतरदायी प्रशासनिक पद्धतिको विकासका लागि आयोगले हरदम प्रयास गरिरहेको छ। कानुनको परिपालनामा उदासिनता देखाउने, आफ्नो कर्तव्य बिर्सने र आमजनताको हितप्रति खेलवाड गर्ने सार्वजनिक पदाधिकारी र कर्मचारीउपर आयोगले सक्रिय निगरानी राखेको छ। बदनियतपूर्ण मनसाय राखी अवाञ्छित क्रियाकलापमा संलग्न हुने त्यस्ता पदाधिकारीहरू ढिलो वा चाँडो आयोगको कारवाहीको फन्दामा पर्ने निश्चित छ। भ्रष्टाचारको दुष्प्रभावबाट प्रताडित सेवाग्राहीले न्याय पाउन सकोस् तर कर्तव्यनिष्ट कुनैपनि पदाधिकारी र कर्मचारी सजायको भागि हुनु नपरोस् भन्नेतर्फ आयोग पूर्ण सजग छ।

भ्रष्टाचार सम्बन्धी विषयमा गरिने सर्वेक्षणहरूको तथ्यांकमा मात्र सीमित भएर गरिएको मूल्यांकनले आयोग जस्ता निकायको कार्यसम्पादनलाई यथार्थपरक रुपमा प्रतिविम्बित गर्न सक्दैन कि भन्ने मलाई लाग्छ; किनकि कतिपय सन्दर्भमा यस्ता सर्भेक्षणहरूमा प्रयोग भएका सूचकहरू वस्तुगत नभएको र तिनको विश्लेषण निष्पक्ष हुन नसकेको गुनासो समेत आउने

गरेको छ। कुनै खास घटना वा परिवेशले व्यक्तिको बुझाई र अनुभूतिमा फरक पार्ने हुनाले भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकमा प्रतिविम्बित अभिमतले वस्तुगत र यथार्थ स्थितिको चित्रण गरेको छ भन्ने कुरामा पूर्णतः विश्वस्त हुन भने सकिदैन। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलले हालै प्रकाशित गरेको भ्रष्टाचार अनुभूति सूचक प्रतिवेदन २०१४ मा नेपाल २९ अंक सहित १२६ औं स्थानमा रहेको छ जुन अघिल्लो वर्षभन्दा केही खस्केको अवस्था हो। उक्त प्रतिवेदनले नेपालमा भ्रष्टाचारको अवस्थाको सम्वन्धमा केही कुरा अवश्य ईंगित गर्दछ। तर उक्त प्रतिवेदनलाई नै आधार बनाएर आयोगको कार्यसम्पादन नतिजामुखी हुन नसकेको निष्कर्ष निकाल्ने हो भने आयोगप्रतिको वस्तुगत र निष्पक्ष मूल्यांकन हुनसक्दैन भन्ने मेरो बुझाई छ। आयोगको प्रभावकारिताको मापन अंकगणितिय तथ्यांकको आधारमा होइन कि भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति अन्त्य गर्ने सन्दर्भमा भएको प्रयास र सोबाट प्राप्त उपलब्धि तथा प्रभावको आधारमा गर्नु उपयुक्त हुन्छ। त्यसैले आयोग जस्ता निकायप्रतिको नागरिक अनुभूति र यसको कामकारवाहीबाट सर्वसाधारणको जीवनमा परेको सकारात्मक प्रभावको आधारमा कार्यसम्पादनको मूल्यांकन गर्नु उपयुक्त हुन्छ जस्तो मलाई लाग्दछ।

नेपाल जस्तो जटिल सामाजिक संरचना तथा बहुसांस्कृतिक स्वरुप भएको मुलुकमा भ्रष्टाचार बढ्नुको सामाजिक र सांस्कृतिक पक्ष पनि त्यति नै जिम्मेवार हुन्छ। जसरी भएपनि भौतिक श्रोत साधन प्राप्ती गर्नु नै सफलताको आधारको रुपमा हेर्ने मानसिकता र सामाजिक संस्कारले व्यक्तिलाई अनियमितता एवम् भ्रष्ट प्रवृत्तितर्फ नै उन्मुख गराउने निश्चित छ। भौतिक श्रोत साधनको उपलब्धतालाई सामाजिक प्रतिष्ठाको मानक बनाउने सामाजिक पद्धति रहेसम्म भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयासले सार्थक नतिजा दिन सक्दैन भन्ने सबैले बुझ्नु जरुरी छ। त्यसैले सनातन सामाजिक, सांस्कृतिक मूल्य र मान्यताको सम्मान र परिपालना गर्दै सामाजिक रुपान्तरणको पक्षलाई पनि त्यति नै सशक्त रुपमा अघि बढाउनुपर्ने आवश्यकता छ।

पछिल्ला दिनमा सार्वजनिक क्षेत्र लगायत अन्य क्षेत्रमा समेत अनुशासन, सदाचार पद्धति, र नैतिक आचरण स्खलित हुँदै गएको महसुस गरिएको छ। समाजमा गैरकानुनी, अवाञ्छित र अनैतिक गतिविधिहरू बढ्दै गएको जस्तो देखिन्छ। खासगरी समाजका जिम्मेवार सदस्य लगायत सार्वजनिक पदाधिकारीहरूमा समेत सामाजिक मूल्य र आदर्श एवम् सामाजिक संस्कार बिर्सेर नितान्त व्यक्तिगत लाभ र लालचमा रमाउने प्रवृत्ति बढेको आभाष मिलेको छ। यसले सामाजिक सद्भाव खल्बल्याउनको साथै सामाजिक असमानता र विभेदलाई पनि बढाउने देखिन्छ। राष्ट्र र समाजका बहुजनको स्वार्थलाई तिलाञ्जली दिएर निहीत स्वार्थमा रमाउने केही सीमित वर्गको पकडमा मात्र राज्यको शक्ति र श्रोत परिचालन हुने प्रणाली रहेसम्म सुशासनतर्फका हाम्रा प्रयासहरू केवल पानीको फोका जस्तै रहने निश्चित छ। पैसा, पद र पहुँचको आधारमा राज्यका सेवा र सुविधाहरू वितरण हुने पद्धतिलाई नामेट गर्न नसकिएसम्म सामाजिक न्यायको प्रत्याभूति तथा समतामूलक समाज निर्माण गर्ने सपना साकार हुनसक्ने कुनै आधार देखिंदैन।

विभिन्न क्षेत्रसँग सम्बन्धित राष्ट्रिय कानुन, नीति, नियमहरूको तर्जुमा र विशिष्ट प्रावधानहरूको उल्लेख तथा अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिमा हस्ताक्षर गर्ने सन्दर्भमा हामी सधैं अगाडि हुन्छौं तर तिनको कार्यान्वयन गर्ने क्षमताको विकास र कार्यान्वयन गर्ने तत्परताको विषयमा भने जति गम्भिर हुनुपर्ने हो त्यति हुन सकेका छैनौ। विकास नीति र अन्य कानुनका व्यवस्थाहरू उत्कृष्ट हुँदाहुँदै पनि तिनको परिपालना तथा मर्म अनुरुप कार्यान्वयन हुन नसक्नु हाम्रो नियति जस्तै भएको छ। केही सीमित व्यक्तिको प्रभावमा कानुन कार्यान्वयन हुने तथा कानुन हातमा लिएर गैरकानुनी कार्य गर्ने व्यक्ति र समूहलाई केही प्रभावशाली व्यक्तिको संरक्षण दिने र कानुनी कारवाहीबाट उन्मुक्ति दिने पद्धतिको अन्त्य हुन नसक्नु भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रण अभियानको मुख्य तगारो हो भन्नु अन्यथा नहोला। यसका अतिरिक्त विद्यमान कानुनको कार्यान्वयनप्रति उदासिनता देखाउने

तथा स्थापित पद्धति नै ध्वस्त पार्ने पछिल्लो दिनमा देखिएको प्रवृत्तिले भ्रष्टाचार र अनियमिततालाई अझ बढ्न मद्दत पुऱ्याउने कुरा समेत नकार्न सकिदैंन।

मुलुकभित्र विकासको पर्याप्त संभावना हुँदाहुँदै तिनको सदुपयोग नहुनु र रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना हुन नसकेका कारण उत्पादनशिल उमेर समूहका युवायुवतीहरूमा वितृष्णा बढ्दै गएको देखिन्छ। आफ्नै माटोमा पसिना बगाउन हिच्किचाउने तर जस्तोसुकै काम गर्न पनि तत्पर रही विदेशतर्फ जान भने लालायित हुने आम मानसिकताले मुलुकबाट उत्पादनशिल उमेर समूहका हजारौं युवाशक्तिहरू विदेशतर्फ पलायन भईरहेका छन्। यसको साथै अध्ययनका लागि विदेशिनेहरूबाट समेत ठूलो रकम मुलुक बाहिर स्थानान्तरण हुने गरेको छ। एकातिर उच्च शिक्षा अध्ययनपछि स्वदेशमा नै सो अनुरुपको योगदान गर्नसक्ने अवसरको अभावमा कर्यौं शिक्षित जनशक्ति विदेशतर्फ पलायन भएको छ भने अर्कोतिर विदेशबाट ज्ञान, सीप र दक्षता हासिल गरिसकेको दक्ष जनशक्तिलाई स्वदेशमा फर्काउने उपयुक्त नीति र दीर्घकालीन सोंचको विकास नहुँदा बुद्धिको पलायन अझ विकराल बन्दै गएको छ। मुलुकका उच्च र मध्यम आर्थिक घरानाका सन्ततीहरू उन्नत परिवेश र सुखको खोजीमा विदेशिने प्रवृत्ति बढ्दो छ भने विपन्न वर्गका युवाहरू खाडी लगायतका मुलुकमा जोखिमपूर्ण काम गर्न बाध्य छन्। यस किसिमको प्रवृत्ति हेर्दा मातृभूमिप्रतिको अपनत्व बोकेका तथा राष्ट्रको विकास र उन्नतिका लागि स्वदेशमा नै सेवा गरी मुलुकलाई समुन्नत बनाउने सोंच सहितको कर्मठ र देशभक्त नागरिकको खडेरी परेको हो कि भन्ने भान समेत पर्न थालेको छ।

प्राकृतिक श्रोत साधनको प्राचुर्यतासँगै आर्थिक विकास र समृद्धिको प्रशस्त संभावना भएपनि कुशल र दृढ संकल्पित नेतृत्व, उपयुक्त रणनीति र जिम्मेवार संयन्त्रको अभामा विकासका संभावनाहरूलाई उजागर गर्न नसकिएको यथार्थ हाम्रो सामु छ। छिमेकी मुलुकहरूले छोटो अवधिमा नै

विकासमा उल्लेखनीय फड्को मारिसकेको र नेपालको विकासप्रति पनि उतिकै चासो व्यक्त गरिरहेको सन्दर्भमा हाम्रो आन्तरिक पद्धतिमा सुधारका साथै श्रोत साधन प्रशोचन क्षमता विकास गर्न पनि त्यतिकै आवश्यक रहेको महसुस गरिएको छ। यस अतिरिक्त श्रोत साधनको उचित प्रयोग र परिचालन तथा विकास निर्माण कार्यको गुणस्तर र दीगोपना सुनिश्चित गर्नु पनि त्यतिकै आवश्यक छ।

विगत लामो समयदेखि विकास साझेदारहरूबाट लोकतान्त्रिक शासन, सुशासन, कानुनको शासन आदि जस्ता छुट्टै कार्यक्रमहरूमार्फत ठूलो सहायता रकम परिचालन हुँदै आएको भएपनि त्यस्ता कार्यक्रमले वास्तविक प्राथमिकताका क्षेत्रहरू समेट्न सकेको देखिंदैन। आम लाभग्राही वा लक्षित वर्गको सहभागितामा प्राथमिकता निर्धारण हुनुपर्नेमा हाम्रो सन्दर्भ र परिवेशको न्यूनतम जानकारी समेत नभएका विदेशी विज्ञ र समाजका सीमित टाठाबाठाको संलग्नतामा त्यस्ता कार्यक्रमहरू तर्जुमा र कार्यान्वयन हुने गरेको देखिन्छ। कतिपय सन्दर्भमा पारदर्शिता र जवाफदेहीता प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्यले संचालित कार्यक्रमहरू समेत अपारदर्शी हुनु र त्यस्ता कार्यक्रमहरूमा नै आर्थिक अनियमितताहरू देखिनु विडम्बनापूर्ण छ। यसका अतिरिक्त नेपालको सामाजिक, आर्थिक विकासका लागि अन्तर्राष्ट्रिय विकास साझेदारहरूबाट ठूलो रकम परिचालन हुँदै आएको भएपनि त्यसले साँच्चै हाम्रो मुलुकको गरिबी, भोकमरी, अशिक्षा आदि जस्ता समस्याको समाधानका लागि योगदान गरेको छ त ? भन्ने प्रश्न पनि उठ्ने गरेको छ। त्यसैगरी कतिपय विकास सहायताको परिचालनका लागि प्राथमिकताका क्षेत्रहरू निर्धारण गर्दा हाम्रा राष्ट्रिय आवश्यकताभन्दा पनि सहयोगदाताको अनुकूलता अनुरुपका प्राथमिकताहरू निर्धारण हुने गरेका कारण के साँच्चै त्यस्ता विकास साझेदारहरू हाम्रो गरिबी र पछौटेपन अन्त्य गर्न प्रतिबद्ध छन् त ? भन्ने सवाल उठ्नु अस्वभाविक होइन। मुलुकमा प्राप्त हुने वैदेशिक सहायताबाट मानवीय, सामाजिक र आर्थिक विकासका लागि दीर्घकालीन टेवा पुग्नु पर्नेमा लागत बराबरको फाईदा पनि

उपलब्ध हुन नसक्ने हो भने त्यस्ता सहायता लिनुको कुनै अर्थ रहदैन। यसले केवल हाम्रो परनिर्भरतालाई मात्र बढाउँछ जुन मुलुकको विकासका लागि हितकर हुदैन। कतिपय विकास सहायता परिचालनको क्रममा सहायता प्राप्तकर्ता मुलकलाई नयाँ अभ्यासको प्रयोगशाला वा परीक्षण गर्ने थलोका रुपमा प्रयोग गर्ने तथा विदेशमा असफल साबित भईसकेका अभ्यासलाई पनि प्रयोग गर्ने गरेको समेत देखिन्छ। यस्ता वैदेशिक सहायता परिचालन गर्दा परिष्कृत पद्धतिको अवलम्बन गरिएको भनिएपनि त्यस्ता क्षेत्रमा पारदर्शिता र जवाफदेहीता पक्ष कमजोर रहँदा विभिन्न आर्थिक अनियमितताहरू समेत भेटिनुले माथिका सवालहरू र तिनमा अन्तर्निहित विषयलाई अझ प्रष्ट पार्छ। हाम्रो आवश्यकता अनुरुपको प्राथमिकताको आधारमा नागरिक सहभागिता, पारदर्शिता र जवाफदेहिता किटान गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्न सकिएन भने वैदेशिक सहायताले पनि 'हुने खाने' को नै पक्षपोषण गर्ने निश्चित छ।

सुशासनको प्रवर्द्धन र सबल पद्धतिको विकास गर्ने सरकारको मूल ध्येयमा आयोगले सहयोगी भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अभियानमा आयोगले हालसम्म चालेका कदमहरू सांकेतिक मात्र हुन्। आयोगले जिम्मेवार निकाय र पदाधिकारीहरूलाई सजग र सचेत गराउन तथा सार्वजनिक श्रोतको दुरुपयोग रोक्न केवल अग्रसरता मात्र लिएको छ। यसलाई निरन्तरता दिन र दीगो बनाउन सरकार र अन्तर्गतका निकायहरू पनि उतिकै गम्भिर र जिम्मेवार हुनसकेमा मात्र हाम्रो साझा गन्तव्य तय गर्न मद्दत पुग्दछ भन्ने मलाई लाग्दछ।

समाजमा विगतदेखि जरा गाडेर रहेको भ्रष्टाचारलाई समूल नष्ट गर्ने दिशामा आयोग सर्वत्र तैनाथ र सदैव तत्पर छ। जिम्मेवार पदाधिकारीले समयमा निर्णय नगर्ने तर विकास निर्माण कार्यमा आयोगको काम कारवाहीबाट अनावश्यक गतिरोध सिर्जना भएको भन्ने भ्रमपूर्ण भनाईप्रति आयोगको चासो बढेको छ। आयोग मुलुकको विकास संभाव्यता उजागर गर्ने तथा विकास निर्माणका लागि आन्तरिक श्रोत परिचालन र वैदेशिक

लगानी प्रवाहित गर्ने उपयुक्त वातावरण सिर्जना गर्ने कार्यमा सरकार र मातहत निकायहरूसँग सहकार्य गर्न सदा तत्पर छ। आमजनताको सुशासन र विकासप्रतिको उत्कट अभिलाषालाई सम्बोधन गर्न आयोगले कुनै कसर बाँकी राख्नु हुदैन भन्ने मेरो बुझाई छ।

आयोगले खासगरी समाजका गरिब, निमुखा र बहिष्करणमा परेका वर्ग र समुदायको आवाजलाई मुखरित गर्ने माध्यमको रुपमा कार्य गर्दै आएको छ। आयोगले भ्रष्टाचारका जोखिमपूर्ण क्षेत्रको पहिचान गर्ने, त्यसको कारण खोज्ने र भ्रष्टाचारजन्य कार्य उपर निरन्तर निगरानी राख्ने कार्यलाई थप सशक्त बनाउने प्रयास गरिरहेको छ। यसको साथै अनुसन्धान तहकिकात सम्बन्धी कार्यलाई वस्तुगत र तथ्यपरक बनाई दोषीलाई कारवाहीको दायरामा ल्याउन र जनतालाई आहत र सास्ती दिने विरुद्ध कारवाही गर्न आयोग प्रतिबद्ध छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी कार्य कुनै क्षणिक प्रयासले मात्र संभव हुने विषय होइन। यो कुनै खास संस्थाको परिचालनबाट खास विधि, प्रविधि वा तरिकाको प्रयोगले मात्र सार्थक नतिजा प्राप्त गर्न सकिने विषय पनि होइन। यो एक निरन्तर प्रक्रिया भएकोले यसलाई समग्र सुशासन र शासकीय पद्धतिसँग समाहित गरेर हेर्नुपर्ने हुन्छ। यसलाई एक पद्धतिगत सुधारको मार्गचित्रभित्र समाहित गर्ने र सुशासन प्रक्रियाको एक आधारभूत पक्षको रुपमा अवलम्वन गर्न सकेको खण्डमा मात्र अपेक्षित नतिजा प्राप्त गर्न सकिन्छ भन्ने मलाई लाग्दछ।

विद्यमान कानुनी संरचना अनुसार क्षेत्राधिकारको सीमितता एवम् विभिन्न निकायहरूबीचको कार्यगत अस्पष्टता र द्विविधालाई चिर्दै समन्वयात्मक रुपमा अघि बढ्न आयोगले आगामी दिनमा सार्थक पहल गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ। आन्तरिक र बाह्य परिवेशबाट सिर्जित थुप्रै चुनौतिहरूका वावजुद पनि कार्यसम्पादनलाई प्रभावकारी र नतिजामूलक

बनाई आम जनसमुदायको विश्वास र भरोसालाई अक्षुण्ण राख्न आयोग क्रियाशिल छ। आयोगको सक्रियता र सशक्ततालाई कमजोर बनाउने उद्देश्यले समय समयमा केही स्वार्थ समूहबाट गरिने संगठित प्रतिवाद तथा अवरोधप्रति पूर्ण सजग र सचेत भई अघि बढ्नुपर्दछ भन्ने आयोगको ठम्याई छ। यस्ता नकारात्मक विचार र भ्रमको पछि नलागी अविचलित रुपमा आयोगले त्यस्ता भ्रमहरूलाई चिर्दै अघि बढ्ने प्रण गर्दछ।

राजनीतिक स्थायित्व र लोकतन्त्रको संस्थागत विकास गरी सुशासन र सामाजिक विकास तथा आर्थिक समृद्धितर्फको गन्तव्य तय गर्ने राष्ट्रिय मुल नीतिको रुपमा नयाँ संविधानको निर्माण भईरहेको छ। लोकतान्त्रिक पद्धति अनुरुप निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूबाट निर्माण हुन लागेको उक्त संविधानमा जनचासो, जनसरोकार र जनहितका विषयहरू उचित रुपमा पक्कै सम्बोधन हुनेछन् भन्ने विश्वास छ। आयोग मुलुकको विद्यमान राजनीतिक सन्दर्भ तथा परिस्थितिको गाम्भिर्यता र संवेदनशिलतालाई बुझि अघि बढ्नुपर्ने यथार्थप्रति पूर्ण सचेत छ। आगामी संविधानमा आयोगलाई अझ सबल, ससक्त र सुदृढ बनाउनेतर्फ सार्थक पहल हुने अपेक्षा लिईएको छ। साथै आगामी दिनमा आयोगलाई सबै क्षेत्रबाट सकारात्मक सुझाव र पृष्ठपोषण तथा सक्रिय सहयोग प्राप्त हुने अपेक्षा राखेको छु। आमजनता लगायतका सरोकार पक्षहरूको साथ र सहयोगमा नै आयोगको सफलता निर्भर गर्ने हुनाले सबै मिलेर नै समाजको रुपान्तरण र समृद्धितर्फको अग्रगमन सम्भव हुनेछ भन्ने मैले विश्वास लिएको छु।

An Analysis on Current Dynamics of CIAA for Combating Corruption in Nepal

Lok Maan Singh Karki
Chief Commissioner
Commission for the Investigation of Abuse of Authority
Kathmandu, Nepal

1. An Assessment of the Corruption Situation in Nepal

Corruption has been perceived as a social crime from the very historic period in our context. King Prithvi Narayan Shah in his Divyaupadesh has stressed that "Both bribe receivers and providers are the enemies of the state". This symbolic statement reflects that the rulers in the historic time were cautious enough to control corruption in the country perceiving it as a threat to the society.

Box 1: Excerpts from various Administrative Reform Commission Reports

"We heard from various sources that there was widespread corruption among Government servants of all ranks. The Government of Nepal themselves are well aware of this. We suggest that they should consider at an early date what measure should be adopted to bring to book the corrupt officials."

Report of the Buch Commission, 1952

"Corruption has become a major challenge in front of national development campaign. If, in the one hand, it has blocked effective mobilization of financial and physical resources required for development then, in the other, created troubles, pains, losses and hassles to the common people."

Administrative Reform Commission Report 1975-76

"Despite past efforts to fight corruption, as in other countries, Nepal has not been able to prevent corruption. In fact, corruption is directly related to individual and social norms and values. Therefore, elimination of corruption is an extremely difficult task. However, the task of controlling corruption is possible and pragmatic……"

Administrative Reform Commission Report 1991

"Corruption is fuelled by misconducts, encouraged by (political) protectionism, fertilized by consumerism, strengthened by social approvals – as a consequence the country is on slide. …the situation gives an impression of corruption being institutionalized in the country."

High Level Committee on Recommending Anti-Corruption Suggestions, 1999

In the latest Global Corruption Barometer Survey 2013 published by Transparency International, to a question on level of corruption in their countries, 72 per cent of the respondents from Nepal viewed that corruption has *increased over last two years*. In a similar survey organized in 2011, 63 per cent said corruption *increased a lot in* Nepal *during the previous three years*. Definitely, corruption has been an age-old problem in the administration of state in Nepal (Refer to Box 1). However, the intensity and density of corruption has undergone some dramatic changes in present day Nepal, a number of factors have coincided to worsen corruption situation in recent times. These include political instability, insecurity and uncertainty leading to the prolongation of the transition. During the last 24 years of political history (1990-2014), the country has seen 23 prime ministers heading the governments. A decade long internal conflict (1996-2006) also considerably weakened the state's apparatus. Analogous to a weak human body that is susceptible to diseases, when a state becomes weak, it is likely to be infected by a serious and contagious disease called "corruption". Corruption has become so pervasive in Nepal that there is hardly any sector left unaffected by corruption. The cancer of corruption has deterred people from enjoying basic human rights and jeopardized national integrity and prosperity. The question here is not just of garnering enough political will and commitment to fight corruption but also determining an entry point or a starting point to fight this human scourge affecting around 27 million Nepalese people.

2. Genesis of the CIAA

The Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA) has been established by Article 119 of the Interim Constitution of Nepal 2007. The CIAA is an independent and constitutional anti-corruption agency. However, as a constitutional body, the historical roots of the present day CIAA can be traced back to the then constitutional body established in 1977 called the

Commission for the Prevention of Abuse of Authority (CPAA), after the second amendment made in 1975 in the then constitution of Nepal. With the change in regime from single party to multi-party political system in 1990, the then CPAA was transformed into CIAA in accordance with the new constitution of 1992. The difference between the erstwhile CPAA and the CIAA is that the former embraced all the three powers of law enforcement, namely, corruption investigation, prosecution and adjudication. The CPAA was indeed an all-powerful agency. However, with the restitution of multi-party democracy in the country after 1990, as a matter of check and balance, the adjudicative power of the erstwhile CPAA was given to the court. With the further regime change of 2006, after the country was declared to be a federal, democratic and republic state, under the Interim Constitution of Nepal 2007, the CIAA has been mandated more or less similar to the previous one. The Commission for the Investigation of Abuse of Authority may, in accordance with law, conduct or cause to be conducted inquiries into, and investigations of, improper conduct or corruption by a person holding any public office. However, this provision is not applicable to any official in relation to whom the Interim Constitution and law separately provides for special provision.

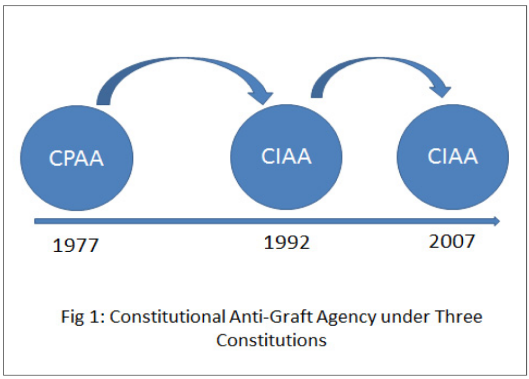


Fig 1: Constitutional Anti-Graft Agency under Three Constitutions

Rights, Functions and Duties of the CIAA

Under Article 120 of the Interim Constitution, the CIAA is mandated to inquire into and investigate abuses of authority by

all public officials except those officials to whom this Constitution itself separately provides for such action and other officials where a separate provision has been made in any other law.

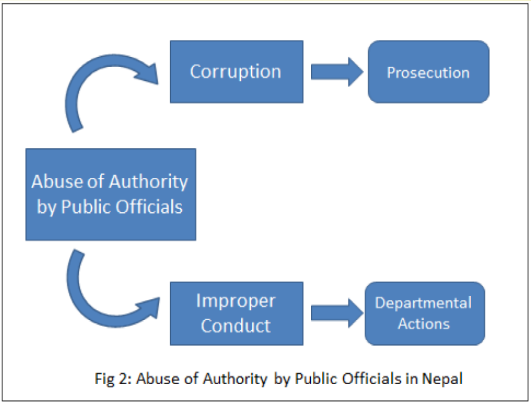


Fig 2: Abuse of Authority by Public Officials in Nepal

The Commission addresses complaints verbal or written received from the general public, media and our own sources. The organizational structure of the Commission was limited at the Centre for long so that the easy access to the Commission was constrained. So, its Regional and Liaison outreach have been extended since April 2013. The Commission operates through its 11 offices across the country including the Central Office, 5 Regional Offices and 5 Liaison offices; and the complaints so received in the Commission is duly and justly addressed as per law embracing the principle of rule of law.

The abuse of authority is divided into two, namely, (a) Corruption and (b) Improper Conduct (Fig 2). With regard to corruption charges, the CIAA is mandated to file corruption cases in the court; and with

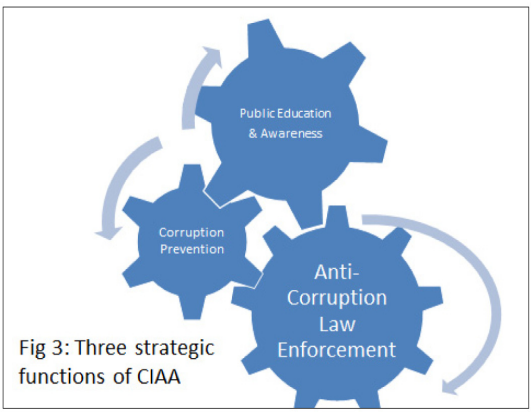


Fig 3: Three strategic functions of CIAA

regard to improper conduct, it is mandated to issue admonishment letters, recommend departmental actions or any other actions to the concerned authorities as mentioned in the law. CIAA accomplishing its dual character acts as an anti-graft agency and functions as an ombudsman as well. This is the distinct character of the CIAA nowhere to be found in South Asia where a single agency embodies the roles of an ombudsman, an investigator and a prosecutor.

The CIAA is basically an anti-corruption law enforcement agency. Under Article 121 of the Interim Constitution, it is the duty of CIAA to present its annual report to the president who in turn arranges to submit the report to legislature parliament through the Prime Minister. The annual report, as part of the annual work performance should contain the achievements made by the CIAA in preventing corruption and suggestive anti-corruption reform measures. Besides law enforcement functions, the CIAA also undertakes various functions related to the prevention of corruption and public education and awareness-raising against corruption (Fig 3). These three strategic functions – punitive, preventive and promotional – are called 3Ps Approach to fighting corruption adopted by CIAA.

The 3Ps strategy adopted by CIAA reflects the globally accepted anti corruption measures and the constitutionally authorized actions of CIAA. The Commission through its investigation makes it accessible to the courts for punitive action in cases of corruption and recommends for punitive actions in relation to departmental action. The Commission is active to prevent corruption and improper conduct through various innovative means and methods. Highly professional individual from various sectors are employed from administration, law, accountancy, police service and technical persons to achieve the objective of CIAA. The Commission has well perceived that it is only through the promotional and awareness

activities the goal of a corruption free society can be indoctrinated in the minds of the general public.

3. Performance and Impacts of the CIAA

The Commission has initiated various actions against improper conduct and corruption in a multisectoral way, whereby actions have been taken against any public officials found involved abusing authority regardless of the positions they hold. The Commission has initiated actions against irregularities prevalent in education and health sector, sports, infrastructure, foreign employment, natural resources, local self-governments, social security funds and so on.

Evaluating the performance of an anti-corruption agency is, however, a complex task. Anti-corruption agencies all over the world face a single dilemma: if they choose to pursue high-profile anti-corruption actions, they may be charged of political bias; if they pursue low profile, small cases, the action might preserve their existence but their performance will be questioned.

The actions of CIAA, too, are not spared from this blame. However, it has to be made clear that the Commission does not differentiate as to big fish or a small one. It sees corruption as a poison that has to be treated regardless of the position of the perpetrator, realizing that corruption, no matter who does, is a severe threat to democracy and an obstacle in ensuring people's right.

It is imperative to note the gradations in trying to categorize different manifestations of corruption which is a difficult task for any ACA. There is no any clear division as to where petty corruption ends and grand corruption begins. CIAA has initiated moves towards correcting some void tasks to which strong organized resistance has been seen from various sectors including political arena. This incident signifies that the system of rule of law is weak and impunity

has been increasing. There are still a number of factors including the vested interest group holding authority that have fuelled to manipulate the legal provisions for their personal gains and to implement them being keenly concentrated for their benefits.

Similarly while tackling irregularities prevalent in education and health sectors, vested interest groups sometimes create havoc and organized resistance to the proactive performance of CIAA. At the same time some criticism have also been heard that CIAA-lization has obstructed the development processes but we are trying to combat corruption and irregularity prevalent in order to grease the jammed wheel of development; jammed by corruption and vested interest. The CIAA is in a fix: *Damned if they do, damned if they don't*. The CIAA has not been able to escape from its actions and inactions.

The Commission never tolerates corruption. The CIAA will not accept any slackening or lowering of standards for private gain that hinders development. Anyone who breaks the law, whether big or small in status or position, will be investigated and prosecuted if found guilty. The Commission allows no cover up and is clear in its working mechanism that flushing out the poisonous effect of corruption is our priority and we are determined to do so.

It is, however, time-taking task of identifying corruption-prone areas and to penetrate them. Besides, the sensitivity of each case should be well considered during investigation and prosecution processes. Likewise, the time for adjudication process should also be considered to get result of any cases. This means that it may take a bit longer time to conclude any of the cases brought under investigation. The Commission is concerned with public expectations, and being absorbed in addressing these expectations through more rigorous attempts to bring every corrupt practices and improper activities in our action. In this respect, I humbly request to the public to wait for accessing the performance of the Commission as these are just

our initial attempts within short period of time. However, I assure that the Commission will profoundly be performing to satiate the public thrust at any cost and at any time.

The motto of the Commission is basically guided by the concept that corruption is poisonous and cancerous which decays the governing regime and governance system. The Commission is more focused on eliminating the tendency of indecisiveness, buck passing and rent–seeking in administrative system. Besides, our mission is to control the deep-rooted tendency of corruption regardless of the volume, quantity and degree. The Commission is determined to bring any malpractices within the domain of investigation and will strictly be punished if found guilty. With the proactiveness of CIAA the tendency of shifting responsibilities, indecisiveness and in disciplinary practices has been detected and the responsible officials have been sensitized to fulfill their responsibility and accountability.

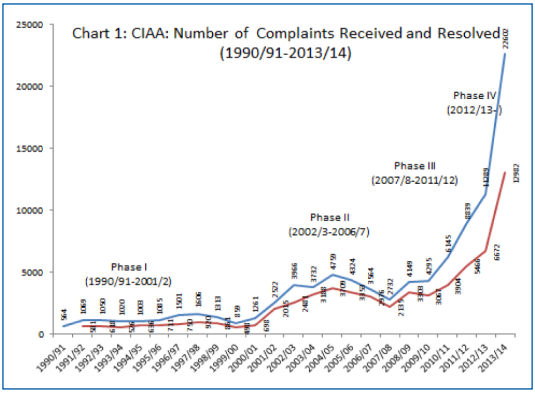
In the following sections, I would like to present some facts and figures on CIAA performance and impacts.

3.1 Anti-Corruption Law Enforcement

Information received from various resources including public complaints and complaints received from other agencies constitute the primary source of raw material for the CIAA investigations. Since public complaints are the primary sources of CIAA for detecting and identifying prevalent of corruption in the society, its performance depends on authentic and realistic information on corrupt and malpractices. Generally, while analyzing the performance of CIAA, the volume of complaints received, processing of these complaints leading to the filing of corruption case in the court and in the case of improper conduct, recommending for departmental actions should be considered. In other way, its effectiveness should be judged in terms of its impact on citizenry and contribution to good governance.

Complaints received and handled

The total number of complaints may be a crude indicator of the performance of CIAA but it does provide valuable information like the degree of public trust in the agency or the efforts made by the agency to be in touch with the public. Chart 1 depicts total number of complaints received (blue) and resolved (red) by the CIAA since its establishment in FY 1990/91.



From the data on total number of complaints received, one can observe four distinct phases in the life of the CIAA. The first phase (FY 1990/91-2001/2) is marked by a relatively stable inflow of complaints; this is the phase when the CIAA remained inactive or was in a state of low-profile constrained primarily by inadequate legal power and confusion over jurisdiction between the CIAA and the Special Police Department (SPD). A slight increase in complaints during FY 1996/97 -1997/98 can be observed. This could be due to the landmark decision made by the Supreme Court on 24 September 1996 restoring the authority of the CIAA. Except cabinet decisions, the verdict empowered CIAA to investigate political figures heading public agencies. The second phase (FY 2002/3-2006/7) coincided with the tenure of a new Chief Commissioner and the enactment of a new anti-corruption law in 2002. This is the period when CIAA could be seen most active taking high-profile anti-corruption actions. This is also a period marked by political tensions in Nepal. The formation of an extra-

constitutional anti-corruption agency, the Royal Commission on Corruption Control (RCCC) in February 2006, seems to have a direct impact on the decline of complaints at the CIAA. The third phase (FY 2007/8-2011/12) is marked by fluctuation in CIAA complaints. This is the period when the CIAA remained without a Chief Commissioner and Commissioners.

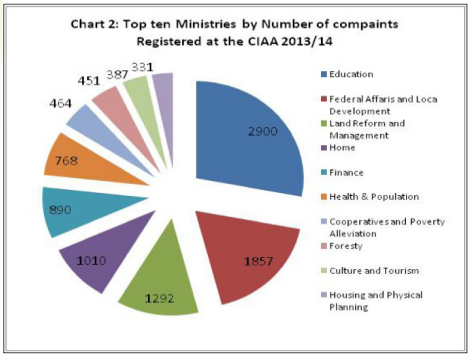
There is a marked rise in corruption complaints from FY 2006/7 onwards which indicates a gradual worsening of corruption situation during Nepal's transition period. The rise in complaints can also be attributed to the installation of on-line and toll free electronic system for complaint registration. The fourth phase coincides with the appointment of the Chief Commissioner and the Commissioner in March 2013. What we observe here is an exponential growth in the registration of complaints – from around 11,000 complaints in FY 2012/13 to 22,602 complaints in FY 2013/14. It should be noted that, in the 23 year long history of the CIAA, there had never been a doubling of complaints within a year.

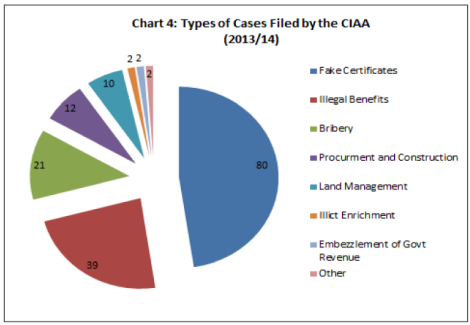
This dramatic rise in complaints denotes that the access to the Commission has been eased through the establishment of five Regional Offices and five Liaison Offices. Moreover, this can also be analyzed that the corruption situation in the country has further been worsened due to political transition and instability. Since other people-centric governance system and institutions have almost been defunct, the expectation of people towards CIAA has been ballooning. In spite of a number of transformation and progresses, the Commission has been moving forward amidst a number of constraints and challenges.

Nature and types of complaints

Going by the total number of complaints registered at the CIAA central office, from the list of top ten ministries, the Ministry

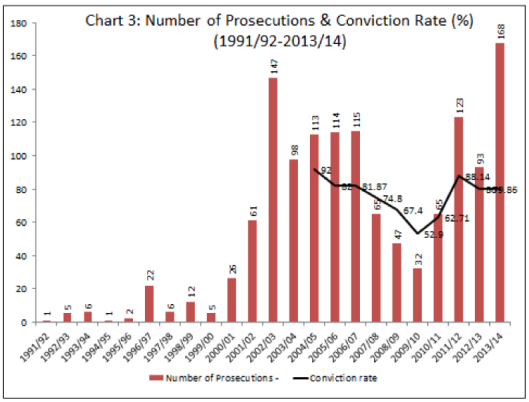
of Education comes at the top of the ranking followed by the Ministry of Federal Affairs and Local Development, the Ministry of Land Reform Management (Refer to Chart 2). Subject-wise, the highest numbers of complaints are related to property valuation and special investigation (2,469) and investigation into fake certificates (1,190). The information indicates on the corruption vulnerable points in our state administration.





Corruption Prosecution

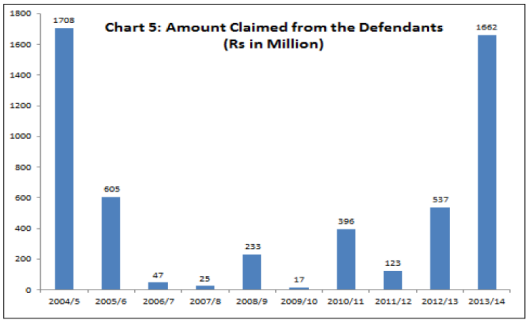
The total number of prosecutions has gone up from 93 in FY 2012/13 to 168 in FY 2013/14 (Chart 3). Obviously, this has to do with the increased number of complaints. The successful conviction rate in FY 2013/14 is found to be around 80 per cent. As a general rule of thumb, the successful conviction rate for ACA to be effective



is over 80 per cent. With this rate, the CIAA is at the threshold of becoming an effective ACA. (Chart: 4).

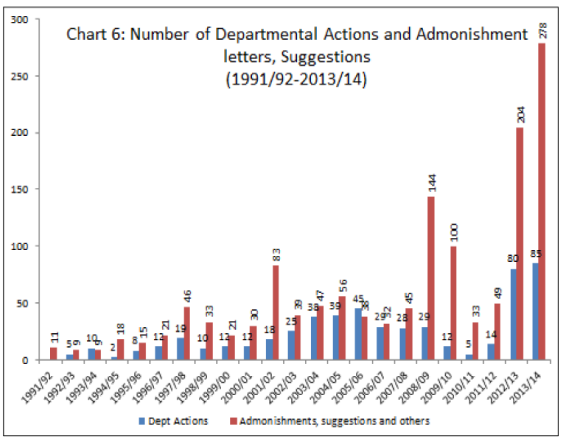
Amount Claimed

The total amount claimed to be recovered from the defendants has also increased sharply from Rs. 537 million in FY 2012/13 to Rs.1.66 billion in FY 2013/14. This is the highest claim ever made by the CIAA after FY 2004/5(Chart 5).



Departmental Actions, admonishments and others

As per the provisions made in the constitution, the CIAA can recommend for departmental actions, issue admonishment letters and other necessary suggestions for any improper conduct committed by the public officials. In recent years, there is a tremendous increase in number of departmental actions, admonishments and suggestions made by the CIAA. This indicates



increasing assertiveness on the part of the CIAA to control improper conducts in the public administration (Chart 6).

It should be noted here that the CIAA is only empowered to recommend departmental actions for improper conducts by the public officials; however, their actual implementation rests with the government, therefore, it is difficult to say anything on the impact of such recommendations and suggestions. A study (2006) on implementation of departmental actions recommended by the CIAA has found that only 40 percent of the departmental actions were being implemented by the government. There is a need for coordination between the Executive and the CIAA on the implementation of departmental actions.

3.2 Corruption Prevention and Public Education

Much of the law enforcement function of the CIAA also includes an element of corruption prevention and public education, especially, the function related to issuing suggestions and recommendations to the government (Box 2). Yet CIAA carries some specific functions and activities that are related to prevention of corruption and public education. In the preventive side, the CIAA has been organizing regular meetings with Focal Points of the government ministries. The government has established focal points within each ministry to look after anti-corruption and good governance issues. Some other noteworthy corruption prevention activities of CIAA include review of work procedures, preparation of code of conducts and monitoring on the delivery of public services such as construction of roads, transport management. Besides these, the CIAA is also reviewing anti-corruption law reforms and supporting the government to amend anti-corruption laws to meet UNCAC obligations. Nepal has ratified UNCAC in March 2011 and being a member of UNCAC, as mentioned in National Anti-Corruption Strategy 2012, we have to amend 27 pieces of old laws and draft 7 pieces of new laws related to anti-corruption.

Box 2: Examples of some recommendation issued by the CIAA in FY 2013/14.

- For finding the solution of load-shedding problems faced by the citizens, the Commission has recommended to bring the attention of the concerned stakeholders including Nepal Electricity Authority (NEA) to prepare a clear policy and workable action plan by putting hydropower into national development priority.
- The Commission has written to the Foreign Employment Department and Immigration Section at the Tribhuvan International Airport (TIA) to immediately improve their management system and capability so that people travelling for foreign employment business do not face harassments at the airport.
- Recommended to the concerned authorities to streamline the business of educational consultancy services.
- Recommended to the government for preparing an action plan to save Fewa Lake and other lakes in Pokhara Valley.
- Recommendation made to the government on management of hospital wastes.
- Recommendation made to the Education Service Commission to improve teachers' recruitment examination system and to implement effective and uniform system of fees structure of the private school.
- Recommendation to the concerned agencies for timely completion of road expansion and maintenance program before the arrival of monsoon rain.
- Recommendation for drawing the attention of the Ministry of Tourism and Civil Aviation in the matter of delays in operation of new airplane brought from China.
- Recommendation to the concerned agency to resolve the problems of Nepal Tourism Board which operations had almost been interrupted for more than 50 days.
- Recommendation for simplifying the processes of foreign employment system, coordination among different agencies involved in foreign employment; and to ease the processes of compensation to the deceased during foreign employment. Attention had also been drawn to identify and implement fast-track system for rescue of those migrant Nepalese workers who are facing trouble in the foreign countries, and to bring back the dead bodies of deceased ones.

- Recommendation to the concerned agencies to take proper action to control road accidents.
- Recommendation for making necessary improvements in the Social Conduct Act.
- Recommendation to the concerned agencies to control misutilization of government vehicles for private works and during off-office days.
- Recommendation to the concerned agencies for phasing-out of the old vehicles from Kathmandu Valley and major cities as well.
- Recommendation to the Government and concerned agencies for preparing a long-term policy and vision for management of cooperatives in order to protect the saving of the public. Moreover, it has also been emphasized to implement the relevant recommendations by the Commission chaired by Gauri Bahadur Karki.

With regards to public education, CIAA has redesigned its strategy and crusade in order to support its law enforcement function. The recent promotional activities have focused in bringing maximum participation of youths realizing that they are the change agents. The promotional activity includes: (1) Weekly 15 minute radio program broadcasted from the Radio Nepal and re-broadcasted from 14 FM radio stations covering whole of the nation; (2) Launching of community education program on anti-corruption organized with the students, school teachers, headmasters and VDC secretaries; (3) Regional interaction programs with the civil society members and social workers; (4) Publication and information dissemination works like newsletters, brochures, souvenir and updating websites; (5) regular interaction program with school and college students; and (6) awareness generation through competition program like poem and essay writing or cartoon making.

The recent promotional activities have been initiated in collaboration with the non-governmental organizations like Maiti Nepal, Transparency International, Go Go Foundation,

Pro-Public, MIREST Nepal and so on. It is expected that the collaboration with such non-governmental institutions may strengthen the anti-corruption campaign through their expertise and experience.

4. Challenges of CIAA

The Interim Constitution has conceived CIAA to be a leading anti-corruption agency in Nepal mandating it to investigate and prosecute corruption crime by the public officials. CIAA, however, with some strength in terms of mandate and operation, has been facing a number of challenges as well. As some of the challenges have also been reflected in the Institutional Strategy, Annual Report and many other publications of the Commission, I would like to highlight some additional challenges.

However, a large portion of Nepalese economy, i.e. the private sector still remains outside the purview of CIAA. As Nepal is the member of UNCAC, as a part of fulfilling UNCAC obligations; CIAA currently faces a big challenge of brining private sector corruption into its ambit. Our anti-corruption drive can hardly produce desired results if we only concentrate on demand-side and ignore interventions in the supply-side of the corrupt transaction.

As the nature and dynamics of corruption has been getting more complex, the existing institutional capacity can hardly cope up with the challenge of penetrating the vulnerable areas of corruption and promoting objective investigation and indepth analysis. During the investigation of various cases of disproportionate property, the tendency to hide the amount of illicit enrichment by the public official in foreign lands has been observed which hampers the effectiveness of investigative works. Therefore, it has become a challenge for the Commission to make

such investigations effective and result-oriented by increasing the use of modern technology, extension of information networks, strengthening international relationship to combat corruption and by enhancing the efficiency and effectiveness of the staff members. Additionally, it has become a challenge to increase the professionalism of the CIAA officials and make the investigation result oriented by providing various internal as well as external capacity building trainings along with vocational courses, in the light of limited resources.

Moreover, some antagonistic opinions and views on CIAA's proactiveness have been heard blaming that CIAA has created an obstruction in the development process. Such baseless rumors can hardly support our endeavors; rather it fuels to organize resistant and creates dilemma in anti-corruption campaign. The Commission has been always ready to cooperate with the government for any development endeavors which bring positive impact in public lives. It is noticeable that the Commission has been trying to reach up to the most deprived ones and ensure their rightful share in receiving the yields of development.

The lack of accountability and answerability of the officials holding public post in local bodies resultant of prolonged absence of elected representatives, have acted as a raw material to increase public expectations on the Commission that it will dispense justice to those victimized. Although the Commission has focused its concern and performance with regards to issues like rule of law, respect for human rights, promotion of social justice and other issues of public concerns, it will be much more challenging for the Commission in the days ahead to work in these areas.

We are much concerned whether both internal and external resources have been used properly. CIAA is more urging for proper utilization for foreign aid within the country.

CIAA reiterates that the development partners should reemphasize to support on the areas of our domestic priorities and; channeling their resources through single entry point by complying national financial policies, systems and mechanisms. CIAA has been in close vigilance to check whether the progress reflected in the periodic progress reports of the Development Partners has been realistic; and the beneficiaries have realized the impact from their support.

Our survilliance and monitoring especially in the remotest areas of the country is basically concentrated on perceiving the miseries and complaints of the citizens and to find the way to address them.

There are other anti-corruption agencies established to deal with revenue leakages, money laundering, public procurement and foreign employment. There are also a number of agencies like National Vigilance Centre, Financial Investigation Unit and Crime Investigation Bureau etc. The establishment and operation of multiple anti-corruption agencies have come at the cost of duplication, problems of interagency coordination and possible encroachment of authorities. Amid these problems, there is also an increasing tendency to pre-empt CIAA by masking operational decisions as cabinet-level policy decisions. Definitely, this is not a healthy practice in launching anti-corruption drive when a Cabinet Minister openly calls for making cabinet level decisions to avoid possible investigations by CIAA.

The Commission has well perceived that cooperation from the concerned stakeholders including civil society and media is essential for the successful work performance of CIAA. The Commission has been working in partnership with various anti-corruption agencies and the media; however, it has turned into a

challenge to make this attempt objective as well as result-oriented. Likewise, there is an additional challenge to mobilize youths, students and conscious class of the society with the intention that they will contribute towards effective working of preventive and promotional strategies pursued by the Commission.

As the society gets complex with the advancement in science and technology; CIAA, too, has to face complex corruption challenges like cybercrime, illicit money transfers, cross boarder corruption, recovery of stolen assets, interlinkage of corruption with other forms of crime like trafficking in human, drugs and arms, and terrorist financing. We still need to understand the key corruption vulnerable points in our economy and to penetrate the corruption-prone areas.

Since investigation of corruption is a semi-technical task, it needs certain expertise and technology. Currently the Commission has to rely on the government for the staffs who are brought in secondment from different government services. It is also challenging to attract qualified and efficient staff, retain them and to motivate for objective performance in the light of limited resources.

It is a tough task to trace corruption unless the investigator is provided with sufficient technological and surveillance back up. The investigators need to be provided handsome packages of incentives in order to enhance their motivation and morale. However, the government has provided resources to the Commission on annual basis, the available resources are not sufficient to address the aforementioned challenges.

Transforming our traditional values and attitudes that breeds and cherishes corrupt practices and changing the deep-rooted socio-cultural mind sets of people is crucial as well as challenging.

CIAA has been proceeding in collaboration with stakeholders to expand its efforts for socio-cultural reengineering.

I just mentioned above some of the challenges faced by the CIAA as a result of changing external environment. There are also challenges imposed by our internal environment including our drive for vertical and horizontal organizational expansion which has not been matched by commensurate efforts on the part of adjudication process.

Amid increased public expectations, strengthening the overall institutional capacity of CIAA has been a major challenge of the day. As the Commission has been trying to equip the staff with necessary skills and technology, it is not enough due to resource constraints. We need to focus on enhancing the capacity of the human resources through external and internal trainings, exposure visits and study, and so on to cope up with the challenges posed due to the complexity of corruption as a trans-border crime.

5. Current Endeavours of CIAA

5.1 Combating corruption in a multi-pronged way

Abuse of authority is an absolute crime and betrayal to the responsibilities that one holds; no matter who does it or in which scale it is committed. In the light of this notion, CIAA has effectively been taking action against the irregularities that have been detected in education, health, local development, social security and other concerned areas. No people should be deprived from the core service provisions that the state supposes to provide indiscriminately. Therefore, CIAA has taken initiation for maintaining rule of law and making public service provisioning effective are as much appreciating that they will reap good result in public lives. Moreover, CIAA has initiated action against the indecisiveness and inconclusiveness of public officials so as

to break the tendency of bureaucratic buck-passing and rent-seeking.

Indecisiveness and inconclusiveness of the person holding authority largely hampers the fulfilment of the desired goals of sustainable development and welfare which is even more dangerous when weighed against corruption but the existing law has handcuffed us simply on departmental action for this menace of hesitancy and indecisiveness .

5.2 Protecting rights of the people

The Commission has envisioned for bringing some noticeable transformations in some key areas of concerns of the public like education, health, utility services, social security system etc. Action against the 'Ghost Schools' has been more intensified so as to preserve the right of children for schooling and also prevented the government resources being misused.

Corruption has become one of the main causality of not only poverty but under-development, deficiency and shortage of goods and poor service quality in Nepal thereby creating obstacle in ensuring people's right. Therefore, it is essential to control corruption so that all aspects of development can be accelerated and a mechanism be assured where the fruits of progress and advancement can be circulated on a justifiable way.

The Commission has initiated monitoring even in the remotest areas including Karnali and Mahakali where the access of other monitoring agencies is less approachable. The primary purpose of this initiation is to ensure that the Commission is along with the people not only to hear their voices but also to sensitize the concerned agency and officials for their rights and expectations. It is also expected that the initiation will check whether the allocated budget is justly utilized and the people receive the deserved quality service.

The Commission is concerned for effective delivery and distribution of medicines that are supposed to be provided free of cost to people. A number of proactive and deterrent actions have been implemented to ensure fundamental right to health and security. Besides, social security of the vulnerable people has also been protected by monitoring and ensuring that the social security fund is properly distributed and prevented from being embezzled.

The Commission's assertiveness has not been limited only on detection and surveillance of malpractices of the country and the community; we are also concerned about sharing sorrows from the deprived and the victimized ones. It would not be irrelevant to say that CIAA has always been the first to contribute and lend hand to those victimized by natural disaster and poverty; exemplified by the contributions and support made by CIAA to the victims of landslide and those affected by severe winter. The Commission is always keen on any humanitarian help and support.

5.3 Strengthening the institution

The Commission has been more focused on institutional capacity building that contributes to effective performance. The Commission aims to be more transparent, effective and efficient while performing its tasks and dealing with the complaints. Though the government has been supporting to the Commission by providing policy guidance and resources, it is not sufficient to implement the long term vision and to sustain the transformation processes.

The collaboration and partnership with the international anti-corruption agencies and development partners has been reinvigorated to enhance mutual cooperation, extradition, control trans-boundary crimes and asset tracing.

6. Conclusion

Ensuring good governance is the primary role of the government. The government, however, is the primary agent for promoting good governance by mobilizing other agencies and mechanisms within state apparatus and beyond it. CIAA is one of the primary constitutional bodies supporting to achieve the broader objectives of the government to maintain rule of law and a system of good governance. Role of every stakeholder counts in anti-corruption movement. So, every organs of the state has to realize their collective and complementary role and responsibilities for controlling corruption. In this respect, CIAA would like to reemphasize that the government and the concerned stakeholders should effectively implement the recommendations provided by the Commission so as to strengthen the governance system.

Since CIAA has been proceeding with reformed dynamics for its performance by emphasizing human rights, good governance and social justice, its institutional strategy and vision has been channeled and depicted by the same. CIAA adheres to the principle of rule of law whereby everyone is treated as equals and uniformly. The actions of CIAA is not individual centered but depends on evidence and intends to root out corruption from the very point it originates without being biased as to who does it.

As CIAA is committed to establish corruption free society, the motto can only be materialized through the constructive collaborations among the concerned stakeholders. Within the purview of constitutional mandate and set vision for promoting good governance, CIAA has been facing a number of challenges in regards to anti-corruption policy, institutions, resources and technology. However, CIAA has been trying to materialize every challenge into opportunities accepting that these are the part and parcel of our mission.

The increased assertiveness of CIAA is also expressed by (1) expansion of operations by establishing five regional and five sub-regional liaison offices requiring the CIAA to increase its staffing, budgeting and other organizational and administrative loads; (2) drawing of a long-term institutional strategy to fight corruption; (3) constantly building capacity development of its staff members by organizing in-country and out-of-the country training programs; and (4) initiating performance based incentive, though minimum, for staff motivation.

The CIAA has shown its assertiveness in fighting corruption by organizing a series of sting operations to nab corrupt officials ranging from low to high rank and increasing the rate of investigations and prosecutions. Currently, on average, at least a case per day is filed at the Special Court. This can further be justified that CIAA has been trying to reach up to more critical areas of public concerns. And, CIAA is much determined that this will be more rigorously expanded and intensified so as to sustain public trust.

Currently, the CIAA is operating under high pressure. This intense pressure comes from increased public expectations, organized resistance, limited jurisdictions and overlapping functions of the anti-corruption agencies. The outlook and trust of people has increased in such a way that hundreds of complaints that are not the prerogative of CIAA have been lodged in the Commission. The CIAA, in this regard, has been referring those cases to the concerned authorities so that people are not devoid of the justice they deserve.

Constitutionally, CIAA is mandated to look into corruption cases of public officials only. The army, the judiciary and the big chunk of the private sector remain outside the purview of the CIAA. Having ratified UNCAC, Nepal is obliged to reform its anti-corruption

laws and institutions in line with UNCAC requirements. We are looking forward for a broader mandate and role of the CIAA in near future so that corruption and irregularities in those sectors can be tackled.

The Commission is more focused on initiating a number of innovative measures to curb corruption through rights-based and system-based approach. Corruption is a multi-sectoral problem requiring the involvement of multiple agencies. Definitely, CIAA can take a leading role in anti-corruption drive in the country, the concerned stakeholders are required to put their constructive efforts and aid in this anti-corruption movement.

We should also be aware for the socio-cultural dimension of corruption in the context like ours where much diverse socio-cultural features exist. On the one hand, our socio-cultural norms and values are interwoven in such a way that it is hard to identify any misdeed from customary practices. On the other hand, some of our socio-cultural values and norms have been contributory to breed corruption in the society as they are guided by materialistic practices. In this context, it is complicated to go through the deep-rooted causes of corruption in the society. It, however, almost seems impossible to control corruption in such a society where social status of a person is assessed in terms of richness and wealth; and an individual's social position and prestige is judged by money and other physical assets s/he possess. To be well recognized as a clean and incorrupt system; incorruptibility and virtue has to be ingrained in the psyche and into our culture itself. In such social framework, where material dominance and affluence persist, and those who amass wealth are respected, ultimately creates parity and incites corruption. This type of mindset has to be discouraged and honesty has to be indoctrinated from the very childhood. Until and unless the people resist giving and receiving any 'bribe' to get things easily done, a clean system cannot be delivered. It

is though, a daunting task, we need to identify possible areas of interventions and strategies by which such social dimension of corruption can be addressed through social reengineering.

The citizens have experienced that the increasing impunity, deterioration of the situation of rule of law and disruption for assuring fundamental rights of citizens. It can also be observed that the tendency of holding laws by a handful influential persons and manipulating the system for their own benefits. Besides, the tendency of monopoly, carteling and syndicate in many spheres of public lives has yet to be eliminated. One of the malignant parts of fuelling impunity can be a tendency of protecting the wrong-doers by some powerful persons of the society. I reiterate that our dream of making just and equitable society remains merely a dream unless we discourage and strictly prohibit such tendencies.

Corruption may benefit some evil-doers but snatch the well-being of a number of innocent citizens who deserve to get public goods and services unhindered. So, enlightening individuals' conscience for identifying the symptoms of corruption and being aware about the causes and consequences are crucial factors for anti-corruption movement. Similarly, other key measures may include outright refusal to bribe and to be bribed; and more importantly, to raise defensive voices against corrupt practices. It should be well noted that only a collective approach and shared efforts can function properly and effectively. The general perception that 'Curbing corruption is the sole task of CIAA' has to be transformed into every individual's responsibility to fight for corruption free society. Political will and commitment is the foremost prerequisite to fight corruption. However, their commitments need to be reflected in their deeds. If the political determination stands forefront to lead anti-corruption movement, it can be said a half

way to control corruption in the country. Only the rosy words of the political leaders will hardly support the efforts to establish good governance.

In spite of a number of interventions for socio-economic development for many years, the results can hardly satisfy us. When we look through the inherent causality of mass poverty, it cannot be an objective assessment if we only grumble for insufficiency of resources for development. I think, we have to look through how economically, efficiently and effectively these resources have been used. Some of the evidence during the investigation has shown that only the spill over being reached to the target whereas the main torrent being embezzled and amassed to those who have power and authority. This will exemplify how the rights of the citizens for enjoying the fruit of development have been curtailed.

As we are aware that we have been lagging behind in spite of a number of potentialities for socio-economic development, we have to look for the reasons behind it. On the background of a lengthy transitional situation in Nepal, as we have noticed that, the despondency of youths in prevailing environment compels to look for the opportunity for money and job abroad. The youths of well-to-do category have been fleeing abroad in search of better education and job opportunities whereas the unskilled ones are compelled to work riskily in the scorching heat of Gulf countries. The retention of Nepalese students in the higher education sector is not satisfactory as the young students aspire to graduate from institutions in foreign countries with an aim to settle and work in foreign lands. This has resulted in draining our human and social capital including significant proportion of skills and monetary resources. Our country will be in risk of being evacuated and the problem of brain-drain might be further worsened if we fail to provide employment opportunities within the country.

Similarly, even with the abundant natural resources, our efforts have yet to reap good result for peace, progress and prosperity by harnessing them. Nepal, which was an exporter country of main food grains in the past, has been facing the problem of food deficit now; and many people are being starved. Though acknowledged as the second richest country in water resources, we have been facing the problem of load shedding half a day daily. With abundant prospects in tourism, we have yet to develop it by providing sufficient infrastructures and quality services. These are some illustrations on how citizens are being deprived of fulfilling fundamental needs. The citizen's complaints, to some extent, are genuine that all these problems are deep-rooted due to lack of good vision, weak plans and faulty implementation mechanism surrounded by corruption, from grass-root level to top level.

Generally the foreign aids are aimed at helping the under developed and developing nations to lend a hand for sustainable development, conflict recovery, infrastructural development, poverty alleviation, and so on. But it seems that the true object of the foreign aid has not been fulfilled in our context; rather it has only increased dependency syndrome. The Commission has been quite concerned that the assistance by the external development partners has been properly utilized. Nepal has been receiving foreign assistance for many years from various donors-bilateral or multilateral. It is believed that pledge, delivery and mobilization of any kind of aid follows globally accepted frameworks and good practices which comply legal provision, warrants transparency and accountability; and ensures expected results. But some evidence from investigation by the Commission have shown the resources being misused and embezzled even in the projects funded by the external development partners. Besides, it is ridiculous sometimes when projects like Good Governance, Rule of Law etc. for strengthening transparency and accountability mechanisms and systems; do not satisfactorily follow these components.

Though the supporting partners may claim that their assistance has significantly transformed the social and economic life of the citizens of the recipient country, the empirical evidence hardly justifies it. We have faced a number of experiences that the priority of the donors sometimes hardly matches to our real needs. Most of the time monitoring of the results have been constrained due to some donors' hesitant to mobilize resources through government budgetary channel. In some cases, the transaction costs are much higher than the benefits that we receive. Besides, it is questionable sometimes why some development partners try to mobilize their aid directly through project level, and implement such projects or approaches which have already been obsolete. Aid conditionality may further constrain the recipient country like ours to comply all the terms and conditions imposed by the donors.

Besides, a significant amount has also been mobilized through many I/NGOs. These I/NGOs principally advocate for social mobilization and well-being by reaching to the deprived section of society, but concentrate mostly in the privileged areas. Their motives seem to be influenced not by the need of the beneficiaries but by those who have access and authority. Poor level of transparency and accountability in their activities has further inhibited misappropriations and misuse of resources. All these instances impress us to think if foreign aid has been contributory for progress and prosperity of our country. Therefore, the Commission has been equally watchful to the projects funded by external development partners. The Commission cannot turn its eyes blind to misappropriations and misuse of resources in such projects. CIAA cannot be satisfied with the progress depicted in Assessment Report; but trying to intensify its surveillance and monitoring in the field level so as to ensure that resources is optimally utilized. In this light, I would like to emphasize the development partners as well as the government to follow Paris Principles and other global framework for effective mobilization of resources.

Furthermore, it can explicitly be noticed that we are very good at preparing policies and accommodating updated provisions; but what we lack is their implementation. I think, we need to analyze the doability of any policies before initiating them; and asses our capacity for implementation.

We need multi-pronged strategies to fight against corruption in the light of its dynamic complexity. On the one hand, we need to coordinate our anti-corruption activities in the national level. On the other hand, strengthening regional and global partnership and cooperation is unavoidable in the context of its expansion as a borderless crime. I think, we can look for a broader scope of cooperation by establishing a regional forum which may help to integrate and strengthen our efforts for mutual gains.

People need to act as whistleblower once they detect or witness any wrong doing and irregularity. For instance, recently a case was referred to the Commission by a service seeker with whom the official was time and again demanding bribe. The service seeker kept a Xerox of the bribe amount and informed it to the Commission. He was expectant to see that the case was thoroughly investigated and the culprit found guilty and strictly punished. The Commission welcomes such support and is hopeful that similar support will be provided from the people. Therefore, concerted effort of all citizenry to fight corruption has and will definitely bring a positive change.

Corruption control is not a stride but a continuous process which needs strong political commitment, independent ACA, implementation of strategic anti corruption measures along with strong support of concerned stakeholders. Effectiveness of ACA can be analyzed in regards to the perception of citizen based on the impact they have realized by its performance. But the perception of the citizens varies contextually and sometimes can be biased in

terms of the incident they have faced. Recently published TI report on corruption has ranked Nepal in 126th position with 29 points which is slightly less than the previous year. Though the ranking has been slacked figuratively, it doesn't objectively reflect that the governance system has been more deteriorated. The public trust and expectations to the Commission has been dramatically increased which are our guiding benchmarks for further strengthening our efforts. This has encouraged us to be more rigorous and intensify our efforts. Our fundamental notion for performance will always be people centric and we are committed to drive our mission through the judgment of the citizens.

The success of any anti-corruption movement rest on the degree of positive changes brought in the life of citizen for which public trust and support is crucial. Changing the mind and the attitude of the public that corruption is cancerous for the country and the society at large is the necessity of time. Without enlightening public on the scourges of corruption, the problems of corruption is not amenable to technical solutions.

A further vital part of the cure to this cancerous corruption is that the public officials must be instilled with values of high merit and virtue in order to understand the ethos of public service and to know that the positions occupied obligates public responsibility, integrity and propriety. Along with these, the society itself needs to reject corruption not because of the fear of punishment but because of the desire to live in a corruption free society that we choose and deserve.

Undeniably Nepal has to become a hostage of lengthened political transition; however, the efforts are being undergone to settle it. People of Nepal are impatiently expecting to get new Constitution on time that would ensure peace, stability and desired good governance. I expect that people's mounted aspirations will never

be withered; and they will be genuinely addressed. CIAA always extends its constructive support to conclude the transitional phase and establishing good governance through systemic sustainability. CIAA has been considerate enough about the situation of current political transition; and trying to pursue its strategic moves accessing current socio-political complexity of the country. The Commission is equally concerned to be alert and watchful on combating corruption and allied activities of every level.

The Commission has well perceived that its legitimacy can only be fulfilled when people's fundamental rights will be ensured, social justice maintained, corruption free society established and the expectation of those people rightly addressed. The Commission is committed to work for the best interest of the citizen and to bring noticeable changes to the lives of the people where they will be able to realize their constitutionally guaranteed fundamental rights. The Commission expects realistic information, constructive support and strong backing from every individual to promote good governance, social justice and prosperity.

Together we can !