

स्मारिका

२०७७



अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

टङ्गाल, काठमाडौं, नेपाल



माननीय प्रमुख आयुक्त आयोगको अर्डाईसौं वार्षिक प्रतिवेदन सम्माननीय राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्दै ।



सम्माननीय प्रधानमन्त्री भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय दिवस (२०१८ डिसेम्बर ९) कार्यक्रममा सम्बोधन गर्नु हुँदै ।

स्मारिका
२०७७

Souvenir
2021



अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग
टङ्गाल, काठमाडौं

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

सम्पादन समूह

सचिव श्री सुरेश अधिकारी	: अध्यक्ष
सहसचिव श्री राजेन्द्रकुमार के.सी.	: सदस्य
उपसचिव श्री भनककुमार खत्री	: सदस्य
उपसचिव श्री विश्वामित्र कुडकेल	: सदस्य
उपसचिव श्री रामकृष्ण लामिछाने	: सदस्य सचिव

स्मारिका प्रकाशन उपसमिति

सहसचिव श्री तारानाथ अधिकारी	: संयोजक
उपसचिव श्री गणेशबहादुर अधिकारी	: सदस्य
कम्प्युटर अधिकृत श्री सुधिरा आचार्य	: सदस्य
लेखा अधिकृत श्री निमलाल भुसाल	: सदस्य
तथ्यांक अधिकृत श्री प्रेमकुमार घिमिरे	: सदस्य
शाखा अधिकृत श्री सञ्जय अधिकारी	: सदस्य
शाखा अधिकृत श्री सुरेशचन्द्र अधिकारी	: सदस्य
ना.सु. (प्रा.) श्री रामकुमार घिमिरे	: सदस्य

प्रकाशक : अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग
टङ्गाल, काठमाडौं

प्रकाशन मिति : माघ, २०७७

पृष्ठ संख्या : २९६

प्रकाशित संख्या : ७५०

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

आवरण तथा लेआउट : सोपान कम्प्युटर डेस्क

वेबसाइट : www.ciaa.gov.np

इमेल : ujuri@ciaa.gov.np

फेसबुक : /NepalCIAA

ट्वीटर : @ciaa_nepal

भाइवर : ९८६३३३३९९९

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



राष्ट्रपति

राष्ट्रपति भवन
महाराजगञ्ज, काठमाडौं, नेपाल ।

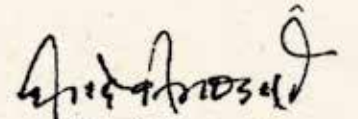
शुभकामना

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग स्थापनाको तीसौं वार्षिक उत्सवको अवसरमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्द्धनसम्बन्धी लेखरचना समेटिएको 'स्मारिका २०७७' प्रकाशन हुन लागेकोमा मलाई खुशी लागेको छ । संविधान प्रदत्त काम, कर्तव्य र जिम्मेवारी सम्पन्न गर्दै स्थापनाको तीन दशक पूरा गरेकोमा आयोगलाई बधाई दिन चाहन्छु । भ्रष्टाचार नियन्त्रण एवं सदाचार प्रवर्द्धन गरी सुशासन स्थापना गर्ने दिशातर्फ यस स्मारिकामा संग्रहित लेखरचनाका माध्यमबाट हुने विचारविमर्श र सचेतनाको विशेष स्थान रहेकाले आयोगको यो प्रयास सराहनीय रहेको छ ।

संविधानले लिएको दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्न भ्रष्टाचार नियन्त्रण पूर्वसर्तको रूपमा रहेको हुन्छ । मुलुकको सर्वाङ्गीण विकास एवं आम नागरिकको हितमा परिचालन गर्नुपर्ने सीमित स्रोतसाधनको दुरुपयोग एवं क्षयीकरण कसैगरी क्षम्य हुनसक्दैन । राष्ट्रसेवाको सपथ लिई सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिबाट आफूलाई सुम्पिएको जिम्मेवारी पूरा गर्ने सन्दर्भमा प्राप्त अधिकार, शक्ति तथा स्रोतको अधिकतम उपयोग गर्दै उच्च दक्षता, कार्यकौशलका साथै उच्च नैतिकता एवं परिआउने समस्यासँग जुझ्न उच्च मनोबलका साथ उत्तरदायित्व बहन हुनेछ भन्ने अपेक्षा लिएको छु ।

आयोगले निरोधात्मक, प्रवर्द्धनात्मक तथा अनुसन्धान र अभियोजन जस्ता उपचारात्मक कार्यको माध्यमबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन प्रवर्द्धनमा आफ्नो भूमिका थप सशक्त बनाउने विश्वास मैले लिएको छु ।

अन्त्यमा, सामाजिक कुरीति र आर्थिक विकृतिको रूपमा देखिएको भ्रष्टाचारविरुद्ध सक्रिय रूपमा योगदान गर्न यस स्मारिकामा समाविष्ट लेखरचनाहरूबाट सबैलाई ज्ञान र प्रेरणा मिल्ने अपेक्षा साथ प्रकाशन सफलताको शुभकामना व्यक्त गर्दछु ।


विद्यादेवी भण्डारी

मिति: २०७७ साल माघ २३ गते शुक्रबार



प्रधानमन्त्री

काठमाडौं, नेपाल

शुभकामना

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको तीसौं वार्षिकोत्सवका अवसरमा आयोगका पदाधिकारी, कर्मचारी तथा अनुसन्धानकर्ता सबैमा सर्वप्रथम हार्दिक बधाई तथा शुभकामना व्यक्त गर्दछु। तीसौं वार्षिकोत्सवका अवसरमा आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन प्रवर्द्धन सम्बन्धी सामग्री समेटिएको स्मारिका प्रकाशन गर्न लागेकोमा खुशी व्यक्त गर्दै प्रकाशन सफलताको कामना गर्दछु।

अख्तियारको दुरुपयोग तथा भ्रष्टाचारजस्ता अपराध नियन्त्रण गर्न २०४७ माघ २८ गते अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको स्थापना भएको थियो। भ्रष्टाचार कानूनी रूपले दण्डनीय अपराध मात्र होइन, नैतिक क्षयीकरणको मापकसमेत हो। यस विरुद्ध दण्डात्मकका अतिरिक्त प्रवर्द्धनात्मक र निरोधात्मक कार्यको समेत नेतृत्व गर्दै भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन प्रवर्द्धनका लागि यस आयोगको भूमिकाका लागि धन्यवाद व्यक्त गर्दछु। तीसौं वार्षिकोत्सवका अवसरमा आयोगले सार्वजनिक गर्न लागेको यस प्रकाशनमा समाविष्ट लेखरचनाले भ्रष्टाचार विरुद्ध सचेतना फैलाई सुशासन प्रवर्द्धनमा जागरण ल्याउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने विश्वास लिएको छु।

नेपाली जनताको सात दशकभन्दा लामो सङ्घर्षबाट हासिल भएको सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको प्रतिफल जनताको जीवनमा अनुदित गर्न सरकार निष्ठासाथ अधि बढेको छ। 'समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली'को राष्ट्रिय आकाङ्क्षा पूरा गर्ने सङ्कल्प सहित सुशासन र विकासको दिशातर्फ अग्रसर छ। मुलुकको समग्र विकास, जनताको हित अभिवृद्धि र सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने कार्यमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण अपरिहार्य हुने हुँदा संवैधानिक निकायका रूपमा आयोगले स्वतन्त्र, सक्षम र निष्पक्ष तवरले भ्रष्टाचार विरुद्ध कारवाही गरी सदाचार र सुशासन हासिल गर्ने कार्यमा दृढताका साथ उच्च भूमिका खेल्ने अपेक्षा लिएको छु।

सम्पूर्ण विश्व नै कोभिड १९ महामारीको कारण चुनौतीपूर्ण र असहज अवस्थाबाट गुञ्जिरहेको वर्तमान सन्दर्भमा नेपाली जनताको जीवन र जीविकोपार्जन सुरक्षित राख्नु सरकारको उच्च प्राथमिकता रहेको छ। महामारीका कारण उद्योग, व्यवसाय, उत्पादन र वितरण प्रणाली लगायत समष्टिगत रूपमा आर्थिक सामाजिक गतिविधिहरू प्रभावित भएका छन्। यो विषम परिस्थितिमा हामीले उपलब्ध स्रोतसाधनको मितव्ययी प्रयोग, जनताले दुःखले तिरेको करको महत्तम सदुपयोग गरी विकास निर्माणदेखि नियमित सेवा प्रवाहका कार्यहरूमा समेत उच्च अनुशासन र कार्यदक्षता कायम गरी आर्थिक विकास र वृद्धिका घोषित लक्ष्यहरू हासिल गर्नु पर्नेछ।

संयुक्त राष्ट्रसंघले समेत यस वर्ष 'सदाचारका साथ पुनरुत्थान' (Recover with Integrity) को मूल सन्देश तय गरेको परिप्रेक्ष्यमा नेपालमा सामाजिक एवं आर्थिक पुनर्स्थापना तथा विकास निर्माणका कार्यहरूमा जवाफदेहिता, पारदर्शिता र कुशलता सुनिश्चित गर्नु अपरिहार्य रहेको हुँदा आयोगबाट थप दृढताका साथ कार्यसम्पादन हुने विश्वास रहेको छ।



प्रधानमन्त्री

काठमाडौं, नेपाल

अन्त्यमा, स्मारिका प्रकाशन गरी भ्रष्टाचार विरुद्ध र सुशासनका लागि सचेतना फैलाउन गरेको सराहनीय प्रयासका लागि आयोगलाई धन्यवाद दिँदै प्रकाशनको सफलता र निरन्तरताको शुभेच्छा सहित स्मारिका पठनीय र संग्रहणीय हुन सकोस् भन्ने शुभकामना दिन चाहन्छु।

१६ माघ २०७७

केपी शर्मा ओली



अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग



पत्र संख्या :-

चलानी नं. :-

मन्तव्य



अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले संवैधानिक निकायको रूपमा भ्रष्टाचार विरुद्ध क्रियाशील भई स्थापनाको तीन दशक पूरा गरेको छ। अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने संवैधानिक दायित्वका साथै भ्रष्टाचार विरुद्धका निरोधात्मक र प्रबर्द्धनात्मक कार्यहरूमा समेत आयोग कार्यरत रहँदै आएको छ। आयोगको प्रबर्द्धनात्मक रणनीतिबमोजिम विगतका वर्षमा जस्तै भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रबर्द्धनको विषयसँग सम्बन्धित लेखरचना समावेश गरिएको स्मारिका २०७७ पाठकहरू माफ ल्याइएको छ। सामाजिक अपराधको रूपमा रहेको भ्रष्टाचारका विरुद्ध क्रियाशील संघसंस्था, सामाजिक अभियन्ता, कानूनवेत्ता, सार्वजनिक पदाधिकारी/कर्मचारी लगायत सुशासन र सदाचारयुक्त समाजको अपेक्षा राख्ने सबैलाई यस प्रकाशनमा समाविष्ट लेखरचना सन्दर्भ सामग्रीको रूपमा उपयोगी हुने विश्वास लिएको छ।

मुलुकले संघीय शासन व्यवस्था अँगालेसँगै स्वभावतः राज्यप्रति जनताका अपेक्षाहरूमा वृद्धि भएको छ। अहिले तीन तहका राज्य संरचनाहरूबाट सेवा प्रवाह हुँदा जनताको पहुँच र पारदर्शिता बृद्धि भई सुशासन प्रबर्द्धनमा सघाउ पुग्ने अवसर सिर्जना भएको साथसाथै विकास निर्माण र सेवा प्रवाहको दूलो जिम्मेवारी प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूमा समेत गए सँगै यसमा अतिरिक्त सावधानी अपनाउनुपर्ने चुनौति समेत थपिएको छ। न्यायपूर्ण समाज र सामाजिक सुरक्षा, पूर्वाधार निर्माण र आर्थिक विकास तथा समावेशी लोकतन्त्र र लोककल्याणकारी राज्य स्थापनाको लक्ष्य हासिल गर्न भ्रष्टाचार नियन्त्रण पूर्वशर्तको रूपमा रहेको हुन्छ। भ्रष्टाचारले मुलुकको विकासमा नकारात्मक असर पार्ने मात्र होइन, शासनको वैधतामा समेत क्षयीकरण ल्याउँछ। सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्ति आफ्नो जिम्मेवारी र कर्तव्यबाट बिचलित भएमा दशकौंको संघर्षबाट प्राप्त लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यता र समृद्धिको आकांक्षा प्राप्तिका प्रयासमा गतिरोध आउँछ। संविधान एवम् विद्यमान कानूनले तोकेका काम, कर्तव्य र अधिकारको परिधिभित्र रही निर्धारित भूमिका इमानदारिता र सक्षमताका साथ निर्वाह गर्नसकेको खण्डमा मात्र राज्य र शासन व्यवस्थाप्रति जनताको आस्था र विश्वास अभिवृद्धि गर्न सकिन्छ। सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिलाई आफ्नो कर्तव्य एवम् जिम्मेवारीप्रति पूर्ण उत्तरदायी भई कार्यसम्पादन गर्ने वातावरण निर्माणका लागि आयोग आफ्नो सम्पूर्ण व्यावसायिक कौशलता र इमानदारीका साथ लागिपरेको छ।



अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग



पत्र संख्या :-

चलानी नं. :-

कोभिड-१९ को महामारीका कारण मुलुक चुनौतीपूर्ण र असहज अवस्थाबाट गुज्रिरहेको वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा आम नागरिकको जनजीवन तथा आर्थिक सामाजिक गतिविधिहरू सुरक्षितरूपले सञ्चालनमा ल्याउन राज्यका हरेक संयन्त्रले सदाचारीताका साथ कार्य सञ्चालन गर्नु अत्यावश्यक हुन्छ। महामारीले पुऱ्याएको असर र क्षतिलाई मध्यनजर गर्दै यस वर्ष संयुक्त राष्ट्रसंघले समेत भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय दिवसका अवसरमा “सदाचारका साथ पुनरुत्थान” (Recover with Integrity) भन्ने मूल सन्देश तय गरेको सन्दर्भमा आगामी दिनमा चालिने हरेक आर्थिक सामाजिक पुनर्स्थापनाका कदम र विकास निर्माणमा हुनसक्ने अनियमिततातर्फ थप सजगताको आवश्यकता रहेको छ।

भ्रष्टाचारजन्य मनसाय र प्रवृत्तिलाई प्रोत्साहन गर्ने समाजका गलत मूल्यमान्यता र संस्कृतिहरू विरुद्ध एकिकृत अभियान चलाउन त्यत्तिकै आवश्यक देखिन्छ। भ्रष्टाचार हुनुका कारण तथा भ्रष्टाचार विरुद्ध सफल भएका हरेक दूलासाना प्रयासको अध्ययन र अभ्यासका अनुभव तथा पृष्ठपोषणको अनुसरण गर्दै सरोकारवाला सबैको सामूहिक प्रयासबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सफलता प्राप्त गर्न सकिने विश्वास लिएको छ।

अन्त्यमा, यस स्मारिका २०७७ मा समावेश भएका लेखरचना भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन प्रबर्द्धनसँग सम्बद्ध सबैलाई उपयोगी हुने विश्वास राख्दै आफ्नो सिर्जना उपलब्ध गराउनुहुने लेखकहरूका साथै स्मारिकाको तयारी, सम्पादन र प्रकाशनमा संलग्न सबैलाई धन्यवाद दिन चाहन्छु।

२३ माघ २०७७

(प्रेम कुमार राई)

प्रमुख आयुक्त

सम्पादकीय

भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सदाचार प्रबर्द्धनका लागि सूचना एवं ज्ञानको प्रसारण तथा बहसलाई व्यवस्थित रूपमा अगाडि बढाउने प्रयासस्वरूप आयोगको स्थापना दिवसको उपलक्ष्यमा गरिने स्मारिका प्रकाशनलाई निरन्तरता दिइएको छ । यस क्षेत्रमा चासो र चिन्तन राख्ने तथा अध्ययन-अनुसन्धान गर्ने विद्वानहरूका सिर्जना, रचना एवं विचारहरू समेटेर पुस्तिकाको स्वरूप प्रदान गरिएको यो स्मारिकाले ज्ञान प्रवाह गर्नुका अतिरिक्त सुशासन प्रबर्द्धनका लागि स्रोत सामग्रीको रूपमा आफ्नो भूमिका स्थापित गर्नेछ भन्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

वर्तमान पुस्ताको विकास र समृद्धिको आकांक्षा सम्बोधन गरी नतिजा हासिल गर्न सबै क्षेत्र, तह र निकायको सहकार्य, प्रयत्न र प्रतिबद्धताबाट मात्र सम्भव छ । साथै हाम्रा सोच, शैली र मनोवृत्तिमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याई कार्यव्यवहारमा पारदर्शिता, उत्तरदायित्व, नैतिकता र इमानदारिता कायम गर्नु अपरिहार्य रहन्छ । संविधानले संकल्प गरेको मुलुक तथा समाजको सर्वाङ्गीण विकास एवं सर्वोपरी हितका लागि भ्रष्टाचार जस्तो असाध्य रोगको निदान जरुरी छ । निरोधात्मक, उपचारात्मक, प्रबर्द्धनात्मक एवं संस्थागत क्षमता विकासको बहुकोणीय प्रहारबाट यसमा सफलता प्राप्त गर्न सकिने आयोगको विश्वास रहेको छ । संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम हरेक वर्ष आयोगबाट सम्माननीय राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गरिने वार्षिक प्रतिवेदनबाट आयोगमा प्राप्त हुने उजुरी र तीनको फर्छ्यौट तथा अदालतमा दायर हुने मुद्दाको संख्यामा वृद्धि हुँदै गएको देखिन्छ । यसबाट एकातर्फ आयोगमा बहदो जिम्मेवारी अनुरूप थप कार्य प्रभावकारिता र वस्तुगतताको माग भएको र अर्कोतर्फ सार्वजनिक कामकारबाहीमा नागरिक सचेतना, पहुँच र अपेक्षामा समेत बढोत्तरी हुँदै गएको देखिन्छ ।

कोभिड-१९ बाट भएको आर्थिक सामाजिक क्षतिको पुनरुत्थान, विकास कार्यक्रम र संघीय शासनका संरचनाहरूबाट हुने कार्यसम्पादनमा थप शुद्धता, पारदर्शिता र कार्यकुशलता अपेक्षित रहेको वर्तमान सन्दर्भमा यसतर्फको यात्रामा मार्गदर्शन गर्ने लेख, रचना तथा सुभावहरू प्रदान गरी सहयोग गर्ने विद्वान् लेखक, पदाधिकारी, कर्मचारी तथा सम्बद्ध सबैमा आयोग हार्दिक कृतज्ञता प्रकट गर्दछ । साथै, समाज, संयन्त्र र सार्वजनिक कामकारबाहीमा हुनसक्ने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सदाचार प्रबर्द्धन गर्न आयोगबाट चालिने सबै प्रकारका प्रयासहरूमा आमजनता तथा सरोकारवर्गको निरन्तर सहयोग, समर्थन र प्रतिबद्धता कायम रहनेछ भन्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

अन्त्यमा, यस स्मारिका तयारी तथा प्रकाशनका कार्यहरूमा महत्वपूर्ण सहयोग र साथ दिनुहुने सबैप्रति हार्दिक धन्यवाद व्यक्त गर्दै रचनात्मक सल्लाह, सुभाव एवं पृष्ठपोषणको अपेक्षा गरिएको छ ।

विषय-सूची

क्र.स.	शीर्षक	लेखक	पेज नं.
१	नेपालमा भ्रष्टाचार : केही विचार विश्लेषण	अच्युतमणि नेउपाने	१
२	भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा रंगेहात कारबाही : अनुसन्धानको एक कडी	अरूणकुमार बिसी	९
३	अख्तियार : सुशासन र समृद्धिको मूल खम्बा	डा. अश्वस्थामा भक्त खरेल	१६
४	आयोगको विगतलाई फर्केर हेर्दा	उद्धव प्याकुरेल	२६
५	नेपालमा भ्रष्टाचार : कारण र समाधानका उपाय	कमला काफ्ले	२९
६	भ्रष्टाचार नियन्त्रण, दिगो विकास लक्ष्य : प्रयास र पैरवी	केदार खड्का	३९
७	सुशासनका लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अपरिहार्यता	कृष्णहरि बास्कोटा	४७
८	प्रदेशको योजना तथा बजेट निर्माण प्रक्रिया	डा. खिमलाल देवकोटा	५३
९	सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोगसम्बन्धी भ्रष्टाचारजन्य कसुर : एक विश्लेषण	गोपालप्रसाद रिजाल	५८
१०	अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको सुदृढीकरणका आयामहरू	तारानाथ अधिकारी	७२
११	नेपालमा बढ्दो भ्रष्टाचार र समृद्धिको बहस	नवराज जोशी	७९
१२	सार्वजनिक खरिदमा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रणका उपायहरू	निरन्जन प्रकाश निरौला	८३
१३	नागरिक बडापत्र सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सुशासनको औजार	पूर्णचन्द्र भट्टराई	८९
१४	स्थानीय तहको गरिमा र सुशासनको अपेक्षा	प्रदीपकुमार कोइराला	९९
१५	भ्रष्टाचार, कारणहरू र नियन्त्रणका उपायहरू	बलदेव गौतम	१०९
१६	भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको चार खम्बे रणनीति	भीमबहादुर बुढा	११६
१७	सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचारको अवस्थाको विश्लेषण	मेघनाथ रिजाल	१२१
१८	संगठित समूहको संलग्नता हुने भ्रष्टाचार निवारणका समस्या र चुनौतीहरू	मोहनकुमार थापा	१३१
१९	अनुचित कार्यको छानबिनका विकल्पहरू	रमेश ढकाल	१३८

क्र.स.	शीर्षक	लेखक	पेज नं.
२०	भ्रष्टाचार निवारणमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका	रामकृष्ण पाठक	१५०
२१	भ्रष्टाचारको सैद्धान्तिक र सामान्यीकृत पक्षहरू	रामकृष्ण लामिछाने	१५८
२२	भ्रष्टाचारको डिस्कोर्स : एक संक्षिप्त बहस	रामबहादुर तामाङ	१६३
२३	लोकतन्त्र र भ्रष्टाचार	रामबन्धु सुवेदी	१७०
२४	भ्रष्टाचार : प्रवृत्ति कि पद्धति ?	रोशन पुन	१७७
२५	सदाचार : अवधारणा र अभ्यास	लक्ष्मीदत्त कलौनी	१८२
२६	सुव्यवस्थित प्रणाली र सदाचारी-नैतिकवान् शासक-प्रशासकको आवश्यकता	सागर पण्डित	१९३
२७	भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासहरू : एक विश्लेषण	डा. सावित्री थापा गुरुङ	१९९
२८	सदाचारसहितको पुनरुत्थान	सुरेश अधिकारी	२०७
२९	संघीय नेपालका जवाफदेही	डा. सोमलाल सुवेदी	२११
३०	इतिहासको आलोकमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग	संगीता दाहाल	२१८
३१	भ्रष्टाचार मुद्दामा प्रमाणको संकलन, परीक्षण, साक्षी संरक्षण, प्रस्तुति र सरकारी वकिलको भूमिका	शम्भुकुमार बस्नेत	२२२
३२	नेपालमा सदाचार पद्धतिको विकास : आवश्यकता, चुनौती र सम्भावना	शारदाप्रसाद त्रिताल	२३९
३३	गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन : छानबिन तथा अनुसन्धानमा देखिएका चुनौती र समाधान	शिवकुमार कार्की	२४८
३४	राष्ट्र निर्माणमा सदाचार र सुशासन	नम्रता पौडेल	२५३
३५	Corruption, Perception and Prevention	Bed Prasad Bhandari	२५९
३६	Fighting Corruption in Federal Nepal	Dr Dinesh Pant	२६५
३७	Illegally Acquired Property: An Ambit of Corruption	Ghanashyam Ojha	२७५

नेपालमा भ्रष्टाचार : केही विचार विश्लेषण



अच्युतमणि नेउपाने^१

भ्रष्टाचार- नेपालको विकास, सुशासन, गरिबी आदि विषयको चर्चा गर्दा एक मुख्य समस्याको रूपमा अगाडि देखिने गरेको छ। नेपालको शासन र सरकार भ्रष्टाचारको कारण दिगो, जनमुखी, जिम्मेवार तथा प्रभावकारी हुन नसकेको भन्ने आवाज सुनिन्छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि स्थापित संस्था र सरकारसमेत बेलाबेलामा भ्रष्टाचारको विवादमा तानिने गरेको पनि देखिएको छ। विभिन्न कार्यक्रम, सञ्चारमाध्यम आदिमा भ्रष्टाचारका विषय, विवाद तथा घटनाहरू आइरहनुले नेपाली जनतामा नैराश्रयताको वातावरण छाएको पाइन्छ। सुनिएका र देखिएका यी कुरा साँच्चै यदि हुन् भने बारम्बार हरेक क्षेत्र वा पक्षमा नैतिकता (Ethics/morality), इमानदारी (Honesty) र सदाचार (Virtue/integrity) हराएर भ्रष्टाचारले किन स्थान लिइरहेको छ ? भ्रष्टाचारको विषयलाई कसरी हेरिएको छ ? भ्रष्टाचारको मूल जड कहाँ औँल्याइएको छ ? र, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि के कस्ता उपाय सुभाइएका छन् ? भन्ने सम्बन्धमा केही प्रतिनिधि विचारलाई यहाँ विश्लेषण गरिएको छ।

भ्रष्टाचारको सीधा विपरीत सम्बन्ध निष्ठा (Integrity) सँग छ। नैतिकता, आचरणका सिद्धान्तहरूको पालना, असल चरित्र, सदगुण, इमानदार, निष्ठावान हुनु एक मान्छेको भित्री गुण हो। जसमा व्यक्तिले ती सिद्धान्तहरूको कुनै पनि कुरामा कुनै पनि किसिमले सम्भौता नगरी पालना गरेको हुन्छ। चाहे त्यो आफ्नो व्यक्तिगत जीवनमा होस् वा सार्वजनिक जीवनमा रहँदा होस्। तर जब व्यक्ति उल्लिखित मान्यता वा सिद्धान्तमा कमजोर हुन्छ, आदर्श र मर्यादाका सीमा पार गर्छ, लोभ, लालच, ईर्ष्या, स्वार्थलाई बढावा दिँदै निष्ठा गुमाउन पुग्छ वा अवैध लाभ लिनका लागि सचेत मनसाय (Conscious intention) को अस्तित्व स्थापित हुन्छ भने उसले अनुचित, बेइमानी, अनैतिक तथा भ्रष्ट क्रियाकलाप गर्न थाल्छ। शान्ति, सुव्यवस्था, विकास, समृद्धि र सुशासनका मूल्य-मान्यताले यसलाई रोक्नु अत्यावश्यक ठान्छ र रोक्नका लागि यस्ता क्रियाकलापलाई अपराधीकरण (Criminalization) गरी कानूनसँगै संस्थाहरूको पनि निर्माण गरिएको हुन्छ।

भ्रष्ट कार्य गर्नका लागि दुई कारक तत्व आवश्यक छन्। एउटा, भ्रष्टाचारका लागि अवसर (Opportunity)। दोस्रो, भ्रष्ट हुन प्रलोभन (Temptation)। नेपालको सन्दर्भमा Thomas Wills भन्छन्, भ्रष्टाचार अक्सर सामाजिक परिवर्तनको प्रभावको रूपमा देखिन्छ, जुन देश परम्परागत सामाजिक संरचनाबाट परिवर्तनतर्फ

१ सह-न्यायाधिवक्ता, अ.दु.अ.आयोग

अधि बढ्छ र आधुनिकतासँगै धन-सम्पत्ति र जीवनशैलीमा आफूलाई फरक किसिमले प्रस्तुत गर्न चाहन्छ, भ्रष्टाचार एक समस्याको रूपमा देखिन्छ। वास्तवमा, आधुनिकता, समाजमा उच्च जीवनशैली बनाउने होडबाजी वा लालसा, देखावटीपन, बढ्दो महँगो, सम्पत्तिको महत्त्वजस्ता कुराले भ्रष्टाचारलाई प्रश्रय दिएको छ। आफ्नो हैसियत, आम्दानीको स्रोत र पृष्ठभूमि नभएकाहरूको जीवन कष्टकर अवस्थामा नभई विलासी शैलीमा बितिरहेको समाजले देख्दा पनि उसको सम्पत्तिको छानबिनमा शून्यता हात लाग्नु, भ्रष्टाचार गरी कमाएको सम्पत्तिलाई शुद्धीकरण गरी कानुनी आर्जनमा परिणत गर्दै इमानदार र सदाचारी भई प्रस्तुत हुनु, भ्रष्टाचारका लागि पहुँचयोग्य ठाउँहरूमा उच्च तहमा कसैगरी आफूलाई पुऱ्याउनु र देश र समाजका लागि आफ्नो आवश्यकता र योगदानको बयान गर्नु, नेतृत्व लिनु अनि त्यसबाट पनि फाइदा लिनु एउटा अनौठो (Amazing) अनि भ्रष्टाचारको नयाँ प्रवृत्ति (Modern trend) हो।

Thomas Wills भन्छन्, नेपालीले भ्रष्टाचार अधिक समस्याग्रस्त रहेको महसुस गरेका छन्। आफ्नो काम लिएर कुनै कार्यालय जाँदा सहज र सन्तुष्टि मिल्ने गरी काम नहुनु, बजार जाँदा कम गुणस्तर, मूल्यवृद्धि र कालोबजारीकै रजगज हुनु, पटक-पटक नियम कानुन परिवर्तन भइरहनु, गरिबी र बेरोजगारी बढ्नु, जनताको आधारभूत आवश्यकताको चीजमा पहुँच हुन नसक्नु, विकास निर्माणका काम हुन नसक्नु, सरकार र जनताबीचको सम्बन्ध टाढिनु, जिम्मेवारी, उत्तरदायी र पारदर्शी कार्यप्रणाली हुन नसक्नु, Political instability, democratic crisis, economic and financial crisis को कारण जनता वाक्क हुनु, आफ्नो सामान्य जीवन सहज तरिकाले जिउनदेखि सरकारका हरेक क्रियाकलापमा असहजता महसुस गरेका छन्। जनतामा भ्रष्टाचारको बारेमा बढी जागरुकता छ र त्यो समस्या बढी पारदर्शी पनि छ। समस्या जति बढी बुझिन्छ, सकारात्मक समाधान त्यस्तै आउँछ। किनकि त्यहाँ कारणको पहिचान हुन्छ र, कारणको निवारण वा सुधार हुन थालेपछि भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन सक्छ।

भ्रष्टाचार विचारबाट होइन व्यवहारबाट नियन्त्रण हुन्छ। Thomas Wills भन्छन्, It is only by people, and not by law, that these things can be controlled. कसैले भ्रष्टाचार हुन दिन्न भने पनि नहुने वा हुन नदिने उपाय नअपनाएको खण्डमा बोलेर मात्र भ्रष्टाचार रोकिँदैन। नियन्त्रणका लागि स्थापित संस्था र कानुनहरू (Law and institutions) त सबै देशमा हुन्छन् नै। तर, त्यो व्यक्ति (Person) नै हो, जसले चाहेमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन सक्छ। सिंगापुरमा निजी क्षेत्र र सार्वजनिक क्षेत्रबीच कर्मचारीको तलब प्रतिस्पर्धी बनाउन ध्यान दिइएको छ। भ्रष्टाचारीलाई कडा दण्ड-सजायको व्यवस्था गरिएको छ। राजनीतिक इच्छा र प्रतिबद्धता छ। कार्यविधि सरल बनाएर प्रशासनको सुधारमा ध्यान दिइएको छ। समाज र संरचनालाई भ्रष्टाचारविरुद्ध काम गर्न उत्प्रेरित गरिएको छ। र, सिंगापुरको अनुभवले भन्छ कि यदि राजनीतिक इच्छाशक्ति छ भने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सम्भव छ। यसले नेतृत्वको प्रतिबद्धता र प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई स्पष्ट संकेत गर्दछ। साँच्चै नै भ्रष्टाचार रोक्ने हो भने यसको जरा कहाँ छ र कतिसम्म फैलिएको छ भन्ने कुरामा अलमलिइरहनु पर्दैन। निजी क्षेत्रको भ्रष्टाचार एक समस्याको रूपमा रहेको छ। नीतिगत भ्रष्टाचार अर्को समस्याको रूपमा। वर्तमान कानुनले परिवर्तित सन्दर्भमा भ्रष्टाचारको परिभाषा, दायरा र सजायलाई सही सम्बोधन गर्न सकेको देखिँदैन। भ्रष्टाचारको कारण (Root cause) लाई सम्बोधन गरिएको छैन। भने अर्कोतर्फ, सम्पत्ति हुने मान्छेको समाजले हेर्ने दृष्टिकोण, मान-सम्मान पनि फरक छ। यसैगरी, राजनीतिक उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको कमी छ भने यथेष्ट तलब, सेवा, सुविधा र सामाजिक सुरक्षाको अवस्था कमजोर छ।

सुरेन्द्र पाण्डे भन्नुहुन्छ, भ्रष्टाचार नियन्त्रण र रोकथामको विषय नितान्त राजनीतिक मामला हो । राजनीतिक प्रक्रियाबाट मात्र यसको समाधान सम्भव हुन्छ । त्यसैले, भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने पहिलो कर्तव्य राजनीतिको हो । दल र सरकारको हो । अख्तियार त एउटा माध्यम मात्र हो । राजनीति वा सरकारले स्थापना र नियुक्ति गरेको संस्था सरकारभन्दा शक्तिशाली हुन सक्तैन । प्रजातन्त्रमा राजनीतिज्ञले लोकप्रिय मतको प्रतिनिधित्व गर्ने हुँदा सार्वजनिक प्रशासनमाथि लोकप्रिय नियन्त्रण गर्ने अधिकार रहन्छ । तर, यसलाई राजनीतिक स्वार्थ र भ्रष्टाचारका लागि उपयोग गर्दा सुशासन खलबलिने हो । डा. इन्द्र अधिकारीको विचारमा पनि अधिकांश भ्रष्टाचार राजनीतिक संलग्नताबिना प्रायः कठिन हुन्छ । शारदाप्रसाद त्रिताल पनि भ्रष्टाचारको जड राजनीतिलाई मान्नुहुन्छ । राजनीतिक तहबाट हुने भ्रष्टाचार र राजनीतिक संरक्षणमा हुने भ्रष्टाचार नै नेपालजस्तो देशका लागि ठूलो चुनौती भएको देखिन्छ । राजनीतिक दलहरूले दलका लागि सहयोग भनी विभिन्न अपराधी वा भ्रष्ट व्यक्तिबाट रकम लिने, तिनको संरक्षण गर्ने र तिनलाई अरू भ्रष्ट हुन प्रोत्साहन गर्ने परिपाटी र राजनीतिक दलको आम्दानी र खर्च पारदर्शी बनाउने व्यवस्था नहुनुले मलजलको काम गरेको उहाँ मान्नुहुन्छ ।

कम भ्रष्टाचार हुने भनिएका डेनमार्क, सिंगापुर, न्युजिल्यान्ड आदि देशका सोच र कार्यशैली अनि नेपालको सोच र कार्यशैलीमा भिन्नता देखिएको पाइन्छ । भ्रष्टाचारको जड वा मूल स्रोत जे देखिन्छ, त्यसलाई आत्मसात् गर्दै सुधारमा व्यावहारिक रूपमा कटिबद्ध (Committed) हुने हो भने ती उदाहरणीय देशमा नेपाल पनि अकित हुन सक्छ । तर श्यामप्रसाद मैनाली भन्नुहुन्छ, नेपालका राजनीतिज्ञहरू भ्रष्टाचार मामिलामा मौन समर्थन गर्दछन् । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी उपायको खोजी गर्न रुचि देखाउँदैनन् । भ्रष्टाचार नियन्त्रक निकायमा दलका निकटतमलाई जिम्मेवारी दिने प्रतिस्पर्धा र सौदाबाजी हुनेगर्छ । राजनीतिक तहमा भ्रष्टाचार वृद्धि हुनुमा हालसम्म अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा जस्तो विशिष्ट पदाधिकारीमाथि कारबाही नहुनु पनि हो । अन्य देशहरूमा शासकहरूले जनताको सहयोगमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगसमेत प्राप्त गर्दा सबै भ्रष्टाचारीमाथि कारबाही भएको छ । भ्रष्टाचारबाट आर्जित सम्पत्ति सम्बन्धित देशमा फिर्ता भएको छ । त्यसैले, शासकमा भ्रष्टाचारीलाई कारबाही गर्ने र नियन्त्रणको प्रयासमा इमानदारीका साथ लाग्दा यस अपराधमा कमी आउने निश्चित छ । गणेशराज शर्माको प्रसंग उठाउँदै अमित ढकाल भन्नुहुन्छ, शर्माले भन्ने गरेको एउटा कुरा भने अकादमिक रूपमा स्थापित भएको छ- निर्वाचित सरकार र प्रधानमन्त्रीले चाहेनन् भने भ्रष्टाचार अन्त्य हुँदैन । यी विचारहरू केलाएर हेर्दा निक्कै एउटा आउँछ कि भ्रष्टाचारको स्रोत राजनीति र सरकार (Politics and government) नै हो । अन्ततः यो सरकारकै जिम्मेवारी हो । र, यसमा थप जिम्मेवारी बोध गर्नुपर्ने आवश्यकता टड्कारो देखिन्छ ।

भ्रष्टाचार देशको कानुनी, आर्थिक, सांस्कृतिक र राजनीतिक संस्थाको एक प्रतिविम्ब हो । धेरै गरिब देशहरूमा कानुनी र वित्तीय संस्थाहरू कमजोर छन् र आफैँ भ्रष्ट छन् । यस्तो अवस्थामा कार्यान्वयन गर्ने संस्थालाई (Enforcement institutions) बढी स्रोत साधन उपलब्ध गराउनु भ्रष्टाचारको समस्याको सही समाधान नहुन सक्छ । नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यलाई लक्षित गरी विशेष कानून, संस्था, नीति, कार्यक्रम तय छन् । तर पनि सरकारी, निजी क्षेत्र र गैरसरकारी सबै क्षेत्रमा भ्रष्टाचार हुने गरेको र भ्रष्टाचारमा राजनीतिक दल, मन्त्री तथा उच्चपदस्थ कर्मचारीहरू संलग्न हुने गरेको, केन्द्रीय रूपमै नीतिगत भ्रष्टाचार हुने गरेको तथ्य सार्वजनिक भएको छ । त्यसैले, संरचना, कानून, स्रोतसाधन आदिमा

संख्यात्मक वृद्धि गर्नेभन्दा पनि तिनको सुधार (Reform rather than increasing the number of things) नै पहिलो आवश्यकता देखिन्छ। राष्ट्रिय नीति, प्रतिबद्धता र कार्यान्वयन नै नियन्त्रण गर्ने स्वभावको हुनुपर्ने देखिन्छ।

भ्रष्टाचारलाई जन्म दिने कारक तत्वहरू (Factors) तीन समूहमा छुट्टयाउन सकिन्छ। Victor Polterovich भन्छन्, आर्थिक संस्था र आर्थिक नीतिको अपूर्णतामा जकडिएको अवस्था, संगठनात्मक अवस्था जसमा सरकारको कमजोरीसमेत भल्कन्छ, र सामाजिक कारणहरू जुन हाम्रो समाज, संस्कृति र कर्मचारीतन्त्रको व्यवहारको सोच वा मूल्य मान्यतासँग जोडिएको छ। यिनमा नीति र नेतृत्व (Policy and Leadership) निर्णायक मानिन्छन्। त्यसैले यी दुईमा चुस्त, दुरुस्त, उचित, सक्षम, प्रतिबद्ध, प्रभावकारिताको अपेक्षा र विश्वास गरिन्छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल नेपालको Global Corruption Barometer Asia 2020 को हालै सार्वजनिक भ्रष्टाचारसम्बन्धी प्रतिवेदन हेर्दा नेपालमा भ्रष्टाचार बढेको, सरकार, कर्मचारीतन्त्र, वित्तीय बजार सबैमा भ्रष्टाचार रहेको देखिएको छ। हुन त सरकारले यो प्रतिवेदनलाई स्वीकार गरेन। तर यसको अर्थ यो होइन कि नेपालमा भ्रष्टाचार कम वा नियन्त्रणमा छ। सरकार भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न प्रतिबद्ध छ। तर देखिने गरी परिणाम आउन सकेको अवस्था भने छैन। किन सकारात्मक परिणाम आउन सकिरहेको छैन ? भनी खोज्नुपर्ने देखिन्छ। सरकारको नीति भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलता (Zero tolerance) हो। यो नीतिसँगै व्यवहारमा लागू हुने गरी प्रभावकारी कार्यक्रम आउन सकेको देखिँदैन। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि हिजो र आजमा छुट्टयाउन सक्ने गरी भिन्नता आउन नसकेर हो कि सरकारका धेरै क्रियाकलापमा भ्रष्टाचारको हल्ला आज पनि सुन्ने गरिएको छ।

एकातिर, भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने काम अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगकै मात्रै हो कि भैं अवस्था सार्वजनिक, निजी, राजनीति र जनमानस सबैतिर देखिन्छ। अख्तियारले हेरे भ्रष्टाचार देखिने, नहेरे भ्रष्टाचार नदेखिने अवस्था जस्तै, मानौं कि अन्य कुनै निकायको यसमा कुनै भूमिका वा दायित्व नै छैन। भने अर्कोतिर, केही अपवादलाई छोडेर राजनीतिक नेतृत्वहरू संलग्न भएको ठूला भ्रष्टाचार (Grand corruption) का मुद्दाहरू शक्तिकेन्द्रहरूको र सत्ता पक्षको दबाब र प्रभावमा परी अल्मल्याएर राख्ने र अन्ततः तामेलीमा राख्ने गरेको छ भन्दै ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल नेपाल यस्तो हुनुको पछाडि नियुक्तिका लागि गरिने सिफारिसमा गम्भीर त्रुटि रहेको औँल्याउँछ। विमलेन्द्र निधिको विचारमा नियुक्ति राम्रो हुँदा अख्तियारमा पूरै सुधार हुन्छ भन्ने होइन। तर सुधारको पहिलो पाइला वा पहिलो खुड्किलो भने त्यही हो। नियुक्ति पाउन बढी नै होडबाजी र दौडधुप चल्ने, नियुक्ति गर्न आफ्नो मान्छे छान्ने, कानुनी राज्य, सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणप्रति अपेक्षित प्रतिबद्धताको अभाव रहेको तथ्य नियुक्तिको क्रममा देखिने गरेको छ। यो दृश्य साँच्चै नै भ्रष्टाचार नियन्त्रणप्रति लक्षित वा समर्पित छ त ? जे जस्तो भए पनि भ्रष्टाचारविरुद्ध एउटा विश्वासको थलोलाई राजनीतिक रङ र प्रभावको छायामा पर्न दिनु हुँदैन।

भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई परिमाणमा आकलन गरेर कारबाहीको प्रक्रियालाई तीव्रता दिनेभन्दा पनि भ्रष्टाचारको सुरुआत र विस्तार हुने कारणहरू पहिचान गर्ने र सम्भावित जोखिमहरू पहिल्याई तिनको नियन्त्रणतर्फ जोड दिनु उपयुक्त हुन्छ। अख्तियारले आफ्नो साख जोगाउन पनि प्रशासनिक तहमा हुने भ्रष्टाचारका साथै राजनीतिक नेतृत्व तहको संलग्नता एवं नीतिगत निर्णयका नाममा हुने ठूला भ्रष्टाचारका मुद्दामा केन्द्रित रही भ्रष्टाचारीहरू उपर निर्मम कारबाही प्रक्रिया अगाडि बढाउनु अत्यावश्यक भइसकेको

छ। नेपालमा भ्रष्टाचारका मुहान र कारण विभिन्न अध्ययन अनुसन्धान तथा विचारहरूबाट आइरहेका छन्। सम्बन्धित निकाय, संस्था तथा जिम्मेवार अधिकारीबाट पहिल्याइएका (Identified) पनि छन्। तर नियन्त्रण तथा उपचार उपायतर्फ गम्भीरतापूर्वक लागेको देखिँदैन। ओमप्रकाश अर्याल भन्नुहुन्छ, मुहान सफा नगरेसम्म भ्रष्टाचार अन्त्य हुँदैन।

त्यहाँको जनशक्तिको कुरा गर्दा विभिन्न क्षेत्रका कर्मचारीहरू कार्यरत देखिन्छन्। मुद्दाको अनुसन्धानमा प्रकृतिअनुसारका कसुरमा अनुसन्धान तहकिकात गर्न विज्ञताको हिसाबले सजिलो र प्रभावकारी होस् भन्ने हेतु विभिन्न सेवा समूहको जनशक्ति त्यहाँ भए पनि भ्रष्टाचारको अनुसन्धान एक गम्भीर अपराधको अनुसन्धान हो। जहाँ प्रमाण संकलनको (Collection of evidence) विषय नै महत्त्वपूर्ण हुन्छ। त्यहाँ अनुसन्धान, प्रमाण, कानुनी कार्यविधि, अभियोजनमा सबै जानकार नहुँदा कमजोरी देखिएको पाइन्छ। शम्भु थापाको विचारमा, अख्तियारमा कानुनमा काम गरेको जनशक्ति बढी आवश्यक पर्दछ। अनुसन्धान गरेर मुद्दा चलाउने कि नचलाउने भन्ने कुरा आफैँमा कानुनी कुरा हो। फलानालाई मुद्दा चलाउने भन्ने निर्णय गर्नु पनि न्यायिक निर्णय हो। त्यसका लागि प्रमाणको मूल्यांकन गर्ने मान्छे हुनुपर्छ। यति पैसा रहेछ, यस्तो प्रकारको टेन्डर रहेछ भनेर मात्रै हुँदैन। प्रमुख आयुक्त, आयुक्तहरूले अदालतले गरिसकेका फैसला यति सूक्ष्म तरिकाले विश्लेषण गर्नुपर्छ कि त्यो फैसलाले बाटो कहाँ छोड्यो, कहाँ छोडेन भनेर न्यायिक दृष्टिले प्रश्न उठाउन सक्नुपर्दछ।

हाल सालै अदालतबाट भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दामा भएका फैसला हेर्दा सर्वोच्च अदालतसम्म आइपुग्दा धेरै मुद्दाहरूमा प्रतिवादीले सफाइ (Acquitted) पाएको देखिन्छ। एक त ठूला प्रकृतिका मुद्दा कम अभियोजन (Prosecute) हुने गरेका छन् भने त्यसमा पनि पर्याप्त प्रमाणको अभावमा (In the absence of sufficient evidence) अदालतबाट प्रतिवादीहरूले सफाइ पाइरहेका छन्। सजायतर्फ हेर्दा, परिवर्तित सन्दर्भअनुरूप कसुरदारलाई दिइने सजाय पनि कानुनमा न्यून रहेको पाइएको छ। अनुसन्धान, प्रमाण संकलन, प्रमाणको ग्राह्यता, मुद्दाको सफलता र असफलता विश्लेषणजस्ता कुरामा के भइरहेको छ भनी अख्तियारले ध्यान दिनुपर्ने अवस्था चलाइएका मुद्दा, प्रमाणको अवस्था र मुद्दामा प्राप्त असफलताबाट देखिन्छ।

ओमप्रकाश अर्यालको विचारमा अख्तियारलाई अनुचित कार्यको अधिकार चाहिँन्छ। किनभने अनुचित कार्य नै विकास हुँदै भ्रष्टाचारमा पुग्ने हो। त्यो एउटा गल्ती सच्याउने ठाउँ वा मौका पनि हुन सक्छ। कुनै एक नेतृत्वको गल्तीका कारण अख्तियारको मर्मअनुरूपको दायित्वबाट विमुख गर्नु उचित मान्न मिल्ने देखिँदैन। अख्तियारसँगै अरू अंगहरूलाई पनि क्रियाशील बनाउनुपर्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण विभागलाई क्रियाशील नबनाई अख्तियारबाट मात्र सुधार हुँदैन। त्यसैगरी, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको भूमिका बढाउनुपर्छ।

भ्रष्टाचारको सन्दर्भ उठ्दा नीतिगत निर्णयको सन्दर्भ पनि सँगै उठ्ने गर्दछ। यसबाट पनि ठूला-ठूला तहबाट ठूलै भ्रष्टाचार भइरहेको भनिन्छ। तर, अख्तियारलाई यसतर्फ हेर्ने क्षेत्राधिकार (Jurisdiction) देखिँदैन। नीतिगत निर्णयको सम्बन्धमा सूर्यनाथ उपाध्याय भन्नुहुन्छ, अख्तियारले नीतिगत निर्णय हेर्न नपाउने अहिलेको व्यवस्था ठीक छ। किनभने, देश चलाउने सरकारले नै हो। नीतिगत निर्णयको व्याख्या नगर्नाले समस्याजस्तो देखिएको हो। यसको व्याख्या नहुँदा आफूले गर्नुपर्ने निर्णय पनि मन्त्रिपरिषद्मा

लैजान थालेका हुन् । काम जुनसुकै तरिकाले गरे पनि, निर्णय जुनसुकै किसिमले भए पनि भ्रष्टाचार हुन्छ भने त्यसलाई सदाचार वा सदनियत भन्न मिल्दैन । भ्रष्टाचार गरी अभियोगबाट जोगिन गरिएका जाल प्रपञ्चलाई नजरअन्दाज (Overlook) गरी वा स्विकारी जाने हो भने यो अपराध भन्नु भाङ्गिँदै जान्छ । नीतिगत निर्णय भनेको के हो ? यसको दायरा वा सीमा कति हो ? भन्ने कुरामा कानूनद्वारा स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्छ भने नियामक निकायहरू पनि आफू नै नीतिगत निर्णयमा अन्योल भै अनुसन्धान नगर्ने वा छुनै नहुने गरी पन्छिहाल्न मिल्ने देखिँदैन । जहाँ स्पष्टता छैन, त्यहाँ व्याख्याको गुञ्जायस हुन्छ । र नीतिगत हो, होइन भन्ने कुरा न्यायालयले व्याख्या गर्छ । त्यसैले साना किसिमका अनियमितता वा भ्रष्टाचारमा मात्र ध्यान दिँदा राज्यलाई नै प्रतिकूल असर गर्ने ठूला भ्रष्टाचारका अपराध चोखिने र त्यही आडमा भन गम्भीर अवस्था देखिन सक्छ ।

अहिले राज्यबाट गर्नेपर्नेबाहेकका अरू काम निजी क्षेत्र (Private sector/market) ले गर्ने मान्यताको विकास भएको छ । महेश शर्मा पौडेल भन्दछन्, त्यसैले आजको निजी क्षेत्र हिजोको जस्तो नितान्त निजी नभई सार्वजनिक सरोकार र आम नागरिकको हितसँग गाँसिएको छ । तर नेपालमा निजी क्षेत्रमा पनि भ्रष्टाचार हुन्छ भन्ने कुरालाई आम रूपमा आत्मसात् गरिएको पाइँदैन । निजी क्षेत्रमा हुने घूस-रिसवतजस्ता भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई नेपाल कानूनले भ्रष्टाचारको कसुर कायम गर्न नसकेको अवस्था छ । यसबाट एकातिर राज्यलाई ठूलो नोक्सानी र अर्कोतिर कानूनले नचिनेका कसुरदारहरू निर्बाध रूपमा कसुरमा संलग्न रहिरहेका छन् । इमानदारी, नैतिकता र डर नमाने पनि, नभए पनि चल्ने भएपछि सार्वजनिकभै जिम्मेवार पनि नहुँदा समाजमा यसले अर्को विकृति ल्याइरहेको पाइन्छ । भोजराज पोखरेलको विचारमा, अख्तियारलाई सुरुदेखि नै जोगाउने र फसाउने संस्थाका रूपमा प्रयोग गर्ने प्रयास भए र तदनु रूप विकसित गर्दै ल्याइयो । गैरसरकारी संस्था तथा निजी क्षेत्रको संलग्नताबाट छुट पाएका ठूला-ठूला भ्रष्टाचारमा पनि अख्तियारलाई छानबिन गर्न दिइनुपर्छ । जति भ्रष्टाचार गरे पनि छुनै नसकिने हुनु हुँदैन । भ्रष्टाचार निर्मूल हुनका लागि सबै क्षेत्रमा सुधार आउनुपर्छ । अख्तियार एकलैले थेग्न नसक्ने विकराल स्थिति देखिन्छ । यसका लागि कुनै आग्रह वा पूर्वाग्रह नराखी आस र त्रासबाट मुक्त भई सुरुआत ठूला भ्रष्टाचारीबाटै गर्नुपर्दछ । त्यसो गर्ने हो भने समर्थन प्राप्त हुनेछ र त्यो संस्थाको साख पनि उच्च हुँदै जानेछ ।

भ्रष्टाचार सार्वजनिक प्रशासनका कर्मचारीको कम तलबबाट अधिक प्रभावित (Extremely affected) छ । जसका कारण घूस लिएर उनीहरूको आर्थिक स्थिति सुधार गर्न कोसिस गर्दै छन् । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट सार्वजनिक भएको नेपालमा भ्रष्टाचार र सुशासनको अवस्थासम्बन्धी अध्ययन, २०७५ ले भ्रष्टाचार हुनुका प्रमुख कारक तत्त्वहरूमा न्यून बेतन तथा उच्च बजार मूल्यलाई ओँल्याएको छ । तर कारण पहिल्याएर यसमा ध्यान दिनु, समाधान गर्ने प्रयत्न नहुनुले नै भ्रष्टाचारलाई कि त स्थिर वा वृद्धिदरमा लगिरहेको छ । जीवन धान्न पुग्ने तलब पनि नहुने, बाँकी समय अन्यत्र काम गर्न पनि नदिने अनि भ्रष्टाचार बढ्यो र सुशासन भएन भन्नु पनि बिरालोलाई बन्द कोठामा थुनेर कुटेजस्तो भइरहेको देखिन्छ । तल्ला तहका कर्मचारीलाई भ्रष्टाचार गर्न र घूस लिन कसले सिकाइरहेको छ भन्ने महत्त्वपूर्ण प्रश्न हो । सुशीला कार्की प्रश्न गर्नुहुन्छ, भ्रष्ट संस्कृतिलाई कसले मलजल गरिरहेको छ ? भ्रष्टाचारको मुहान कहाँ छ ? अख्तियारले यी प्रश्नको उत्तर खोज्ने काम गरेको छ कि छैन ? नेतृत्वमा रहेका व्यक्तिहरू सदाचारी भएको भए, घूस नलिने भए अख्तियारले समात्ने गरेका तल्ला तहका कर्मचारीले कसरी घूस खाने आँट

गर्न पाउँछन् त ? भूमि प्रशासन, स्वास्थ्य, गृह प्रशासन, सार्वजनिक खरिद र निर्माणलगायतका क्षेत्रमा बढी भ्रष्टाचारका उजुरी आउने गरेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको प्रतिवेदनसमेतबाट देखिन्छ। अर्थ र राजस्व, भन्सारमा कम उजुरी आउने तर बढी भ्रष्टाचार हुने गरेको सुनिन्छ। दुवै पक्षलाई फाइदा हुने अवस्थामा उजुरी नआउने र त्यहीँ भ्रष्टाचार बढी र कारबाही कम हुने अवस्था देखिनु पनि अर्को दुःखद पक्ष हो। यसको सुधारका लागि कानून र कारबाही आवश्यक छ। माथिका सन्दर्भ हेर्दा पाइला चाल्नुपर्ने ठाउँहरूमा पाइला नचालिएको र अन्यत्र मुहानको खोजी र चिन्ता, आफैँमा चिन्ताकै विषय बनेको छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उद्देश्य लिएको मुख्य संस्थाका पदाधिकारीहरूउपर नै भ्रष्टाचार गरेको भनेर मुद्दा चलेको र मुद्दा नचले तापनि आलोचित बनेर पदाधिकारी हिँडेका पछिल्ला समयमा देखिए। भ्रष्टाचारविरुद्धका निकायमा जसले नियुक्त गरेको हो ऊ भ्रष्टाचारको दायरामा नपर्ने वा नपारिने र जसलाई नियुक्त गरेको हो ऊ स्वयं भ्रष्टाचारीको अभियोग खेप्ने, मतियार मानिने वा अक्षम भनेर पनि देखिएको परिप्रेक्ष्यलाई हेर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न हाम्रो प्रणाली सफल हुन सकिरहेको देखिँदैन। त्यसैले, यस्तो गम्भीर विषयमा हाम्रो चिन्तन, प्रतिबद्धता र उद्देश्य केन्द्रित हुन सकेको देखिएन। भ्रष्टाचारको कारक मानिएका राजनीतिक र आर्थिक वातावरण, व्यावसायिक नैतिकता र कानून (professional ethics and legislation), साथै बानी र परम्परामा सुधार आउनुपर्छ। डा. गोविन्दबहादुर थापाको विचारमा, भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न राज्यको सर्वोच्च कार्यकारी रहेको व्यक्ति नै कठोर रूपमा भ्रष्टाचारविरोधी हुनुपर्छ। मुखले मात्र भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलता भनेर हुँदैन। भित्रैदेखि भ्रष्टाचारविरोधी हुनुपर्छ। त्यहीबमोजिमको सम्भौताविहीन प्रतिबद्धता हुनुपर्छ र व्यवहारमा पनि त्यो कुरा भल्कनुपर्छ। काशीराज दाहाल भन्नुहुन्छ, भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका निम्ति सामूहिक प्रतिबद्धताका साथ संसद् प्रभावकारी हुनुपर्छ। सरकार जवाफदेही हुनुपर्छ। न्यायपालिका सक्षम र निष्पक्ष हुनुपर्छ। राजनीतिक दलहरूको क्रियाकलाप र दलहरूको कोष पारदर्शी हुनुपर्छ।

भ्रष्टाचार बढ्नुमा राजनीति एवं कर्मचारीतन्त्र जिम्मेवार रहेको भन्दै भानुप्रसाद आचार्य पनि कर्मचारी संगठनसहित आसेपासेको बोलवाला र दण्डहीनता, आसेपासे र दलका कार्यकर्तालाई राज्यकोषबाट रकम बाँड्ने कार्य, आफ्नो स्वार्थ, आत्मसन्तुष्टि र आत्मसंरक्षणका लागि विधि तोड्दा भ्रष्टाचार बढ्न गएको उल्लेख गर्नुहुन्छ। सुरेन्द्र पाण्डेको विचारमा, अरू देशमा उनीहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न लिएका नीति सबैले गरिरहेको एउटा काम भनेको नोटको प्रयोगमा कमी हो। नोटमा पनि साना नोट मात्रै छाप्ने। डिजिटल कारोबारले भ्रष्टाचार र अपराधलाई पूर्णतः रोक्छ भन्ने उनीहरूको विश्वास छ। यो सबै गर्ने भनेको राजनीतिक पहलले हो। यदि तपाईंको मुलुकको राजनीति राम्रो छ भने खराबी नियन्त्रण गर्ने उपायहरू खोज्दै जान्छ। नोटबाट e-note मा जानेबित्तिकै धेरै हदसम्म भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन्छ। नोट एउटा व्यक्तिबाट अर्को व्यक्तिमा सरेको देखिँदैन। तर Digital transfer हुनेबित्तिकै कहाँ पैसा गयो भन्ने थाहा हुन्छ। हामी Goal oriented and Result oriented हुनुपर्छ। हाम्रा काम र व्यवहारमा खुला र पारदर्शी प्रक्रिया, व्यावसायिक उत्तरदायित्व, दण्ड-सजाय, नयाँ प्रविधिको प्रयोग (Use of the latest advanced technology) हुनुपर्छ। जहाँ अधिकार वा तजबिजी अधिकार हुन्छ, Technology को प्रयोगले नियन्त्रण गर्न मद्दत गर्न सक्छ।

संस्थाको स्थापना मात्र पर्याप्त हुँदैन । कमजोर संस्थाहरूले भ्रष्टाचार कायम राख्न मद्दत पुऱ्याएका हुन्छन् । विभिन्न क्षेत्रको अनियमितता र भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने निकायहरू अलग-अलग नभई एउटै र त्यो स्वतन्त्र, सक्षम र निष्पक्ष हुनुपर्छ । निजी क्षेत्रको भ्रष्टाचारलाई पनि दायरामा ल्याउनुपर्छ । नीतिगत निर्णयको दायरा स्पष्ट हुनुपर्छ । अनुचित कार्यको जिम्मेवारी अख्तियारलाई दिइनुपर्छ । यी केही पनि अधिकार प्राप्त नभएको र सार्वजनिक सेवाका कर्मचारीबाट हुने भ्रष्टाचार मात्र अख्तियारले छानबिन गर्दा साना भ्रष्टाचार र सानो क्षेत्रमा मात्र अख्तियारको क्षेत्राधिकार देखिन्छ । वास्तवमा, माथि उल्लिखित निष्कर्षबाटै स्पष्ट देखिन्छ कि भ्रष्टाचार हुनु र नियन्त्रण हुनु भनेकै राजनीति र सरकारको प्रमुख भूमिका हो, क्रियाकलाप हो, प्रतिबद्धता हो । उसले के चाहेको छ, निर्भर त्यसैमा हुन्छ । सार्वजनिक सेवाको आपूर्ति र मागको बीचको असन्तुलनले भ्रष्टाचारको अवसर सिर्जना गर्दछ । न्यून तलब, पारिश्रमिक वा सेवा सुविधाले भ्रष्टाचार बढाउँछ । आर्थिक विकासले भ्रष्टाचार कम गर्छ । नेपालमा मुख्य समस्या कार्यान्वयनमा छ, यसमा दुई किसिमका अप्ठ्यारा हुन्छन् । एउटा आर्थिक र अर्को राजनीतिक भ्रष्टाचारले विकास र आर्थिक समुन्नतिलाई नराम्ररी प्रभावित पार्दछ । भ्रष्टाचारविरुद्धका उपाय पनि त्यतिबेला सार्थक हुन्छन्, जब ती उपायलाई अन्य Contextual factors ले पनि Support गरेको हुन्छ । सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन (Public Financial Management) सुधार भ्रष्टाचार घटाउने उपाय हो ।

अन्त्यमा, कमलप्रसाद इटनीको शब्दमा, भ्रष्टाचार र कुशासनकै कारण मुलुकमा धनी व्यक्ति भन्-भन् धनी र गरिब भन्-भन् गरिब हुँदै गइरहेका छन् । समाजमा धनी र गरिबबीच ठूलो खाडल उत्पन्न भएको छ । आर्थिक र सामाजिक अपराधको रूपमा रहेको भ्रष्टाचार र कुशासनका विरुद्धमा एकजुट भई भोलिका पुस्तालाई सक्षम, सम्पन्न र समतामूलक राज्य हस्तान्तरण गर्नका लागि वर्तमान पुस्ताले सामूहिक प्रतिबद्धता जनाउन अति आवश्यक रहेको छ । यसका लागि भ्रष्टाचारका विरुद्ध हामी सबै एक हुन जरुरी छ ।

“

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

- भोल्टेयर

”

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा रंगेहात कारबाही : अनुसन्धानको एक कडी



अरुणकुमार बिशी

संसारका धेरैजसो गरिब, विकासोन्मुख देशहरूमा भ्रष्टाचार विकासको प्रमुख बाधक एवं चुनौतीको रूपमा रहेको छ। आर्थिक दृष्टिकोणले पनि कम विकसित देशहरूलाई हेर्दा त्यस्ता देशहरूमा भ्रष्टाचार एउटा जटिल रोगको रूपमा देखिएको छ। समाजमा देखिने भ्रष्टाचारको स्वरूप समाजको बनोट, विद्यमान सामाजिक प्रणाली, त्यसमा विद्यमान विभिन्न संरचना तथा ती संरचनाहरूको कार्य सम्पादनमा रहने पारदर्शिताजस्ता पक्षहरूमा निर्भर रहेको हुन्छ।

नेपालको परिप्रेक्ष्यमा हेर्दा भ्रष्टाचारले देशको राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई नकारात्मक रूपमा पछाडि धकेलिरहेको अवस्थालाई महसुस गर्न सकिन्छ। देशलाई समृद्ध बनाउन भ्रष्टाचारको समस्यालाई जर्दैदेखि निवारण नगरेसम्म आर्थिक उन्नति एवं विकास गर्ने आधारहरू बलियो बन्न सक्दैनन्।

यसै सन्दर्भमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुगमन, रोकथाम एवं नियन्त्रणका लागि नेपालको संवैधानिक निकायको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग एक स्थापित संस्थाको रूपमा रहेको छ। नेपालको संविधान २०१९ को दोस्रो संशोधन २०३२ अनुरूप अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको रूपमा यस संस्थाको सुरुवात भएको हो।

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धारा ९७ अनुसार 'सार्वजनिक पदधारण गरेको कुनै व्यक्तिले अनुचित कार्य अथवा भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानूनबमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्न' संवैधानिक निकायको रूपमा संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा तत्कालीन श्री ५ महाराजाधिराज सरकारबाट आयोगका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति गरी मिति २०४७ मंसिर २६ गतेको नेपाल राजपत्रमा प्रकाशन भएपश्चात् नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि संवैधानिक निकायको रूपमा २०४७ साल माघ २८ गते अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठन भएको हो। संविधानले सुशासनलाई राज्यको साधन र साध्य दुवै रूपमा आत्मसात् गर्दै भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि नीति, विधि र संवैधानिक निकायको व्यवस्था गरेको अवस्था छ। नेपालको संविधानको भाग २१ अन्तर्गत धारा २३८ मा आयोगको गठन र धारा २३९ मा काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी व्यवस्था गरेको पाइन्छ।

आयोगले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन-२०४८, भ्रष्टाचार निवारण ऐन-२०५९, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली-२०५९ तथा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

कार्यविधि-२०७३ आदि जस्ता ऐन-नियम, कानून र कार्यविधिको परिधिभित्र रही आफ्ना कामकारबाहीहरू नियमित रूपमा अगाडि बढाउँदै आएको छ ।

संविधानबमोजिम स्थापित अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले संविधान र प्रचलित कानूनबमोजिम आफ्नो स्थापनाकालदेखि नै देशमा सुशासन प्रवर्द्धनका निमित्त भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धान र अनुसन्धानबाट भ्रष्टाचारको कसुरमा संलग्न देखिएका सार्वजनिक पदधारण गरेका कर्मचारी र त्यसमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर अभियोजन र तत्सम्बन्धी अन्य कारबाही गर्दै आएको छ ।

फौजदारी दायित्व वहन गराउने सम्बन्धमा त्यसमा संलग्न आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने जो-कोही व्यक्तिउपर निष्पक्ष भई निर्भीकतापूर्वक कानून र न्यायका मान्य सिद्धान्तअनुरूप आयोगले आफ्नो कामकारबाहीलाई निरन्तरता दिँदै आइरहेको छ । कुनै सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियार दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्ने वा गराउन लगाई विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सक्ने व्यवस्थासमेत रहेको सर्वविदितै छ ।

आयोगले अनुसन्धान कारबाही गर्ने भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरको प्रकृतिमध्ये घूस रिसवतसम्बन्धी कसुर एउटा महत्त्वपूर्ण कसुरको रूपमा रहेकाले यस्तो भ्रष्टाचारजन्य कार्यसम्बन्धी सूचनाको विश्लेषण गरी प्रचलित कानूनको अधीनमा रही कानूनबमोजिम कारबाही तथा अनुसन्धान गर्न आयोगको केन्द्रीय कार्यालय, टंगाल तथा यसका अन्य ८ मातहत कार्यालयका कर्मचारीहरूबाट Sting Operation सञ्चालन गर्दै आएको छ । आयोगले अवलम्बन गरेको संस्थागत रणनीतिक योजनाअनुसार प्रवर्द्धनात्मक, उपचारात्मक, निरोधात्मक र संस्थागत क्षमता विकासको स्वरूपअनुसार भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान र अभियोजनमा आयोगले लिएको रणनीतिलाई सफलीभूत बनाउन तथा नागरिकसमक्ष भ्रष्टाचारजन्य कार्यको क्षयीकरणमा प्रभावकारिता देखाउन रंगेहात कारबाहीले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको कुरा निर्बिवाद एवं जगजाहेर छ ।

के हो रंगेहात पक्राउ (Sting Operation)

कुनै राष्ट्रसेवक कर्मचारी वा अन्य व्यक्तिले भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ३ बमोजिमको कसुर गरेको अवस्थामा त्यस्ता राष्ट्रसेवक कर्मचारी वा व्यक्तिलाई घूस रिसवत रकमसहित पक्राउ गर्ने कार्य नै रंगेहात कारबाही (Sting Operation) हो ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको मिति २०७३।०८।१३ गतेको निर्णयानुसार रिसवतको कसुरमा अनुसन्धान र अभियोजन गर्नेसम्बन्धी निर्देशिका, २०७३' बमोजिम आयोगअन्तर्गत प्रहरी महाशाखाको इन्टेलिजेन्स युनिट तथा आयोगका अन्य कार्यालयहरूले रंगेहातसम्बन्धी कार्य सम्पादन गर्दै आइरहेका छन् ।

घूस मागेको भनी आयोगमा निवेदन परेपछि, दफा ३ बमोजिमको कसुरको मनसायसहित रकम लिन स्वीकार गरी अपराध भइसकेको हुन्छ, यस्तो आपराधिक काममा सेवाग्राहीको आर्थिक हैसियत र अन्य कारणले तुरुन्त रकम उपलब्ध गराउन नसक्ने अवस्थामा कसुरलाई पुष्टि गर्ने, भौतिक प्रमाण संकलन गर्ने कार्यलाई सरलीकरण गर्न आयोगद्वारा रकम उपलब्ध गराइन्छ । भ्रष्टाचारजस्तो गम्भीर खालका मुद्दामा यसरी रकम उपलब्ध गराउने अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलनका साथै हाम्रै देशको संगठित अपराध निवारण ऐनमा समेत Control

Delivery / Undercover Operation को प्रक्रियालाई अवलम्बन गरिएको पाइन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐनको दफा ३७ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी भ्रष्टाचार निवारण ऐनको दफा ३ ले स्पष्ट कसुर कायम गरेको व्यवस्थाको प्रभावकारी र परिणाममुखी कार्यान्वयनका लागि ऐनले दिएको अधिकार र परिधिभित्र रही कार्यविधिगत रूपमा बनेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९ को नियम ३० बमोजिम आयोगमा पर्न आएको निवेदनको अनुसन्धानको सिलसिलामा घूस माग गर्ने व्यक्तिलाई त्यस्तो घूसबापत रकम उपलब्ध गराउन सक्ने कानुनी व्यवस्था छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९ को नियम ३० बमोजिम घूस रिसवतबापत रकम उपलब्ध गराउन सक्ने र उपनियम (१) बमोजिम घूस रिसवत उपलब्ध गराउने कर्मचारी वा व्यक्तिलाई कुनै किसिमको कारबाही र सजाय गरिने छैन भनिए तापनि यदि सेवाग्राही आफैँ नै भ्रष्टाचार जन्य गतिविधिमा संलग्न रही कानूनद्वारा निर्दिष्ट रहेको क्रियाकलापविपरीत कार्य गरेको कुनै माध्यमबाट आयोगमा जानकारी वा सूचना प्राप्त भएको अवस्थामा त्यस्ता सूचनालाई आधारमानी उक्त विषयको आयोगबाट अनुसन्धान एवं विश्लेषणपश्चात् कसुर प्रमाणित भएमा वा हुने देखिएमा घूस लिने र दिने दुवै पक्षलाई अनुसन्धानको दायरामा ल्याई कानूनबमोजिम आवश्यक कारबाही गर्दै आएको छ। यस्ता कार्य सम्पन्न गर्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९ को परिच्छेद ५ नियम ४९ अनुसार खटिने कर्मचारीहरूले वैज्ञानिक एवं सञ्चारका उपकरण तथा साधनको प्रयोग गर्न सकिने भन्ने व्यवस्थाअनुरूप प्रमाण संकलनमा यस्ता साधनको पनि प्रयोग गरिँदै आएको छ।

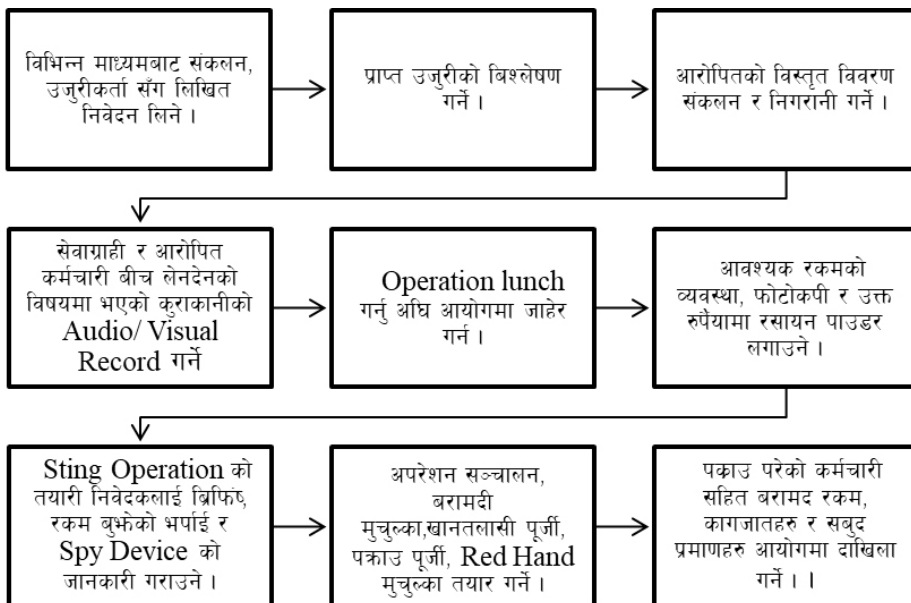
रंगेहात कारबाही, निष्पक्षता र सक्षमता

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावलीको नियम ३० बमोजिम स्टिड अपरेसन कार्य सम्पादन गरिँदाको सन्दर्भमा नियमावलीको प्रयोग भई सर्वोच्च अदालतबाट समेत न्याय निरूपण भई नेपाल कानून पत्रिकामा प्रकाशित नजिर र आयोगले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ३२ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी आयोगको कामकारबाही व्यवस्थित गर्नका लागि तयार पारेको 'रिसवतको कसुरमा रंगेहात पक्राउ, अनुसन्धान र अभियोजन गर्नेसम्बन्धी निर्देशिका, २०७३' को व्यवस्थालाई आधार मान्दै निम्न प्रक्रियाहरूको अवलम्बन गर्दछ :

- (क) आयोगको कुनै पनि मातहत कार्यालयहरूसमक्ष घूस मागनुको कारणसहित निवेदन वा उजुरी प्राप्त भएपछि उजुरीको आधिकारिकता र विश्वसनीयता जाँच गरी पीडित सेवाग्राही सम्बद्ध व्यक्ति तथा नातेदारसँग थप सूचना संकलन, उजुरीकर्ताले उजुरीसाथ पेस गरेको आरोपितसँग भए-गरेका टेलिफोन वार्तालाप, श्रव्य-दृश्यलगायतका सबुद प्रमाणको प्राप्ति र त्यसको विश्वसनीयतामाथि सूक्ष्म जाँच गरिन्छ।
- (ख) माग गरेको रिसवतको रकम आफूसँग नभएकाले उपलब्ध गराई पाउन अनुरोध गरेपछि मात्र रकमको अभिलेख राखी, रकममा रसायन धूलो लगाई, भर्पाई गराई निवेदकलाई सो रकम उपलब्ध गराइन्छ। जसअनुसार आरोपी र उजुरकर्ताबीचको पूर्ववत् सम्पर्कअनुरूप नै आरोपीले उक्त घूस रकम लिने गर्दछन्।
- (ग) निवेदकबाट आरोपितले रिसवतको रकम लिएपश्चात् प्रक्रियागत सूक्ष्म निगरानी तथा सतर्कताका साथ कानूनबमोजिम खानतलासी तथा बरामद गरी दसी संकलन र त्यसको प्रयोगशाला परीक्षणलगायत

अनुसन्धान कारबाहीका प्रक्रिया पूरा गरी संकलित सबुद प्रमाणका आधारमा कसुरमा संलग्न व्यक्तिउपर सजायको मागदाबी लिई अधिकारप्राप्त अदालतमा आरोपपत्र दायर गरिन्छ।

(घ) प्रक्रियागत हिसाबले रिसवतको कसुरमा रंगेहात पक्राउ, अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने सिलसिलेवार तौरतरिका तल देखाइएको तालिकाबाट पनि प्रस्ट हुन्छ :



Sting Operation प्रक्रिया

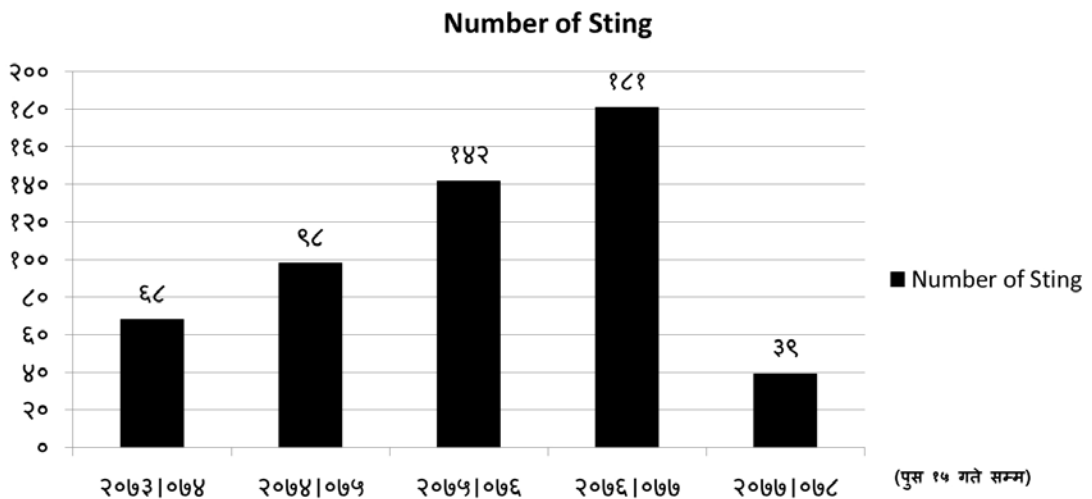
माथि उल्लिखित प्रक्रियागत ढाँचाबाट भ्रष्टाचारजस्तो अपराधको कसुरमा उजुरी परेपछि गरिने योजनाबद्ध यस्तो कार्य विशुद्ध प्रमाण संकलनको कार्यविधि हो। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको सोसम्बन्धी नियमावलीअनुसारको कार्यविधि अपनाई आयोगले सम्मानित विशेष अदालतमा अनेकौं मुद्दा दायर गरेको छ र तह तहको अदालत हुँदै मुद्दाको अन्तिम किनारा पनि भइरहेका छन्।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको यो व्यवस्थाअनुसार घूस दिन नचाहने सर्वसाधारण व्यक्ति वा नागरिकले कुनै राष्ट्रसेवक कर्मचारीले घूस मागेको वा घूस लिन स्वीकार गरेको भनी आयोगसमक्ष निवेदन वा उजुरी दिएपछि सो उजुरीसम्बन्धी घटनाको सत्यता पुष्टिका लागि भौतिक सबुत संकलन गर्ने र त्यस्ता समस्यारत् सेवाग्राहीलाई आपराधिक दायित्वबाट जोगाउन गरिएको नियमसंगत कार्य नागरिक हक र नागरिकको सुशासन पाउने हकको प्रत्याभूतिका लागि भएको व्यवस्था हो। नागरिकको यस आयोगमा हुने पहुँचलाई सरल, सहज र सूचना संकलनमा प्रभावकारिता ल्याउन प्रहरी महाशाखामा जडित १०७ नम्बरको निशुल्क हटलाइन टेलिफोन सेवा, eMail लगायत विभिन्न माध्यमद्वारा सूचना संकलन कार्यमा आयोगले गरेको कार्यमाथि आमजनताको भरोसा र विश्वास कायम रहेको छ।

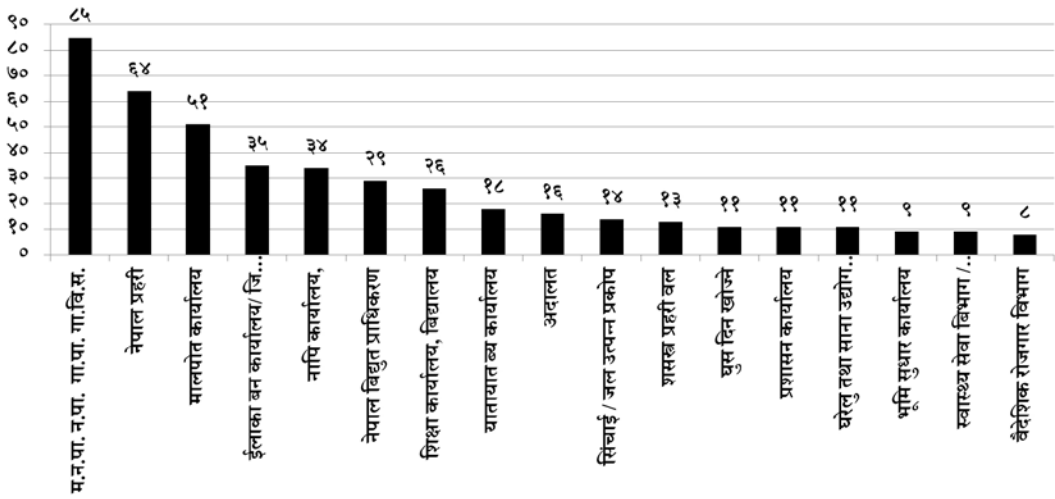
नियम ३० को व्यवस्था लामो समय (२०५९ साल) देखि निरन्तर अभ्यास हुँदै आइरहेको यस कारबाहीमा न्यायालयबाट समेत अविच्छिन्न रूपमा परीक्षण भई कानुनी वैधता प्राप्त गर्दै आएको अवस्था विद्यमान छ।

स्टिङ अपरेसनको कारण घूस रिसवत लिने अपराध कार्य पुष्टि गर्न आवश्यक पर्ने वैज्ञानिक एवम् वस्तुनिष्ठ प्रमाणको संकलनमा मद्दत पुगेको छ। कसुरदारलाई कानुनको दायरामा ल्याउन मद्दत पुगी देशमा सुशासन प्रवर्द्धनमा सहयोग पुगेको छ। यसबाट भ्रष्ट प्रवृत्तिका कर्मचारी तथा व्यक्तिहरू मात्र निरुत्साहित भएका छन्। आम नागरिक एवं सर्वसाधारण जनताले आयोगको यो कार्यलाई सुशासनको प्रत्याभूतिको रूपमा लिएको पाईन्छ। संविधान र कानुनले सुम्पिएको दायित्व सफलतापूर्वक निर्वाह गरेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको यो कार्य सराहनीयका साथै आम नागरिकहरूको मूल आशाको केन्द्र पनि बनेको छ।

आ.व. ०७३/०७४ देखि आ.व. ०७७/०७८ पुस १५ गतेसम्मको तथ्यांक बिश्लेषण गर्दा कारबाही तथा पक्राउको संख्यामा निरन्तर रूपमा वृद्धि भएको देखिन्छ। तालिकामा देखाइएको तथ्यांकहरूको आधारमा पनि भ्रष्टाचारजन्य गतिविधि तथा क्रियाकलापमा देखिएको गतिविधिमा क्रमागत रूपले वृद्धि भएको मात्र नभई सेवाग्राहीले यस आयोगलाई गरेको विश्वासको कारण उजुरी गर्न सहजै एवं निरन्तर आउन थालेको हुँदा नागरिकको उक्त विश्वासलाई कायम राख्न आयोगको सक्रियतामा पनि यथेष्ट वृद्धि भएको भन्ने कुरालाई प्रस्ट्याउँदछ।



त्यस्तै, तल देखाइएको अर्को चित्रको आँकडाअनुसार पाँचवर्षे अवधिमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यको कसुरमा संलग्न रही बढी मात्रामा कारबाहीमा परेका संस्थागत कार्यालयहरूको विवरण प्रस्तुत गरिएको छ। आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने भ्रष्ट प्रवृत्ति रहेका कार्यालयका जो-कोही कर्मचारी तथा व्यक्तिउपर निष्पक्ष एवं निर्भीकतापूर्वक कानुन र न्यायका मान्य सिद्धान्तअनुरूप आयोगले गरिआएको रंगेहात कामकारबाहीको प्रक्रियालाई अन्यथा मान्न उचित नहोला।



आ.व.०७३/०७४ देखि हालसम्ममा रंगेहात कारबाही गर्ने क्रममा अधिक संख्यामा कारबाही भएका कार्यालयहरू

निष्कर्षमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान आफैमा जटिल भएकाले यसको नालीबेली पत्ता लगाउनु साह्रै कठिन रहन्छ किनकि भ्रष्टाचार आफैमा सापेक्षिक अर्थ बोक्ने शब्दावली भएकाले देश, समाज, परिवेश र आर्थिक-नैतिक धरातलअनुसार यो परिभाषित हुन्छ। समाजमा भ्रष्टाचारको आयतन पनि यसैअनुसार निर्धारण गरेको पाइन्छ। समाजमा क्रियाशील राजनीतिक पद्धति एवं पारदर्शिता, कर्मचारीहरूले कामप्रति देखाउने लगनशीलता, दक्षताजस्ता कुराहरूले भ्रष्टाचारको स्थिति निर्धारण हुने गर्दछ। खराब आचरणका साथ गरिएको कार्य मात्र भ्रष्टाचार होइन, त्यसतर्फको प्रयास, सोच, व्यवहार अनि गर्नुपर्ने काम नगरेको अवस्था पनि सबै भ्रष्टाचारको बृहत् परिभाषाभित्र समेटिएर रहेका हुन्छन्।

भ्रष्टाचार कारणले भन्दा पनि प्रवृत्तिले हुने गर्दा यो शक्ति, अवसर, ओहोदा, इज्जत र सम्पत्तिको लोभमा गरिन्छ। यस्तो प्रवृत्ति सामुदायिक तहसम्म व्यापक भएका कारण अधिकांश क्षेत्रमा भ्रष्टाचार क्रमशः संस्थागत हुँदै गएको छ। तसर्थ, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सम्बन्धित निकायका प्रमुखलाई समेत जिम्मेवार बनाई यस्ता कार्यमाथिको निगरानी बढाउने कार्यलाई सम्बन्धित कार्यालयले समेत संस्थागत गर्नुपर्ने नितान्त आवश्यक रहेको छ।

घूस लिन रकम माग गर्ने र लिन स्वीकार गर्ने कसुरदारप्रति सहानुभूति राख्ने प्रयासले संविधान, राष्ट्रिय नीति र अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताको भावनामा चोट पुऱ्याउने हुन्छ। यस्ता घृणित कार्य आधुनिक लोककल्याणकारी राज्यका लागि कुनै पनि हालतमा स्वीकार्य हुनै सक्दैन। तसर्थ, घूस दिन नचाहने सर्वसाधारण नागरिकले आयोगसमक्ष निवेदन वा उजुरी गर्दा कुनै राष्ट्रसेवकले घूस मागेको वा घूस लिन स्वीकार गरेको भनी उजुरी परेपछि सो उजुरीसम्बन्धी घटनाको सत्यता पुष्टिका लागि भौतिक सबुत संकलन गर्ने र निर्दोष सेवाग्राहीलाई आपराधिक दायित्वबाट बचाउन गरिएको नागरिकको हक प्रत्याभूतिका लागि भएको व्यवस्था हो। यो व्यवस्थाबाट नागरिकको घूस नदिई सेवा पाउने हकको संरक्षण भएको छ भने राष्ट्रसेवकद्वारा घूस लिन प्रवृत्तिको अनुपातमा कमीका साथै मनोबलमा दुरुत्साहन तथा मनमा डर-त्रास उत्पन्न भएको देखिन्छ।

भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा संलग्न जोसुकै व्यक्ति वा पदाधिकारीलाई कारबाही गर्न-गराउन जिम्मेवार उच्च राजनीतिक एवं प्रशासनिक पदाधिकारीहरूको पुरानो सोच र व्यवहारमा परिवर्तन गरी भ्रष्टाचारको विरुद्धमा शून्य सहनशीलताका साथ नयाँ सोच र व्यवहार देखाउनसमेत आवश्यक छ। भ्रष्टाचारको उच्च सम्भावना रहेका क्षेत्रहरूमा प्रभावकारी नियन्त्रण व्यवस्थाका लागि विशेष निगरानी, भ्रष्टाचारविरुद्धको शून्य सहनशीलताको व्यवहार, निकायगत सक्रियता तथा जिम्मेवारी बहन र स्टिड अपरेसनका साथै नागरिक निगरानी संस्थासमेतको सहकार्य जरुरी छ। यस्ता प्रवृत्तिलाई जर्दैदेखि निर्मूल गर्नु हामी सबैको परम् कर्तव्य एवं दायित्व हो भन्नु अतिशयोक्ति नहोला।

सन्दर्भ सामग्री

१. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
२. नेपालको संविधान, २०७२
३. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८
४. भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
५. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको नियमावली, २०५९
६. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग कार्यविधि २०७३, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टंगाल, काठमाडौं
७. अनुसन्धानसम्बन्धी निर्देशिकाहरू, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टंगाल, काठमाडौं
८. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, स्मारिका २०७५, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टंगाल, काठमाडौं
९. दैनिक पत्रपत्रिकामा प्रकाशित लेखहरू
१०. सम्बन्धित वेबसाइटहरू

अख्तियार : सुशासन र समृद्धिको मूल खम्बा



डा. अश्वस्थामा भक्त खरेल^१

लेखसार

सार्वजनिक प्रशासनमा स्वच्छता, निष्पक्षता, पारदर्शिता र शुद्धताको विकास गराउन पहरेदारी र रखबारी गर्ने अम्बुड्सम्यानरूपी बलियो निकाय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग हो। संविधानद्वारा छुट्टै व्यवस्था गरिएका पदाधिकारी, सैनिक ऐनअन्तर्गत कारबाही हुने पदाधिकारी, संसदको बैठकमा भएको कामकारबाही र निर्णय, मन्त्रपरिषद्को नीतिगत निर्णय एवं अदालतको न्यायिक कामकारबाही अख्तियारको क्षेत्राधिकारभित्र अझै पनि परेका छैनन्। नेपाल विश्व व्यापार संगठनमा प्रवेश गरिसकेको तथा निजी क्षेत्रलाई सँगसँगै साथमा लिएर सरकार अघि बढिरहेको सन्दर्भमा अख्तियारको दायरा फराकिलो पार्नुपर्ने हुन्छ। गैरसरकारी संस्था, निजी क्षेत्र, नागरिक समाजलाई अलग गरेर सरकार अगडि बढ्न नसक्ने २१ औं शताब्दीको तेस्रो दशकमा अख्तियारलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सवालमा अभिभावकीय भूमिका निर्वाह गर्न सक्नेगरी सक्षम, भरपर्दो र बलियो बनाउनुपर्छ। राज्यको सर्वोच्च प्राथमिकतामा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र प्रशासनिक सुधारका विषय बन्न सकेमा मुलुक सुशासन र समृद्धिको मार्गतर्फ लम्कन्छ। द्वितीय तथ्यांकमा आधारित भएर यो शोध विश्लेषणात्मक रूपमा तयार गरिएको छ।

कुञ्जीशब्द

सुशासन, समृद्धि, अम्बुड्सम्यान, मौलाउँदो भ्रष्टाचार, दण्डहीनता संस्कृति, कानून कार्यान्वयन

विषय प्रवेश

शास्त्र, समाज र कानून विरुद्धको काम तथा घूस खानु र पक्षपात गर्नुलाई भ्रष्टाचारको रूपमा अर्थ्याइएको छ। भ्रष्टाचार गर्ने व्यक्ति भ्रष्टाचारी हो (पाण्डेय, वि.सं. २०५७, पृ.९३८)। शाब्दिक रूपमा भ्रष्ट भनेको खसेको, भरेको, खिइएको, हराएको, खराब चलन भएको, निकालिएको, दुब्लो, सुकेको, बिग्रेको हुन जान्छ। भ्रष्टक्रियाको रूपमा पदअनुसारको कर्म नगर्नु भ्रष्ट हो (पाण्डेय, वि.सं. २०५७, पृ.९३७)। जन्मजात मानिसहरू भ्रष्ट आचरणमा हुँदैनन्। कुसंगतले गर्दा असल मानिसहरू पनि भ्रष्ट आचरणमा पुग्दछन्। राजनीति गर्नेहरू र समाज सेवामा लाग्नेहरू सुरुमा असल चरित्रका हुन्छन्। असल चरित्र

१ उपप्राध्यापक, त्रिभुवन विश्वविद्यालय

बनाएर नै उनीहरू सत्ता, पद तथा नेतृत्वमा पुग्ने गर्दछन् । दुःखको कुरा जब सरकार, सार्वजनिक प्रशासन वा निकायका कुनै पनि पद वा नेतृत्वमा उनीहरू पुग्दछन्, तब उनीहरूको आचरण बिग्रिने गर्दछ । भविष्यका लागि धनोपार्जनको व्यवस्था गर्नुपर्छ भन्ने सोचले भ्रष्टाचार हुने गर्दछ । मति बिग्रिएपछि गति बिग्रिन्छ । गति बिग्रिएपछि अन्धकारको सुरुङ्गभित्र पर्छ । अन्धकारको सुरुङ्गभित्र छिरेपछि पतन भयो भनेर जाने हुन्छ । पद र सत्तामा हुँदा सबैको हाईहाई हुनेहरू भ्रष्टाचारको साङ्गोमा बाँधिन पुगेपछि बाईबाई हुन पुग्दछन् ।

शासन प्रणालीलाई जनमुखी, सक्षम, सुदृढ, सेवामूलक र उत्तरदायी बनाउँदै लैजानु आजको आवश्यकता हो । संघीय प्रणालीमा आधारित लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थालाई व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्दै जनविश्वास अभिवृद्धि गर्नु प्रशासकीय सुशासनको मूल मर्म हो (राष्ट्रिय योजना आयोग, वि.सं. २०७६, पृ. ३०७) । नेपालको संविधान, २०७२ मा सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा, सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति दिने राज्यको नीतिअनुरूप कानुनी र संरचनात्मक व्यवस्था गरिएको छ । भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिबमोजिम कानुनको परिमार्जन गरी सार्वजनिक, निजी, सहकारी, सामुदायिक तथा गैरसरकारी क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारजन्य कार्य, आर्थिक अनियमिततालाई समेत कानुनको दायरामा ल्याउन आवश्यक कानुनी व्यवस्था तर्जुमा भइरहेका छन् । यसका लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रणसँग सम्बन्धित नियमक निकायको सबलीकरण गर्नु आवश्यक हुन्छ (राष्ट्रिय योजना आयोग, वि.सं. २०७६, पृ. ३१०) ।

सबैखाले तस्कर, कमिसनखोर, टूलटूला ठेकेदारहरू, क्यासिनोहरू तथा कालाबजारियाहरू सेटिङ मिलाएर न्याय पनि किन्न सक्ने अवस्था रहेसम्म कुनै पनि प्रकारको भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न हम्मे-हम्मे नै पर्दछ । भ्रष्टाचारको समूल नष्ट गर्न मूलमा नै प्रवेश गर्नुपर्दछ । मूल धमिलो भयो भने पानी सङ्गो नआएजस्तै सत्ता र शक्तिको वरिपरिका मानिसहरूलाई छूट दिइयो वा छाडा छाडियो भने भ्रष्टाचार निर्मूलको कथा एकादेशको कथाजस्तै हुन्छ । भ्रष्टाचारको सिङ र पुच्छर हुँदैन । भ्रष्टाचार प्रवृत्ति हो । कुनै तहका कर्मचारी हुन् वा राजनीतिमा लागेकाहरू हुन्, प्रवेशकालमा उनीहरू धेरै इमानदार हुन्छन् । जब उनीहरू पद बहाली गर्दछन्, त्यसपछि क्रमशः शुभलाभमा फस्ने गर्दछन् । यस्तो कार्य उनीहरूले कार्यस्थलमै सिक्ने गर्दछन् । दर्ता चलानीदेखि अनेक शाखा र हाकिमहरूलाई सेवाग्राहीहरूले चित्त बुझाउन नसकेमा उनीहरूको हुने काम पनि भुलिरहेको हुन्छ । ढिलासुस्ती भनेकै नजरानाको द्वार हो । यस्तो द्वार अहिलेसम्म कसैले बन्द गर्नु त परै जाओस्, टाल्न समेत सकेको अवस्था छैन । नक्कली बिल भौचर पेस गरेर मनग्य धनसम्पत्ति आर्जन गर्नेहरू पनि छन् । निर्णयमा तलमाथि गरेर पनि भ्रष्टाचार हुने गरेकै छ । घूस लिने-दिने कार्यले निरन्तरता टुट्न सकेको छैन । नीतिगत भ्रष्टाचारको कुरा पनि उठिरहेकै छ । भ्रष्ट आचरणका व्यक्तिहरू समाज र राष्ट्रमा ठाडो शिर गरेर हिँड्ने अवस्था नरोकिएसम्म भ्रष्टाचार मौलाउनु स्वाभाविकै हो । भ्रष्टाचारलाई न्यूनीकरण वा निर्मूल गर्न सकेको खण्डमा 'सुशासन र समृद्धि, सुखी नेपाली' को नाराले साकार रूप लिन्छ ।

सुशासन र समृद्धि

असल शासनले नै खराब आचरणलाई अन्त्य गर्ने सुशासनको अवधारणा १९७० को दशकदेखि आएको हो। सन् १९७० को दशकमा संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासभाले विकासको केन्द्रविन्दुको रूपमा मानिसलाई मानी जनसहभागितामूलक शासन पद्धतिमा जोड दिएको थियो। विकासको सन्दर्भमा आएको सुशासन सन् १९८९ मा विश्व बैंकले तेस्रो मुलुकमा सहायता प्रदान गर्ने क्रममा प्रतिवेदनमा प्रयोग गरेको थियो। जसअनुसार भविष्यपरक तथा खुला नीति निर्माण, व्यावसायिक कर्मचारीतन्त्रको विकास, पारदर्शिता र जनउत्तरदायी सरकार, सशक्त नागरिक समाज र कानुनी शासन सुशासनको आधार हो। विश्व विकास प्रतिवेदन १९९७ ले सुशासन विलासी कुरा नभएर विकासका लागि अति आवश्यक छ भन्ने निष्कर्ष निकालेको छ। सुशासनले सरकार, गैरसरकारी संस्था, नागरिक समाज, निजी क्षेत्र सबैको सहभागिता सुनिश्चित गर्छ। संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रमले सुशासन कायम गर्नका लागि सहभागिता, कानूनको शासन, पारदर्शिता, जवाफदेहिता, समानता, सर्वसम्मत भावना, प्रभावकारिता, दक्षता, रणनीतिक दृष्टिकोण, वैधानिकता, स्रोत परिचालनमा होसियारी, वातावरणीय स्वच्छता, शक्ति प्रयोगमा सक्षमता, सहकारिता, समुदायप्रति सम्बन्धित, लक्षित तत्त्व हुनुपर्ने कुरामा जोड दिएको छ। १९९० पछि विश्वमा आएको प्रजातान्त्रिक लहरसँगै सुशासन शासन सञ्चालनको अपरिहार्य सर्तको रूपमा स्विकारिएको छ। सदाचारयुक्त समाज निर्माण गर्ने सोच, भ्रष्टाचारजन्य कार्य नियन्त्रण गरी मर्यादित एवं स्वच्छ समाज निर्माण गर्ने लक्ष्य तथा भ्रष्टाचारजन्य कार्य नियन्त्रण गरी सुशासनको अनुभूति दिलाउनु उद्देश्य रहेको पन्ध्रौं योजनामा उल्लेख छ (राष्ट्रिय योजना आयोग, वि.सं. २०७६, पृ. ३११)।

ग्राहक सर्वेक्षण, ग्राहकको पिछा, समुदायको सर्वेक्षण, ग्राहकका लागि तालिम, ग्राहक सम्पर्क, ग्राहक अन्तर्वार्ता, ग्राहक सम्पर्क प्रतिवेदन, ग्राहक परामर्श, गुनासो पहिल्याउने पद्धति, समूहकेन्द्रित, इमेल, बजार परीक्षण, गुणस्तर सुनिश्चितता, निरीक्षण, सुपरिवेक्षण, अम्बुड्सम्यान, सेवाग्राहीको गुनासो व्यवस्थापन, सुभाब पेटिका, सुभाब फारम सुशासनका सूचकको रूपमा रहेका छन्। यसैगरी सार्वजनिक सुनुवाइ, निर्णयको पारदर्शिता, कार्यसम्पादन, कार्यपछ्योर्ट, अधिकार प्रत्यायोजन, पदीय एवं पेसागत आचरण, पदीय उत्तरदायित्व, नागरिक बडापत्र, घुम्ती सेवा, जनसहभागिता, जनस्वामित्व, शासकीय सुधार, लक्ष्यसहितको कार्यक्रम र प्रगति, सूचना प्रविधिको प्रयोग, सार्वजनिक चासोको विषय कार्यान्वयन, निरीक्षण, अनुगमन, मूल्यांकन, दण्ड र पुरस्कार सुशासनका सूचक हुन् (UNDP, 2007 AD, PP. 2-5)। प्रशासनिक क्षेत्रमा आवश्यक सुधार गरेर जनतालाई सुशासनको प्रत्याभूति दिँदै सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन आवश्यक छ।

भ्रष्टाचारलाई उन्मूलन गर्न सुशासनका कार्यक्रमहरू अवलम्बन गरिनु अत्यन्तै जरुरी हुन्छ। यो आजको एक्काइसौं शताब्दीको जनचाहना हो। भ्रष्टाचारले महामारी रूप लिइरहेमा यसले अन्तर्राष्ट्रिय छविमा समेत धमिलोपना ल्याउँदछ। जसका कारण आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, प्राविधिक सहयोग प्राप्त गर्नमा प्रभावित पर्दछ। स्वदेशी तथा विदेशी लगानीलाई बन्दसमेत गराउँदछ। काम गरेर नाफा कमाउने समूहको होइन कि आचरणविपरीत घूसखोरी र ठगी गरी नाफा कमाउने समूहको बोलवाला रहन्छ। भ्रष्टाचारले नैतिकता र इमानदारीलाई पलायन गराउँछ। सुशासन प्रवर्द्धन गर्न भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नु अत्यन्तै जरुरी छ। भ्रष्टाचार राज्यका हरेक क्षेत्रमा हुने गर्दछ। राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक

क्षेत्रका विभिन्न कण-कणमा भ्रष्टाचार फैलिरहेको छ। सुशासनको सिँचाइरूपी फोहोरा जनतामा प्रसारित गर्ने हो भने राजनीतिक नेतृत्व, सार्वजनिक पदमा बहाली रहेका पदाधिकारीहरू, संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरू सर्वप्रथम स्वच्छ रहनु नितान्त आवश्यक हुन जान्छ। तब अन्य क्षेत्रमा क्रमशः सुशासन कायम गर्न, जनचाहना पूरा गर्न, लोकतन्त्रको प्रत्यक्ष प्रत्याभूति जनतामा अनुभव गराउन, सूचनाको हक सुनिश्चित गर्न, मानव अधिकारको संरक्षण, संवर्द्धन तथा विकासका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरी राज्यका असल शासन पूर्ण रूपमा लागू गर्न सकिन्छ।

नेपालको पञ्चवर्षीय र त्रिवर्षीय योजनाहरूमा सुशासनलाई अत्यन्तै महत्त्वका साथ स्थान दिने गरिएको छ। सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन २०६४ तथा नियमावली २०६५, निजामती सेवा ऐन २०४९, स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५, भ्रष्टाचार निवारण ऐन २०५९, सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन २०६३, सरकारी निर्णय प्रक्रिया सरलीकरण निर्देशिका २०६५, जनगुनासो व्यवस्थापन निर्देशिका २०६५, भ्रष्टाचारविरुद्धको रणनीति तथा कार्ययोजना २०६५, भ्रष्टाचारविरुद्धको समितिसम्बन्धी कार्यविधि २०६६, घरेलु हिंसा ऐन २०६६ समेतका ऐन कानूनको तर्जुमा र कार्यान्वयनका माध्यमबाट सुशासनका आधारभूत सिद्धान्त तथा मान्यताहरूलाई व्यवहारमा उतार्ने प्रयास हुँदै आएको छ।

नेपालमा सुशासनको आवश्यकता निम्नलिखित कारणबाट देखिएको छ :

- मुलुकको सार्वजनिक प्रशासनलाई जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी, समावेशी तथा जनसहभागितामूलक बनाई त्यसको प्रतिफल सर्वसाधारणलाई उपलब्ध गराउन,
- कानूनको शासन, भ्रष्टाचारमुक्त र चुस्त प्रशासन, विकेन्द्रीकरण, आर्थिक अनुशासन तथा सार्वजनिक कार्य र स्रोतको कुशल व्यवस्थापनजस्ता असल शासनका आधारभूत मान्यताहरूलाई आत्मसात् गरी सर्वसाधारणले पाउनुपर्ने सेवा छिटो, छरितो तथा कम खर्चिलो ढंगबाट पाउने अवस्था सृजना गर्न,
- सुशासन पाउने नागरिकको अधिकारलाई व्यवहारमा उतारी कार्यान्वयनमा ल्याउन, र
- प्रशासन संयन्त्रलाई सेवाप्रदायक संयन्त्र तथा सहजकर्ताको रूपमा रूपान्तरण गरी मुलुकमा सुशासनको प्रत्याभूति दिने सम्बन्धमा कानुनी व्यवस्था गर्न। (सुशासन ऐन, वि.सं. २०६४, प्रस्तावना)

मुलुकमा सुशासन कायम गर्नका लागि प्रशासनिक कार्य सञ्चालनका आधार तय गरिएका छन्। जसअनुसार राष्ट्र र जनताको बृहत्तर हित, समन्याय र समावेशीकरण, कानूनको शासन, मानव अधिकारको प्रत्याभूति, पारदर्शिता, वस्तुनिष्ठता, जवाफदेहिता तथा इमानदारी, आर्थिक अनुशासन, भ्रष्टाचारमुक्त, चुस्त र जनमुखी प्रशासन, प्रशासन संयन्त्रको तटस्थता तथा निष्पक्षता, प्रशासनिक संयन्त्रमा र निर्णयमा सर्वसाधारणको पहुँच, विकेन्द्रीकरण तथा अधिकार निक्षेपण, जनसहभागिता तथा स्थानीय स्रोतको अधिकतम उपयोग रहेका छन् (सुशासन ऐन, वि.सं. २०६४, दफा ६)। मुलुकमा सुशासन कायम गर्नु सम्बन्धित पदाधिकारीको कर्तव्य हुनेछ (सुशासन ऐन, वि.सं. २०६४, दफा ८)। मन्त्री, मुख्य सचिव, सचिव, विभागीय प्रमुख, कार्यालय प्रमुखको काम, कर्तव्य र अधिकार सुशासन ऐन र नियमावलीले निर्धारण गरेको छ। मुलुकको प्रशासनिक कार्य सम्पादन गर्दा नेपाल सरकारले आर्थिक उदारीकरण, गरिबी निवारण, सामाजिक न्याय, प्राकृतिक तथा अन्य सार्वजनिक स्रोतको दिगो तथा कुशल व्यवस्थापन, महिला सशक्तिकरण तथा लैंगिक न्यायको विकास, वातावरणीय संरक्षण, जनजाति, दलित तथा आर्थिक

एवं सामाजिक रूपमा पिछडिएका वर्गको उत्थान, दुर्गम क्षेत्रको विकास तथा सन्तुलित क्षेत्रीय विकासको नीति अख्तियार गरी कार्यान्वयन गर्न आवश्यक कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू सञ्चालन गर्नेछ (सुशासन ऐन, वि.सं. २०६४, दफा ७)।

सामाजिक रोग

प्रशासनिक अन्यायका विरुद्ध उजुरी सुन्ने र कारबाही गर्ने निकायका रूपमा आएको अम्बुड्सम्यान–Ombudsman(Batalli, 2015 AD, P. 232) को विकासले सुशासनको जरा हाल्न सघाउ पुगेको छ। इसापूर्व २२१ मा चीनमा उत्पत्ति भएको अम्बुड्सम्यान कोरिया, रोमनमा विस्तार भयो। आधुनिक समयमा राज्य सञ्चालनको क्रममा सर्वप्रथम सन् १७९३ मा अम्बुड्सम्यान अवधारणाको थालनी भई सन् १८०९ मा स्थायी संयन्त्रको रूपमा विकास भएको पाइन्छ। स्विडिस भाषाको Ombud शब्दबाट उत्पन्न भएको अम्बुड्सम्यानलाई स्केनडेभियन मुलुकहरूले पनि अवलम्बन गरेकाले यसलाई स्केनडिनेभियाली संस्था पनि भनिन्छ (Batalli, 2015 AD, P. 233-234)। न्यायपालिका तथा व्यवस्थापिका अंगबाट दैनिक प्रशासनिक काम कारबाही सञ्चालन गर्ने प्रशासनिक संस्थाउपर नियमन तथा नियन्त्रण गर्न सम्भव नहुने भएकाले स्वतन्त्र, निष्पक्ष र तटस्थ संवैधानिक निकायको रूपमा राज्यका तीनवटै अंकहरूको कामकारबाहीमा निगरानी र निरीक्षण गर्न अम्बुड्सम्यानको व्यवस्था गरिएको हो।

राष्ट्रसेवकउपर भ्रष्टाचारजन्य कामकारबाहीमा सजाय गर्न संरचनाहरू स्थापना गरी मुलुकमा सुशासन कायम राख्न अम्बुड्सम्यानको प्रयोग भएको देखिन्छ। नेपालका यसप्रकारको काम गर्ने प्रमुख निकाय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग हो। वि.सं. १९१० मा मुलुकी ऐन जारी भई अनियमित कार्यको नियन्त्रणको थालनी, हाकिमका नाउँमा कराउनेको महल, अपिल सुन्ने व्यवस्था, लगत भिकाई हेर्ने व्यवस्था गरिएको थियो। यसैगरी भ्रष्टाचार निवारण ऐन २००९, २०१३ र २०१७ मा जारी भएको, विशेष प्रहरी विभागको व्यवस्था गरिएको थियो। नेपालको संविधान २०१९ को दोस्रो संशोधन २०३२ अनुसार सर्वप्रथम २०३४ सालमा अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग स्थापना भएको थियो। नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा व्यवस्था भएअनुरूप माघ २८, २०४७ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग खडा गरियो भने २०६३ र २०७२ को संविधानमा समेत अख्तियारलाई संवैधानिक निकायको रूपमा यथावत् राखिएको छ। अख्तियारको कामसँग सम्बन्धित मुख्य कानूनहरूमा नेपालको संविधान २०७२, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८ तथा नियमावली २०५९, भ्रष्टाचार निवारण ऐन २०५९ लगायत अनुसन्धानसम्बन्धी निर्देशिकाहरू रहेका छन्।

भ्रष्टाचार नभएको कुनै क्षेत्र छैन भन्दा पनि हुन्छ। गाउँ तहदेखि केन्द्रसम्म माकुराले जस्तै भ्रष्टाचारको जालो बुनिरहेको छ। जालो बुनिसकेपछि माकुराले त्यो जालोमा बच्चा पैदा गर्दछ। पछि तिनै बच्चाहरूले माकुरालाई खान्छ। यस्तो संस्कार हुकिदै गयो भने भोलिका दिनमा माकुराले जालो बुने जस्तै सबै तहका नेता र कर्मचारीहरू जनताको निसानामा पर्ने दिन पनि आउन सक्छ। भयावह स्थिति पैदा हुनुअघि नै भ्रष्टाचारको जालो बुन्नेहरूलाई एक-एक गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले चौखुन्चाउन सक्नुपर्दछ। भ्रष्टाचारीहरूलाई बेलैमा ठेगान लगाउन सकिएन भने भ्रष्टाचारको महारोगले देश र जनतालाई थला पार्नेछ। राष्ट्रनिर्माता पृथ्वीनारायण शाहको दिव्योपदेशमा उल्लेख छ- घुष लिन्या र दिन्या देशका

शत्रु हुन्, यिनीहरूको धन जीव लिएपनि पाप लाग्दैन (NLC, 2021 AD) । त्यो युग भ्रष्टाचारमुक्त युग थियो । राजा महेन्द्र मल्लको शासनकालमा भीम मल्ललाई भ्रष्टाचार गरेको आरोपमा मृत्युदण्ड दिइएको थियो । सत्तामा बस्नेहरूले त्यसपछिका दिनमा भ्रष्टाचार गरेको कमै घटनाहरू छन् । कानून र समाजको डर हुँदा भ्रष्टाचारमा कमी आउँछ । तर नेपालमा न त कानूनको डर कसैलाई छ, न त समाजको नै डर छ । जति धनोपार्जन गर्न सक्थ्यो उति नै समाजमा ठाँटबाँटका साथ जीवनयापन गर्न सकिन्छ । मान सम्मान पनि धनसम्पत्ति हुनेहरूले नै पाउने अवस्था रहेसम्म सुशासन र समृद्धि कुन चराको नाम हो भन्ने खुल्दुली भइरहन्छ । श्री ३ जङ्गबहादुरको शासनकालसम्म पनि नेपालमा भ्रष्टाचारजन्य कार्य गर्न निकै गाह्रो थियो । जङ्गबहादुरले आफ्नो समयमा विदेशमा कुनै व्यक्ति वा शासकले देशको धन थुपार्न पाउने छैनन् भनेर सनद जारी गरेका थिए । वीरशमशेर सत्तामा आएपछि श्री ३ महाराजहरूले विदेशमा खाता खोल्न पाउनेछन् भनी कानून संशोधन गराएका थिए । राणाकालमा अहिलेजस्तो कलकारखाना, बन्द व्यापार केही थिएन । भूमिमाबाहेक अन्य विषयमा कर पनि थिएन । विदेशी ऋण वा सहयोग पनि थिएन । राजनीतिक स्वतन्त्रता, मानव अधिकार र मौलिक हकका सवालमा राणा शासन क्रूर रहे पनि त्यसबेला मुलुकको शिर उच्चो थियो । घूस खाने कर्मचारी ठाडै खोसिन्थे । प्रमाणका आधारमा सर्वस्वहरण हुन्थ्यो । निरंकुश भनिएको पञ्चायत व्यवस्थामा भ्रष्टाचारको आरोप प्रमाणित भएमा मृत्युदण्ड दिने कानून थियो । बहुदल पुनःस्थापनापछि जारी नेपाल अधिराज्यको संविधान, वि.सं. २०४७ र त्यसपछिका कुनै पनि संविधानहरूमा मृत्युदण्डको प्रावधान हटाइयो । ज्यान गयो भने फर्किँदैन, तर जेल गएकाहरू वा अदालतको तल्लो तहबाट आरोप प्रमाणित भएकाहरू माथिल्लो तहमा उन्मुक्ति पाउने वा सजायमा छुट पाउने हुँदा भ्रष्टाचार गर्नेहरू हौसिएको अवस्था छ । भ्रष्टाचार गर्न रस्साकस्सी छ । भाङ्गिएको भ्रष्टाचार थेग्नै नसक्ने भैसकेको छ । धन कमाउन सके परिवार, समाज र राष्ट्रमा मान सम्मान र पुनः पद र शक्ति पाउने प्रवृत्तिको विकास हुँदै गएको छ । कतै भ्रष्टाचारको संस्थागत विकास त हुन गएको होइन भन्ने भ्रम चिर्न अख्तियारले कति पनि कसर बाँकी राख्नु हुँदैन ।

राणाकालमा चाँदीका टकहरू प्रचलनमा थिए । श्री ३ जुद्धशमशेरको समयमा नोटको प्रचलन आए पनि चाँदीका टकहरू हटिसकेको थिएन । भारतमा अङ्ग्रेजको कम्पनी सरकार हुँदा चाँदी ८ आना पाइन्थ्यो । यो आधा तोला हो अर्थात् पचास पैसामा चाँदी किनेर ल्याई त्यो चाँदीलाई टक्सारी गरेपछि एक रुपैयाँ बन्दथ्यो । त्यसबेलाको रु. १ को डबलमा १ तोला, मोहोरमा आधा तोला र पचन्नी (२० पैसा) मा एक तोलाको ५ भागको १ भाग हुन्थ्यो । दिनभरि छापिएको टक सरकारको हुन्थ्यो । कार्यालय समयपछि राति छापिने पैसा रानीहरू र उनका नाताहरूको निजी सम्पत्ति हुन्थ्यो । उनीहरू पनि चाँदी किनेर टक मार्थे । त्यसबेलाको नेपालको रु.१ को डबलले दुई तोला चाँदी आउँथ्यो । खर्च कटाएर प्रतिडबलमा करिब ४० पैसा नाफा हुन्थ्यो । त्यसबेला राणा परिवारले चाँदीको पैसा चलाएर मिहिन तरिकाले भ्रष्टाचार गर्ने गरेका थिए । वि.सं. २००७ को परिवर्तनपछि चाँदीको टक चलाउने कार्य बन्द भयो ।

सार्वजनिक नैतिकता, संस्थागत आचरण र सार्वजनिक विश्वासलाई भताभुंग पार्ने सामाजिक रोगरूपी भ्रष्टाचार मुलुकको क्यान्सरको रूपमा भाङ्गिइसकेको छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि नेपाल सरकारले भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहिष्णुताको नीति अख्तियार गरेको छ । मन्त्रालय, केन्द्रीय निकायमा भ्रष्टाचारविरुद्ध एकाइ स्थापना गरी भ्रष्टाचारविरुद्धको रणनीति तथा कार्ययोजनाको कार्यान्वयनमा जोड

दिइएको छ। साथै व्यवस्थापिका संसद्बाट भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, बहुराष्ट्रिय संगठित अपराधविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि र आतंकवादमा लगानी गर्ने कार्यलाई नियन्त्रण गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि अनुमोदन भई सुशासन अभिवृद्धिको क्षेत्रमा नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व थप विस्तार भएको छ।

कानून कार्यान्वयनको सवाल

सर्वसाधारणको भीडमाड बढी हुने मालपोत, यातायात, कर, भन्सार, अदालत, वन कार्यालयहरूमा घूस भ्रष्टाचार बढी हुने गरेको तथ्य सार्वजनिक भैरहेको छ। सार्वजनिक निकायहरूमा हुने भ्रष्टाचार धेरथोर कुनै न कुनै रूपमा पूर्ण रूपमा निर्मूल हुन सकेको छैन। कतिपय विद्यालयहरूमा प्रधानाध्यापकहरू नक्कली वीर भौचरमा आरोपित भैरहेका छन्। कतिपय शिक्षकहरू नक्कली शैक्षिक प्रमाणपत्रको भ्रष्टाचार मुद्दामा परेका छन्। विश्वविद्यालय, निजामती, प्रहरी, प्रदेश, स्थानीय सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने निकायहरूमा भ्रष्टाचारले जरो गाडेको छ। एक त अख्तियारमा शक्तिमा रहेका राजनीतिक दलहरू प्रमुख आयुक्त र आयुक्तमा आफ्ना निकटका व्यक्तिलाई कसरी पुऱ्याउने भन्नेबारेमा अनेक तिकडमबाजी गरिरहेका हुन्छन्। हाम्रा मानिसभन्दा पनि राम्रा मानिसको चयन हुन थाल्यो भने मुलुकमा सुशासन, समृद्धि र विकासका कुराले प्राथमिकता पाउन थाल्दछ। अदालतमा पेसीमा पटक पटक चढेका मुद्दाहरू सेटिड मिलाएर स्थागित गराउने र त्यसपछि स्थगितका नाउँमा वर्षौंवर्ष तारेखमा राख्ने कार्य हुने गर्दछ। कतिपय क्यासिनोका मालिकहरू र कर छलीका मुद्दाहरू वर्षौं तारेखमा बसिरहेका छन्। न्याय सम्पादनमा हुने ढिलासुस्ती र भ्रष्टाचारजन्य कार्यको चियो निन्दो कस्ले गर्ने ? सेनामा हुने भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूको बारेमा निष्पक्ष छानबिन र अनुसन्धान कसले गर्ने ? नङ्ग्रा र पखेटा काटेको चराभैँ अख्तियारलाई भुत्ते खुकुरी बनाएर राख्ने कार्यले भ्रष्टाचारविरुद्धको निकाय राज्यलाई हात्तीको देखाउने दाँत मात्र हो भन्न सकिन्छ। समाजको आर्थिक तथा सामाजिक पक्षमा भ्रष्टाचारले पारिरहेको प्रतिकूल असरलाई नियन्त्रण गर्न विहंगम दृष्टिकोण, प्रतिवद्धता एवं सोहीबमोजिमको गतिशीलता र व्यवहारमा प्रतिविम्बित हुन आवश्यक छ (राष्ट्रिय योजना आयोग, वि.सं. २०७६, पृ. ३१०)।

ठेक्कापट्टाको कार्य निर्धारित समयमै सम्पन्न हुन नसक्ने परिपाटीको अन्त्य हुन सकेको छैन। कानूनको डर कसैलाई नभएकाले नै भ्रष्ट व्यक्तिहरू उम्किने गरेका छन्। सडक उफ्किन्छन्, भत्किन्छन्, पुलहरू भासिन्छन्, नहरहरू फुट्छन्, भवनहरू चर्किन्छन्। यो सबै सेटिडको करामत हो। राजनीतिक नेतृत्व र सार्वजनिक प्रशासनको मिलेमतोबिना भ्रष्टाचारजन्य कार्य प्रायः असम्भव नै हुन्छ। कसैले ठेक्का पायो भने ठेकेदार कम्पनीले १३ प्रतिशत मूल्य अभिवृद्धि कर तिर्नुपर्दछ। योजना प्रमुख र अन्य सहयोगीहरूलाई १५ प्रतिशत नजराना चढाउनुपर्दछ। त्यसैगरी ठेकेदार कम्पनीहरूले मन्त्रीदेखि उच्च तहका कर्मचारीहरूका लागि अनिवार्य १५ प्रतिशत शुभलाभ पहिले नै चढाउनुपर्दछ। त्यसपछि स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिहरू तथा उन र गुन्डाहरूलाई १५ प्रतिशत दिनैपर्ने हुन्छ। ठेकेदार कम्पनीको आन्तरिक खर्च कम्तीमा पनि १५ प्रतिशत हुन्छ। मूल ठेक्काको ७३ प्रतिशत भ्याट कर कटाउँदा ६० प्रतिशत चोचोमोचो मिलाउँदै सकिन्छ। यस्तो तथ्य देखिँदा गुणस्तरीय कार्य कसरी सम्भव हुन्छ ? भ्रष्टाचारमा देखिने यस्ता चुहिने मुहानहरू कस्ले टाल्ने ? मुहानहरू चुहिएर नै गुणस्तरीय कामहरू भैरहेका छैनन्। सत्ताइस प्रतिशतमा बनेको योजना

कस्तो होला ? नेता र कर्मचारी इमानदार नभएसम्म गुणस्तरीय सक्कली काम हुन सक्दैन । अनेक तह हुँदै बीचैमा हुने गरेका साठी प्रतिशत भ्रष्टाचार पूर्ण रूपमा बन्द गर्न सकियो भने ठेकेदार कम्पनीहरू पनि मोटाउनेछन् । साथै गुणस्तरीय विकास निर्माणका कार्यहरू हुनेछन् । शुभलाभकै कारण सबै आपसमा मिलेमतो गरेर कागज मिलाएर उम्किरहेका छन् । ठेकामाथि ठेक्का दिएर काम गर्नेले कति खाला ? कति पाउला ? सक्कली अवस्था यस्तो छ । सम्बन्धित प्राविधिक इन्जिनियरहरूको तजबिजमा विभिन्न व्यक्तिलाई नाइके बनाएर आफैं काम गराउने र काम गराएको नाउँमा नक्कली सहीछाप र भर्पाईहरू गराएर रकम असुल्ने उपायहरू पनि छन् । यस्ता मिहिन कुरामा अख्तियारको ध्यान जानुपर्दछ । राम्रो काम किन हुँदैन ? भ्रष्टाचार किन बढ्छ ? भनेर खोज्ने हो भने लेखादेखि देखासम्मलाई कडा निगरानी राख्नुपर्दछ । कुनै पनि प्राविधिक वा कार्यालयका लेखा शाखामा कार्यरत राष्ट्रसेवकहरूको हैसियत अवकाशपछि किन र कसरी चुलिन्छ ? त्यसैगरी राजनीतिकर्मीहरूको हैसियत कसरी बढ्छ ? भुइँफुट्टा बिचौलियाहरू कसरी धनी भैरहेका छन् ? कालाबजारी र अनेक प्रकारका तस्कर गर्नेहरू अर्बपति र खर्बपति कसरी भैरहेका छन् ? भ्रष्टाचार निर्मूल गर्ने हो भने सबै तहमा एकचोटि निष्पक्ष रूपमा ठूलै बुल्डोजर चलाउनुपर्दछ ।

अबको बाटो

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग कसैको लोभलालच र दबाबमा फस्ने संस्था होइन । आमजनताको भरोसाको केन्द्र अख्तियारले विगतमा प्रधानमन्त्रीलाई पुर्जी काटेको इतिहास पनि छ । शक्तिशाली मन्त्रीहरूविरुद्ध भ्रष्टाचार मुद्दा दायर गरेको छ । सुशासन कायम राख्नका लागि अख्तियार कति पनि डगमगाउनु हुँदैन । यो र त्यो भन्नु पर्दैन, कार्यालय सहयोगीदेखि सचिवसम्म, प्रहरी, शिक्षक, विश्वविद्यालयका पदाधिकारी भ्रष्टाचारको आरोपमा छानबिनमा परेका र दोषी ठहरिएका छन् । राज्यको व्यवस्थापिका, कार्यपालिका, न्यायपालिका एवं गैरसरकारी संस्था, निजी क्षेत्र कोही पनि भ्रष्टाचारजन्य कामकारबाहीबाट अलग रहेको अवस्था छैन । भ्रष्टाचार र घूसजन्य गतिविधिले सुशासनरूपी विकास विनाशतिर धकेल्दछ । यसले समृद्ध नेपालको सपना साकार पार्न दिँदैन । मुलुकको विकासको कडीको रूपमा रहेको सुशासनका सिद्धान्त र तत्त्वहरू अवलम्बन गर्न अम्बुड्सम्यानरूपी अख्तियारलाई दायरा फराकिलो बनाई चुस्त, दरिलो, बलियो र प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्नुपर्दछ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी विकासको गति तीव्र रूपमा अघि बढाउन सुशासन कायम गर्नु जरुरी छ । मुलुकमा सुशासन नहुँदा नैतिकतामा ह्रास आउने, इमानदारीको सुनुवाइ नहुने, राजनीतिमा अपराधीकरण र अपराधमा राजनीतीकरण बढ्ने, कानूनको बर्खिलाप हुने, दण्डहीनता मौलाउने, गरिबी फस्टाउने, विकास सुस्त हुने, सदाचार नहुने, भ्रष्टाचार-घूसखोरी र अनियमितता बढ्ने, कमिसनतन्त्र बढ्ने, असुरक्षा हुने, मानव अधिकारको चरम उल्लंघन हुने, सेवा प्रवाह अप्रभावकारी हुने कुरामा हेक्का राख्नुपर्छ ।

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल (TI, 2020 AD) ले प्रत्येक वर्ष सार्वजनिक गर्ने प्रतिवेदनमा नेपालको अवस्था कमजोर छ । सार्वजनिक सेवाको सञ्चालनसम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयनको अभाव, कर्मचारीको कामको वस्तुगत मूल्यांकनका निम्ति मापनीय सूचकको अभाव, निर्णय प्रक्रियामा पारदर्शिताको कमी, केन्द्रीकृत निर्णय प्रणाली, जिम्मेवारीको बाँडफाँटसम्बन्धी अस्पष्टता, अनियमित कार्यलाई दण्डित गर्ने प्रभावकारी संयन्त्रको अभाव एवं प्रशासनिक क्षेत्रमा गैरप्रशासनिक क्षेत्रको हस्तक्षेप सुशासन क्षेत्रका

समस्या रहेका छन् । निर्णय प्रक्रियालाई छिटोछरितो, स्वच्छ, मितव्ययी, पारदर्शी, सहभागितामूलक र उत्तरदायी बनाउनु प्रमुख चुनौती रहेको छ । सार्वजनिक नीति निर्माणमा उपभोक्ताहरूको संलग्नता गराउन नसक्नु, निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूले कामकारबाहीमा जनताबाट अनुमोदन नलिनु, दण्डहीनता संस्कृति, बलिया र हुलहरूको राज, प्रशासनिक शासन र नियन्त्रण, सूचना लुकाउने प्रवृत्ति एवं शासनमा सरकारको एकाधिकारले पनि सुशासनको गतिमा तीव्रता आउन सकेको छैन ।

अधिकार र शक्ति दुरुपयोग हुन जाँदा नै भ्रष्टाचारजन्य कार्य हुन जान्छ, जुन सुशासनको मर्मविपरीत हुन्छ । जसरी हुन्छ धन सम्पत्ति थुपार्ने मानसिकता नउल्टिएसम्म कागजका पानामा उल्लेख गरेर मात्र सुशासन कायम हुन र समृद्धि पनि आउन सक्दैन । कानुनी संरचनाहरूलाई व्यवहारमा कडाइका साथ उतार्न सक्दा नै समृद्ध राष्ट्रनिर्माण हुन्छ । अख्तियार सुशासन कायम गर्नका लागि क्रियाशील, कटिबद्ध र प्रतिबद्ध रहिआएको नकार्न सकिँदैन । अख्तियारको कामकारबाही सम्पादनका लागि काजबाट कर्मचारीहरूको सेवा लिने परिपाटी हटाउन आफ्नै कर्मचारी नियुक्ति गर्नुपर्दछ । यसका लागि अख्तियार सेवा/समूह गठन गरी दरबन्दीअनुरूप लोकसेवा आयोगमार्फत जनशक्ति छनोट कार्यलाई उच्च प्राथमिकतामा राख्नुपर्दछ । कम्तीमा पनि सतहत्तरै जिल्लामा अख्तियारको कार्यालय विस्तार गरिनुपर्दछ । भ्रष्टाचार निर्मूल गर्ने कुरामा राजनीतिक नेतृत्वको सोच जबसम्म बदल्न सकिँदैन, तबसम्म सुशासन सेतो कागजको पानामा रंगीबिरंगी अक्षरले लेखिएको सुन्दर निर्जीव शब्द मात्र हुन जान्छ । नैतिकता र सदाचारमा आधारित संस्कृतिको विकास हुन सक्दा नै सुशासनका लागि अख्तियार स्थापनाको औचित्य रहन्छ । भ्रष्टाचाररहित समाज र देशमा सुशासन र समृद्धि उपस्थिति हुन सक्छ । ठीकविपरीत सुशासनरहित समाज र देशमा भ्रष्टाचार उपस्थिति हुन जान्छ । भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महसन्धि (UN, 2003 AD) लाई अनुमोदन गरिसकेको सन्दर्भमा सुशासनको क्षेत्रमा मुलुकभित्रका कतिपय संस्थाहरू र अरू मुलुकहरूले हासिल गरेका अनुभवहरूले सुशासनको प्रवर्द्धनका निमित्त पर्याप्त मार्गदर्शन गर्न सक्ने अवस्थालाई अवसरका रूपमा उपयोग गर्न सकिन्छ । सानालाई ऐन र ठूलालाई चयन भन्ने जनमानसको आरोपबाट अख्तियार मुक्त हुन सक्नुपर्दछ । भएका कानूनहरू प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न सकियो भने सुशासन र समृद्धि पलाउँछ ।

निष्कर्ष

सरकारी कार्यालयहरूले प्रवाह गर्नुपर्ने सेवामा ढिलासुस्ती हुनु भ्रष्टाचार नै हो । घूस वा कमिसन दिएको खण्डमा काम छिटो हुने कार्य पनि भ्रष्टाचार हो । नाफामा चलेका उद्योगधन्दा तथा कलकारखानाहरू कौडीको मोलमा बेचिएका छन् । यो मन्त्रपरिषद्को नीतिगत निर्णय भएकाले अख्तियारको क्षेत्राधिकारमा पर्न गएन । पटक-पटक सुकुम्बासीका नाममा जग्गा हत्याउने भूमाफिया वन तस्करहरू, बालुवा गिट्टी उत्खनन गर्ने र तिनीहरूसँग मिलेमतो गर्नेहरूले अथाह सम्पत्ति कुम्ल्याइरहेका छन् । सरकारी कार्यालयमा सरसामान खरिद गर्दा होस् वा जहाज भाडामा लिँदा, औषधि किन्दा, जग्गाको कारोबार गर्दा हुने गरेका अनियमितता र भ्रष्टाचार रोकिएको छैन । शिक्षामा भ्रष्टाचार, छपाइमा भ्रष्टाचार, निकासी पैठारीमा भ्रष्टाचार, तस्करका सुनमा भ्रष्टाचारको पहाड चुलिएको छ । देश गरिब हुने, टाठाबाठा कर्मचारी, नेता र बिचौलियाहरू धनी हुने कारखाना धेरथोर सबै ठाउँमा मौलाएको छ । भ्रष्ट कर्मचारीहरूको हैसियत उच्च तहको छ । अकुत सम्पत्ति कसरी थुपारियो ? सम्पूर्ण वर्तमान र भूतपूर्व राष्ट्रसेवक तथा अकुत

धन आर्जन गर्नेहरूको सम्पत्ति एक-एक गरेर छानबिन गर्न सकियो भने भ्रष्टाचारको न्यूनीकरण मात्रै होइन, अन्त्य नै हुन्छ। कर, मालपोत, यातायात, वन, भन्सारजस्ता कार्यालयमा जान कर्मचारीहरूको किन तँछाडमछाड हुन्छ ? तोकिएको तलबबाहेक थप रकम आर्जन गर्ने कुनै स्रोत वा ठाउँ नहुने हुनाले शिक्षक तथा प्राध्यापकहरूको जीवनस्तर अति सादा हुन्छ। यो संकुचनलाई मुक्त गर्न भ्रष्टाचारको जरोकिलो उखेल्नैपर्दछ। उद्योगधन्दाको दर्ता प्रकरणदेखि अनेक बहानामा कमाउनेहरू निर्बाध कमाइरहेका छन्। मेडिकल कलेजहरूलाई सम्बन्धन दिँदा होस् वा निजी क्षेत्रका अस्पतालहरू दर्ता गर्दा पनि नजराना खाने चलनले स्वास्थ्य क्षेत्र धुमिलिन पुगेको छ। विद्यालय, विश्वविद्यालयहरूमा सेवा प्रवेश गर्न किन संकुचन हुन्छ ? चुनावका समयमा नेताहरूले विभिन्न उद्योगपति, व्यापारी र अन्य व्यवसायीहरूसँग चन्दा असुली गर्ने गर्दछन्। त्यो चन्दाको रकम असुल गर्न सबै व्यापारी-उद्योगपतिहरूले आफ्ना सामानहरूको भारी मूल्यवृद्धि गर्दछन्। आम जनता शोषणमा परिरहेका हुन्छन्। घूस खाने र भ्रष्टाचार गरेर अकुत सम्पत्ति थुपार्ने चाहनाको मनोविज्ञान बदल्न अति जरुरी भैसकेको छ। सुशासन र समृद्धिको मूल खम्बाको रूपमा रहेको अख्तियारले कस्तै संकटका बेला पनि खुट्टा लगलगाउनु हुँदैन। कानूनबमोजिम कार्य सम्पादन गर्दा आमजनता, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय सरोकारवाला सबै पक्षको साथ र सहयोग रहन जान्छ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपाल अधिराज्यको संविधान, वि.सं. २०४७

नेपालको संविधान, वि.सं. २०७२

नेपालको संविधान, वि.सं. २०१९

नेपालको अन्तरिम संविधान, वि.सं. २०६३

पाण्डेय, फणिन्द्रराज (वि.सं. २०५७), संस्कृत नेपाली बृहत् शब्दकोश, दाङ: महेन्द्र संस्कृत विश्वविद्यालय।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, वि.सं. २०५९

राष्ट्रिय योजना आयोग, (वि.सं. २०७६), पन्ध्रौं योजना, २०७६/७७-२०८०/८१, काठमाडौं।

सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, वि.सं. २०६४ तथा नियमावली वि.सं. २०६५

Batalli, Mirlinda. (2015 AD). Role of Ombudsman Institution Over the Administration. SSRN Electronic Journal, 1(3), P. 232-240. Retrieved from 10.2139/ssrn.2699061

NLC (Nepal Law Commission). (2021 AD). Retrieved from <http://www.lawcommission.gov.np/en/>

TI (Transparency International). (2020 AD). We Have One Vision, A World Free OF Corruption. Retrieved from <https://www.transparency.org/en/#>

UN. (2003 AD). United Nations Convention against Corruption. Retrieved from https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XVIII-14&chapter.18&lang=en

UNDP. (2007 AD). Governance Indicators: A Users' Guide. New York.

आयोगको विगतलाई फर्केर हेर्दा



उद्दब प्याकुरेल

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले केही समय अघि गत वर्षको बार्शीक प्रतिवेदन जनसमक्ष ल्याएको छ। नियमित जस्तो देखिने भए पनि यस पटक आएको प्रतिवेदनमा समेटिएका केही विषयहरूले भने समाजको ध्यान आकर्षित भएको छ। अख्तियारको प्रतिवेदनले भ्रष्टाचार बढेको स्विकार मात्र गरेन, यसमा जननिर्वाचीत संस्थाको प्रतिनिधी पात्र मन्त्रिपरिषद्को निर्णय कार्यशैलीलाई मुख्य रूपमा औँल्यायो। आयोगले मन्त्रिपरिषद्का नीतिगत निर्णयउपर छानबिन गर्न नपाउने प्रावधानलाई टेकेर ठेक्कापट्टा र खरिद तथा व्यक्तिगत हितसम्बन्धी सामान्य निर्णयसमेत मन्त्रिपरिषद् बाट गराउने प्रवृत्ति बढेकोमा अख्तियारले यस पटकको प्रतिवेदनमा उठाएको हो। आयोग बाट हुने अनुसन्धानको दायराबाट भाग्न यस प्रकारका प्रवृत्ति बढेको भन्दै अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले त्यसमा सुधार गर्न सरकारसँग आग्रह गरेको छ। छानबिनमा सहज हुने गरी मन्त्रिपरिषद्बाट हुने नीतिगत र प्रशासनिक निर्णय वर्गीकरण गर्न आयोगको सुझाव छ। सार्वजनिक निकायबाट निहित व्यक्तिगत/समूहगत हित वा स्वार्थ रहेका खरिद निर्णयसमेत मन्त्रिपरिषद्मा पेस गरी निर्णय गर्ने परिपाटीलाई निरुत्साहित गर्नका लागि मन्त्रिपरिषद्मा पेस गरिने नीतिगत निर्णयहरूको स्पष्ट परिभाषा र व्याख्या तथा नीतिगत र प्रशासनिक निर्णयको सीमा निर्धारण गरी नीतिगत निर्णयसम्बन्धी कार्यविधि तर्जुमा एवं कार्यान्वयन आवश्यक छ,' आयोगको ३० औँ प्रतिवेदनमा भनिएको छ। यस्तो प्रवृत्तिले देशमा ठूला भ्रष्टाचार मौलाउने भएकाले आयोगले वर्गीकरण गर्नमा जोड दिएको हो।

आयोगको यो भनाई त्यतिखेर आएको छ, जतिखेर ललीता निवास प्रकरण, औषधी खरिद प्रकरण लगायतका विषय अत्याधिक चर्चामा थिए। नेपाल ट्रस्टको जग्गा लिजमा दिँदा होस या औषधि खरिदको निर्णय, यि निर्णयको मनसाय गलत छ र यसमा अख्तियारको दुरुपयोग भएको छ भनेर जनजनमा छलफल भइरहेको छ। तर आयोगलाई यसमा प्रवेश गर्नबाट छल्न कै लागि भनेर यि दुवै विषय मन्त्रिपरिषद्बाट निर्णय गराइएको छ। मन्त्रिपरिषद्बाट हुने निर्णय नीतिगत हुन पर्ने हो तर यस्ता प्रशासनिक काम पनि विस्तारै नीतिगत जसरी परिषद् लागेर निर्णय हुनु आफैमा देशमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण होस् भन्ने जनमत माथिको निर्मम प्रहार हो भन्न सकिन्छ र अख्तियारले यस विषयमा राखेको चासो आफैमा स्वभाविक हो भन्न सकिन्छ। गत वर्षको प्रतिवेदनमा पनि मन्त्रिपरिषद्का नीतिगत निर्णयलाई प्रस्ट बनाउन सरकारलाई आग्रह गरेको आयोगले यस विषयमा कुनै पहल नदेखीनु, बरु अरु ससाना प्रशासनिक कामका विषय पनि मन्त्रिपरिषद्मा लैजाने कार्यले जननिर्वाचीत सरकार र त्यसको

भ्रष्टाचार विरोधी प्रतिबद्धतामा प्रश्न उठेको छ। आयोगले सोही विषयलाई प्रतिवेदनमा पटक पटक दोर्होयाउने त छदैंछ, यसमा वहस छेड्न पहल गर्न आवश्यक देखिएको छ।

आयोगको अर्को चासो खर्चिलो निर्वाचन प्रणालीमा देखियो। नेपालले अहिले अपनाएको निर्वाचन प्रणाली आफैमा महङ्गो भएको र त्यसका कारण देशमा भ्रष्टाचार बढेको निष्कर्ष सहित त्यसमा सुधार गर्न पनि आयोगले आग्रह गरेको छ। लेकतान्त्रिक मुलुकमा एउटा संबैधानिक निकायले उजागर गरिदिएको यो विषयमा अब समाज र खासगरि राजनीतिक बृत्तमा व्यापक वहसको अपेक्षा हुन्छ। तर यस विषयले न त राजनीतिक दलभित्र न त बौद्धिक समुदायमा प्रवेश पाएको छ। यस विचमा प्रधानमन्त्री मार्फत नयाँ चुनावको घोषणा भएको छ, तर प्रणालीमा सन्दर्भमा चर्चा नै देखिन्न। किन ? आयोगको प्रतिवेदनका सन्दर्भमा जनस्तरमा वहस छलफल कम भइरहनु या हुदैं नहुनु भनेको जनस्तरमा आयोगको पहुँच र विस्वशनियता कम हुनु पनि हो। एक हजार एक सय ४३ उजुरीउपर आयोगले विस्तृत अनुसन्धान गरेकोमा आजसम्म कै धेरै चार सय ४९ वटा मुद्दा दायर गरेको र आफ्नो काममा प्रतिबद्ध भएर लागि परिरहेको आयोगले आफ्ना विगतका प्रतिवेदनलाई फर्केर हेर्न, आयोगले उठाएका तर छलफलमा ल्याउन नसकेका विषयमा वहस र पैरबीको वातावरण बनाउन समेत अब आयोगले ध्यान दिन पर्ने देखिन्छ।

कतिपय मामलामा नेपालको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग एक कदम अगाडि देखिन्छ। भारतमा भ्रष्टाचार निवारणका सन्दर्भमा लोकपाल नामक संस्थाका नाममा लामो पहल भयो। यस सम्बन्धमा अन्ना हजारेले शुरु गरेको आन्दोलनले समग्र विश्वको ध्यान केन्द्रित भयो। भारतमा सरकार परिवर्तमा समेत त्यसको प्रभाव देखियो भने दिल्लीमा त त्यस आन्दोलनका एक अगुवा नै व्यापक जनसमर्थनमा मुख्यमन्त्रीका रूपमा चयन भए। नेपालमा पनि कहिलेकाँही लोकपालका चर्चा हुन्छन्। तर भारतमा चर्चित लोकपालका लागि स्वतन्त्र, सरकारी छाँयावाट मुक्त लगायतका जुन अवयवहरूको चर्चा भइरहेको छ, ति मध्ये धेरै कुराहरू यस अघि नै गठन भएर काममा आएको नेपालको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा विद्यमान छ। मतलव लोकतान्त्रिक अभ्यासमा विच विचमा केहि अवरोध देखिए पनि २०४७ को संविधान मार्फत विकशित भ्रष्टाचार विरुद्धको संस्था अहिलेको छिमेकी भारतमा माग भए सरहका अधिकार सहित गठन हुनुले नेपालको भ्रष्टाचार विरोधी सोच अग्रगामि र दुर दृष्टि सहितको रहेकोमा गर्व गर्ने पर्ने देखिन्छ। तर यति हुँदाहुदैं नेपालको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई भारतमा माग गरिएको लोकपाल सरह छैन कि भन्दै लोकपालका सन्दर्भमा वहष भइरहेको छ। यसमा विगतका अख्तियारका गतिविधी खासगरि पुर्व प्रमुखका जतविजीमा भएका जस्ता देखिने केहि निर्णयले काम गरेको देखिन्छ। आयोग आफैमा सरकारको मातहात नहोस्, उसको छाँयामा नपरोस भनेर नै यस आयोगलाई संबैधानिक आयोगका रूपमा विकसित गरि संसद र जनताप्रति उत्तरदायि वनाउने प्रयास भएको हो। आयोगमा प्रमुख लगायत सबै आयुक्तको नियुक्ति प्रकृया एउटै रहेको अवस्थामा प्रमुख आयुक्तका कारण कसरी अख्तियारका निर्णयहरू प्रभावित भए र अन्ततः आयोगलाई जनताको नजरमा कमजोर वनाउन गरि यस्ता समाचार किन र के कारणले वाहिर आइरहेका छन् भनेर एक पटक आयोग आफैले घोटलिनु पर्ने अवस्था आएको छ। संविधान र ऐनलाई हेर्दा ऐनको दफा २२ मा “कामको वाँडफाँड गर्ने र प्रत्येक आयुक्तले गर्ने काम तोक्ने अधिकार प्रमुख आयुक्तलाई” भन्ने वाहेक अरु अधिकार दिएको नदेखिँदा महत्वपुर्ण निर्णयहरू प्रमुख सहित आयुक्तहरूको सामुहिक निर्णयको अपेक्षा गरेको देखिन्छ। तर त्यही “काम तोक्ने” भन्ने प्रावधानका

आडमा अनुसन्धान भइरहेका विषयहरुलाई आफ्नो राजनितीक दाउपेचकालागि प्रयोग गर्ने, अनुसन्धान भइसकेको अवस्थामा पनि मुद्धा तामेलीमा राखेर समय गुजार्न सहयोग गर्ने काममा केहि पुर्व प्रमुखहरुको नाम आएको छ। विगतका यस्ता केहि गतिविधीले समग्रमा संस्थाको गरिमा बारे प्रश्न उठेर भ्रष्टाचार विरोधी धार नै कमजोर वन्ने त होइन भनेर पनि हेर्न आवश्यक देखिन्छ। नियुक्ति र योग्यताको सन्दर्भ हेर्दा आयुक्त र प्रमुख आयुक्तका विचमा खासै विभेद नदेखीएको अवस्थामा आयोगले गर्ने सामुहिक निर्णयले जनस्तरमा पाउने अनुमोदन जहिले पनि उच्च रहन्छ। प्रमुख आयुक्त या कुनै एक आयुक्त मात्रको निर्णय हो भनेर जनस्तरमा जाँदा त्यसको वजन मात्र हल्का हुदैन, मान्यता पनि कमजोर हुन्छ। गरिमामय आयोगका बारेको जन अपेक्षा कमजोर गर्ने कारक कुनै ऐन, नियमका दफा नै हुन् भने यस्ता प्रावधान परिवर्तन गर्न सम्बन्धित निकायको पहल अत्यावश्यक छ। कसैलाई उपलब्ध अधिकार प्रयोग गर्दा देखिने गतिविधीले यति शसक्त संबैधानिक निकाय शंकाका घेरामा रहनु भ्रष्टाचार निवारणका लागि यस प्रकारको अधिकार सम्पन्न आयोगको परिकल्पना गर्ने अग्रजहरु, आयोगमा अहोरात्र खटिएर काम गरिरहेकेका अख्तियारका अन्य आयुक्त अनि कर्मचारी र भ्रष्टाचार विरुद्ध अरु डटेर काम गर्ने आषामा रहेका नागरिकलाई पनि शोभनिय देखिन्न।

“

त्यागबिनाको धन र रसबिनाको
वाणीले शोभा दिँदैन।

- अग्निपुराण

”

नेपालमा भ्रष्टाचार : कारण र समाधानका उपाय



कमला काफ्ले^१

१. परिचय

‘भ्रष्ट’ र ‘आचार’ दुई शब्दको संयोजनबाट ‘भ्रष्टाचार’ शब्द निर्माण भएको छ। भ्रष्टाचार गैरकानुनी क्रियाकलाप, पतीत व्यवहार र खराब आचरण हो। पतीत आचरण भएको दुश्चरित्रयुक्त व्यक्तिलाई भ्रष्टाचारी भनिन्छ। महामारीको रूपमा फैलिएको भ्रष्टाचार प्रायः सबै क्षेत्रमा व्याप्त छ। जसले विकसित, अविकसित र अल्पविकसित देश एवम् सुगमदेखि दुर्गम क्षेत्रसम्म फैलिएर असमानताको खाडल सिर्जना गरेको छ। विश्वमा भ्रष्टाचार दिनानुदिन बढ्दो रूपमा छ। नेपालको सन्दर्भमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कार्य अत्यन्त दुरूह बन्दै गएको छ। सामाजिक रूपमै भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्तिलाई परित्याग एवं भ्रष्टाचारमा संलग्न व्यक्तिलाई तिरस्कार नगरेसम्म मुलुकमा सुशासन र समृद्धि हासिल गर्न निकै कठिन देखिएको छ।

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

मुलुकमा सुशासन कायम गर्न र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि विभिन्न प्रयास हुँदै नभएका भने होइनन्। तथापि, ती प्रयासहरू अपेक्षित रूपमा भ्रष्टाचार निरुत्साहित गर्न पर्याप्त र प्रभावकारी हुन सकेका छैनन्। भ्रष्टाचार नियन्त्रण विश्व समुदायकै लागि एक चुनौतीको रूपमा रहेको छ। सीमाविहीन अपराधको रूपमा विस्तार हुँदै गएको भ्रष्टाचारको स्वरूप र आयाम पनि दिनानुदिन परिवर्तन हुँदै गएको छ। सामाजिक, आर्थिक एवं मानवीय विकासको प्रमुख बाधकको रूपमा रहेको यस विकृतिको नियन्त्रण गरी सुशासन

कायम गर्ने दिशामा संसारका प्रायः सबै मुलुकहरूले विभिन्न रणनीतिहरू अवलम्बन गर्दै आएका छन्। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि विश्वमा विभिन्न किसिमका संयन्त्रहरूको गठन भएको पाइन्छ।^२

भ्रष्टाचार सम्बन्धमा ठोस परिभाषा गर्न जटिल विषय भए पनि राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूले विभिन्न परिभाषाहरू दिएका छन्, जसमा केही यसप्रकार छन्। विश्व बैंकका अनुसार निजी फाइदाका लागि सार्वजनिक ओहदाको दुरुपयोग हो। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल : 'Corruption is the abuse of entrusted power for private gain'। संयुक्त राष्ट्रसंघ : 'निजी लाभका लागि सार्वजनिक शक्तिको दुरुपयोग, जसले सार्वजनिक हितमा अवरोध ल्याउँछ', अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ 'सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले कुनै कार्य गरिदिए वा नगरिदिएबापत आफ्नो वा अन्यका लागि रिसवत लिएमा वा लिन मञ्जुर गरेमा।' त्यस्तै भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ अनुसार भ्रष्टाचार भन्नाले राष्ट्रसेवक वा राष्ट्रसेवक हुन लागेको कुनै व्यक्तिले आफ्नो ओहदाको काम गर्दा निम्नानुसारका कार्य गरेमा भ्रष्टाचार मानिएको छ।^३

- घूस लिने दिने कार्य
- बिनामूल्य वा कम मूल्यमा वस्तु वा सेवा लिने कार्य
- दान, दातव्य, उपहार वा चन्दा लिने कार्य
- कमिसन लिने कार्य
- राजस्व चुहावट गर्ने कार्य
- गैरकानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले गर्ने कार्य
- गलत लिखत तयार गर्ने कार्य
- गलत अनुवाद गर्ने कार्य
- सरकारी कागजात सच्याउने कार्य
- सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको कागजात नोक्सान गर्ने कार्य
- प्रश्नपत्रको गोपनीयता भंग गर्ने वा परीक्षाको परिणाम फेरबदल गर्ने कार्य
- गैरकानुनी व्यापार-व्यवसाय गर्ने कार्य
- नपाएको ओहदा पाएँ भन्नेलाई सजाय
- भूटा विवरण दिने कार्य
- सार्वजनिक सम्पत्तिको हानि-नोक्सानी गर्ने कार्य
- गैरकानुनी दबाब दिने कार्य
- गलत प्रतिवेदन दिने कार्य
- गैरकानुनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गर्नेजस्ता कार्यलाई भ्रष्टाचारको परिभाषाभित्र राखिएको छ।

^२ <http://ciaa.gov.np/np/about/background.html>,

^३ भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, परिच्छेद २

भ्रष्टाचार एक सामाजिक अपराध हो । सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले सार्वजनिक स्रोत साधन र सम्पत्तिको व्यक्तिगत उपभोग गरी हानि-नोक्सानी पुऱ्याउनु, हिनामिना गर्नु नै भ्रष्टाचार हो । यसलाई विभिन्न निकाय तथा कानुनले फरक फरक किसिमले परिभाषा गरे तापनि मूल चुरो कुरा भनेकै सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोग नै हो ।

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

$C = M + D - T$ जसको अर्थ हुन्छ :

Corruption = Monopoly + Discretionary Power – Transparency

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

२. नेपालमा भ्रष्टाचारको अवस्था

विकासोन्मुख मुलुकहरूमा भ्रष्टाचार व्याप्त छ । संविधानको सर्वोच्चता र विधिको शासनको कार्यान्वयन पक्ष कमजोर छ । अपराधीहरूको गठजोड बलियो छ । संगठित अपराध बढ्दो छ । भ्रष्टाचारको रोकथामसँग सम्बन्धित कानुनहरूको कार्यान्वयन पक्ष फितलो छ । भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले स्थापित निकायहरूको प्रभावकारितामा कमी छ । नैतिकता र सदाचारको संस्कृति खस्किँदो छ । राजनीतिमा इमानदारी र कर्मचारी प्रशासनमा व्यावसायिकताको क्षयीकरण छ । नीतिगत भ्रष्टाचार छ, बजेटको दुरुपयोग छ, विकास अवरुद्ध छ । भ्रष्टाचारले सबै क्षेत्रलाई आक्रान्त बनाएको छ । विकास, सुशासन, समृद्धिका सम्बन्धमा कागजी प्रतिबद्धता प्रशस्त छ । तर भ्रष्टाचारका कारण सबै कुरा अधुरा हुन्छन् । व्यवस्था बदलि रहन्छ तर सोच र प्रवृत्ति सुधार हुँदैन । यस्ता समस्याहरू हाम्रो देशमा पनि प्रशस्त देखिन्छ ।

भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूमा राजनीतिक क्षेत्र, प्रशासनिक क्षेत्र, गैरसरकारी एवम् निजी क्षेत्रसमेतको सहभागिता हुने गरेको देखिन्छ । भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूमा नवीनतम प्रविधिको प्रयोगसमेत हुन थालेको देखिँदा नियन्त्रण गर्न गठित संस्थाहरूले परम्परागत माध्यम एवम् तरिकाबाट भ्रष्टाचार रोकथाम गर्न कठिन हुँदै गएका कारण पछिल्ला दिनमा असम्बन्धित पक्ष बिचौलियाहरूमार्फत मिलिभगत शैलीमा भ्रष्टाचार मौलाउने गरेको समेत पाइन्छ । त्यस्तै राजनीतिक नेतृत्वको संरक्षण र मनसाय, प्रशासनिक अधिकारीको सहमति, बिचौलियाको क्रियाशीलताबाट मिलोमतोका आधारमा प्रत्यक्ष देख्न नसकिने गरी भ्रष्टाचारका गतिविधिहरू बढ्दै गएका छन् । यस सन्दर्भमा एउटा निकाय मात्रको प्रयासबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यलाई प्रभावकारी गराउन नसकिने तथ्य स्पष्ट छ । नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि धेरै प्रयासहरू भए पनि नियन्त्रण हुन सकेको देखिँदैन । देहायबमोजिम प्रस्तुत गरिएका केही अन्तर्राष्ट्रिय र राष्ट्रिय तथ्यांकहरूले नेपालमा भ्रष्टाचार भाँँगिँदै गएको देखाउँछन् ।

२.१. विश्वमा नेपालको अवस्था

भ्रष्टाचारविरुद्ध पैरवी गर्ने संस्था ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले प्रत्येक वर्ष प्रकाशन गर्ने भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकांकले नेपालको अवस्था निराशाजनक भएको देखाउँछ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलका अनुसार^४ भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकांकमा ५० अंकभन्दा कम अंक प्राप्त गर्ने राष्ट्रहरू भ्रष्टाचार बढी हुने मुलुकमा पर्दछन्। पछिल्लो ६ वर्षमा नेपालको अवस्था देहायबमोजिम रहेको देखिन्छ।

नेपालको अवस्था

वर्ष	स्थान	प्राप्त अंक	समावेश देश
२०१४	१२६	२९	१७५
२०१५	१३०	२७	१६८
२०१६	१३१	२९	१७६
२०१७	१२२	३१	१८०
२०१८	१२४	३१	१८०
२०१९	११३	३४	१८०

२.२ सार्कमा नेपालको अवस्था^५

दक्षिण एसियाली क्षेत्रीय सहयोग संगठन (सार्क) का सदस्य राष्ट्रहरूको भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकांकमा पनि नेपालको अवस्था कमजोर नै देखिन्छ। भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकांकअनुसार सार्क राष्ट्रमा भुटानको अवस्था निकै राम्रो देखिन्छ भने नेपाल हाल छैटौं क्रम संख्यामा रहेको देखिन्छ। विगत तीन वर्षको भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकांकमा सार्क देशहरूको अनुभूति सूचकांक देहायबमोजिम रहेको देखिन्छ।

अवस्था

देश	२०१६/१७		२०१७/१८		२०१८/१९		२०१९/२०	
	स्थान	प्राप्तांक	स्थान	प्राप्तांक	स्थान	प्राप्तांक	स्थान	प्राप्तांक
भुटान	२७	६५	२६	६७	२५	६८	२५	६८
भारत	७९	४०	८१	४०	७५	४१	८०	४१
श्रीलंका	९५	३६	९१	३८	८९	३८	९३	३८
मालदिप्स	९५	३६	११२	३३	१२४	३१	१३०	२९
पाकिस्तान	११६	३२	११७	३२	११७	३३	१४६	२६
नेपाल	१३१	२९	१२२	३१	१२४	३१	११३	३४
बंगलादेश	१४५	२६	१४३	२८	१४९	२६	१४६	२४
अफगानिस्तान	१६९	१५	१७७	१५	१७२	१६	१७३	७३

^४ transparency international.org (1st October, 2020)

^५ transparency.org (1st October,2020)

२.३ नेपालमा भ्रष्टाचार र सुशासनको अवस्था सर्वेक्षण, २०७५

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले प्रोजेक्ट रिसर्च एन्ड इन्जिनियरिङ एसोसिएसन २०७५ मार्फत नेपालका १७ जिल्लामा गराएको भ्रष्टाचार र सुशासनको अवस्थाबारेको सर्वेक्षणबाट प्राप्त नतिजाअनुसार पनि नेपालमा भ्रष्टाचारको अवस्था विस्तारित हुँदै गएको देखिन्छ। सो सर्वेक्षणमा नेपालका १७ जिल्लाका ३४०० सेवाग्राहीलाई उनीहरूले विभिन्न १६ वटा कार्यालयहरूबाट पाएको सेवाको बारेमा सोधिएको थियो। उक्त सर्वेक्षणका अनुसार ३३५ सेवाग्राहीले कार्यालयबाट सेवा प्राप्त गर्न अतिरिक्त दस्तुर बुझाउनुपरेको र त्यस्तो दस्तुर धेरै बुझाउनुपर्ने पाँच कार्यालयहरू मालपोत कार्यालय, गाउँपालिका र नगरपालिका, नापी कार्यालय, जिल्ला प्रशासन कार्यालय र आन्तरिक राजस्व कार्यालय रहेको देखिन्छ। सर्वेक्षणका अनुसार ३८५ कर्मचारीले अतिरिक्त दस्तुरको मनसाय राखी काममा ढिलासुस्ती गर्दछन् भन्ने देखिन्छ।

२.४ स्थानीय तहमा हुने भ्रष्टाचारसम्बन्धी अध्ययन र सर्वेक्षण २०७५।०७६

आ.व. २०७५।०७६ मा आयोगले परामर्शदातामार्फत गराएको स्थानीय तहमा भ्रष्टाचारको अवस्थासम्बन्धी सर्वेक्षणको निचोडले स्थानीय तहमा भ्रष्टाचार फैलिँदै गएको देखाएको छ। देशका हिमाल, पहाड र तराईका १५ जिल्ला समेटेर ३ हजार उत्तरदाताबाट तथ्यांक संकलन गरी उक्त सर्वेक्षण सम्पन्न गरेको देखिन्छ। सोको निष्कर्षअनुसार सर्वेक्षणमा सहभागीमध्ये ४६.७५ सहभागी उत्तरदाताले स्थानीय तहमा योजना छनोट निर्माणको क्रममा सबैभन्दा बढी भ्रष्टाचार हुने गरेको छ, स्थानीय तहमा भ्रष्टाचार बढेको र घटेको भन्ने सवालमा २७ प्रतिशत उत्तरदाताहरूले भ्रष्टाचार बढेको, २८ प्रतिशतले भ्रष्टाचारको अवस्था उस्तै रहेको, अर्थात् ५५ प्रतिशतले भ्रष्टाचार रहको बताए भने २५ प्रतिशतले भ्रष्टाचार घटेको र २० प्रतिशतले थाहा नभएको बताएको देखिन्छ।

२.५ भ्रष्टाचारसम्बन्धी उजुरीहरूको अवस्था

भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूको सम्बन्धमा पर्ने उजुरीको अनुसन्धान गरी अभियोजन गर्ने संवैधानिक निकाय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा दर्ता भएका उजुरी र आयोगले गरेका कारबाहीहरूको अवस्था हेर्दा नेपालमा भ्रष्टाचार घट्न नसकेको देख्न सकिन्छ। पछिल्ला छ वर्षहरूमा आयोगमा दर्ता हुन आएका उजुरी र विशेष अदालतमा पेस भएको मुद्दाको अवस्था देहायबमोजिम रहेको देखिन्छ।^६

विषय	आ.ब.					
	२०७६।०७७	२०७५।०७६	२०७४।०७५	२०७३।०७४	२०७२।०७३	२०७१।०७२
दर्ता भएका उजुरी	२५१५२	२४०८५	१९४८८	१९५८०	२४६९१	३१२१३
आयोगले दर्ता गरेको मुद्दा	४४१	३५१	१९४	१५४	१४४	३०३
स्टिड अपरेसन	२०५	१४७	९७	६४	४६	६८
अदालतबाट आयोगको पक्षमा भएको फैसला	८४.८%	८८.२४%	६७.८२%	७३.१३%	६०%	८१.५%

६ २९औं वार्षिक प्रतिवेदन, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (आ.व. २०७५।०७६)

आ.व. २०७५।०७६ र २०७६।०७७ को वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भएअनुसार सबैभन्दा धेरै उजुरी दर्ता हुनेमा स्थानीय तहका छन्। कुल उजुरीको करिब तीन चौथाइ उजुरी पर्ने १० वटा मन्त्रालय र निकाय देहायबमोजिम रहेको देखिन्छ :-

क्र.सं.	मन्त्रालय	उजुरी प्रतिशत (२०७६/७७)
१.	संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय	३०.०७
२.	शिक्षा विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय	१६.३६
३.	भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय	८.२९
४.	वन तथा वातावरण मन्त्रालय	४.२१
५.	स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालय	४.०७
६.	गृह मन्त्रालय	३.६५
७.	भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय	३.५९
८.	ऊर्जा जलस्रोत सिँचाइ मन्त्रालय	२.६६
९.	अर्थ मन्त्रालय	२.१७
१०.	अन्य	१०.९४
जम्मा		१००%

माथि उल्लेख भएको तथ्यांकको विश्लेषण गर्दा स्थानीय तहमा अनियमितता तथा भ्रष्टाचार बढेको देखिन्छ। स्थानीय तहलाई नियमन गर्ने निकायको अभाव हुनु, स्थानीय तहमा जाने बजेटमा भएको वृद्धि, विषयगत दक्षताको कमी र हचुवाको भरमा बजेट विनियोजन हुनेजस्ता कारण रहेको पाइन्छ।

३. नेपालमा भ्रष्टाचार बढ्नुका कारण र उपायहरू

३.१ नेपालमा भ्रष्टाचार बढ्नुका कारणहरू

भ्रष्टाचारलाई न्यूनीकरण गरी मुलुकमा सुशासन कायम गर्नका लागि सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विभिन्न प्रयासहरू गर्दै आएको भए तापनि देशमा रहेको अनेक समस्याका कारण विद्यमान कानुनी तथा संस्थागत प्रयास यस दिशामा प्रभावकारी हुन सकेको पाइँदैन।

भ्रष्टाचारले राज्यका सबै अंग, संयन्त्र ग्रस्त भएको र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने संस्थाहरूसमेत कमजोर भई जनअपेक्षाअनुरूप नरहेको देखिएको छ। सरकार अदालत र अख्तियार जसले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने अभिभावकीय भूमिका खेल्नुपर्ने हो, मा समेत अनियमितता, घूस र भ्रष्टाचारमा मुछिएका घटना सार्वजनिक भइरहेका देखिन्छन्।^१सामान्यतः नेपालमा भ्रष्टाचार हुनुका प्रमुख कारणहरू निम्नानुसार रहेका छन् :

- नेपाल संयुक्त राष्ट्रसंघीय भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिको पक्ष राष्ट्र भएकाले यसमा भएका प्रावधानहरूलाई नेपालको कानूनमा सम्बोधन गरी निजी क्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्र र नेपालस्थित विदेशी अधिकारीहरूबाट हुने अनियमिततालाई समेत भ्रष्टाचारको दायरामा पूर्ण रूपमा ल्याउन नसकिएको।

^१ अच्युतमणि नेउपाने, तथ्यबाट हेर्दा भ्रष्टाचार र अ.दु.अ.आ., स्मारिका, २०७६पृ.९-१०

- 'मै खाऊँ मै लाऊँ सुख सयल वा मोज म गरूँ मै हाँसूँ मै नाचूँ अरू सब मरुन दुर्बलहरू'^८ भन्ने मान्यतालाई अख्तियारवालाले आत्मसात् गर्नु,
- सार्वजनिक सेवा क्षेत्रमा न्यून सुविधा उपलब्ध हुनु र परिवारहरूबाट आर्थिक समृद्धि हुनुपर्छ भन्ने मानसिकताबाट प्रभावित हुनु तथा असुरक्षित भविष्यको कल्पनाले साकार रूप धारण गर्नु र समाजले धन सम्पत्ति बढी हुने मानिसलाई सम्मानजनक दृष्टिले हेर्नु ।
- भ्रष्टाचारविरुद्धको सामाजिक चेतना, नागरिक समाज, आम सञ्चारका माध्यमसमेतबाट प्रभावकारी दबाब सृजना हुन नसक्नु,
- उत्तरदायित्व र जवाफदेहितामा दिनानुदिन ह्रास आउँदै जानु, अनुशासनहीन, अमर्यादित, अराजक कार्यशैली एवं कार्यसंस्कारमा परिवर्तन हुन नसक्नु र दण्डहीनता लामो समयसम्म कायमै रहनु,
- लागतमा वृद्धि हुनु, समयमा कार्य सम्पादन नहुनु, कार्यान्वयन पक्ष प्रभावकारी नहुनु, अनुगमन प्रणाली व्यवस्थित हुन नसक्नु,
- विकास निर्माणसमेतका कार्यमा स्थानीय व्यक्तिको सहभागिता र प्रारम्भदेखि नै निरन्तर निरीक्षण र अनगुमनको कार्यमा कमी हुनु आदि ।
- राजनीति पेसा हो कि सेवा हो भन्नेबारेमा अभै पनि मानिसहरूलाई भ्रम छ । राजनीतिलाई मानिसहरूले सेवा हैन पेसाका रूपमा अंगीकार गर्नु र भ्रष्टाचारीहरूको संरक्षणका लागि राजनीतिक दबाब तथा नीतिगत निर्णय गरी भ्रष्टाचारमा मुछिएकालाई जोगाउने प्रवृत्ति देखिनु ।
- भ्रष्टाचारसम्बन्धी ऐन कानूनहरू छरिएर रहनु, छाता ऐन नहुनु तथा भ्रष्टाचारविरुद्ध कार्यरत संस्थाहरूबीच प्रभावकारी समन्वय नहुनु ।
- भ्रष्टाचारविरुद्धका ऐन, नियमावली, निर्देशिका, कार्यविधिको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुनु । भ्रष्टाचारविरुद्धका संस्थाहरूको पुनःसंरचना गर्ने तथा सक्षम र प्रभावकारितासमेतका विषयमा कानुनी, नीतिगत र संस्थागत सुधार समयमै सम्बोधन नहुनु ।
- भड्किलो पहिरन, रहनसहन, वेशभूषा, भोजभतेर आदिले भ्रष्टाचारलाई प्रश्रय दिनु, पश्चिमा मुलुकको सांस्कृतिक, सामाजिक विकृतिको बढ्दो प्रकोप हुनु ।
- भ्रष्टाचारविरुद्ध अभियान थालनी गर्न अनुसन्धान र विकास (Research and Development) मा सरोकारवाला निकायको पटकै ध्यान नजानु ।
- भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिमा नेपालले जनाएको प्रतिबद्धतामा प्रश्नचिह्न खडा हुने गरी, राज्यको सार्वजनिक सम्पत्ति र स्रोत साधनको दुरुपयोग हुने सम्भावना बढ्ने गरी र सार्वजनिक हित र सरोकार एवं विकास निर्माणको कार्यमा अवरोध हुने गरी विगतका संविधानमा समावेश भएको विपरीत वर्तमान संविधानमा आयोगको क्षेत्राधिकारमा कटौती हुन पुगनु ।
- भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकाय छरिएर रहनु ती निकायबीच प्रभावकारी समन्वय नहुनु ।

८ खेमराज ज्ञवाली, अनुचित कार्य नियन्त्रण किन ?, अ.दु.अ.आ., स्मारिका, २०७४ पृ.५१

- संवैधानिक पदाधिकारी न्यायाधीश र सैनिक क्षेत्र आदिमा हुने भ्रष्टाचारमा पदाधिकारीहरू बहाल रहँदासम्म अनुसन्धान तहकिकात गर्न संवैधानिक निकाय अख्तियारलाई क्षेत्राधिकारको अभाव हुनु ।

उपर्युक्त कारणहरूसमेतले नै नेपालमा भ्रष्टाचार बढाउने कार्यमा सघाउ पुऱ्याउँदै आएका छन् । त्यस्तै भ्रष्टाचार र गरिबीको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध हुन्छ । यसले मुलुकको अर्थतन्त्र दयनीय बनाई अन्तर्राष्ट्रिय श्रेत्रमा भ्रष्ट मुलुकको रूपमा पहिचान गराउने मात्र नभई मुलुकको समग्र सुशासन, दिगो विकास, समृद्धि र दिगो शान्तिका लागि समेत गम्भीर आघात पुऱ्याएको छ ।

३.२ उपायहरू

भ्रष्टाचारको किसिम, रूपरंगसमेतको पहिचान गरी तदनुरूप उपचारात्मक कदम अवलम्बन गर्नुका अतिरिक्त त्यसमा नियन्त्रणात्मक पूर्वक्रियाशीलतासमेत आवश्यक हुन्छ । भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई उत्साह प्रदान गर्ने वा नियन्त्रण गर्ने मुख्य भूमिका समाजमै रहेका कारण भ्रष्टाचारको मुख्य जड कमजोर गराउन समाजबाटै अग्रसरता हुन जरुरी छ । भ्रष्टाचार हुने स्थानबाटै भ्रष्टाचारजन्य कार्य रोक्न अपरिहार्य भएकाले यस्ता क्षेत्रको पहिचान एवं कारण खोजी नियन्त्रणमा लाग्नुपर्ने भएको छ । विकास निर्माणका कार्यलाई तीव्रता दिने, सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने, समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्नेलगायत सरकारले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्नुपर्ने क्षेत्रहरूमा विभिन्न किसिमका समस्या, अनियमितता तथा विकृतिहरू विद्यमान रहेका छन् । भ्रष्टाचारलाई निरुत्साहित एवं सदाचारलाई प्रवर्द्धन गर्नका लागि देहाय क्षेत्रहरूमा प्राथमिकताका साथ आगामी दिनमा गर्नुपर्ने सुधार :-

- नेपालले सन् २००३ मा हस्ताक्षर तथा २०११ मा अनुमोदन गरी भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको पक्ष राष्ट्र भइसकेको भए तापनि सो महासन्धिको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन भने सकेको छैन । यसका लागि नीतिगत, संरचनागत र कार्यगत व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ । साथै मौजुदा कानुनहरूमा समेत समसामयिक संशोधन एवं नयाँ कानुनहरूको तर्जुमा गरी लागू गर्नुपर्ने ।
- भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संलग्न निकायहरूबीच समन्वयको अभाव, काममा दोहोरोपना र असमञ्जस्यताको कारण सेवाग्राहीहरूमा दुविधा रहेको छ । यस सन्दर्भमा विशेषगरी राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, राजस्व अनुसन्धान विभाग एवं केन्द्रीय अनुसन्धान ब्युरोजस्ता निकायको व्यावसायिक क्षमता अभिवृद्धि गरी समन्वयात्मक रूपमा परिचालन गर्ने व्यवस्था हुनुपर्ने । त्यसैगरी सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागको कार्यसम्पादनलाई नतिजामुखी बनाउन अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमातहत रहने गरी कानुनी व्यवस्था हुनुपर्ने ।
- भ्रष्टाचारसम्बन्धी ऐन, कानुन र कटिबद्धता नै भ्रष्टाचार निवारणका लागि रामवाण (Panacea) हो । त्यसैले छरिएका ऐनलाई छाता ऐन बनाउने ।
- भ्रष्टाचार मौलाउनुमा राजनीतिक कारण प्रमुख तत्त्व मानिएको छ । राजनीतिज्ञको प्रभाव, दबाब र स्वभावले पनि भ्रष्टाचारलाई मलजल गरेको छ, त्यसैले राजनीतिक संस्कृतिलाई सुधार गर्ने र पेसा नभै सेवामा रूपान्तरण गर्नुपर्ने ।
- भ्रष्टाचार सम्बन्धमा नागरिक शिक्षाको माध्यमबाट नागरिकलाई नैतिकता, सदाचार र निष्पक्षताका सम्बन्धमा सुसूचित गर्नुपर्ने, जनजागरण विस्तार गर्ने । Whistle blower unit बनाउने, भ्रष्टाचारको उजुरी निर्भीकतापूर्वक दिन सक्नेलाई सुरक्षाको प्रत्याभूति दिने, पुरस्कृत गर्ने ।

- स्थानीय उत्पादन उपयोग गर्न मौलिक पहिचान रहनसहन वेशभूषामा ध्यान दिने तर देखासिकी नगर्ने, सामाजिक संस्कारका गतिविधि बिहे भोज तथा राजनीतिक निर्वाचन आदिमा तोकेभन्दा बढी खर्च गर्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्ने ।
- अन्य प्रशासनिक पदमा Right Man in right Place at right Time नीति अवलम्बन गर्ने ।
- भ्रष्टाचारविरुद्धको सचेतना जागरण सिर्जना गर्ने । Radio, T.V. बाट सदाचार कार्यक्रम प्रसारण, कार्यालयमा बिचौलिया निषेधमूलक Flash Board, Online System, Kiosk Machine जडान, बोल्ने नागरिक बडापत्र, First Come First service का लागि Token System लगायत Integrity Officer तोक्ने व्यवस्थालाई पूर्ण कार्यान्वयन गर्ने ।
- पूर्वाधार निर्माण जस्तै : सडक, सिँचाइ, भू-संरक्षण तथा नदी नियन्त्रण आदि कार्यमा प्रयोग हुने निर्माण सामग्री कमसल अर्थात् कम गुणस्तरको प्रयोग हुने भन्ने गुनासाहरूको सन्दर्भमा यसलाई Total Quality Management (TQM) का लागि Bill of Quantity सँगै Annual Quality assurance Plan बनाउने, Compaction Test, Sieve analysis, concrete compressive strength, mortar test, gabions का लागि Mass of zn-coating, Field density, Bitumen Penetration/grade etc.test लाई Frequency अनुसार अनिवार्य रूपमा परीक्षण गरी गराई कार्य थालनी गर्ने ।
- निजीक्षेत्र, अन्तर्राष्ट्रिय एवं बहुराष्ट्रिय कारोबारमा हुने भ्रष्टाचारको कसुरदार र भ्रष्टाचारको रकमलाई जफत गर्न सुपुर्दगी, पारस्परिक कानुनी सहायताजस्ता कानुनको क्षेत्र विकास र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।
- राष्ट्रिय नैतिकता र निष्ठा नीति (National Ethics and integrity policy) बनाई लागू गर्ने, विशेषज्ञताका लागि स्वदेश र विदेशमा दिने तालिमलाई निरन्तरता दिई पृष्ठपोषणको अभिलेख राख्ने ।
- विभिन्न संस्थागत र कानुनी प्रयासहरू हुँदाहुँदै पनि नेपालमा भ्रष्टाचार घट्न सकेको देखिँदैन । भ्रष्टाचारका उजुरीहरू बढ्दै जाने, मुद्दा संख्या बढ्दै जाने र स्थानीय तहसमेतमा भ्रष्टाचार विस्तारित हुँदै जाने अवस्थाले देशमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका उपायहरूले प्रभावकारी रूपमा सफलता हासिल गर्न सकेको देखिँदैन ।

४. निष्कर्ष

भ्रष्टाचार विश्वव्यापी रूपमा एउटा महारोगका रूपमा विकसित भैरहेको छ । जुन मुलुक भ्रष्टाचारको दलदलबाट बाहिर निस्कन सफल भएका छन् ती विकसित कहलाएका छन् । यस सन्दर्भमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विधि मुलुकैपिच्छे फरक पर्नु स्वाभाविकै हो । हालसम्म यसको अचूक दबाई भने फेला परेको छैन । Prevention is better than cure भनेजस्तै भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नका लागि मूलतः निरोधात्मक पक्षलाई नै सुदृढ बनाउनुपर्ने अनिवार्य छ । कौटिल्यले 'बरु चरा उडेको आकाशको बाटो सजिलै अनुमान लगाउन सकिँएला, तर भ्रष्टहरूको अवैध कर्म र तिनका अनुचित तवरमा आर्जन गरेको सम्पत्ति पत्ता लगाउन निकै कठिन हुन्छ' भनेजस्तै भएको छ । वास्तवमा भ्रष्टाचारको जालो यसरी फिँजिएको छ कि कसले कुन ठाउँमा कसरी भ्रष्टाचार गर्छ र गरिरहेको छ भन्ने पत्ता लगाउन कठिन हुँदै गएको छ ।

भ्रष्टाचार मानिसको प्रवृत्तिसँग गाँसिने विषय भएकाले यसको सम्बन्ध सबैतिर जेलिएको हुन्छ। यसलाई रोक्ने कार्यमा सरकार र राजनीतिक दलको अहम् भूमिका रहन्छ। मुलुकलाई कुन विधि र प्रक्रियाबाट अगाडि बढाउँदा देश र जनताको भलाइ हुन्छ भन्ने कुरा नेतृत्वले नबुभ्दा नै नेतृत्वप्रति प्रश्न गर्ने ठाउँहरू खडा भएका हुन्। भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यका साथ स्थापना भएको संवैधानिक निकाय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग आफूलाई संविधानद्वारा प्रदत्त क्षेत्राधिकारभित्र रहेर भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने महत्त्वपूर्ण तर सानो एउटा औजारसम्म हो। यसले भ्रष्टाचारउपरका उजुरीहरूको अनुसन्धान, तहकिकात तथा अभियोजन गर्दै आएको छ। यो औजारको मात्र भरमा मुलुकमा यत्रतत्र सर्वत्र तीव्र गतिमा बढ्दै गएको भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्न सम्भव छैन। वि.सं. २०४७ र २०६३ सालका संविधानले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई प्रदान गरेको अधिकारक्षेत्रमध्ये अनुचित कार्यसम्बन्धी अधिकारक्षेत्र वर्तमान नेपालको संविधानमा समेटिन नसक्नुले पनि भ्रष्टाचार घट्ने संकेत देखिँदैन।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

क. नेपालका संविधानहरू

१. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
२. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
३. नेपालको संविधान, २०७२

ख. महासन्धि

१. भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३ (UNCAC)

ग. ऐनहरू

१. भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
२. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८

घ. पुस्तकहरू

१. प्रा.डा. रंजितभक्त प्रधानांग सोमकान्त भण्डारी (२०७७), फौजदारी कानूनको परिचय (चौ.सं.)

ड. प्रतिवेदनहरू

१. प्रशासन सुधार सुभाष समितिको प्रतिवेदन, २०७०
२. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको संस्थागत रणनीति, २०७६/७७-२०८०/८१
३. वार्षिक प्रतिवेदन, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टंगाल।

च. लेखहरू

८. स्मारिका, विभिन्न अंकहरू, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टंगाल।
१२. नेपाल कानून पत्रिकाका विभिन्न अंकहरू,

Website:

- <http://www.ciaa.gov.np>
- <http://www.supremecourt.gov.np>
- <http://www.tinepal.org/>

भ्रष्टाचार नियन्त्रण, दिगो विकास

लक्ष्य : प्रयास र पैरवी



केदार खड्का^१

मुलुकमा सुशासन कायम गर्नका लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने प्रमुख दायित्व सरकारको हो। त्यसैले सरकारले विभिन्न समयमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कानुनी तथा संस्थागत संरचना निर्माण गरेका छन्। साथै नेपालमा भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धान, तहकिकात गरी अभियोजन गर्ने प्रमुख जिम्मेवारीसहित संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग स्थापना भएको छ। त्यसैगरी डेढ दर्जनभन्दा बढी अन्य निकायहरू पनि स्थापना भएका छन्। यस आलेखमा विशेषगरी भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धान, अभियोजन, नीतिगत तथा संस्थागत संरचना र जनअभिमतका बारेमा संक्षिप्त विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ।

अनुसन्धान तथा अभियोजन

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको ५ वर्षे रणनीति (२०७६/७७ देखि २०८०/८१) ले 'राष्ट्रिय विकास र सार्वजनिक सेवामा जनताको सहज पहुँच हुनेगरी भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्ने' लक्ष्य लिएको छ। सँगैको तालिकामा केही सुशासनसम्बन्धी सूचकहरूको वर्तमान अवस्था र २०८०/८१ सम्म हासिल गर्न सकिने महत्वाकांक्षी सूचक दिइएका छन्।

साथै, रणनीतिमा उल्लिखित लक्षित सूचकहरू हासिल गर्नका लागि करिब ५० करोड ४३ लाख बजेट खर्च हुने प्रक्षेपण पनि गरिएको छ।

स्मरणीय छ, आयोगले २०७६ सालमा सञ्चालन गरेको स्थानीय तहमा हुने भ्रष्टाचारसम्बन्धी एक अध्ययनका उत्तरदातामध्ये ५८.६ प्रतिशत नागरिकले आयोगबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सहयोग पुग्न सक्छ

केही सूचकहरू	अख्तियारको रणनीतिमा उल्लिखित भ्रष्टाचारसम्बन्धी केही सूचकको वर्तमान अवस्था, अपेक्षित लक्ष्य र उपलब्धि (प्रतिशतमा)	
	वर्तमान अवस्था र अपेक्षित लक्ष्य	
	२०७६/७७	२०८०/८१
आयोगप्रति नागरिकको सन्तुष्टि	७५	८५
भ्रष्टाचारको सूचकांक	३१	४१
आयोगले अदालतमा दर्ता गरेका मुद्दामा पाउने सफलता प्रतिशत	७८	८८
उजुरी फछ्योर्ट प्रतिशत	६४	८०

१ कार्यकारी निर्देशक, गोगो फाउन्डेसन

भन्ने अभिमत दिएको देखिन्छ। तर यो नतिजा आयोगको ५ वर्षे रणनीतिले लक्षित गरेको ७५ प्रतिशत नागरिक अपेक्षाभन्दा १६.४ प्रतिशतले न्यून देखिन्छ। हालसम्म भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानबाट नागरिक सन्तुष्ट नदेखिए तापनि दिगो विकास लक्ष्य १६.३ मा राष्ट्रियस्तरमा कानुनी शासनको प्रवर्द्धन गरी न्यायमा पहुँच हुनुपर्ने विषयलाई प्राथमिकतामा राखिएकाले नेपालले पनि उक्त लक्ष्य हासिल गर्न राष्ट्रियस्तरमा फोकल प्वाइन्ट नै तोकेर आवश्यक तयारी भने गरेको छ।

नेपालले विगतदेखि नै भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा नीतिगत र संस्थागत व्यवस्था गर्दै आए तापनि संयुक्त राष्ट्रसंघीय भ्रष्टाचारविरुद्ध महासन्धिको पक्ष राष्ट्र भएपछि विद्यमान निकायहरूलाई थप संस्थागत गर्ने नीति लिएको छ। साथै, त्यस्ता निकायलाई भौतिक, प्राविधिक तथा व्यावसायिक बनाउने प्रयास गरेको छ। तर, जनअपेक्षित नतिजा भने आउन नसकेपछि जनतामा नैराश्यता फैलँदै गएको छ।

विगतमा आयोग स्वयंको पहलमा गरिएका अध्ययनले मुलुकमा भ्रष्टाचार बढ्दै गएको देखाएको छ। साथै भ्रष्टाचारसम्बन्धी उजुरीको संख्यामा कमी आउन सकेको छैन। आ.व. २०७४/७५ मा आयोगमा १९,४८८ उजुरी दर्ता भएका थिए भने २०७५/७६ मा उजुरी संख्या १९ प्रतिशतले वृद्धि भई २४,०८५ पुगेको देखिन्छ।

साथै विशेष अदालतमा मुद्दा दर्ता हुने संख्यामा पनि बढोत्तरी आएको छ। तर, उजुरीको संख्या धेरै देखिए तापनि आ.व. २०७५/७६ मा २४,०८४ उजुरीमध्ये ३५४ वटा मुद्दा आयोगले विशेष अदालतमा दर्ता गरेको देखिन्छ। सचेत नागरिकबाट आउने भ्रष्टाचारसम्बन्धी उजुरीको संख्यात्मक वृद्धि देखिए तापनि आयोगबाट अनुसन्धान भई मुद्दा दर्ता गरेको संख्या ज्यादै न्यून देखिन्छ। यसरी विश्लेषण गर्दा आयोगमा प्रतिशोधोधात्मक, पूर्वाग्रही, संवेगात्मक र स्वार्थ केन्द्रित उजुरी बढी आउने गरेकाले उजुरीमाथिको छानबिन, तहकिकात र अभियोजनमा आयोगबाट बढी नै समय र स्रोत खर्च भैरहेको बुझ्न सकिन्छ।

यहाँ स्मरणीय के छ भने, विगतमा अख्तियारले विशेष अदालतमा पेस गरेका भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दाको फैसलामा पेचिला टिप्पणी गरेको देखिन्छ। उदाहरणका लागि : अदालतमा दायर मुद्दामा गहन अनुसन्धान नगरी सतही देखिएको, अभियोजन गर्दा स्पष्ट सजाएको मागदाबी नभएको, आरोपितको बदनियत पुष्टि हुन नसकेको, स्थलगत घटनाको यथार्थ चित्रण नभएको, एकै प्रकृतिका मुद्दामा विरोधाभासपूर्ण प्रतिवेदन दिने गरिएको, कसुर र कसुरदारको सम्बन्ध स्थापित नभएको भनिएको छ।

साथै, प्राप्त प्रमाणका बारेमा पर्याप्त विश्लेषण नगरिएको, अनुमान र आशंकामा मुद्दा चलाइएको लगायत वास्तविक बिगोभन्दा बढी बिगो मागदाबी गर्नाले मुद्दा असफल हुने गरेको देखिन्छ। र, स्टिड अपरेसनका नाउँमा आयोगबाट उपलब्ध गराइने पैसाका आधारमा घूस लिएको पुष्टि हुन नसक्ने भनिए तापनि यता केही वर्षदेखि आयोगले स्टिड अपरेसनलाई अभियानकै रूपमा अघि बढाएको देखिन्छ। उदाहरणका लागि २०७२/७३ मा ५६ वटा मात्रै स्टिड अपरेसन गरेकोमा २०७५/७६ मा वृद्धि भई २१० वटा स्टिड अपरेसन सञ्चालन गरेकोबाट पनि पुष्टि हुन्छ।

आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा आयोगबाट विशेष अदालतमा दर्ता भएका मुद्दाका बारेमा विश्लेषण गर्दा करिब ४२ प्रतिशत मुद्दा आर्थिक लेनदेन अर्थात् घूस लिएर भ्रष्टाचार गरेको देखिन्छ। साथै २५ प्रतिशत मुद्दा भ्रूटा शैक्षिक प्रमाणपत्रसम्बन्धी देखिन्छन्। तर, ३ प्रतिशत मात्रै राजस्व चुहावटसम्बन्धी मुद्दा दर्ता

हुनुलाई भने अर्थपूर्ण रूपमा लिन सकिन्छ। यो अस्वाभाविक किन पनि छ भने २०७४/७५ मा आन्तरिक राजस्व विभागका तत्कालीन महानिर्देशक चूडामणि शर्मासमेतलाई हालसम्मकै सबैभन्दा बढी १० अर्ब २ करोड, १९ लाख १ हजार ८४२ मागदाबी गरी अदालतमा मुद्दा दर्ता गरिनुले राजस्व क्षेत्र भ्रष्टाचारमुक्त छ भन्न सकिने अवस्था छैन।

त्यसैगरी, अकुत सम्पत्ति कमाउनेमा वरिष्ठ अधिकृत मात्रै नभई निम्न तहका कर्मचारीले पनि गैरकानुनी अकुत सम्पत्ति जोडेको देखिन्छ। उदाहरणका लागि त्रिभुवन अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल भन्सार कार्यालयका रेडियो अपरेटर श्यामकृष्ण च्चामु श्रेष्ठलाई १४ करोड ६१ लाख २४ हजार ४७८ गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन गरेको आरोपमा मुद्दा दायर हुनुलाई पनि राजस्व क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार डरलाग्दो अवस्थामा रहेको प्रामाणका रूपमा लिनुपर्छ। त्यसैगरी २०७३/७४ मा तत्कालीन यातायात व्यवस्था कार्यालयका कर्मचारी रमेशप्रसाद दाहालविरुद्ध पनि २७ करोड २४ लाख, ५४ हजार ३५१ मागदाबी हुनुलाई पनि राजस्व उद्गी हुने कार्यालयहरू भ्रष्टाचारमुक्त छन् भन्न सकिन्छ।

नीतिगत संरचना

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि नेपालको संविधानको धारा २३८ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई संवैधानिक हैसियतको विशिष्ट निकायका रूपमा व्यवस्था गरिएको छ। साथै भ्रष्टाचार निवारण ऐन तथा नियमावली, विशेष अदालत ऐन, सुशासन ऐन, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, राजस्व अनुसन्धान ऐन, सम्पत्ति शुद्धीकरण ऐनलगायत सार्वजनिक खरिद अनुगमन ऐनजस्ता विशिष्ट कानुनी संरचना निर्माण भएका छन्। संयुक्त राष्ट्रसंघीय भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि तथा दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्नका लागि यति नै कानुन पर्याप्त भने हुँदैनन्। तर नेपालमा भ्रष्टाचार रोकथामका लागि आधारभूत कानुन भने निर्माण भएका छन्।

नेपाल भ्रष्टाचारविरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको पक्ष राष्ट्र भएर भ्रष्टाचारविरुद्धको विश्वव्यापी आन्दोलनमा होमिएको छ। साथै सरकारले महासन्धि कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने विशेष कानुन निर्माणलगायत धेरै संरचना पनि स्थापना गरेको छ। उदाहरणका लागि सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी ऐन बनाउनुका साथै संस्थागत संरचना पनि स्थापना गरेर प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष निगरानीमा रहने व्यवस्था गरिएको छ। साथै नेपाल राष्ट्र बैंकअन्तर्गत वित्तीय जानकारी इकाइ स्थापना गरेको छ। त्यसैगरी तत्कालीन सरकारले अध्यादेशमार्फत सपुर्दगीसम्बन्धी कानुन, पारस्परिक सहायतासम्बन्धी कानुन जारी गरेको थियो। त्यसैगरी नेपाल सरकारले भ्रष्टाचारविरुद्धको रणनीति तथा कार्ययोजना, आयोगको ५ वर्षे रणनीति निर्माण, सरकारको शासकीय तथा आर्थिक सुधारको तत्कालीन कार्ययोजनालगायत कानुन निर्माण भएका छन्।

नेपालको सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कानुन त्यत्ति प्रभावकारी हुन सकेको छैन। किनभने हालसम्म सम्पत्ति शुद्धीकरणका धेरै उजुरी परेको सुनिए तापनि न्यून संख्यामा मात्रै मुद्दा दर्ता हुने गरेको विषयमा यसअघिकै अनुच्छेदमा छलफल गरिसकियो। यसो हुनुमा संगठित अपराधसम्बन्धी कानुनको निर्माणसँगै बलियो संयन्त्रको अभाव देखिएको छ। उदाहरणका लागि विगतमा गरिएका फाइनान्सियल एक्सन टास्कफोर्सको मूल्यांकनमा नेपाल कमजोर देखिएको थियो।

संस्थागत संरचना

मुलुकले भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्नका लागि विशिष्ट खालको संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका साथै भ्रष्टाचारविरुद्ध अनुसन्धान तथा अनुगमन गर्नका लागि बहुसंस्थाको अवधारणालाई आत्मसात् गरेकाले त्यस्ता संस्थाहरू छरिएर रहनुका साथै त्यहाँ कार्यरत जनशक्तिको अनुसन्धान, एवं अभियोजन क्षमता बढ्न सकेको छैन। उदाहरणका लागि न्यायिक निरूपण गर्ने निकायहरूमा दायर गरिएका भ्रष्टाचारसम्बन्धी बहुसंख्यक मुद्दामा असफलता हात लाग्ने गरेका छन्। यसबारेमा बुझ्नलाई सहज होस् भन्ने हेतुले नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले स्थापित संस्थाका संस्थागत सबल पक्ष र दुर्बल पक्षलगायत चुनौती र अवसरलाई सँगैको तालिकाबाट प्रस्ट्याउने प्रयास गरिएको छ।

सबल पक्ष :

- संवैधानिक संरचना
- कानूनसहित कार्यक्रम स्वतन्त्रता
- सम्पत्ति अनुपयन
- क्षेत्रगत वित्तार
- सरकारको सार्वजनिक प्रतिबद्धता

चुनौती :

- उच्च नागरिक अपेक्षा
- कमजोर शास
- अन्तर्गत प्रतिक्रिया कार्यान्वयन
- प्रशासन प्रवर्द्धनमा योगदान
- नागरिक संस्थासँग सहकार्य
- जीविमार्ग क्षेत्रको परिचान
- मुष्कलिय अनुसन्धान
- नतिजात्मक अभियोजन

भ्रष्टाचारविरुद्ध काम गर्ने उद्देश्यले स्थापित संस्थाका संस्थागत सबल र दुर्बल पक्ष तथा अवसर र चुनौती

दुर्बल पक्ष :

- राजनीतिक स्थिरता
- कमजोर प्रतिबद्धता
- नीतिगत अस्थिरता
- कानून कार्यान्वयनमा कमजोरी
- युद्ध संरचना निर्माण
- निकायगत समन्वयको अभाव
- कमजोर संस्थागत क्षमता
- संस्थागत स्वरथको अभाव

अवसर :

- सुशासनप्रति विश्वव्यापी नजर
- विश्वव्यापी संगठित प्रयास र ऐक्यबद्धता
- नविन प्रविधिको विकास
- भ्रष्टाचारविरुद्ध नूतन नागरिक स्वरधारि
- संस्थागत प्रवर्द्धनका लागि नागरिक अभियान

प्रभावकारिता

नेपालको समग्र राज्य सञ्चालनमा भ्रष्टाचार हुनेगरेको आशंकाले गर्दा नागरिकमा तीव्र असन्तोष छ। मूलतः लोकतन्त्र, दिगो विकास र सुशासनका लागि भ्रष्टाचार बाधक बन्दै आएको छ। भ्रष्टाचारविरुद्धको राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय अभियानमा नेपालले ऐक्यबद्धता जनाए तापनि यसको प्रभावकारी रोकथामतर्फ राजनीतिक तथा

प्रशासनिक नेतृत्वको प्रतिबद्धता कमजोर देखिँदै आएको विभिन्न तथ्यहरूबाट पुष्टि हुँदै आएका छन्।

यसरी हेर्दा भ्रष्टाचारविरुद्ध काम गर्ने अधिकांश संस्थाहरूमा स्पष्ट खाकासहितको कार्ययोजनाको अभाव हुनुका साथै सरकारी निकायहरूबीचमा समन्वयको अभाव छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाहेक अन्य निकायमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी प्रभावकारी रणनीतिक योजनाको अभाव हुनुका साथै सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने खालका निकायहरूको पूर्वक्रियाशीलताको कमी रहेकाले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा जनअपेक्षित सुधार आउन सकेको छैन।

विशेषगरी राजस्व असुलीमा लापरबाही, सरकारी बजेट हिनामिना, सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोग, घूस लेनदेन, कानून पालना नगर्ने प्रवृत्ति, संगठित अपराधलगायत शिक्षा, स्वास्थ्य, भूमि प्रशासन, भौतिक निर्माण, सार्वजनिक खरिदजस्ता क्षेत्रमा अनियमितताका गुनासा बढी आउने गरेका छन्। साथै महान्धिको भाग १२ मा उल्लिखित प्रावधानलाई कार्यान्वयन गर्न निजी क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारलाई कानून बनाई लागू गर्ने कार्यमा विलम्ब हुँदै आएको छ। त्यसैगरी गैरकानुनी रूपमा आर्जित सम्पत्ति विदेशमा लुकाएकोलाई पारस्परिक कानूनका आधारमा सम्बन्धित देशमा फिर्ता गराउने गरी पक्ष राष्ट्रले बनाउनुपर्ने कानुनी प्रावधानलाई कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारले सम्बन्धित ऐनमा परिमार्जनका साथै आवश्यकताअनुसार नयाँ कानून बनाउन ढिलाइ हुँदै आएको छ।

मुलुकमा भ्रष्टाचारविरुद्ध संवैधानिक, कानुनी, न्यायिकलगायत संस्थागत संरचना स्थापना भएका छन् । साथै भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाइँमा अन्तर्राष्ट्रिय ऐक्यबद्धता जनाएर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्तो संवैधानिक संरचना नै स्थापना गरी निरोधात्मक, दण्डात्मक तथा प्रवर्द्धनात्मक क्रियाकलाप सञ्चालन गर्दै आएको छ । त्यसैगरी राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, राजस्व अनुसन्धान विभाग तथा सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयलगायत विशेष अदालतसमेत १९ वटा देखावटी स्वरूपका भ्रष्टाचारविरुद्ध काम गर्ने सरकारी संरचना स्थापना भएका छन् । यसबाट काममा दोहोरोपन आउनुका साथै राजस्व अपव्यय हुँदै आएको छ । उदाहरणका लागि सार्वजनिक पदधारण गरेका व्यक्तिले गरेको भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धान, तहकिकात र अभियोजन गर्न विशिष्ट खालको संवैधानिक आयोगको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग गठन गरिएको छ । तर यसको पदाधिकारी नियुक्ति र पदमुक्त गर्ने कार्य विश्वासिलो बन्न सकेको छैन ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि आवश्यकताअनुसार एकभन्दा बढी निकायहरू स्थापना गर्नु स्वाभाविकजस्तो लाग्न सक्छ । तर, त्यस्ता निकायहरूको कार्यविवरण स्पष्ट एवं समन्वय र सहकार्य भए मात्रै काममा दोहोरोपन आउँदैन । तर, नेपालले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि बहुसंस्था नीति तथा संस्थागत संरचना बनाएका कारण यस्ता संस्थाबीचमा समन्वयको अभाव छ । एकै खालका अनियमितता र भ्रष्टाचारका घटनामा समानान्तर रूपमा विभिन्न संस्थाले ऊर्जा खर्च गरिरहेकाछन् ।

मुलुक	भ्रष्टाचारविरुद्ध काम गर्ने संस्थागत संरचना			
	विश्वव्यापी संरचना	कार्यकारी संरचना	संसदीय संरचना	बहुसंस्था संरचना
सिंगापुर (सीपीआईबी)	-	✓	-	-
हङकङ (आईसीएसी)	✓	✓	-	-
मलेसिया (एनबीआई)	-	✓	-	-
दक्षिण कोरिया (केआईसीएसी)	✓	-	-	-
इन्डोनेसिया (सीईसी)	-	-	✓	-
अस्ट्रेलिया (आईसीएसी)	-	-	✓	-
नेपाल (अदुअआ)	✓	✓	✓	✓

भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास र नेपाली अनुभव

मूलतः भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि विश्वमा ४ किसिमका संरचना (विश्वव्यापी संरचना, अनुसन्धानमूलक संरचना, संसदीय संरचना र बहुसंस्था संरचना) स्थापना गरेको पाइन्छ । हङकङ र कोरियामा विश्वव्यापी संरचना छन् भने, सिंगापुर, हङकङ र मलेसियामा अनुसन्धानमूलक संरचनाको अभ्यास गरिएको छ । साथै इन्डोनेसिया र अस्ट्रेलियामा संसदीय संरचना बनाइएको छ । तर, नेपालमा भने देखासिकी गर्दै संस्थाहरूको संख्या बढाएर वर्णसंकर संरचना बनाइएको छ ।

दिगो विकास लक्ष्य-१६ हासिल गर्नका लागि नेपालको तयारी

नीतिगत तथा संस्थागत तयारी : संयुक्त राष्ट्रसंघले सन् २०१६-२०३० सम्म विश्वको रूपान्तरण र विकासका हरेक आयाममा कसैलाई पनि पछाडि नछाड्ने प्रतिबद्धताका साथ सन् २०१५ सेप्टेम्बरमा घोषणा गरिएको दिगो विकास लक्ष्यहरूको आन्तरिकीकरणका लागि सहभागितामूलक, अधिकारमुखी र सुशासन प्रवर्द्धनमा राष्ट्रिय प्रतिबद्धता जनाइएको छ।

साथै सरकारले दिगो विकासका लक्ष्य प्राप्तिका लागि सम्बन्धित कार्यहरूको कार्यान्वयनको थालनी गरेको छ। दिगो विकासको १६ औं लक्ष्यमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन कायम गर्ने उल्लेख भएकाले सन् २०३० सम्म यसका लक्ष्य प्राप्त गर्दै मध्यम आए भएका मुलुकमा पुग्न नीतिगत तथा संस्थागत सुधारका साथै व्यवहारमा परिवर्तन गर्न विभिन्न योजना बनाएर सदाचार पद्धति बसाउने प्रयास गरेको छ।

त्यसैले नेपालमा बहुआयामिक विकास गर्नका लागि आधारभूत तथ्यांक तथा सूचनासहितका स्थानीय लक्ष्य निर्धारण गर्दै कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्यांकन गर्ने जिम्मेवारीसहितको दिगो विकास खाका राष्ट्रिय योजना आयोगले निर्माण गरेको छ। साथै सुशासन ऐन, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, सरकारी निर्णय प्रक्रिया सरलीकरण निर्देशिका, सेवा अभियान निर्देशिका कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ।

यसैगरी वित्तीय अनुशासन कायम गर्न आर्थिक ऐन, सार्वजनिक खरिद ऐनलगायत लेखापरीक्षण ऐनलाई समयानुकूल गरिएको छ। तर, यस्ता कानूनको परिपालना भएको महसुस हुन सकेको भने छैन।

कानुनी तथा संस्थागत अन्वयोल

आयोगको क्षेत्राधिकार कटौती : संवैधानिक निकाय अख्तियारको स्थापनादेखि यसले निकै उतारचढावको स्थितिबाट गुज्रनुपरेको छ। भ्रष्टाचारविरोधी अभियान सञ्चालनका नाउँमा अख्तियारलाई राजनीतिक स्वार्थपूर्तिको अचुक अस्त्रका रूपमा पनि प्रयोग गर्न खोजिएको पाइन्छ। उदाहरणका लागि तत्कालीन राजाले अख्तियारबाट आफ्नो स्वार्थअनुकूल कारबाही हुने नदेखेपछि २०६१ फागुन ५ गते भ्रष्टाचार नियन्त्रण शाही आयोग गठन गरेका थिए तर एक वर्षपछि सर्वोच्चले गैरसंवैधानिक ठहर गरेर खारेज गरिदिएको थियो। अहिले पनि अख्तियारको स्वतन्त्रता र नेतृत्व छनोटप्रति नागरिकमा सकारात्मक सन्देश प्रवाह हुन सकेको छैन।

अख्तियारको संकुचित कार्यक्षेत्र : भ्रष्टाचारीहरूको सञ्जाल कतिसम्म संगठित र रणनीतिक छ भने नयाँ संविधानमा अख्तियारको अधिकार क्षेत्र कटौती गरी उसको दायरालाई थप संकुचन गर्नसमेत सफल भएका छन्। विगतमा अख्तियारले अवलम्बन गर्दै आएको 'भ्रष्टाचार र अनुचित कार्य' को जिम्मेवारीमध्ये अहिले भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धान गरी अदालतमा मुद्दा दायर गर्नेमा सीमित गरी अनुचित कार्यको जिम्मेवारीबाट अख्तियारलाई अलग्याइएको छ। यसलाई अर्थपूर्ण रूपमा लिन सकिन्छ।

नयाँ संविधानमा अनुचित कार्यसम्बन्धी क्षेत्राधिकार अख्तियारबाट हटाइएकाले अहिले सार्वजनिक पदमा बसेका व्यक्तिहरूको गलत क्रियाकलाप बढ्दै गएको छ। आफूले गर्नुपर्ने निर्णय पन्छाउने, आफ्ना मातहतका कर्मचारीप्रति अनुशासनको कारबाही गर्न हिच्किचाउने तथा कार्यालयको 'चेन अफ कमान्ड'

सम्हालन नसक्नाले कर्मचारीमा 'नेतृत्वदायी' क्षमतामा हास आएको देखिन्छ। त्यसो हुनुमा कर्मचारी संगठनभित्र हावी हुँदै आएको 'ट्रेड युनियन' अराजकताले पनि काम गरेको छ।

बहुसंस्था स्थापनाले पारेको प्रभाव : यसअघि नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्ध काम गर्ने धेरै संस्था स्थापना भएकाले कामकारबाहीमा दोहोरोपन आउनुका साथै ती संस्थाहरूको प्रभावकारितामा समेत प्रश्न उठ्ने गरेका छन्। त्यसैले दिगो विकास लक्ष्यलाई अर्जुनदृष्टिका साथ भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्ने हो भने छरिएर रहेका १९ वटाभन्दा बढी संस्थामध्ये केही संस्थाहरूलाई एकआपसमा समायोजन गर्ने तथा केही संस्थाहरूलाई विशेष कानुनी अधिकारसहित स्वतन्त्र निकायका रूपमा स्थापना गर्नका लागि संसदले भूमिका खेल्नुपर्ने देखिन्छ। विगतमा छुट्टाछुट्टै विभागका रूपमा रहेका राजस्व अनुसन्धान विभाग, सम्पत्ति शुद्धीकरण विभाग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र तथा सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयलाई प्रधानमन्त्री कार्यालयमा सारिएपछि प्रमको कार्यालयमा अनावश्यक कार्यबोभ बढेको छ। यसो गर्नु स्वार्थको द्वन्द्वको हिसाबले पनि उपयुक्त हुने देखिन्छ, त्यसैले कुन संस्थालाई कसरी व्यवस्थापन गर्ने र काममा दोहोरोपन हटाउने भन्नेबारेमा विकल्प सुभाउने प्रयास गरिएको छ।

अन्तमा,

सन् नब्बेको दशकमा शीतयुद्धको समाप्तिसँगै देखिएको आर्थिक उदारीकरण तथा सामाजिक विश्वव्यापीकरणले भ्रष्टाचारको रूप र प्रकृतिमा विविधता ल्यायो। संयुक्त राष्ट्रसंघले सन् २००३ मा भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि पारित गरेपछि यो अभियानले विश्वको ध्यान आकर्षित गरेको छ। विश्वमा राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक क्षेत्रमा आएको युगीन चेतनासँगै नेपालमा २०४६ को प्रजातन्त्रको पुनर्बहालीपछि बनेका केही अपवादबाहेक अधिकांश सरकारका मन्त्री, सचिवलगायत प्रहरी प्रमुखसहित सरकारी उच्चअधिकारीहरू भ्रष्टाचारमा लिप्त भएपछि जनतामा व्यापक असन्तुष्टि देखापरेको थियो। त्यसैले राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रबाट भ्रष्टाचारविरुद्ध प्रभावकारी कदम चाल्न तत्कालीन सरकारमाथि दबाव परेको स्मरणीय छ।

त्यसैले तत्कालीन सरकारले व्यापक भ्रष्टाचारका कारण जनतामा बढेको असन्तुष्टिलाई सम्बोधन गर्ने उद्देश्यले २०५८ सालमा सर्वोच्च अदालतका वरिष्ठ न्यायाधीश भैरवप्रसाद लम्सालको अध्यक्षतामा तीन सदस्सीय 'सम्पत्ति जाँचबुझ अयोग' गठन गरेको थियो। नेपालमा उच्चसरकारी अधिकारीहरूको सम्पत्ति छानबिन गरेर प्रतिवेदन तयार गर्ने हेतुले पहिलोपटक यस्तो आयोग गठन गरिएको थियो। नेपालमा यो नै पहिलो भ्रष्टाचारसम्बन्धी छानबिन प्रतिवेदन हो।

लम्साल आयोगको प्रतिवेदन आएको केही महिनापछि नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियान छेड्न र बलियो कानून तथा संरचना निर्माणका लागि २०५९ साल उल्लेख्य रह्यो। सोही सालको वैशाख ४ गते तत्कालीन संसद्बाट एकैपटक चारवटा भ्रष्टाचारसम्बन्धी कानून अनुमोदन भएका थिए। ती कानूनमा- भ्रष्टाचार निवर्ण ऐन, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, महाअभियोग ऐन र विशेष अदालत ऐन थिए। विशेष अदालत ऐन पारित भएसँगै भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दा हेर्नका लागि तीन जना न्यायाधीश रहेको विशिष्ट जिम्मेवारीसहित विशेष अदालत गठन भएको थियो।

अख्तियारले सो प्रतिवेदनमा टेकेर तत्कालीन प्रधानमन्त्री, मन्त्री, सचिवलगायत तीन प्रहरी प्रमुखविरुद्ध भ्रष्टाचारको आरोपमा कारबाही अगाडि बढाएको थियो। साथै २०५९ साउन ३१ गते केही 'कमाउ कार्यालय' का २२ कर्मचारीका घरमा एकैपटक छापा मारेर अख्तियारले तहल्का मच्चाएको थियो। अख्तियारले एकैपटक धेरै सार्वजनिक पदधारण गरेका उच्च व्यक्तिउपर जाइलागेको घटना यही नै पहिलो थियो।

साथै भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानलाई तीव्रता दिन अख्तियारले २०५९ भदौ ३१ गते नै ७२ जिल्लाका प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धान गर्न अधिकार प्रत्यायोजन गरेर आयोगको कार्यलाई विकेन्द्रीकृत गरेको थियो। स्मरणीय छ, सन् २०१५ मा संयुक्त राष्ट्रसंघमा आबद्ध मुलुकहरूले १७ वटा लक्ष्यसहित दिगो विकास लक्ष्य २०३० पारित गरेका छन्। दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न भ्रष्टाचार बाधक रहेको कुरा विभिन्न तथ्यहरू सार्वजनिक भएका छन्। हरेक वर्ष विकासशील मुलुकहरूमा १ खर्ब डलर र विश्वमा हरेक वर्ष २ खर्ब डलर भ्रष्टाचार हुने गरेको विभिन्न अनुसन्धानले देखाएका छन्।

मुख्यतः भ्रष्टाचारले गरिब तथा विपन्नलाई असर गर्दछ। भ्रष्टाचारले आर्थिक विकास अवरुद्ध गर्छ, असमानता बढाउँछ। त्यसैले भ्रष्टाचार रोक्न सक्तियो भने सुशासनका लागि स्वास्थ्य, शिक्षा, तथा आर्थिक विकासमा बढोत्तरी ल्याउन सकिने अपेक्षा दिगो विकास लक्ष्यमा दिइएको छ। त्यसैले संयुक्त राष्ट्रसंघले कोही पनि नछुटून् भन्ने नारा अगाडि सारेको छ। दिगो विकास लक्ष्य १६ मा भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाइँलाई विशेष प्राथमिकताका साथ राखिएको छ। त्यसैले दिगो विकास लक्ष्यमा आबद्ध मुलुकहरूले भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाइँमा विशेष योगदान गर्नुपर्ने बाध्यकारी व्यवस्था गरिएकाले अब नेपाल सरकारले पनि भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाइँमा थप ऊर्जाका साथ काम गर्नुपर्ने भएको छ।

“

धनीलाई आफ्नो धनको घमण्ड
रहन्छ, तर गरिबको ऋपडीमा क्रोध र
अहंकारका लागि कुनै स्थान रहँदैन।

- प्रेमचन्द

”

सुशासनका लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अपरिहार्यता



कृष्णहरि बास्कोटा^१

भ्रष्टाचार नेपालको सामाजिक महारोग हो। यसको नियन्त्रणका लागि भ्रष्टाचार निवारण ऐन, सुशासन ऐन र सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन कार्यान्वयनमा छन्। नेपाल सरकारले सुशासनलाई प्राथमिकता दिँदै भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको नीति अवलम्बन गरेको छ। साथै, सुशासन प्रवर्द्धनका थुप्रै कार्यक्रम सञ्चालन गरिआएको छ। तथापि, यी सबै प्रयासको बाबजुद विश्वव्यापीरूपमा सुशासनको मापन गर्ने सूचकांकले नेपालको अवस्था कमजोर देखाएको छ। साथै, करप्सन परसेप्सन इन्डेक्समा पनि अपेक्षाकृत सुधार हुन सकिरहेको छैन। जसको कारण सुशासन प्राप्तिका आधार र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका आगामी पहलबारे चर्चा गर्ने ध्येयले यो आलेख तयार गरेको छ।

सुशासनका तीन आयाम

सुशासनलाई तीनवटा आयामबाट हेर्नुपर्छ। यसको राजनीतिक आयाम भनेको अत्यधिक जनसहभागिता, निष्पक्ष निर्वाचन र बहुलतावाद हो। यसैगरी, सुशासनको व्यवस्थापकीय आयाम भन्नाले छरितो तर सक्षम सरकार भन्ने बुझिन्छ। साथै, सुशासनको नैतिक आयामभित्र पारदर्शिता र स्वच्छ प्रशासन पर्दछ। यसरी तीनवटै क्षेत्रबाट एकसाथको सत्प्रयासबाट मात्रै सुशासन हासिल हुने अनुभवले देखाएको छ।

भ्रष्टाचारको परिभाषा

भ्रष्टाचार निवारण ऐनले रिसवत लिने दिने, बिना मूल्य वा कम मूल्यमा वस्तु वा सेवा लिने, दान दातव्य, उपहार वा चन्दा लिने, कमिसन लिने, राजस्व चुहावट गर्ने, गैर कानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले काम गर्नेलाई भ्रष्टाचारजन्य कार्यभित्र समेटेको छ। यसैगरी, गलत लिखत तयार गर्ने, गलत अनुवाद गर्ने, सरकारी कागजात सच्याउने, सरकारी वा सार्वजनिक संस्थानको कागजात नोक्सान गर्ने, प्रश्नपत्रको गोपनीयता भंग गर्ने वा परीक्षाको परिणाम फेरबदल गर्नेलाई पनि भ्रष्टाचारजन्य कार्यभित्र राखेको छ। साथै, गैरकानुनी व्यवसाय गर्ने, नपाएको ओहदा पाए भन्ने, भूटा विवरण दिने, सार्वजनिक सम्पत्तिको हानि नोक्सानी गर्ने, गैरकानुनी दबाब दिने, गलत प्रतिवेदन दिने, गैरकानुनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गर्ने, भ्रष्टाचारको उद्योग गर्ने, भ्रष्टाचारमा मतियार हुनेलगायतका हर्कतलाई पनि भ्रष्टाचारजन्य कार्यभित्र समेटिएको छ। यी विषयमा अनुसन्धान गरी विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने अधिकारक्षेत्र

१ पूर्वप्रमुख सूचना आयुक्त

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा निहित छ। जसअनुसार कसुरको मात्रा हेरी सजाय भैरहेको अवस्था विद्यमान छ। तर, भविष्यमा यस ऐनमा निजी क्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्रलगायतको भ्रष्टाचारजन्य गतिविधि नियन्त्रणका प्रावधानहरू पनि समावेश गर्न जरुरी छ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको कार्ययोजना

संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासभाले अक्टोबर ३१, २००३ मा यसको प्रस्ताव नं. ५८/४ बाट एक प्रस्ताव पारित गरी ९ डिसेम्बरलाई भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय दिवसको रूपमा विश्वभर मनाउने निर्णय गरेको हो। जसअनुसार प्रत्येक वर्ष अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट यो दिवस मनाउने गरिन्छ। साथै, नेपाल सरकार, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल र अन्य गैरसरकारी संस्थाहरूले पनि यो दिवस मनाउने गरेका छन्।

संयुक्त राष्ट्रसंघको सक्रिय सदस्य राष्ट्रको नाताले १४ डिसेम्बर सन् २००५ देखि लागू भएको भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिलाई नेपालले २३ फेब्रुअरी सन् २०११ मा अनुमोदन गरी सो महासन्धिको पक्ष राष्ट्र बनेको हो। यसरी, भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको पक्ष राष्ट्र बनेको नेपालले महासन्धिमा रहेका प्रावधानहरूको कार्यान्वयन गर्न राष्ट्रिय कार्ययोजना तर्जुमा गरी लागू गरेको छ। यस कार्ययोजनाका प्रमुख प्रावधानहरू निम्नानुसार छन् :

१. कार्ययोजनामा भ्रष्टाचारमुक्त नेपाली समाज निर्माण गर्ने लक्ष्य लिइएको छ।
२. यसका लागि कानुनी शासन, इमानदारी, पारदर्शिता र जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्ने प्रतिबद्धता व्यक्त गरिएको छ।
३. साथै, कार्ययोजनामा सार्वजनिक पदमा रहनेहरूको कार्यसम्पादनका मापदण्ड र आचारसंहिता निर्माण गरी लागू गरिने र लेखा प्रणालीमा सुदृढीकरण गर्ने प्रतिबद्धता उल्लेख गरिएको छ।
४. यस अतिरिक्त, कार्ययोजनामा राष्ट्रसेवकका तलब र सुविधा पुनरावलोकन गर्ने, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि गठित निकायहरूबीच असल समन्वय कायम गर्ने, सूचना संकलनको भरपर्दो संयन्त्र निर्माण गर्ने र दण्डहीनताको अन्त्य गर्ने भनिएको छ।

यसरी कार्ययोजनामा निकै राम्रा कुरा लेखिएका छन्। तर, कार्यान्वयनको पाटो यसअनुरूप नपाइँदा प्रस्तुत कार्ययोजना कतै कागजी रूपमा रूपान्तरित भएको हो कि ? भनी आशंका पैदा भएको छ। यसर्थ, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयको अगुवाइमा यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरिनुपर्छ।

भ्रष्टाचार मापन गर्ने विश्वव्यापी १० सूचकांकहरू

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले भ्रष्टाचार मापन गर्ने १० वटा सूचकांकलाई प्रयोगमा ल्याएको छ। यस संस्थाले यिनै १० सूचकांकमा आधारित भै करप्सन परसेप्सन इन्डेक्स तयार गर्ने गरेको छ। यी सूचकांकहरू निम्नानुसार छन् :

१. सरकारको उत्तरदायित्वको अवस्था।
२. सरकारी कर्मचारीको जवाफदेहिताको स्थिति।

३. सार्वजनिक क्षेत्रमा विद्यमान भ्रष्टाचारको म्यापिङ गर्ने ।
४. भ्रष्टाचारको मात्रा कुन हदमा छ भनेर हेर्ने ।
५. भ्रष्टाचारविरोधी कारबाही कुन हदमा भैरहेको र उपलब्धि के छ भनी विश्लेषण गर्ने ।
६. सरकारी कारबाहीको प्रवृत्ति र नियन्त्रणकारी क्षमताको मूल्यांकन गर्ने ।
७. प्रशासनिक भ्रष्टाचारको स्थितिमाथि अवलोकन गर्ने ।
८. सार्वजनिक पदको दुरुपयोगको स्थिति आकलन गर्ने ।
९. सेवा प्रवाहमा अनियमितताको स्थिति जाँच्ने ।
१०. अदालतको निर्णयमा पर्ने गरेको प्रभावबारे समीक्षा गर्ने ।

यी दसवटा सूचकांकका आधारमा मापन गर्दा नेपालले १०० पूर्णांकमा ३४ अंक हासिल गरी विश्व वरीयतामा ११३ औं स्थान पाएको छ । यस्मा सामान्यतः ४० भन्दा बढी अंक आउनुलाई सामान्य मानिन्छ । सोभन्दा घटी अंक पाउनुको सीधा अर्थ भ्रष्टाचार बढी नै छ भन्ने हुन्छ । यसर्थ, यसमा सुधारका लागि आवश्यक पहल गर्नेपर्छ ।

सुशासन ऐनको हुबहु कार्यान्वयन

सुशासन ऐनको हुबहु कार्यान्वयनले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रत्यक्ष सहयोग पुग्ने देखिन्छ । प्रस्तुत ऐनमा कुनै पनि काम गर्दा निश्चित कार्यविधि अवलम्बन गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । यसरी स्ट्याण्डर्ड अपरेसन प्रोसेड्युरलको अनुसरण गर्दा सबै नागरिकमा समान व्यवहार हुनुका साथै कार्यचरणमा त्रुटि नहुने हुन्छ । यसैगरी, सुशासन ऐनमा निश्चित समयमा निर्णय गर्न, निर्णयको पारदर्शिता कायम गर्न, निर्णयको आधार र कारण खुलाउन तथा स्वार्थ बाझिएको विषयमा निर्णय गर्न नहुने कुरा लेखिएको छ । सामान्यतः हाल नेपालमा अधिकारप्राप्त व्यक्तिले अधिकारको दुरुपयोग गरी भ्रष्टाचार हुने गरेको छ । यसर्थ, कानूनमा निर्धारण गरिएअनुसार निर्णयको गुणस्तरीयता कायम गर्दा भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा प्रत्यक्ष सहयोग पुग्ने कुरा घामजत्तिकै छर्लंग छ ।

यस अतिरिक्त, सुशासन ऐनमा सार्वजनिक पदमा रहेकाले जिम्मेवारी पन्छाउन नहुने, पदीय आचरण पालना गर्नुपर्ने र पदीय उत्तरदायित्व निर्वाह गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था गरिएको छ । जसले सार्वजनिक पदमा रहेकालाई सदाचारी बन्न उत्प्रेरित गर्छ । साथै, सबै सरकारी कार्यालयले क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्र राख्नुपर्ने, घुम्ती सेवा सञ्चालन गर्नुपर्ने, सार्वजनिक सुनुवाइ गर्नुपर्ने, गुनासो व्यवस्थापन गर्नुपर्नेलगायतको कानुनी प्रबन्ध गरिएको छ । यी कानुनी प्रावधानको हुबहु कार्यान्वयन गर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सफलता हासिल गर्न सहज हुनु स्वाभाविकै हो ।

सूचनाको हकको प्रभावकारी कार्यान्वयन

नेपालको संविधानको धारा २७ मा आम नेपालीलाई सार्वजनिक निकायमा रहेको आफ्नो वा सार्वजनिक सरोकारको कुनै पनि विषयको सूचना माग्ने र पाउने हक प्रदान गरेको छ । यससम्बन्धी छुट्टै कानून पनि जारी भएको छ । यसरी, सूचनाको हकमार्फत आम नागरिकलाई वाचडगको भूमिका उपलब्ध छ ।

सूचनाको हकसम्बन्धी कानुनअनुसार प्रत्येक कार्यालयले आफूले सम्पादन गरेका कामहरू ३३ महिनामा सार्वजनिक गर्नुपर्छ। यसबाट आम जनताले प्रश्न उठाउन सक्ने सम्भावना हुन्छ। माग भएको सूचना आम जनताले पाउँदा भ्रष्टाचारजन्य गतिविधि उजागर हुन्छ। यसरी, कुनै पनि सेवा प्रवाहमा नागरिकले अनुभूति गरेका कुनै पनि विषयमा सोध्ने, जान्ने र सेवा प्राप्त गर्ने हकको प्रचलनमा आम नागरिक अभ्यस्त हुँदै गएपछि स्वतः भ्रष्टाचार निर्मूल हुनेछ।

यसैगरी, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनले सबै सार्वजनिक निकायले पारदर्शिता अवलम्बन गर्दै अधिकतम खुलासाको सिद्धान्त अवलम्बन गर्न दिशानिर्देश गरेको छ। साथै, सूचना प्रवाहमा अभ्यस्त तुल्याउन सरकारी कार्यालयहरूले समयसमयमा तालिम दिनुपर्छ। सूचना अधिकारी तोक्नुका साथै नियमित रूपमा मिट द प्रेसको आयोजना गर्नुपर्छ। आफ्ना वेबसाइटहरू नियमितरूपमा दुरुस्त राखी आफ्नो निकायका सबै गतिविधिबारे सरोकारवाला जनतालाई सुसूचित गर्नुपर्छ। यसरी, सूचनाको हकसम्बन्धी प्रचलित कानुनको प्रभावकारी कार्यान्वयनले पनि सुशासन कायम गर्न र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न प्रत्यक्ष बल पुग्नेछ।

आर्थिक कारोबारको पारदर्शिता

आर्थिक कारोबारमा नै भ्रष्टाचार हुने हो। यसर्थ, आर्थिक कारोबारको पारदर्शिताले भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा सघाउ पुऱ्याउँछ। यसर्थ, सरकारका सचिवहरूको बैठकबाट पारित रु. २५ हजारमाथिको बिलको भुक्तानी दिनुपूर्व सो बिललाई वेबसाइटमा राख्ने निर्णयलाई हुबहु पालना गर्नुपर्छ। सरकारी खरिदका सबै प्रक्रिया पारदर्शी हुनुपर्छ। यसका लागि कार्यालयमा प्राप्त हुने सबै प्रकारका बिल र भुक्तानीका दाबीपत्रहरू सार्वजनिक गर्नुपर्छ। यसबाट अनावश्यक भुक्तानी माग्ने र त्यसमा मिलीजुली गर्ने २१४ जनाबाहेक कसैलाई पनि कुनै प्रकारको असर नपर्ने जगजाहेर नै छ। सामान्यतः सरकारी खरिदमा अनावश्यक मूल्य दाबी गर्ने, ठेक्कापट्टामा सरकारलाई हानि नोक्सानी पुऱ्याउनेलाई पनि भ्रष्टाचारको दायरामा ल्याई दण्डित गर्ने गरी कानुनमा संशोधन गर्ने भनिए पनि उपलब्धि हात परेको छैन। यस अतिरिक्त, सार्वजनिक पदमा रहेकाले अनावश्यक सुविधा लिए-नलिएका विषयमा पनि पूर्णतः पारदर्शिता अवलम्बन गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अभियानलाई सघाउ पुऱ्याउनुपर्छ। यसरी, आर्थिक कारोबारको पारदर्शिताले भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई सघाउ पुऱ्याउनेछ।

आन्तरिक अनुगमन समितिको गठन

प्रत्येक संगठनमा हुन सक्ने आर्थिक अनियमितता, गैरकानुनी कार्य एवं विकृति विसंगति रोक्न आन्तरिक अनुगमन समिति गठन गर्नुपर्छ। यसका लागि संगठनका सोभा, जुभारु, सदाचारमा विश्वास गर्ने र सूचनामा पहुँच राख्न सक्नेहरूको समिति गठन गर्नुपर्छ। यसलाई वाचडग वा क्वालिटी सर्कलको नामकरण गर्न सकिन्छ। यथार्थमा, प्रत्येक संगठनमा रहने असल मानिसहरूबाट भ्रष्टाचारको जालो तोड्न सकिन्छ। यसर्थ, प्रत्येक संगठनले नियमित रूपमा सेवाग्राही जनतासँग रायसुभाव लिई सुधारलाई निरन्तरता दिनुपर्छ। यसैगरी, सेवा प्रवाहमा आधुनिक उपकरणहरूको प्रयोगले अनियमितता नियन्त्रण गर्न सघाउ पुग्ने कुरालाई समयमै आत्मसात् गर्नुपर्छ। यस अतिरिक्त, प्रत्येक निकायले आफूले प्रवाह गर्ने सेवाको व्यापक रूपमा बजारीकरण गर्नुपर्छ। साथै, प्रत्येक संगठनभित्र अग्रगामी सोच भएका, परिवर्तनको बाहक

भै काम गरिरहेका र सदैव सदाचारपूर्ण आचरण पद्धतिमा हुर्किएकाहरूको समिति गठन गरी निरन्तर सुधारको सुभाव प्राप्त गरी सोअनुरूप संगठनलाई जीवन्त राख्नुपर्छ। कुनै पनि संगठन आम जनमानसमा जीवन्त रहने भनेकै भ्रष्टाचारविरोधी छवि निर्माण गर्ने हो भन्ने बुझ्न ढिला गर्नु हुँदैन।

सुशासन आयोग वा प्रशासकीय अदालतको स्थापना

हाल निजामती सेवा ऐनको प्रावधानअनुसार प्रशासकीय अदालत कार्यरत छ। यो अदालत मूलतः निजामती कर्मचारीउपर भएको विभागीय कारबाहीको पुनरावेदन सुन्ने अदालतको रूपमा क्रियाशील छ। यथार्थमा, मुलुकमा सुशासन कायम गर्न सुशासन ऐन, २०६४ जारी भए पनि यस ऐनको कार्यान्वयनको जिम्मेवारी तोकिएको संयन्त्र स्थापना भएको छैन।

यसर्थ, सुशासन ऐनको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न स्वतन्त्र सुशासन आयोग गठन गर्नुपर्छ। वा, सुशासन ऐन तथा अन्य कार्यविधि ऐनमा तोकिएअनुसारको सेवा उपलब्ध नभएमा पुनरावेदन गरी तत्कालै सेवा पाउन सक्ने द्रुत फैसला दिने प्रशासकीय अदालत गठन गर्नुपर्छ। यसबाट हाल बाध्यतामा पारी भइरहेका सबैखाले भ्रष्टाचार एकै दिनमा निर्मूल हुन विश्वास लिन सकिन्छ।

मूलतः प्रशासकीय अदालतले आम जनताले सरकारी कार्यालयबाट भोग्नुपरेको प्रशासनिक सास्तीविरुद्ध पुनरावेदन सुनी तत्कालै सेवा पाउने आदेश जारी गर्नेछ। उदाहरणका लागि, कसैले नागरिकता नपाएमा, राहदानी जारी नभएमा, जग्गा खरिद बिक्रीमा अवरोध भएमा, वैदेशिक रोजगारीको अनुमति नदिएमा, सवारीसाधन दर्ता वा नामसारीमा कठिनाइ परेमा व्यक्ति तत्कालै सहज तरिकाको पुनरावेदन लिएर प्रशासनिक सास्ती निवारण अदालतमा पुनरावेदन दिन पुग्नेछ। यस अदालतले सोही दिन तत् कार्यालयलाई आदेश दिएर व्यक्तिको काम बन्नेछ। यसो भएपछि जनताले पाउने सेवा निगाहबाट अधिकारमा रूपान्तरित हुनेछ। यसबाट प्रत्यक्षरूपमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुने कुरा ठोकुवासाथ भन्न सकिन्छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका ३ उपायहरू

विश्वव्यापी अभ्यासका आधारमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका ३ वटा माध्यम छन्। २०४८ सालमा गठन भएको उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार आयोगले पनि यो सुभाव प्रस्तुत गरेको छ।

जसअनुसार, पहिलो निदानात्मक उपाय हो। यस्मा समाजलाई उच्च नैतिकतातर्फ रूपान्तरित गर्ने, स्कुल र कलेजको पाठ्यक्रममा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सदाचारिता एवं नैतिकताका विषय समावेश गर्ने र आदर्श समाजको निर्माणका लागि भ्रष्टाचारीहरूलाई समाजबाट बहिष्कृत गरिन्छ।

दोस्रो, उपचारात्मक उपाय हो। यस्मा सानोभन्दा सानो भ्रष्टाचारको केसमा पनि कठोर सजाय दिइन्छ। भ्रष्टाचारलाई जघन्य अपराधको सूचीमा राखी मुद्दा फिर्ता लिन नहुनेलगायतको कडाइ गर्न कुनै कसर बाँकी राखिन्न। यसरी, भ्रष्टाचारी कानुनी कारबाहीमा पर्ने सुनिश्चितता गरी भ्रष्टाचारमा कमी ल्याउने प्रयास गरिन्छ।

तेस्रो, प्रवर्द्धनात्मक उपाय हो। यसअन्तर्गत सदाचारीलाई पुरस्कृत गरिन्छ। सदाचारीको मनोबल उच्च गरिन्छ। समाजले सदाचारीलाई सम्मान गर्ने वातावरण बन्छ। सदाचारीलाई रोलमोडलका रूपमा प्रस्तुत गरिन्छ। यसरी, असल अभ्यासको थालनीबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रत्यक्ष सघाउ पुग्छ।

सुशासन हासिल गर्ने र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने सुझावहरू

1. नेतृत्व पहिचान केन्द्र खडा गरी राइट म्यान इन राइट प्लेसलाई व्यवहारमा उतार्नुपर्छ। यथार्थमा, असल व्यक्तिबाटै सुशासन कायम हुने र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सघाउ पुग्ने हो।
2. संवैधानिक निकायका पदाधिकारी र राजदूत नियुक्तिमा निश्चित योग्यता तोकी योग्यता पुगेकाहरूको रोस्टर तयार गर्नुपर्छ। यसरी रोस्टरमा रहेका बीच पहिलो चरणमा परीक्षा, दोस्रो चरणमा तत् व्यक्तिले विगतमा निर्वाह गरेको योगदान र भविष्यको योजनाको मूल्यांकनसमेतका आधारमा नियुक्ति गर्न सके सुशासनको अवस्थामा सुधार आउने थियो।
3. मालपोत, नापी, वैदेशिक रोजगार, यातायात व्यवस्था, खानेपानी, दूरसञ्चार, विद्युत्, पालिकालगायत आम जनतालाई नियमित रूपमा प्रत्यक्ष सेवा प्रवाह गर्ने कार्यालयहरूमा सिफ्टमा कर्मचारी खटाई बिहान-बेलुकी पनि सेवा प्रवाह गर्दा सुशासनमा अभिवृद्धि हुनेछ। यसबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा पनि सघाउ पुग्नेछ।
4. जिम्मेवार पदाधिकारीहरूसँग कार्य सम्पादन करार गर्नुपर्छ। यस्तो कार्यसम्पादन करारको माध्यमबाट जनतामा प्रवाह गरिने कैयौं सेवाहरू पनि प्रवाह गर्न सकिने सोच राख्नुपर्छ।
5. सम्भव भएसम्म सेवाग्राही जनता र कर्मचारीबीच प्रत्यक्ष सम्पर्क नहुने गरी अनलाइन सेवा प्रवाह गर्नुपर्छ। यसरी विद्युतीय पद्धतिबाट जुनसुकै समयमा सेवा हासिल गर्न सकिने भएपछि भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न मद्दत पुग्नेछ।
6. सबै कार्यालयमा नागरिक बडापत्रका साथै कार्य प्रवाह तालिका पनि अनिवार्यरूपमा जारी गर्नुपर्छ। यसबाट आम नागरिकलाई तोकिएको समयमा सेवा हासिल गर्न मद्दत पुग्नेछ।
7. नेपालले संयुक्त राष्ट्रसंघीय भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिमा हस्ताक्षर गरेको छ। सो महासन्धिको कार्यान्वयनका लागि कार्ययोजना पनि तर्जुमा भएको छ। यसको हुबहु कार्यान्वयनमा खरो उत्रिनुपर्छ।
8. आम जनतामा सेवा प्रवाह गर्ने कार्यालयहरू बिचौलिया मुक्त हुनुपर्छ। हाल कैयौं सरकारी कार्यालयमा बिचौलियाहरू भ्रष्टाचारको वाहक भएका छन्। यस अतिरिक्त, कानुनले मान्यता दिएका कानुन व्यवसायी, चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट, परामर्शदाता, मध्यस्थकर्ताजस्ता सबै पेसाविद्हरूको आचारसंहिता निर्माण गरी कडाइका साथ लागू गर्नुपर्छ।
9. भ्रष्टाचारका कारण राज्यको आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक एवं राजनीतिक क्षेत्रमा नकारात्मक असर परिरहेको छ। यसर्थ, यस विषयलाई स्कुल र कलेजको पाठ्यक्रममा समेट्नुपर्छ।
10. हाल मुलुक संघीयतामा गएकाले प्रदेशस्तरमा आयोगसरहको संयन्त्र र स्थानीय तहमा अम्बुड्सम्यान खडा गर्नुपर्छ।

अन्त्यमा, यसरी मुलुकबाट भ्रष्टाचाररूपी रोगको निर्मूल गर्न हामी सबै मन, वचन र कर्मले अग्रसर हुनुको विकल्प छैन। यसका लागि सबैले आआफ्नो स्थानबाट उचित भूमिका निर्वाह गर्नुपर्छ। जसअनुसार, संसदले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई डटेर काम गर्न मिल्ने गरी कानुन निर्माण गरिदिनुपर्छ। नेपाल सरकारले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी आन्तरिक व्यवस्था निर्माण गर्नुका साथै आयोगको कामका कुनै कमी नहुने गरी सघाउनुपर्छ। नागरिक समाजलगायतले भ्रष्टाचारविरुद्ध सचेतना फैलाउँदै आम जनतालाई कुनै पनि हालतमा भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिमा संलग्न नरहन सचेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्छ। साथै, राजनीतिक र प्रशासनिक क्षेत्र पूर्णरूपमा सदाचारको मार्गमा हिँड्नुका साथै आम जनतामा स्वच्छ प्रशासन दिएको अनुभूति हुने गरी काम गर्न अग्रसर हुनुपर्छ। यही नै समयको माग पनि हो।

प्रदेशको योजना तथा बजेट निर्माण प्रक्रिया



डा. खिमलाल देवकोटा^१

एक वर्षभित्र तोकिएको निश्चित साधन-स्रोतबाट सम्पन्न गर्न लक्ष्य राखेका आर्थिक, सामाजिक, पूर्वाधार, लैंगिक, सूचना तथा प्रविधि, मानव संसाधन, सुशासन आदि कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूमा गरिने खर्च तथा त्यसलाई बेहोर्ने स्रोतको विवरणलाई बजेट भनिन्छ। सामान्य भाषामा कुनै खास आर्थिक वर्षका लागि सरकारको आम्दानी र खर्चको विवरणसहित घोषणा गरिने कार्यक्रमको संगालोलाई बजेट भनिन्छ। यसैगरी सीमित स्रोत र साधनबाट अधिकतम लाभ लिनका लागि अपनाइने विस्तृत विवरणलाई योजना भनिन्छ। योजना तर्जुमा गर्दा हामी कहाँ छौं। भविष्यको गन्तव्य के हो। उक्त गन्तव्यमा पुग्न के कति स्रोत र साधन चाहिन्छ। त्यसका लागि अपनाइने क्रियाकलापहरू के के हुन्। अनुगमन र मूल्यांकन विधि के कस्तो हुन्छ। अपेक्षित उपलब्धि के हुन्छ। यीलगायतका विषयवस्तुहरू समावेश गरिन्छ। विशेषतः योजना एक वर्षको बनाइन्छ। योजना बनाउँदा आम्दानी, खर्च र विकास निर्माणसँग सम्बन्धित अधिल्लो आ.व.को यथार्थ अवस्था, चालु आ.व.को परिमार्जित विवरण र आगामी आ.व.को अनुमानित विवरण पेस गरिन्छ। योजना तथा कार्यक्रम एक वर्षभन्दा बढी समयका लागि पनि बनाउने गरिन्छ। यसलाई आवधिक योजना भनिन्छ। आवधिक योजनाका रूपमा ३ वर्ष, ५ वर्ष वा सोभन्दा लामो समयवाधिका लागि पनि दीर्घकालीन योजना बनाउने प्रचलन छ। संक्षेपमा योजना भनेको सीमित साधन र स्रोतबाट अधिकतम उपलब्धि हासिल गर्नका लागि प्रयोग गरिने व्यवस्थित क्रियाकलाप हो।

योजनाको प्रत्यक्ष र परोक्ष सम्बन्ध विकाससँग सम्बन्धित हुन्छ। योजनालाई सुव्यवस्थित रूपमा सम्पन्न गर्न बजेट तर्जुमा गरिन्छ। संघीय अर्थमन्त्रीले प्रत्येक वर्ष जेठ महिनाको १५ गते संघीय संसद्को दुवै सदनको संयुक्त बैठकमा बजेट प्रस्तुत गरेजस्तै प्रदेशका अर्थमन्त्रीले प्रत्येक वर्षको असार १ गते प्रदेश संसद्मा बजेट पेस गर्नुपर्दछ। यसरी बजेट पेस गर्दा राजस्वको अनुमान, प्रदेश सञ्चित कोषमाथि व्ययभार हुने आवश्यक रकमहरू र प्रदेश विनियोजन ऐनबमोजिम व्यय हुने आवश्यक रकमहरूलगायतका विषयहरू पेस गर्नुपर्दछ। संविधान र कानूनमा व्यवस्था भएबमोजिम प्रदेश सरकारले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्र रहेको विषय र क्षेत्रलाई समेट्ने गरी समग्र प्रदेशको आर्थिक, सामाजिक विकासका लागि विभिन्न खालका योजना तर्जुमा गर्नुपर्दछ। खासगरी प्रदेशस्तरका आर्थिक सामाजिक नीति, अन्तरस्थानीय तह जोडिने आयोजना आदि विषय समेटेर यो योजना प्रदेश सरकारले तर्जुमा गर्दछ। योजना र बजेटका बीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध हुन्छ। संविधानतः प्रदेशहरू कानून बनाउन, वार्षिक बजेट बनाउन, निर्णय

गर्न, नीति तथा योजना तयार गरी कार्यान्वयन गर्न स्वायत्त छन् । बजेट प्रस्तुत गर्ने समय र बजेटमा हुनुपर्ने न्यूनतम आधारहरू सबै प्रदेशको समान भए तापनि प्रक्रियामा केही भिन्नता हुन सक्छ । यस आलेख प्रदेशको बजेट निर्माणका विविध विषयवस्तुमा केन्द्रित छ । यसका लागि प्रत्येक प्रदेशको आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०७४ लाई आधार मानिएको छ । अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनमा उल्लिखित प्रमुख प्रावधानहरू पनि यहाँ उल्लेख छ ।

१. आय र व्ययको प्रक्षेपण गर्ने

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, ०७४ अनुसार प्रदेशले आगामी आ.व.का लागि आय-व्ययको प्रक्षेपण गरिएको विविध तथ्यांकसहितको विवरण प्रत्येक वर्षको पुस महिनाभित्र संघीय अर्थ मन्त्रालयमा पेस गर्नुपर्दछ । नेपाल सरकारले फागुन मसान्तभित्र राजस्व बाँडफाँट र वित्तीय समानीकरणको अनुमानित विवरण प्रदेश सरकारलाई उपलब्ध गराउनुपर्दछ ।

२. मध्यमकालीन खर्च संरचना, स्रोतको अनुमान र खर्च सीमा निर्धारण

प्रत्येक आर्थिक वर्षको बजेट तर्जुमा अघि आगामी तीन आर्थिक वर्षको आम्दानी र खर्च प्रक्षेपणसहितको मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गर्नुपर्ने र यस्तो खर्च संरचना बनाउँदा आवधिक विकास योजनालाई मार्गदर्शनका रूपमा लिनुपर्ने व्यवस्था प्रत्येक प्रदेशको आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०७६ मा छ । मध्यमकालीन खर्च संरचनामा प्रस्तावित योजना वा कार्यक्रमको क्रियाकलापगत विवरण, प्रत्येक क्रियाकलापको प्रतिएकाइ लागत, सञ्चालनमा लाग्ने अनुमानित समय, सोबाट प्राप्त हुने प्रतिफलसमेत खुलाई प्रत्येक योजना वा कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण गर्नुपर्ने व्यवस्थासमेत ऐनमा छ । आर्थिक कार्यविधिमा आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयले माघ मसान्तभित्रमा आगामी आ.व.का लागि आवश्यक स्रोत तथा गर्न सकिने खर्चको पूर्वानुमान गरिसक्नुपर्दछ । स्रोत तथा खर्चको पूर्वानुमानका लागि मन्त्रालयले स्रोत अनुमान समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था छ । अहिले सुदूरपश्चिम प्रदेशबाहेक बाँकी सबै प्रदेशमा नीति तथा योजना आयोग (कुनैमा योजना आयोग) गठन भएका छन् । कर्णाली र सुदूरपश्चिम प्रदेशमा आर्थिक मामिला सचिव, प्रदेश १ र वागमती प्रदेशमा आर्थिक मामिलामन्त्रीको अध्यक्ष र बाँकी प्रदेशमा आयोगका उपाध्यक्षको अध्यक्षतामा स्रोत कमिटी बनेको छ । स्रोत अनुमान समितिले मध्यमकालीन खर्च संरचनासमेतलाई आधार मानी आगामी आ.व.का लागि आवश्यक स्रोत र खर्चको अनुमानलगायतका विषयमा निर्णय गरी त्यसको प्रतिवेदन आर्थिक मामिलामन्त्रीलाई दिनुपर्दछ ।

३. बजेट सीमा र मार्गदर्शन पठाउने

प्रदेशको आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयले स्रोत अनुमान समितिबाट निर्धारित स्रोत तथा खर्चको सीमाभित्र रही आगामी आ.व.को बजेट तर्जुमाका लागि बजेट सीमा र बजेट तर्जुमासम्बन्धी मार्गदर्शन तथा ढाँचा चालु आवको फागुन महिनाको दोस्रो हप्ताभित्र सम्बन्धित मन्त्रालय र निकायमा पठाउनुपर्ने व्यवस्था सबै प्रदेशको आर्थिक कार्यविधि ऐनमा छ । मन्त्रालयगत बजेट सीमा र मार्गदर्शन आर्थिक मामिला मन्त्रालयले प्रदेश मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (PLMBIS) मा प्रविष्टि गरी सम्बन्धित मन्त्रालय र निकायमा पठाउनुपर्दछ । मन्त्रालयले बजेट सीमा र मार्गदर्शनको अधीनमा रही निर्धारित ढाँचा (PLMBIS

लगायत) मा आफू र आफ्नो मातहतका कार्यलय वा निकायको आगामी वर्षको नीति तथा कार्यक्रमसहित बजेट प्रस्ताव तयार गरी बजेट सीमा र मार्गदर्शनमा तोकिएको समयभित्र आर्थिक मामिला मन्त्रालयमा पठाउनुपर्दछ ।

४. मन्त्रालय र निकायहरूमा बजेट छलफल

प्रदेशको आर्थिक मामिला मन्त्रालयबाट प्राप्त बजेट सीमा र मार्गदर्शनको अधीनमा रही प्रत्येक मन्त्रालय र निकायहरूले निर्धारित समयभित्रै बजेट तथा योजनाहरूको विवरण पेस गर्नुपर्दछ । मन्त्रालय र निकायहरूले बजेट प्रस्ताव गर्दा मध्यमकालीन खर्च संरचनामा आधारित रही कार्यान्वयन गरिने क्रियाकलाप सोको लागत एवं त्यस्तो बेहोरिने स्रोतसमेत स्पष्ट खुलाई आगामी आवको बजेट अनुमानको साथै त्यसपछिका दुई आवको खर्च र स्रोतको प्रक्षेपित विवरण पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था सबै प्रदेशको आर्थिक कार्यविधिमा छ । मन्त्रालय तथा निकायहरूले बजेट प्रस्ताव गर्दा गत आव र चालु आवको ६ महिनाको भौतिक तथा वित्तीय प्रगतिसमेत पेस गर्नुपर्ने हुन्छ । मन्त्रालय तथा निकायहरूले पेस गरेको बजेट आर्थिक मामिला मन्त्रालय र प्रदेश नीति तथा योजना आयोगमा छलफल हुन्छ ।

५. पूर्वबजेट छलफल र आयोजनाहरूको वर्गीकरण

प्रदेशसभामा बजेट पेस गर्नुभन्दा कम्तीमा दुई महिनाअगाडि नै प्रदेशको अर्थमन्त्रीले बजेट तथा कार्यक्रमको सिद्धान्त, उद्देश्य, प्राथमिकता र प्रमुख नीतिहरूसहितको पूर्वबजेट तयारी प्रदेशसभामा पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था आर्थिक कार्यविधिमा छ । आयोजनाहरूको वर्गीकरण र प्राथमिकीकरण गर्ने प्रचलन पनि केही प्रदेशमा सुरु भइसकेको छ । सुदूरपश्चिम प्रदेशबाहेक सबै प्रदेशले आवधिक योजनासमेत तयार गरिसकेका छन् । केही प्रदेशका आवधिक योजनामा प्राथमिकतासाथ आयोजनाहरूको नाम पनि उल्लेख छ । यसैगरी वाग्मती प्रदेशलगायतले परियोजना बैंकसमेत निर्माण गरेका छन् ।

६. प्रदेशसभामा बजेट पेस

प्रदेशका अर्थमन्त्रीले प्रत्येक वर्ष असार महिनाको १ गते प्रदेश सरकारको आगामी आवको आय र व्ययको अनुमानित विवरण पेस गर्नुपर्दछ । आय-व्यय, प्रदेश सञ्चित कोषमाथि व्ययभार हुने आवश्यक रकमहरू र प्रदेश विनियोजन ऐनबमोजिम व्यय हुने आवश्यक रकमहरूका अतिरिक्त अघिल्लो आवमा गरिएको अनुमानअनुसार राजस्व संकलन भए/नभएको र कर र गैरकरमा छुट दिएको विवरण, मध्यमकालीन खर्च संरचना विवरण र अनुदान, सार्वजनिक ऋण र लगानीसम्बन्धी विवरणसमेत पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था आर्थिक कार्यविधि ऐनमा छ ।

७. बजेट निकासा

विनियोजन ऐन वा पेस्की खर्च ऐन जारी भएपछि खर्च गर्न अधिकार प्राप्त निकायले वार्षिक कार्यक्रमको आधारमा विनियोजन ऐनको अनुसूचीमा उल्लिखित रकम खर्च गर्न सक्दछ । तर विनियोजन ऐनमा रहेको रकम एकभन्दा बढी निकायले खर्च गर्नुपर्ने भएमा तालुक निकायले ७ दिनभित्र बाँडफाँट गरिसक्नुपर्ने

व्यवस्था सबै प्रदेशको आर्थिक कार्यविधिमा छ । यसैगरी एक मन्त्रालय वा निकायअन्तर्गत विनियोजित रकम अर्को मन्त्रालय वा निकाय मातहतको कार्यालयमार्फत खर्च गर्नुपर्ने भएमा विनियोजन भएको निकायको सचिवले सम्बन्धित निकाय मन्त्रालय वा निकायको सचिवलाई खर्च गर्ने अख्तियारी प्रदान गर्नुपर्दछ । सम्बन्धित कार्यालयको नाममा विनियोजित वा बाँडफाँट भएको रकम सो कार्यालयको भुक्तानी आदेशका आधारमा प्रदेश सञ्चित कोषबाट प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयले निर्धारण गरेको प्रक्रियाअनुसार एकल खाता कोष प्रणालीबाट भुक्तानी हुने व्यवस्था छ । सम्बन्धित कार्यालयको नाममा विनियोजन वा बाँडफाँट भएको रकम निकास प्राप्त गरी खर्च गर्ने, लेखा राख्ने, प्रतिवेदन गर्ने, लेखापरीक्षण गराउने र बेरुजु फर्स्योट गर्ने गराउने जिम्मेवारी सम्बन्धित कार्यालय प्रमुखको हुने व्यवस्थासमेत छ ।

८. बजेट समर्पण, प्रतिवेदन र लेखा ढाँचा

प्रदेश विनियोजन ऐनमा समावेश भएको कुनै रकमबाट तोकिएबमोजिमको परिणाम प्राप्त नभएको वा हुने अवस्था नदेखिएमा प्रदेशको आर्थिक मामिला मन्त्रालयले सो रकमलाई समर्पण (Surrender) गराई नियमानुसार अन्य शीर्षकमा रकमान्तरसमेत गर्न सक्छ । आर्थिक मामिला मन्त्रालयले बजेटको सम्पूर्ण पक्षको कार्यान्वयन पक्षको अर्धवार्षिक र वार्षिक मूल्यांकन प्रतिवेदन सो अवधि समाप्त भएको दुई महिनाभित्र सार्वजनिक गर्नुपर्ने हुन्छ । अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनअनुसार तीन तहकै सरकारले बजेट कार्यान्वयनको वार्षिक समीक्षा गरी त्यसको विवरण प्रत्येक वर्षको कात्तिक मसान्तभित्र सार्वजनिक गर्नुपर्दछ । नेपाल सरकारको लेखा ढाँचासँग तादात्म्य हुने गरी प्रदेश सरकारले लेखा ढाँचा र आर्थिक संकेत तथा वर्गीकरण प्रयोग गर्नुपर्नेछ । लेखा ढाँचा र आर्थिक संकेत तथा वर्गीकरण महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत गराउनुपर्ने व्यवस्थासमेत सबै प्रदेशको आर्थिक कार्यविधिमा छ ।

९. कारोबारको लेखा

प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयले प्रदेश सञ्चित कोषको अतिरिक्त विनियोजन, राजस्व, धरौटी, प्रदेश सरकारलाई नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुने वैदेशिक अनुदान, ऋण सहायता, लगानी र अन्य कारोबारको एकीकृत लेखा राख्नुपर्दछ । प्रदेशभित्रका सबै सरकारी कारोबारको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गरी महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र महालेखापरीक्षकसमक्ष पेस गर्नु प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयको कर्तव्य हुने व्यवस्था सबै प्रदेशको आर्थिक कार्यविधिमा छ । यसैगरी आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्रका सबै सरकारी कार्यालय र निकायहरू स्थानीय तहसमेतको अलग-अलग र एकीकृत वित्तीय विवरण सम्बन्धित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउनुपर्दछ । यससम्बन्धी व्यवस्था प्रदेश आर्थिक कार्यविधिमा मात्र हैन, संघीय आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, ०७६ मा समेत छ ।

१०. आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली

प्रदेशका सबै सरकारी कार्यालय तथा निकायहरूले आफ्नो र आफूमातहतका कार्यालयको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी लागू गर्नुपर्दछ । प्रत्येक कार्यालय तथा निकायमा आन्तरिक नियन्त्रण समिति

हुन्छ । समितिले आफ्नो निकायबाट सम्पादन गरिने कार्यहरू दक्षतापूर्वक एवं मितव्ययी रूपमा सम्पादन गरी नतिजाउन्मुख गराउने, वित्तीय जोखिम न्यूनीकरण गर्ने, वित्तीय विवरणलाई विश्वसनीय बनाउने तथा लेखापरीक्षणबाट कायम भएका बेरुजु फर्स्योट गरी गराई आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई सुदृढ र प्रभावकारी बनाउँदछ ।

११. लेखापरीक्षण

प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको कार्यालयबाट प्रदेश सरकारका प्रत्येक कार्यालयको कारोबारको नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिताका आधारमा आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने व्यवस्थासमेत छ । आन्तरिक लेखापरीक्षणको एकीकृत वार्षिक प्रतिवेदन तयार गरी प्रदेश आर्थिक मामिला मन्त्रीसमक्ष पेस गर्नुपर्ने र यस्तो प्रतिवेदन सार्वजनिकसमेत गर्नुपर्ने आर्थिक कार्यविधिमा छ । महालेखा नियन्त्रक कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट हुन्छ । प्रदेश तथा स्थानीय तहले पनि आन्तरिक लेखापरीक्षण गराउनुपर्दछ । प्रत्येक कार्यालयले सबै प्रकारका आय-व्यय तथा कारोबारको तोकिएबमोजिमको लेखा र वित्तीय विवरण पेस गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट अन्तिम लेखापरीक्षण गराउनुपर्दछ । प्रदेशका प्रत्येक कार्यालय तथा निकायले आय-व्ययलगायत सबै किसिमको कारोबारको महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट अन्तिम लेखापरीक्षण गराउनुपर्नेहुन्छ ।

“

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

- विशाल

”

सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोगसम्बन्धी भ्रष्टाचारजन्य कसुर : एक विश्लेषण



गोपालप्रसाद रिजाल^१

१. परिचय

कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन, यस्तो अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले कानूनबमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा त्यस्तो व्यक्ति वा अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर कानूनबमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्नेसमेतका काम कर्तव्य र अधिकार संविधानले^२ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (यसपछि आयोग भनिएको) लाई प्रदान गरेको छ। यसै संवैधानिक दायित्व निर्वाह गर्ने क्रममा प्रचलित कानूनले भ्रष्टाचारको कसुर कायम गरेका अपराधहरूमा आयोगसमक्ष पर्न आएका वा आयोगको जानकारीमा आएका उजुरीउपर आयोगले अनुसन्धान तहकिकात गरी कानूनले तोकेको अदालतमा^३ नेपाल सरकार वादी हुने मुद्दाको रूपमा अभियोजन गर्नेसमेतका कार्य गर्दै आएको छ। भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरका विभिन्न स्वरूपका बारेमा कानूनले^४ परिभाषा गरेको छ। भ्रष्टाचारका विभिन्न कसुरहरूमध्ये सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोग, हिनामिना एवं हानि-नोक्सानीसम्बन्धी कसुरमा भएको कानुनी व्यवस्था एवं सर्वोच्च अदालतबाट मुद्दाको रोहमा फैसला गर्दा कायम भएका सिद्धान्तहरू, जुन नेपाल कानून पत्रिकामा प्रकाशित भएका छन्, का आधारमा यस्ता कसुरको प्रकृति र प्रवृत्तिका बारेमा चर्चा गरिएको छ। भ्रष्टाचार मुद्दाको अनुसन्धान गर्ने, सार्वजनिक जवाफदेहिताको पदमा रहेका राष्ट्रसेवक र सुशासन प्रवर्द्धन एवं भ्रष्टाचार निवारणको पक्षमा रहेका जो कोही व्यक्तिलाई समेत यो लेख सान्दर्भिक र उपलब्धिमूलक बन्न सक्नेछ भन्ने विश्वास लिइएको छ।

१ सहन्यायाधिवक्ता, अ.दु.अ.आयोग

२ नेपालको संविधान, धारा २३९।

३ नेपाल राजपत्र २०५९।५।६ को सूचनाबमोजिम भ्रष्टाचार मुद्दासमेतको सुरु कारबाही र किनारा गर्न विशेष अदालत, काठमाडौंको गठन भएको।

४ हेर्नुहोस् भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को परिच्छेद - २, नेपाल ऐन संग्रह खण्ड १, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।

२. भ्रष्टाचारको परिभाषा

शाब्दिक रूपमा हेर्दा भ्रष्ट + आचार = भ्रष्टाचार हुने भएकाले यी शब्दका अर्थ हेर्दा भ्रष्ट : आचरण र अनुशासनबाट तल भरेको, दुष्चरित्र, अपवित्र, दूषित, बिग्रेको, विनाश भएको र आचार : व्यवहार, चालचलन भन्ने बुझिन्छ।

अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्था Transparency International^५ ले भ्रष्टाचारको परिभाषा गर्दा “the abuse of entrusted power for private gain भनेको छ भने विश्व बैंकले “the abuse of public office for private gains”^६ भनी परिभाषित गरेको छ। त्यसैगरी, भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि (UNCAC) मा भ्रष्टाचारको परिभाषा नगरी यसका विभिन्न स्वरूपका बारेमा चर्चा गरिएको छ। नेपाली कानून हेर्दा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ दफा २ (ज) मा ‘भ्रष्टाचार’ भन्नाले भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी प्रचलित कानूनबमोजिम सजाय हुने कसुर सम्भनुपछ भनिएको छ। त्यस्तै, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा २ (क) मा ‘भ्रष्टाचार’ भन्नाले परिच्छेद-२ अन्तर्गत सजाय हुने कसुर सम्भनुपछ भन्ने उल्लेख भएको छ। सो ऐनको दफा ३ देखि दफा २४ सम्म विभिन्न कार्यहरूलाई भ्रष्टाचारको कसुरमा समेटि सजायको व्यवस्था गरेको देखिन्छ।

३. सार्वजनिक सम्पत्तिसम्बन्धी भ्रष्टाचारजन्य कसुर

सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाका^७ नाममा रहेका वा निजी सम्पत्तिबाहेकका सार्वजनिक प्रयोगमा रहेका सम्पत्तिलाई सार्वजनिक सम्पत्ति र यस्ता सम्पत्तिको हिनामिना हानि-नोक्सानी, दुरुपयोग वा निजी प्रयोगलाई कानूनमा उल्लेख भएबमोजिम सार्वजनिक सम्पत्तिसम्बन्धी भ्रष्टाचार हो भनी बुझ्दा सहज हुन्छ। सार्वजनिक संस्थाका बारेमा ओमविक्रम राणाको मुद्दा^८ मा नेपाल सरकारको पूर्ण वा आंशिक स्वामित्व, नियन्त्रण र पूर्ण अनुदान नभए तापनि नेपाल सरकार वा नेपाल सरकारबाट अनुदान पाएका संस्था वा सो संस्थाको पूर्ण वा आंशिक स्वामित्व भएको वा नियन्त्रण रहेको वा त्यस्तो संस्थाबाट अनुदान प्राप्त संस्था पनि सार्वजनिक संस्था हुने भएकाले प्रहरी कल्याण कोष पनि नेपाल सरकारअन्तर्गतको प्रहरी प्रधान कार्यालयको सीधै नियन्त्रणमा रहने, प्रहरी महानिरीक्षकलगायत सबै उच्च प्रहरी अधिकारी त्यसको सञ्चालक र नियामकको रूपमा संलग्न रहने भएकाले संस्था दर्ता ऐनअन्तर्गत दर्ता भए तापनि यो संस्थाको संरचना र कार्यप्रकृतिका साथै उपर्युक्त कानूनी व्यवस्थाको रोहबाट समेत यो कोषलाई सार्वजनिक संस्था नै मान्नुपर्ने भन्ने उल्लेख भएको छ। त्यसैगरी बिलोल पोखरेलको मुद्दामा^९ सर्वोच्च अदालतबाट कम्पनी ऐन, २०२१ को दफा ७ बमोजिम स्थापित भएको कम्पनी अविच्छिन्न उत्तराधिकारवाला एक संगठित संस्था हुने व्यवस्था भएमुताविक नबिल बैंक संगठित संस्था देखिएको, संगठित संस्थामा कार्यरत कर्मचारी राष्ट्रसेवक हुने नै देखिएको भन्ने व्याख्या भएको छ।

५ <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

६ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/175291468765621959/pdf/multi-page.pdf>

७ सार्वजनिक संस्थाको परिभाषा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा २ को खण्ड (ड) र भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा २ को खण्ड (ग) मा गरिएको छ।

८ ने.का.प. २०७४ अंक ११ निर्णय नं ९८९८।

९ ने.का.प. २०५४ अंक ३ निर्णय नं ६३४६

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को परिच्छेद २ मा व्यवस्था गरिएका कसुरमध्ये राजस्व चुहावट गर्ने, सार्वजनिक खरिद, निर्माण, सार्वजनिक लगानी, सरकारी तथा सार्वजनिक जग्गासम्बन्धी काम कारबाहीमा गैरकानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले काम गर्ने, सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको कागजात नोक्सान पार्ने, सम्पत्ति विवरणमा उल्लेख नगरी सम्पत्ति लुकाई छिपाई राख्ने, सार्वजनिक सम्पत्तिको हानि-नोक्सानी गर्ने एवं गैरकानुनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गर्नेसमेतका कसुरजन्य कार्यलाई सार्वजनिक सम्पत्तिसम्बन्धी कसुरअन्तर्गत राखी यस सम्बन्धमा भएका कानुनी व्यवस्था र यस्ता कसुरका सम्बन्धमा सर्वोच्च अदालतबाट भएको व्याख्या शीर्षकगत रूपमा उल्लेख गरिएको छ। समान तथ्य र प्रश्न निहित रहेका विषयमा सर्वोच्च अदालतबाट प्रतिपादित सिद्धान्तलाई अवलम्बन गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था^{१०} र मान्यता^{११} रहेकाले सर्वोच्च अदालतबाट प्रतिपादित नजिर अमुक मुद्दामा आकर्षित हुने/नहुने कुराको यकिन गर्न उद्धरण गरिएका सम्बद्ध मुद्दाको अध्ययन हुन जरुरी छ।

(क) राजस्व चुहावटसम्बन्धी

राजस्व उठाउनुपर्ने कर्तव्य भएका राष्ट्रसेवकले देहायको कार्य गरी राजस्व चुहावट गर्ने, चुहावट गर्न मद्दत वा दुरुत्साहन दिने कार्यलाई यससम्बन्धी कसुर मानिएको छ :^{१२}

- राजस्व असुल नगर्ने, घटी असुल गर्ने वा गराउन मद्दत गर्ने,
- राजस्व निर्धारण गर्दा अनुचित तवरले कागजात नहेरी वा परीक्षण नगरी घटी वा लाग्दैन नलाग्ने गरी निर्धारण गर्ने वा गराउने,
- राजस्व लाग्ने वस्तुको बिल, गुणस्तर, परिमाण फरक पारी लिनुपर्ने राजस्व नलिई वा कम लिई वस्तु छाड्ने वा मद्दत गर्ने,
- उठाएको राजस्व दाखिला नगरी हिनामिना गर्ने,

राजस्व चुहावटसम्बन्धी कसुर गर्ने राष्ट्रसेवकलाई भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ३ बमोजिमको घूस-रिसवतसम्बन्धी कसुर मानी कैद सजायका हकमा सोही दफा ३ बमोजिम र जरिबाना भने बिगोको दोब्बर हुने व्यवस्था छ।

सर्वोच्च अदालत पूर्ण इजलासबाट विष्णुकुमार के.सी.को प्रतिवेदनले वादी नेपाल सरकारविरुद्ध रामप्रसाद सैजूसमेत भएको मुद्दामा^{१३} कर्मचारीले आफूले सम्पादन गर्नुपर्ने कार्य सम्पादन गर्दा कानूनबमोजिम सम्पादन गर्नुपर्ने हुँदा मन्त्रीको तोकको आधारमा कार्य गरेको भन्ने आधारमा मात्र कर्मचारीलाई निजले गरेको कसुरजन्य कार्यबाट उन्मुक्ति दिन मिल्ने पनि नदेखिने।

१० हेर्नुहोस् नेपालको संविधानको धारा १२६ को उपधारा (२), धारा १२८ को उपधारा (४) समेत।

११ यस सम्बन्धमा सर्वोच्च अदालतबाट विभिन्न सिद्धान्त प्रतिपादनसमेत भएका छन्, पछिल्ला सिद्धान्त एवं आदेशका सम्बन्धमा ने.का.प. २०७४ अंक ९, नि.नं. ९८८१, २०७३ अंक ११, नि.नं. ९७२० समेत।

१२ भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ७।

१३ ने.का.प. २०७४ अंक ६, नि.नं. ९८२०।

तोक आदेशअनुसार कार्य गरेको भनी प्रतिवादीले गरेको गैरकानुनी कार्यले कानुनी मान्यता पाउन सक्दैन । धेरै लामो समयअगाडि लिलाम भएको पुरानो गाडीको दर्ता नामसारी त्यति लामो समयसम्म हुन नसक्नुको कारण के हो र यति लामो समयसम्म थन्किएर रहेका यान्त्रिक साधनहरू के कसरी सञ्चालन हुन सक्छन् भन्नेजस्ता सामान्य जानकारीको विषयवस्तुलाई बेवास्ता गर्नुबाट पुनरावेदक प्रतिवादीहरूको बदनियत रहेको तथ्य स्थापित हुन आउने ।

सवारीसाधनको ठाउँसारी एवम् नामसारी गर्दा सम्बन्धित कार्यालय बुभेरे मात्र गर्नुपर्ने भन्ने विभागीय निर्देशनसमेत भएको देखिँदा सवारीसाधनको सरुवा एवम् नामसारी दर्ता गर्दा सवारी नामसारीका लागि सिफारिस गर्ने कार्यालय बुभेरे मात्र गर्नुपर्ने दायित्व सम्बन्धित कर्मचारीमाथि रहेको अवस्था देखिन्छ । सम्बन्धित कानून तथा विभागीय निर्देशनसमेतको उल्लंघन गरी नक्कली कागजातको आधारमा विवादित २१ थान सवारीसाधनहरू नामसारी दर्ता गर्ने गरी पुनरावेदक प्रतिवादीहरूले गरेको कार्यले सरकारी राजस्वमा हानि हुन गएको देखिन्छ भन्ने सिद्धान्त प्रतिपादन भएको छ ।

त्यसैगरी, हर्षरत्न एन्ड सन्सको मुद्दामा^{१४} नेपाल सरकारको ढुकुटीमा आई नसकेको रुपैयाँलाई यति रकम राजस्वमा दाखिल हुन सक्थ्यो भनी अनुमान गरी सरकारी सम्पत्ति मान्न नमिल्ने ।

कुनै व्यक्तिले राजस्वबापत यति रकम तिर्नुपर्दछ भनी पहिले नै अनुमान गरी सो व्यक्तिको निजी सम्पत्तिको निश्चित भागलाई सरकारी सम्पत्तिभित्र पर्दछ भनी सम्भन नमिल्ने ।

सरकारी सम्पत्ति हिनामिना गरेको भनी अभियोग लगाउने पक्षले सबैभन्दा पहिले हिनामिना भएको सम्पत्ति सरकारी सम्पत्ति हो भन्ने कुरा स्थापित गर्न सक्नुपर्ने । दाखिला भैसकेको राजस्व नेपाल सरकारको सम्पत्ति भएको मानिन्छ भने दाखिला हुन बाँकी रहेको सम्पत्तिलाई नेपाल सरकारको सम्पत्ति मानिहाल्न नमिल्ने भन्नेसमेत व्याख्या भएको छ ।

तुल्सीराम पाण्डेसमेत प्रतिवादी भएको अर्को भ्रष्टाचार मुद्दामा^{१५} सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट साबिकको सवारी दर्ता प्रमाणपत्रसमेत पेस नभएको अवस्थामा प्राविधिक जाँच पनि ठिक ढंगले नगरी वास्तविकता लुकाई गलत व्यहोराको प्रतिवेदन पेस गरेको, २०४६ सालमा लिलाम सकार भएको भनिएका २० थान गाडी २०५४ सामला आएर बेजिल्लामा दर्ता नामसारी र ठाउँसारीका लागि बदनियतपूर्वक टिप्पणी उठाई टिप्पणी सदर गरी अन्य प्रतिवादीसँग मिलेमतो गरी आफूसमेतलाई गैरकानुनी लाभ र नेपाल सरकारलाई गैरकानुनी हानि पुऱ्याउने कार्यमा संलग्न प्रतिवादीहरूले भ्रष्टाचारको कसुर गरेको पुष्टि भएकाले नेपाल सरकारलाई गैरकानुनी हानि भएको बिगो रु. १,१७,७९,६८४।६८ दामासाहीले भराई कैद सजायसमेत हुने गरी फैसला भएको देखिन्छ ।

(ख) गैरकानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले कार्य गर्ने

सार्वजनिक खरिद तथा निर्माण, ऋण लगानी तथा सरकारी सामान लिलाम सम्बन्धमा आयोजनाको सम्भाव्यता अध्ययन, नर्म्स तयार गर्दा अस्वाभाविक रूपमा बढी लागत देखाउने, कम गुणस्तरको सामानको

१४ ने.का.प. २०६८ अंक २, नि.नं. ८५६१ ।

१५ ने.का.प. २०६७ अंक ५, नि.नं. ८३८१ ।

प्रयोग तथा गुणस्तर परीक्षणमा अनियमितता गर्ने, लागत अनुमान बढाई काम गर्ने गराउने वा निर्माणको कार्यसम्पन्न प्रतिवन्देनमा अनियमितता गर्ने, भूटा बिल भरपाईका आधारमा भुक्तानी वा बिलको दोहोरो भुक्तानी गर्ने, आवश्यकभन्दा बढी परिमाण वा गुणस्तरहीन वा बढी मूल्यमा सामानको खरिद गर्ने, सरकारी वा सार्वजनिक सम्पत्तिको अस्वाभाविक मूल्यांकन गर्ने आदि यससम्बन्धी कसुर^{१६} हुन्। सार्वजनिक वा सरकारी सम्पत्ति गैरकानुनी रूपमा आफ्नो वा अरूको नाममा दर्ता गर्ने, भोगचलन गर्ने वा गराउने, सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको नाममा कुनै सम्पत्ति धितो लिनुपर्दा सम्पत्तिको वास्तविक मूल्यभन्दा अधिक मूल्यांकन गर्ने गराउने, राष्ट्रसेवकको हैसियतमा प्राप्त साधन वा सुविधा हैसियत समाप्त भएपछि निर्धारित समयमा फिर्ता नगर्ने, अन्य तरिकाले सरकारी वा सार्वजनिक सम्पत्ति बदनियत पूर्वक हानि-नोक्सानी गर्ने गराउने कार्यसमेत यसअन्तर्गतको कसुरभिन्न पर्दछ।

गैरकानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने कसुरमा राष्ट्रसेवकका अलावा सम्बद्ध व्यक्तिलाई समेत सजाय हुने व्यवस्था छ। यस्तो कसुरमा कसुरको मात्रानुसार राष्ट्रसेवकलाई तीन महिनादेखि तीन वर्षसम्म कैद, बिगोबमोजिम जरिवाना र बिगो जफत हुने, बिगो नखुलेकोमा दस हजारदेखि पचास हजार रुपैयाँसम्म जरिवाना हुन्छ भने गैरराष्ट्रसेवकलाई कसुरको मात्रानुसार २ वर्षसम्म कैद, बिगोबमोजिम जरिवाना र बिगो जफत हुने व्यवस्था छ।

यस कसुरका सम्बन्धमा सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट विभिन्न सिद्धान्तहरू प्रतिपादन भएको पाइन्छ। केही प्रतिनिधि नजिरका बारेमा उल्लेख गरिएको छ :

➤ हेमराज भट्टराईको प्रतिवेदनले वादी नेपाल सरकारविरुद्ध विष्णुप्रसाद शर्मासमेत^{१७}

E-Bid द्वारा पेस भएको कागजातहरू र बोलपत्र सार्वजनिक खरिद ऐनअनुसार गठित बोलपत्र मूल्यांकन समितिले आवश्यक मूल्यांकन गरी उपयुक्त ठहऱ्याएको बोलपत्र स्वीकृतिका लागि पेस गरेको देखिन्छ। सो मूल्यांकन समितिले प्रेषित कागजातहरूमा लागेको छाप तथा दस्तखत कित्ते जालसाज हुन् भनी ठहर गरेको देखिँदैन। उक्त मूल्यांकन समितिले मूल्यांकन गरी आवश्यक कागजातहरू पूरा भएको देखि सिफारिस गरेको बोलपत्रलाई अधिकारप्राप्त अधिकारीले स्वीकृत गर्ने आशयपत्र राजधानी दैनिकमा प्रकाशित भएकोमा कसैको उजुरीसमेत नपरी ठेक्का स्वीकृत भएको मिसिलबाट देखिन्छ। ठेक्काबमोजिमको काम नै नभएको वा गुणस्तरहीन काम भएको भन्ने अभियोगपत्रमा दाबी लिएको छैन। ठेक्काअनुरूपको कार्य सम्पन्न भइसकेको भन्ने मिसिलबाट देखिन्छ। यसरी प्रतिवादीहरूको लापरबाही वा बदनियतले नेपाल सरकारलाई गैरकानुनी हानि-नोक्सानी र प्रतिवादीहरूलाई गैरकानुनी लाभ पुगेको भन्ने नदेखिने।

➤ उद्धवप्रसाद खनालको प्रतिवेदनले वादी नेपाल सरकारविरुद्ध विनयकुमार गामीसमेत^{१८}

कार्यालयका पदाधिकारीले जब मन लाग्यो जसरी मन लाग्यो काम गर्ने होइन। कार्यालयमा हुने कामकारबाही एउटा पद्धति र प्रचलनमा आधारित हुन्छ। प्रत्येक कामको कार्यालयमा अभिलेख रहने।

१६ यससम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाको जानकारीका लागि भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ८ का विभिन्न उपदफाहरू हेर्नुहोस्।

१७ मुद्दाको तथ्यसहित पूर्ण जानकारीका लागि ने.का.प. २०७३ अंक ८, निर्णय नं. ९६५३ हेर्नुहोला।

१८ ने.का.प. २०७२ अंक ३ निर्णय नम्बर ९३७४।

कुनै योजनाको कामको कार्यालय आफैँले अनुगमन र निरीक्षण गर्न सक्तैन भन्ने देखिन्छ भने त्यस्तो आयोजना सञ्चालन गर्न नहुने कुरामा कार्यालय प्रमुखलगायत सबै सचेत रहनुपर्छ । तर योजना स्वीकृत गरेपछि त्यसलाई ऐन नियमबमोजिम सम्पन्न गराउनका लागि जिम्मेवार कर्मचारीहरूले आफ्नो दायित्वलाई इमानदारीपूर्वक निर्वहन गर्नुपर्ने ।

प्रतिवादी टंकबहादुर शाहीले आफ्नो दायित्व पूरा नगर्ने र अरू जिम्मेवार पदाधिकारीहरूलाई पनि बदनियतसाथ रकम लिनखानका लागि अनुचित तवरले भुक्त्याई योजनास्थलमा जान नदिने काम गरेको स्पष्ट देखिएको, आयोजनाको काम सम्पन्न भएकोसमेतको कुरालाई यी प्रतिवादीले स्पष्ट तवरबाट प्रमाणित गर्नुपर्ने, आरोपपत्रबाट देखिएको कुराहरूलाई प्रतिप्रमाण पेस गरी खण्डन गर्नुपर्नेमा म्याद नै गुजारी बसेकाले भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ८(४) को कसुर गरेको ठहर्छ र यी प्रतिवादीलाई सोही दफाबमोजिम बिगो रू.२,८९,६६४।९० पैसा जरिबाना भई यी प्रतिवादीबाट उक्त बिगो वादी नेपाल सरकारलाई भराइदिने ठहर्छ ।

➤ **धर्मराज भण्डारीसमेत विरुद्ध कुमारबहादुर खड्काको प्रतिवेदनले वादी नेपाल सरकार^{१९}**

पैठारी गरिएको गाडीको प्रज्ञापनपत्र भरेको र भन्सार तिरेको आधारमा मात्र गाडी यातायात कार्यालयमा दर्ता नामसारी वा ठाउँसारी गर्ने कार्य हुन्छ । प्रज्ञापनपत्र र भन्सार तिरेको रसिदको अभावमा गाडी दर्ता गर्ने गराउने कार्य स्वतः कानूनविपरीत हुने ।

केवल प्राविधिक कर्मचारीले दिएको प्रतिवेदनको आधारमा निर्णय गरेको भन्दैमा अन्य आवश्यक प्रमाणको अभावमा गरेको निर्णयले वैधानिकता पाउने र दाबीबाट उन्मुक्ति पाउने आधार बन्न नसक्ने ।

आफूले अनिवार्य रूपमा बुझनुपर्ने आवश्यक प्रमाण नबुझी कुनै स्रेस्ता वा प्रमाणबाट पुष्टि नभएको विवरण उल्लेख गरी गाडी नामसारीको निर्णय गर्ने कामकारबाही अज्ञानतावस वा सामान्य लापरबाहीसाथ गरिएको र त्यसमा बदनियत थिएन भन्न सकिने आधार नदेखिने । प्रतिवादीहरूले वादी दाबीबमोजिम कसुर गरेको पुष्टि भएको ।

➤ **माधव खत्रीको प्रतिवेदनले वादी नेपाल सरकारविरुद्ध सुरेशकुमार थपलियासमेत^{२०}**

छुट दर्ता भएका जग्गाहरू व्यक्तिका नाउँबाट नेपाल सरकारका नाउँमा आइसकेको र सो विवाद न्यायिक प्रक्रियामा गइसकेको भन्ने पनि मिसिलबाट देखिएको छ । छुट जग्गा दर्ताको लागि निवेदन परेपछि मालपोत कार्यालय र नापी कार्यालयका प्रतिवादी कर्मचारीहरूलाई के कसरी कति रकम को कसलाई दिई प्रभावमा पारी कार्य गराएको हो, सोतर्फ अनुसन्धान केन्द्रित भएको पनि देखिँदैन । जग्गा दर्ता गर्ने निवेदकहरूबाट प्रतिवादी कर्मचारीले रकम लिए खाएको वा अनुचित फाइदा उठाएको र जग्गा दर्ता गरिएको भन्ने ठोस प्रमाणद्वारा पुष्टि नभएको अवस्थामा प्रतिवादीहरूले भ्रष्टाचारजन्य आरोपित कसुर गरेको भनी मान्न मिल्ने देखिएन ।

१९ ने.का.प. २०६८ अंक १० नि.नं. ८६९३ पूर्ण इजलास ।

२० ने.का.प. २०७६ अंक ६ नि.नं. १०२८५ ।

अतः माथि विवेचित आधार कारणबाट प्रतिवादीहरूले आरोपित कसुरबाट सफाई पाउने ठहर्न्याई तत्कालीन मालपोत कार्यालय र नापी कार्यालयका प्रमुख तथा छुट जग्गा दर्ता समितिका अध्यक्ष प्रतिवादी सुरेशकुमार थपलियालाई जग्गा प्रशासन निर्देशिका, २०५८ को दफा ८१ बमोजिम अनिवार्य रूपमा पूरा गर्नुपर्ने प्रक्रिया अवलम्बन नगरी निर्णय गरेउपर आवश्यक छानबिनसम्म गरी विभागीय कारबाहीका लागि निर्देशन दिएको फैसला मनासिब रहेको ।

➤ **विजयनाथ भट्टराईसमेत/रञ्जनकृष्ण अर्यालको प्रतिवेदनले वादी नेपाल सरकार^{२१}**

परामर्शदाता संस्थाले सम्भौताबमोजिमको दायित्व पूरा गर्न असफल भएकाले सम्भौता भंग गर्ने भन्ने विषयको प्रस्ताव सञ्चालक समितिमा पेस भई सम्भौता भंग गर्ने भनी सञ्चालक समितिबाटै निर्णय भएको देखिन्छ । प्रस्तुत मुद्दामा मूलभूत निर्णय गर्ने निकाय सञ्चालक समितिलाई नै विपक्षी नबनाइएको अवस्था छ । भ्रष्टाचारको कसुरमा कुनै काम कुरा गर्ने गराउने वा दिने र पाउने दुवै व्यक्ति वा निकाय दोषी हुन्छन् । यस मुद्दामा रकम पाउने संस्था IEF. Inc. लाई पनि विपक्षी नबनाई पुनरावेदकहरू २ जनालाई मात्र छानेर (Pick & Choose) प्रतिवादी बनाएको अवस्था छ । रकम प्राप्त गर्ने IEF. Inc. र विभिन्न सम्भौतालागायतका प्रक्रियालाई अनुमोदन गर्ने नेपाल राष्ट्र बैंक सञ्चालक समितिउपर कुनै दाबी लिन नसकेको अवस्थाबाट समेत अभियोग दाबी नै सदिग्ध एवं आधारपूर्ण नभएको देखिन आएको प्रतिवादीहरूले भ्रष्टाचारको कसुर गरेको अभियोग नै स्थापित हुन नसकेको हुँदा सफाई पाउने ।

➤ **दुर्गादत्त सिग्देलसमेत/मधुसूदन भट्टराईको प्रतिवेदनले वादी नेपाल सरकार^{२२}**

कसैको नाममा दर्ता नभएको ऐलानी, पर्ती सरकारी जग्गा अनुचित रूपमा आफ्नो नाममा दर्ता गर्ने गराउने कार्यको मत सल्लाहमा पसी कागजातलागायतका सिफारिसहरू बनाई नामसारीसमेत गरेको कार्यलाई कानूनसम्मतको कार्य मान्न नमिली प्रतिवादीहरूलाई सजाय गरी विवादित जग्गा जफत हुने ।

➤ **राजकुमार लाल कर्णसमेत/जिल्ला प्रशासन कार्यालय सिरहाको पत्रले नेपाल सरकार^{२३}**

मरिसकेको व्यक्तिको नाउँमा रहेको जग्गा निजका कानुनी र वास्तविक हकदार छोरासमेतको सहमतिबेगर अर्को उनाउ व्यक्तिलाई जग्गाधनी खडा गराई गैरकानुनी रूपमा मिलेमतो गरी सरकारी कर्मचारीसमेतको प्रत्यक्ष संलग्नतामा वास्तविक जग्गाधनी र निजको हकदारको हक मेट्ने एवं गैरकानुनी हानि पुऱ्याउने र गैरकानुनी रूपमा लाभ पुऱ्याउने उद्देश्यबाट लिखत पारित गर्ने गरी भएको क्रियाहरू भ्रष्टाचारको कसुरको परिधिभित्रै पर्ने भएकाले त्यस्तो कसुरजन्य कार्यलाई व्यक्तिगत सम्पत्ति लिनुदिनु गरेको विषयभित्र सीमित गरी व्यक्तिगत रूपमा मुद्दा गरी निरूपण गर्नुपर्ने भनी अर्थ गर्दा भ्रष्टाचारजन्य क्रियाहरूको संकुचित परिभाषा हुन गई गैरकानुनी, अनधिकृत एवं भ्रष्टाचारजन्य क्रियाहरूले नै प्रश्रय प्राप्त गर्ने हुँदा प्रतिवादीहरूलाई कसुरदार ठहराई सजाय गरेको फैसला सदर हुने ।

२१ ने.का.प. २०६६ अंक ७ नि.नं. ८१९४ ।

२२ ने.का.प. २०६८ अंक ३ नि.नं. ८५८३ ।

२३ ने.का.प. २०६६ अंक ८ नि.नं. ८२०५ ।

➤ रामजीप्रसाद रौनियारविरुद्ध नेपाल सरकार^{२४}

नक्कली तथा वास्तविकभन्दा बढी रकमको बबल बनाई पेस गरी भुक्तानी लिएको कार्यबाट आफ्नो पदीय हैसियत, जिम्मेवारी र ओहोदाको मर्यादाविपरीत गैरकानुनी रूपमा अख्तियारको दुरुपयोग गरी नेसनल ट्रेडिङ लिमिटेडलाई आर्थिक नोक्सानी र आफूलाई गैरकानुनी आर्थिक लाभ पुऱ्याई भ्रष्टाचारको कसुर गरेको प्रमाणित हुने ।

(ग) सार्वजनिक सम्पत्ति हानि-नोक्सानी गर्ने

आफ्नो ओहदा वा सोसम्बन्धी कर्तव्यपालना गर्दा सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको सम्पत्ति बदनियत वा लापरबाही गरी हिनामिना गर्ने/गराउने, हानि-नोक्सानी गर्ने/गराउने, दुरुपयोग गर्ने/गराउने, मास्ने वा निजी प्रयोगमा लगाउने कार्य यस कसुरअन्तर्गत पर्दछन् ।

भ्रष्टाचारजन्य अन्य विभिन्न कसुरको परिणाम सार्वजनिक वा सरकारी सम्पत्तिको हानि नोक्सानी वा गैरकानुनी लाभ प्राप्त भए गरेको रहेछ भने तत्तत् कसुरको अलावा सार्वजनिक सम्पत्तिको हानि-नोक्सानीसम्बन्धी कसुरमा समेत सजाय हुन्छ । सार्वजनिक सम्पत्ति हानि-नोक्सानी कसुरमा दफा ३ बमोजिमको घूस-रिसवतमा हुने सजाय भई बिगो असुलउपर गर्ने व्यवस्था छ^{२५} । यसै सन्दर्भमा सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट प्रतिपादित देहायका सिद्धान्तहरू सान्दर्भिक देखिन्छन् :

प्रतिवादीले एल.सी. मार्फत् ऋण प्रवाह गर्दा प्रचलित ऐन, नियम एवं परिपत्रको पूर्ण परिपालना गरी सम्बन्धित ऋणीको हैसियत र विश्वसनियतासमेत बुझी सुरक्षणबापत धितो लिई ऋण प्रवाह नगरी असुरक्षित ऋण प्रवाह गरेको कारण बैंकलाई हानि-नोक्सानी पुग्न गएको देखिएको अवस्थामा भ्रष्टाचारको कसुर ठहर्ने^{२६},

प्रतिवादीले एल.सी.को कारोबार गर्ने सम्बन्धमा नेपाल राष्ट्र बैंकले जारी गरेको बैंकिङ नीति, नियम तथा परिपत्रसमेतको बर्खिलापपूर्ण कार्य गरी सामान आयात गरेपछि फिर्ता दिनुपर्ने धरौटी रकम सामान आयात नै नगरी तयार गरेको गलत लिखतका आधारमा फिर्ता दिएको कार्य भ्रष्टाचारजन्य कसुर हुने^{२७} भन्ने सिद्धान्त प्रतिपादन भएको छ ।

त्यसैगरी, धितो लिन नमिल्ने जग्गा धितोमा लिने, बिना मूल्यांकन जग्गा धितो लिने, पक्षको अनुरोधमा सुरक्षण दिएको जग्गाको मूल्यांकन बढाउने वास्तविक मूल्यांकनभन्दा अत्यधिक मूल्यांकन गराउने, सुरक्षणबेगर धितो एयरमार्क गराउने आदि कार्य आफूसँग वित्तीय स्वार्थ रहने गरी गरेको र विभिन्न फर्म तथा कम्पनीहरूका नाउँमा नतिर्ने मनसायले गैरकानुनी तवरले ठूलो रकम कर्जा लिई, कर्जाको उद्देश्यअनुसारको कारोबारसमेत नगरी बैंकलाई हानि-नोक्सानी र आफू र आफूसम्बद्ध व्यक्तिहरूलाई गैरकानुनी लाभ पुऱ्याएकाले भ्रष्टाचारको कसुर ठहर्ने^{२८},

२४ ने.का.प. २०६७ अंक ९ नि.नं. ८४६३ ।

२५ हेर्नुहोस् भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा १७ ।

२६ ने.का.प. २०७५ अंक १ नि.नं. ९९२४ पूर्ण इजलास ।

२७ ने.का.प. २०७५ अंक १ नि.नं. ९९२४ पूर्ण इजलास ।

२८ ने.का.प. २०७४ अंक ४ नि.नं. ९७९८ ।

विद्यालयको रकमको बैंकमा जम्मा गर्ने र आम्दानी बाँध्ने काम नगर्ने तर बैंकमा जम्मा नगरिएको रकम पासबुकमा रकम उल्लेख गर्ने कार्यलाई प्रतिवादीको लापरवाही वा बदनियतपूर्ण कार्य होइन भन्न नसकिँदा प्रतिवादीले भ्रष्टाचारको कसुर गरेको पुष्टि हुने^{२९}, विवादित जग्गा धितो रोक्का गराई प्रतिवादीहरूलाई ऋण प्रदान गर्ने कृषि विकास बैंकलाई प्रत्यक्ष असुर पुगेको र बैंकको नाममा रोक्का रहेको जग्गा रोक्का छैन भनी बदनियतपूर्ण तरिकाले उल्लेख गरेकाले कसुर ठहर्ने^{३०} भन्ने सिद्धान्त प्रतिपादनसमेत भएको देखिन्छ। कसुर गरेको समयमा कसुरदारले गरेको कार्यबाट नै फौजदारी दायित्व बहन गर्नुपर्ने हुन्छ।

कसुर गरेको भनी लगाइएको अभियोग दाबी प्रमाणबाट समर्थित भइसकेपछि तिर्नुपर्ने रकम दायित्व बहन गरिसकेको छु भनी हानि-नोक्सानी भएको बिगोसम्म दाखिल गर्ने प्रयोजनका लागि भएका कार्यहरूबाट फौजदारी दायित्वबाट उन्मुक्ति प्राप्त नहुने। प्रतिवादीले अभियोग दायर हुनुपूर्व नै हिनामिना गरेको रकममध्ये दाखिला गरेको रकमलाई न्यायिक जानकारी (judicial notice) लिनपर्ने हुन्छ। सो दाखिला गरिसकेको रकम समेत हिनामिना गरेको भनी बिगो कायम गर्नु मनासिब देखिँदैन^{३१}।

भ्रष्टाचारको कसुर प्रमाणित हुनका लागि मनसाय तत्त्वको साथै बदनियतपूर्ण क्रियाबाट कार्य कारण भएको भन्ने प्रस्ट रूपमा देखिनुपर्ने हुन्छ। यी तत्त्वको अभावमा भएका क्रियालाई हानि-नोक्सानीको आधारबाट मात्रै भ्रष्टाचार गरेको भनी ठहर गर्नु न्यायिक दृष्टिकोणले उपयुक्त हुने देखिँदैन^{३२}।

नेपाल खाद्य संस्थानको आफ्नो जिम्मामा रहेको चामल तथा बोरा नपुग भई हिनामिना भएको स्थितिमा अन्यथा भएको हो भनी निजले प्रमाणित गर्न सकेको अवस्थामा बाहेक निजले मासेको हिनामिना गरेको हो भन्नुपर्ने हुन्छ। यस स्थितिमा निजको बदनियत थिएन भन्न नसकिने^{३३} भन्नेसमेत सिद्धान्त प्रतिपादन भएको पाइन्छ।

भ्रष्टाचार हुनु र बेरुजु हुनु फरक-फरक विषय हुन्। भ्रष्टाचारमा व्यक्तिगत फाइदा लिने बदनियत तत्त्वको विद्यमानता हुन्छ भने बेरुजुमा खर्च भएको रकम बिल भर्पाईद्वारा पुष्टि भएको हुँदैन। भ्रष्टाचारको कसुर स्थापित हुन सरकारी सम्पत्ति दूषित मनसायबाट खर्च गरी हानि-नोक्सानी पुऱ्याउने नियत र त्यसबाट आफूले लिनु खानु गरेको भन्ने प्रस्ट रूपमा देखिनुपर्ने। प्रस्तुत मुद्दामा एकातिर भ्रष्टाचारको बिगो भनिएको दाबीको रकम सरकारकै एउटा निकायले बेरुजु भनी राजस्व खातामा जम्मा गर्न लगाउने र अर्कातिर सोही विषयलाई लिई यी प्रतिवादीहरूले जानी जानी बदनियत चिताई अनुदानस्वरूप पाएको उक्त बिगो मासे खाएको भनी भ्रष्टाचार मुद्दा चलाएको अवस्था देखियो। यसरी सरकारी निकायबाट बेरुजु देखाइएको प्रतिवादीहरूउपरको दाबीको रकमभन्दा बढी रकम जिल्ला शिक्षा कार्यालय सर्लाहीको खाता नं. क-१-१-००१ राजस्व शीर्षक नं. १५११२ मा जम्मा गरी बेरुजु फर्छर्योट गरिसकेको अवस्थामा सोही विषयलाई भ्रष्टाचारको कसुर गरेको मान्न मिल्ने अवस्था नदेखिने^{३४}।

२९. ने.का.प. २०७२ अंक ५ नि.नं. ९४०३।

३०. ने.का.प. २०६७ अंक ४ नि.नं. ८३५२।

३१. ने.का.प. २०७७ अंक १ नि.नं. १०४१५।

३२. ने.का.प. २०५४ अंक १० नि.नं. ६४४८, पूर्ण इजलास।

३३. ने.का.प. २०४८ अंक १० नि.नं. ४३५३, पूर्ण इजलास।

३४. ने.का.प. २०७६ अंक ३ नि.नं. १०२०८ पूर्ण इजलास, ने.का.प. २०७४ अंक ६ नि.नं. ९८२७ समेत हेर्नुहोला।

बैंकको प्रमुख प्रबन्धक पदमा कार्यरत व्यक्तिले आन्तरिक परिपत्र जारी गरी सहायक प्रबन्धकलाई एक दिनको लागि मात्र जिम्मेवारी दिएको कुरा उक्त परिपत्रमा उल्लेख गरी लामो बिदा बसेको कुरालाई स्वाभाविक मान्न सकिँदैन। बिदा बस्दा बिदा स्वीकृत गर्ने अधिकारीबाट स्वीकृत गराई आफूसँग भएको ढुकुटीको चाबी, नगद मौज्जात तथा नोटकोषको विवरणलगायतका यथार्थ विवरणसहितका जिम्मेवारीहरू निमित्त भै काम गर्ने सहायक प्रबन्धकलाई प्रक्रियागत ढंगबाट हस्तान्तरण हुनुपर्नेमा प्रतिवादीले उक्त जिम्मेवारी पूरा गरेको देखिन नआउँदा प्रतिवादीहरूले बैंकको नगद मौज्जात र नोटकोषसमेतको रु.९०,५७,०००।- लापरबाहीपूर्वक हिनामिना गरी मस्यौट गरेको देखिएकाले भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा १७ को कसुर गरेको ठहराइ ऐ. ऐनको दफा ३(१)(छ) बमोजिम जनही चार वर्ष कैद रु.४५,२८,५००।- जरिबाना र हिनामिना भएको बिगो दामासाहीले बैंकलाई भराइदिने^{३५}।

अधिकारप्राप्त अधिकारी वा निकायहरूले हमेसा कानुनसंगत र व्यावसायिक हिसाबले सही निर्णय गर्नुपर्ने आम अपेक्षा भए पनि कोही कसैको कुनै निर्णयमा कुनै प्रशासनिक वा होसियारीसम्बन्धी कुनै त्रुटि औँल्याउनेबित्तिकै त्यसलाई अपराधीकरण गर्नु वा त्यस्तो गर्ने सोचले बढावा पायो भने अन्ततः सही नेतृत्व लिने व्यक्तिको पलायन हुने खतरा बढेर जाने। विमान खरिद प्रक्रियाका लागि भुक्तानी गरिएको Lock up Money नेपाल वायुसेवा निगमको हिमालयन बैंकस्थित खातामा जम्मासमेत भइसकेको देखिएको र विमान खरिद प्रक्रियामा भुक्तानी भएको रकमबाट प्रत्यर्थी सुगतरत्न कंसाकारले आफूसमेतलाई फाइदा हुने गरी कुनै रकम लिए खाएको भन्ने तथ्य पुष्टि गर्ने कुनै प्रमाण अभियोजन पक्षबाट प्रस्तुत भएको अवस्था नहुँदा र नेपाल वायुसेवा निगमलाई नोक्सानी हुने गरी भ्रष्टाचारको कसुर गरेको प्रमाणित हुने प्रमाणको अभाव हुँदा उल्लिखित आधार प्रमाणसमेतबाट प्रत्यर्थी सुगतरत्न कंसाकार तथा अन्य प्रत्यर्थीहरू राजुबहादुर के.सी., गणेश ठाकुर, ज्ञानेन्द्रपुरुष ढकाल, मयूरशमशेर राणा र केशवराज शर्मालाई अभियोग दाबीबाट सफाइ दिने^{३६}।

पैसा नभएको खाताबाट ओभरड्रन कर्जाको नाममा पटक-पटक चेक भुक्तानी गरिएको देखिएको कार्यलाई असल नियतले गरेको कार्य हो भन्न नसकिने। आफूलाई अधिकार नभएको स्थितिमा सीमाभन्दा बढी कर्जा लगानी गरी पछि कर्जा सीमा स्वीकृत भएर आउँछ भन्ने अनुमान गरेर तथा बैंकको महाप्रबन्धकको मौखिक भनाइको आधारमा लगानी गरेको हो भन्ने तर्कलाई कानुनसम्मत भन्न नमिल्ने। कर्जा सीमा स्वीकृत नभएका व्यक्तिलाई मौखिक निर्देशन भनी ओभरड्रन हुने गरी भुक्तानी दिन र ड्राफ्ट बनाई दिन कानुनतः मिल्ने देखिँदैन। जिम्मेवार पदमा कार्यरत त्यस्ता कर्मचारीले माथिको दबाबमा काम गर्नुपरेको थियो भनी त्यसलाई सफाइको आधार बनाउन नमिल्ने तथा मौखिक आदेश आफैँमा अनधिकृत र कानुनविपरीत छ भने त्यस्तो आदेशलाई सफाइको आधार बनाउँदै प्रमाणको रूपमा प्रस्तुत गर्न प्रयासरत रहनु पनि दुराशयपूर्ण कार्य हुने। बैंकिङ नीति तथा कार्यविधिअनुसार कर्जा सीमा स्वीकृत भइसकेपछि सुरक्षणबापत विधिवत् मूल्यांकन गराई राखिएको धितो विधिवत् सो धितो पास गराएपश्चात् मात्र ओभरड्रन कर्जा सुविधाअन्तर्गत रकम भुक्तानी दिन सकिने स्थितिमा सोको विपरीत कुनै पनि प्रक्रिया अवलम्बन नगरी सिधै ओभरड्रन कर्जा भनी रकम भुक्तानी लिनु-दिनु गरेको कार्यबाट बैंकलाई हानि र

३५ ने.का.प. २०७१ अंक ६ नि.नं. ९१८३।

३६ ने.का.प. २०६९ अंक ७ नि.नं. ८८५९।

आफूहरूलाई गैरकानुनी लाभ पुऱ्याउने नियतले गरिएको त्यस्तो कसुरजन्य कार्य गरिसकेपछि त्यस्तो रकम बुझाउँछु भनी जिकिर लिँदैमा स्थापित भइसकेको कसुरबाट छुटकारा पाउन सक्ने अवस्था नहुने^{३७} ।

आफू बैंकको प्रबन्धक भएको अवस्थामा ऋण लगानी गर्दा बैंकको निर्देशन पालना नगरी, पेस भएको धितोको बारेमा छानबिन नगरी, प्रचलित कानुनी व्यवस्थाको विपरीत हुने गरी लापरबाही गरी नक्कली कागज र काल्पनिक ऋणीका नामबाट ऋण प्रवाह गरी आफूलाई फाइदा बैंकलाई नोक्सान पुऱ्याएको कार्य भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा १७ बमोजिमको कसुर देखिने^{३८} ।

निर्णयकर्तालाई निर्णयका सम्बन्धमा कुनै जिम्मेवार नगराई निर्णय कार्यान्वयन गर्नेलाई मात्र जिम्मेवार बनाउनु न्यायसंगत देखिन्छ । निर्णयकर्तालाई आफूले गरेको कार्यको दायित्वबाट उन्मुक्ति वा छुट दिई मातहतका कर्मचारीहरूलाई मात्रै जिम्मेवार बनाउँदा पूरा तवरले इन्साफ हुन नसक्ने । एउटै विवादमा फरक फरक रूपमा संलग्न रहेका व्यक्तिहरूमध्ये निर्णय गर्नेलाई पूर्ण उन्मुक्ति दिई निर्णयको कार्यान्वयन गर्नेलाई मात्र बदनियतपूर्ण काम गरेको ठान्नु सरासर अन्याय हुन जान्छ । निर्णय गर्नु र गरेको निर्णयको कार्यान्वयन गर्नु फरक कुरा हो । त्यसमा पनि निर्णयकर्ताले गरेको निर्णय कार्यान्वयन गर्ने दायित्व बोकेका पदाधिकारीले प्रक्रियागत रूपमा कार्यान्वयनको तहगत प्रक्रिया पूरा गर्ने कार्यसम्म गरेको र भुक्तानी हुनबाट मौकामा नै रोकेकोबाट यस्तो अधुरो रूपमा निर्णय कार्यान्वयन गर्नेलाई सजाय गरी निर्णयकर्ताको हकमा विचार हुन नसक्ने स्थिति सिर्जना गर्न कानुन र न्यायसंगत नहुने भएकाले सबुद प्रमाणको गलत मूल्यांकन गरी लिनुपर्ने दाबी नलिएको कुरालाई अनदेखा गरी बोर्डले गरेको निर्णय कार्यान्वयन गर्ने यी पुनरावेदक प्रतिवादीलाई अभियोग लगाई कसुरदार ठहराएको समेत विशेष अदालतको निर्णय कानुनसंगत नदेखिएकाले सो इन्साफ उल्टी हुने ठहर्छ^{३९} ।

आफ्नो नाममा दर्ता भएको कम्पनी एभरेस्ट ह्यान्डिक्लाफ्ट ट्रेडर्सको प्रोप्राइटरको हैसियतले एवं निजको भाइ रमेशकुमार श्रेष्ठ प्रोप्राइटर भएको गणेश इन्टरनेसनल इन्टरप्राइजेजको अख्तियारनामासमेत लिई कर्जा लिएको देखिन्छ । यी पुनरावेदक प्रतिवादीले आफूले बैंकलाई तिर्न बुझाउनुपर्ने पुरानो कर्जाको रकम बाँकी हुँदाहुँदै बैंक कर्मचारी लक्ष्मण श्रेष्ठसँग मिलेमतो गरी आफ्नो व्यापारिक कारोबार राम्रो र सन्तोषजनक छ भनी मूल्यांकन गराई पटक पटक कर्जा लिएको देखिन्छ । तर, निजले आफूले लिएको कर्जाहरू तिरे बुझाएको देखिँदैन । यसबाट निजले तिर्ने बुझाउने मनसायले बैंकसित व्यापारिक कारोबार गरेको भन्ने कहीं कतैबाट देखिँदैन । निजले पटकपटक माथि उल्लिखित दुई व्यापारिक फर्मका नामबाट नेपाल बैंक लिमिटेड प्रधान कार्यालयलाई कर्जाको लिमिट स्वीकृत गर्न र बढाउन पत्राचारहरू गरेको देखिन्छ । त्यस्तो लिमिट स्वीकृत भएर आएपछि स्वीकृत हुँदाका सर्त र निर्देशनहरूलाई पालन नगरी उल्टै त्यसको व्यापक र निरन्तर उल्लंघन गरी एकपछि अर्को कर्जा लिएको पाइन्छ । यसरी यी पुनरावेदक प्रतिवादी शरदबहादुर श्रेष्ठले बदनियतपूर्वक बैंकलाई आर्थिक हानि र आफूलाई गैरकानुनी आर्थिक लाभ पुऱ्याउने कार्य गरेको देखिँदा कसुर ठहरी सजाय हुने^{४०} ।

३७ ने.का.प. २०६८ अंक ९ नि.नं. ८६८८ ।

३८ ने.का.प. २०६८ अंक ९ नि.नं. ८६८३ ।

३९ ने.का.प. २०६८ अंक ६ नि.नं. ८६३६ ।

४० ने.का.प. २०६४ अंक ५ नि.नं. ७८५१ ।

बेनामी उजुरीको आधारमा प्रस्तुत मुद्दाको कारबाही उठान भए पनि सो उजुरी हेर्दा कुन आर्थिक वर्षको परिचयात्मक कार्यक्रम सञ्चालन गर्न विनियोजित रकम प्रतिवादीहरूले कार्यक्रम नै सञ्चालन नगरी मासी खाई भ्रष्टाचार गरेको हो भनी भन्न सकिने अवस्था नदेखिने। परिचयात्मक गोष्ठीमा सहभागी व्यक्तिहरूलाई अनुसन्धानको क्रममा अनिवार्य रूपमा बुझ्नुपर्नेमा सोतर्फ अभियोजन पक्षले ध्यान पुऱ्याएको नदेखिएबाट प्रतिवादीहरूले विधिवत् कार्यक्रम सञ्चालन भएको भनी लिएको जिकिर अन्यथा प्रमाणित नभएको अवस्थामा कार्यक्रम नै सञ्चालन नगरी दाबीबमोजिमको रकम हिनामिना गरी भ्रष्टाचार गरे होलान् भनी अनुमान गर्न नसकिने^{४१}।

मोटर मर्मत गराई ल्याइसकेपछि प्राविधिकबाट जाँच गराउँदा रिबाइन्डिङ वा मर्मत कार्य नभएको भन्ने एकता इलेक्ट्रिक वर्कसपको प्रतिवेदनबाट मोटर रिबाइन्डिङ भएको प्रमाणित हुन नआउने भनी मेकानिकल इन्जिनियर र नेपाल विद्युत् प्राधिकरणका सहायक प्रबन्धकको संयुक्त जाँच प्रतिवेदन एवं पूर्ण रिबाइन्डिङ गरेको देखिएन भन्ने समेतको मे.ई.दिलीप खतिवडाको प्रतिवेदनसमेत हुँदा सो मोटर रिबाइन्डिङ भएको भन्न मिल्ने अवस्था नरहने। मर्मत भएको भनी स्टेसनसम्म ल्याई मर्मतबापत भनी रु. ३५,०००।- रकम भुक्तानी गराउन नापी किताबमा सहीसमेत गरेको कारण प्रतिवादीले रकम बुझेको कार्यबाट श्री ५ को सरकारलाई हानि-नोक्सानी र प्रतिवादीलाई गैरकानुनी लाभ पुऱ्याएको पुष्टि भएको देखिने^{४२}।

सामान नै नहेरी स्वेस्ताअनुसार बुझेको हुँ भन्ने प्रतिवादीको भनाइबाट नै लापरबाही गरेको तथ्य स्थापित हुन आउने। लापरबाही गरेको तथ्यमा साबित भएपछि आफ्नो जिम्मामा रहेको सामानको उचित संरक्षण र व्यवस्थापन गर्नुपर्ने कानुनी दायित्वबाट निजले उन्मुक्ति पाउन सक्ने अवस्था नदेखिने। लापरबाही गरेको कारणबाट संस्थाको जिन्सी हिनामिना भै हानि-नोक्सानी पुऱ्याएको कार्यलाई भ्रष्टाचारको कसुर मानिने कानुनी व्यवस्था भएकाले प्रतिवादीले कसुरबाट सफाई पाउनुपर्दछ भनी लिएको जिकिर र यस अदालतबाट विपक्षी भिकाउँदा उद्धृत गरिएको नजिरसमेत प्रस्तुत विवादको सन्दर्भमा उपयुक्त र ग्रहणयोग्य नदेखिने। तसर्थ निजलाई सुरु फौसला उल्टी गरी सर्वोच्च अदालत फुलवेन्चबाट ने.का.प. २०४८ अंक ९ पृष्ठ ४७२ मा प्रतिपादित सिद्धान्तसमेतबाट प्रतिवादिलाई भ्रष्टाचारको कसुर ठहरी सजाय हुने^{४३}।

(घ) कसुरको उद्योग गर्ने, मतियार हुने साथै संगठित संस्था वा उच्च ओहदामा भएको व्यक्तिले गरेको कसुर माथि उल्लिखित कसुरको उद्योग गर्ने र त्यस्ता कसुरको मतियार हुने कसुर गर्ने राष्ट्रसेवक र अन्य व्यक्तिलाई कसुर गर्नेलाई हुने सजायको आधा सजाय हुने व्यवस्था छ^{४४}। तर कसुरबाट सुविधा वा लाभ उपलब्ध गराई दिने वा आफूले लिने मतियारलाई भने कसुर गर्नेलाई सरह सजाय हुन्छ। यसै सन्दर्भमा शिवकुमार अग्रवालविरुद्ध विनोदकुमार गौतमको प्रतिवेदनले वादी नेपाल सरकार भएको मुद्दामा^{४५} जुन कामका लागि जग्गा धितो राखेको हो सो काम नै सम्पन्न नभइसक्यैको अवस्थामा त्यसरी धितोमा राखेको

४१ ने.का.प. २०६३ अंक ३ नि.नं. ७६७०।

४२ ने.का.प. २०६३ अंक २ नि.नं. ७६५५।

४३ ने.का.प. २०६१ अंक ७ नि.नं. ७४०८।

४४ हेर्नुहोस् भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा २१, दफा २२।

४५ ने.का.प. २०७३ अंक ३ नि.नं. ९५५९।

जग्गा फुकुवा हुन नसक्नेमा प्रतिवादीले जग्गा फुकुवा गर्न विभिन्न व्यक्तिहरूलाई परिचालन गरेको र त्यस्तो जग्गा आफ्नो नाममा हा.ब. लिई अर्कैलाई बिक्री गरी गैरकानुनी लाभ लिएको मतियारलाई प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशबमोजिम कसुर गर्नेलाई सरह सजाय भई त्यसरी लाभ लिएको बिगो भराइदिने भन्ने फैसला भएको छ ।

कानुनले संगठित संस्थाबाट भएको कसुरमा त्यस्तो संस्थाको मुख्य भई काम गर्नेले कसुर गरेको मानिने^{४६} व्यवस्था गरी संस्थागत अपराधिक दायित्व (Corporate Criminal liability) को सिद्धान्तलाई अवलम्बन गरेको देखिन्छ । साथै विशिष्ट श्रेणी वा सो सरह वा सोभन्दा माथिका कर्मचारी वा पदाधिकारीले भ्रष्टाचारको कसुर गरेमा थप तीन वर्षसम्म कैद सजाय हुने^{४७} व्यवस्था गरी सजाय निर्धारण गर्दा कसुरको गम्भीरता बढाउने तत्त्व (Aggravating factors) का रूपमा उच्च ओहदाका व्यक्तिले गरेको अपराधलाई लिएको पाइन्छ ।

४. उपसंहार

भ्रष्टाचार कुनै देशविशेषको मात्र समस्या नभई विश्वव्यापी समस्या हो । नैतिक पतन देखिने फौजदारी अपराधसरहको कोटीमा रहेको भ्रष्टाचार मुद्दा लागेपछि जागिर निलम्बन हुने, मुद्दा ठहर भएपछि जागिर गई सजायसमेत भोग्नु बेहोर्नुपर्ने भएकाले यस्ता व्यक्तिको हैसियत सामाजिक रूपमा गिर्ने त छँदै छ, यति मात्र नभई आगामी दिनमा सार्वजनिक सेवामा प्रवेश गर्न नपाइने गरी बाँकी जीवनसमेत खोटेो बन्न पुग्दछ । कानुन र अधिकारीको नजर छलिई कारबाहीमा नपर्दासम्म भ्रष्टाचारको परिणाम स्वादिष्ट नै लाग्ने भए पनि यो क्षणिक आनन्द हो, कुनै न कुनै दिन पाप कुर्लिहाल्ने र जिवनभर व्यर्थको प्रयास र पछुतो मात्र हुने भएकाले भ्रष्टाचार गर्ने, हुन दिने कार्यबाट टाढै रहनु बुद्धिमत्तापूर्ण हुन्छ ।

समाजमा भ्रष्टाचार यसरी जकडिएको छ कि कुनै देश वा निकाय वा व्यक्तिको एकलो प्रयासबाट मात्र भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्भव छैन । सम्भव छैन भनी उदासीन भैदिँदा थप जोखिम हुने भएकाले देशमा व्याप्त भ्रष्टाचार निवारणका लागि राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग र सहकार्यलाई साथमा लिई देशको स्थापित मान्यताअनुसारको तरिका अपनाई इमानदार प्रयास गर्नुपर्दछ । संविधान तथा कानुनले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा दण्डात्मक, सुधारात्मक, प्रवर्द्धनात्मकसमेतका माध्यमबाट अधिकार सम्पन्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरेको भए तापनि भ्रष्टाचार नियन्त्रण विषयको सरोकार आयोगको मात्र नभएर सबैको हो । राज्यको एउटै उद्देश्य देशबाट भ्रष्टाचार निवारण गरी सुशासन कायम गर्दै देशलाई समृद्ध र देशवासीलाई सुखी बनाउनु भएकाले हामी सबैले यस दिशातर्फ हातेमालो गर्नुपर्दछ ।

विश्वास, सदाचार र नैतिकता सभ्य समाजका मेरुदण्ड हुन, जसले समाजलाई प्रगतिउन्मुख गराउँदछ भने यिनको विपरीत प्रवृत्तिले भ्रष्टाचारलाई बढावा दिई समाजलाई अधोगतितर्फ धकेल्दछ । भ्रष्टाचारको अपराधको स्वरूप, प्रवृत्ति, शैली, तरिका र पद्धतिमा परिवर्तन आएसँगै यसको सफल अनुसन्धानबाट विश्वसनीय सबुत संकलन गरी अपराधीको मूल जरोसम्म पुगी कसुरमा संलग्न सबैलाई कानुनी दायरामा

^{४६} पूर्वपाद टिप्पणीमा उल्लिखित ऐनको दफा २३ ।

^{४७} ऐनको दफा २४ ।

ल्याउने र अदालतबाट सजाय दिलाउने काम चुनौतीपूर्ण छ। भ्रष्टाचारका धेरै प्रकृतिका कसुरमध्ये सार्वजनिक सम्पत्तिसँग सम्बन्धित कसुरका बारेमा भएको कानुनी व्यवस्था र यससम्बन्धी सर्वोच्च अदालतको दृष्टिकोण सम्बद्ध सबैलाई अनुकरणीय वा जानकारीमा रहोस् भनी यो लेख तयार गर्नुको खास उद्देश्य सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट भएका फैसला एवं प्रतिपादित सिद्धान्त तथा प्रचलित कानुनी व्यवस्थाको बारेमा जानकारी भई आ-आफूबाट भ्रष्टाचारको कसुरजन्य कार्य हुन नपाउने र अरूलाई कसुर गर्न नदिने वातावरणको निर्माण गर्ने, प्रतिपादित सिद्धान्तले कसुर स्थापित हुन नसक्ने भनी औंल्याइएका कमी त्रुटिसमेतलाई मनन गरी सम्बद्ध सबैले आ-आफ्नो कार्य सम्पादन गर्दा सुधार गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सघाउ पुगोस् भन्ने हो।

“Corruption is a disease; we need to diagnose its root cause.”

“

तिमीले जानेर वा नजानेर पाप
गरेका छौं भने पापलाई त्यागी
असल काम गर, आफूले गरेका
पापमा पश्चताप गर।

—गुरु नानक

”

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको सुदृढीकरणका आयामहरू



तारानाथ अधिकारी^१

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

नेपालको संविधान, २०१९ को दोस्रो संशोधन, २०३२ द्वारा थप भई २०३४।८।१ मा अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको स्थापना भएको थियो। भ्रष्टाचारविरुद्ध संवैधानिक प्रावधानअनुरूप कारबाही गर्ने यो पहिलो प्रयास थियो। उक्त संशोधनबमोजिम नेपालको संविधान, २०१९ को धारा ६७ घ (१) मा अख्तियारको दुरुपयोगसम्बन्धी मुद्दा आयोग, प्रमुख आयुक्त वा आयुक्तद्वारा वा आयोगले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी तोकेको सरकारी सेवामा रहेको पदाधिकारीद्वारा हेरी कारबाही किनारा हुने व्यवस्था रहेको थियो। त्यस्तै, धारा ६७ ग (३) मा आयोगको काम, कर्तव्य, अधिकार र कार्यविधि श्री ५ बाट नियम बनाई तोकिबक्सेबमोजिम हुने उल्लेख थियो।

प्रजातन्त्रको पुनर्बहालीपछि वि.सं. २०४७ साल माघ २८ गते अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको विधिवत् स्थापना भएको हो। तत्कालीन नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को भाग १२ धारा ९७ मा आयोगको गठन तथा धारा ९८ मा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी व्यवस्था भएबमोजिम आयोगले कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानूनबमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्न वा गराउन सक्ने, अनुसन्धान र तहकिकातबाट अनुचित कार्य गरेको देखिएमा सचेत गराउन वा विभागीय वा अन्य आवश्यक कारबाहीका लागि अख्तियारवालासमक्ष लेखी पठाउन सक्ने र कानूनबमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा त्यस्तो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्तिहरूउपर कानूनबमोजिम अधिकारप्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने उल्लेख थियो। नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग ११ धारा १२० मा भएको आयोगका काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी व्यवस्थाले पनि उल्लिखित कार्यजिम्मेवारीलाई निरन्तरता दिएअनुरूप आयोग भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने कार्यमा क्रियाशील रह्यो।

विद्यमान नेपालको संविधानले भने आयोगको काम कारबाहीलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा केन्द्रित गरेको हुँदा संविधानको मर्मअनुसार प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक, दण्डात्मक र संस्थागत क्षमता विकासको रणनीतिलाई अंगीकार गरी आयोगले कार्यसम्पादन गर्दै आएको छ। नेपालको संविधानको भाग २१ धारा

^१ सहसचिव, संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय

२३८ मा संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठनसम्बन्धी व्यवस्था र धारा २३९ मा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार उल्लेख गरिएको छ। जसअनुसार सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले 'भ्रष्टाचार' गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले कानूनबमोजिम अनुसन्धान गरी अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। त्यसैगरी संविधानको धारा २९३ मा संवैधानिक निकायको कामकारबाहीको अनुगमन संसदीय समितिबाट हुने व्यवस्था रहेको छ भने धारा २९४ मा आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष बुझाउने व्यवस्था रहेको छ।

आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारको अभ्यास र कार्यान्वयनको अवस्था

नेपालको संविधानको भाग २१ धारा २३८ र २३९ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। धारा २३८ मा संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठनसम्बन्धी व्यवस्था र धारा २३९ मा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार उल्लेख गरिएको छ। जसअनुसार सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले 'भ्रष्टाचार' गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले कानूनबमोजिम अनुसन्धान गरी अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। संविधानको धारा ५१ (ख) को राजनीतिक तथा शासन व्यवस्थासम्बन्धी नीति (४) मा सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवासुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने तथा धारा ५१ (ट) को न्याय र दण्ड व्यवस्थासम्बन्धी नीति (३) मा राजनीतिक, प्रशासनिक, न्यायिक, सामाजिकलगायत सबै क्षेत्रको भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी उपाय अवलम्बन गर्ने नीति रहेको छ।

आयोगका काम, कर्तव्य र अधिकार देहायबमोजिमका कानूनद्वारा व्यवस्थित गरिएका छन् :

- नेपालको संविधान, २०७२
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८,
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९,
- विशेष अदालत ऐन, २०५९,
- मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिता, २०७४,
- प्रमाण ऐन, २०३१ लगायत अनुसन्धानसँग सम्बन्धित अन्य कानूनहरू,
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९,
- अनुसन्धानसम्बन्धी विभिन्न नीति, निर्देशिका एवं कार्यविधिहरू।

विशेषगरी, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले भ्रष्टाचार जनिने कसुर, कसुरको दायरा र उक्त कसुर गरेमा हुने सजाय तथा अनुसन्धान, तहकिकात र मुद्दा दायरसम्बन्धी व्यवस्था तथा अ.दु.अ.आ.ऐन, २०४८ ले आयोगको काम, कर्तव्य, अधिकार र कार्यविधिको सम्बन्धमा स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ।

संवैधानिक निकायका रूपमा स्थापित अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचारविरुद्ध नेपालको संविधानले अंगीकार गरेको नीति, संविधान र कानुनले सुम्पेको जिम्मेवारी, आवधिक योजनाको सोच र रणनीति तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धतासमेतका आधारमा स्पष्ट रणनीति र कार्यदिशा अवलम्बन गरी कार्यसम्पादन गर्दै आएको छ। आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारका सम्बन्धमा भएका नीतिगत र कानुनी व्यवस्थाको कार्यान्वयनप्रति पूर्ण प्रतिबद्ध र क्रियाशील रहँदै आयोगले उजुरीहरूको अनुसन्धान गरी आर्थिक वर्ष २०७५।७६ र २०७६।७७ मा क्रमशः ३५१ र ४४१ मुद्दा सम्मानीत विशेष अदालतमा दायर गर्नुका साथै विभिन्न निकायहरूलाई २०७५।७६ मा १०५ र २०७६।७७ मा १५० विषयहरूमा सुभावा लेखी पठाएको र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका सम्बन्धमा आयोगले निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरूसमेत सम्पादन गरेको छ। आयोगले पछिल्ला वर्षहरूमा निकै सक्रिय र गतिशीलताका साथ काम गर्दै आएको भए पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कामलाई थप प्रभावकारी बनाउन अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई कानुनी र संस्थागत तवरले सुदृढ बनाउनुपर्ने हुन्छ। यसका लागि सुधारका निम्न उपायहरू अवलम्बन गर्न सकिन्छ।

१. अनुचित कार्यलाई आयोगको कार्यक्षेत्रमा राख्नुपर्ने :- आयोगले अनुचित कार्यसम्बन्धी अनुसन्धान र तहकिकात तथा तत्सम्बन्धी अन्य कारबाही गर्न सक्ने व्यवस्था तत्कालीन संविधानबमोजिम अ.दु.अ.आ.ऐन, २०४८ मा रहेकोमा वर्तमान संविधानमा आयोगलाई प्रदत्त उक्त जिम्मेवारी हटाइएको हुँदा अनुचित कार्य र भ्रष्टाचार एकअर्कामा अन्योन्याश्रित रूपमा सम्बन्धित रहेको तथा भ्रष्टाचारको विषयमा अनुसन्धान गर्दै जाँदा अनुचित कार्य देखिन सक्ने र अनुचित कार्यको सम्बन्धमा अनुसन्धान गर्दै जाँदा भ्रष्टाचार देखिन सक्ने स्थितिमा यी दुवै विषयलाई पृथक् रूपमा हेर्न उपयुक्त देखिँदैन। अनुचित कार्य हेर्ने जिम्मा अर्को कुनै सक्षम निकायलाई दिइएको छैन। भ्रष्टाचारविरुद्ध र सुशासन कायम गर्न अन्य निकायहरूसमेत क्रियाशील रहेको भए पनि अनुसन्धान गरेर अभियोजन गर्ने निकाय आयोग नै भएकाले अनुचित कार्यलाई आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र राख्न आवश्यक कानुनी व्यवस्था हुन आयोगले नेपाल सरकारलाई सुभावा दिँदै आएको छ।
२. नीतिगत निर्णयमा स्पष्टता :- मन्त्रपरिषद् वा त्यसको कुनै समितिबाट सामूहिकरूपमा गरेको नीतिगत निर्णय सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान र तहकिकात तथा तत्सम्बन्धी कुनै कारबाही नगर्ने भन्ने कानुनी व्यवस्था रहेको हुँदा मन्त्रालयबाट निर्णय गर्नुपर्ने सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी विषयलाई समेत निर्णयका लागि मन्त्रपरिषद्मा पुऱ्याउने प्रवृत्ति पाइएको छ। यस्तो प्रवृत्ति नियन्त्रण गर्नका लागि मन्त्रपरिषद्मा पेस गरिने नीतिगत निर्णयहरूको स्पष्ट परिभाषा र व्याख्या एवं नीतिगत र प्रशासनिक निर्णयको सीमा निर्धारण गरी नीतिगत निर्णयसम्बन्धी कार्यविधि तर्जुमा एवं कार्यान्वयन गर्नुपर्ने देखिन्छ। त्यस्तै, प्रदेश मन्त्रपरिषद्को नीतिगत निर्णयउपर आयोगले अनुसन्धान गर्ने/नगर्ने विषयमा अस्पष्टता रहेको हुँदा स्पष्ट हुनुपर्ने देखिन्छ। स्थानीय तहमा आर्थिक प्रशासन सञ्चालनको अधिकार प्रशासनिक कर्मचारीलाई भएको तर स्थानीय राजनीतिक नेतृत्वबाट कर्मचारीमाथि हस्तक्षेप हुने गरेको हुँदा यस विषयमा समेत नीतिगत स्पष्टता ल्याउनुपर्ने देखिन्छ।
३. सार्वजनिक प्रकृतिका वस्तु वा सेवाको व्यवसायसँग सम्बन्धित निजी क्षेत्रको भ्रष्टाचारको अनुसन्धान र अभियोजनसम्बन्धी कामलाई आयोगको कार्यक्षेत्रमा समावेश गर्नुपर्ने :- भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय

महासन्धि (UNCAC) को पक्ष राष्ट्र भएर नेपालको संसदले यो सन्धि अनुमोदनसमेत गरिसकेको हुँदा उक्त सन्धिको प्रावधानहरू पालना गरी भ्रष्टाचारविरुद्धको आफ्नो अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता पूरा गर्नु अपरिहार्य हुन्छ। उक्त सन्धिको धारा १२ ले स्पष्ट रूपमा पक्ष राष्ट्रले निजी क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सुभाएको छ । त्यस्तै धारा २१ ले निजी क्षेत्रमा हुने घूस रिसवतसम्बन्धी कसुरलाई फौजदारी अपराधको रूपमा स्थापित गर्न आवश्यक विधायिकी र अन्य उपायहरू लागू गर्न निर्दिष्ट गरेको छ। सोहीअनुसार निजी क्षेत्रका संघसंस्था/निकायहरूमा देखिएका आर्थिक, वित्तीय वा व्यापारिक क्रियाकलापहरूमा घूस लिने दिने, आमदानी र खर्चको अभिलेख नराख्ने, नष्ट गर्ने, हेरफेर गर्ने, सम्पत्ति हिनामिना गर्नेलगायतका कार्यलाई भ्रष्टाचारजन्य कसुरको रूपमा दण्डनीय बनाउने कानुनी व्यवस्था गर्न आवश्यक देखिएको छ।

४. स्टिड अपरेसनसम्बन्धी व्यवस्थालाई ऐनद्वारा निर्दिष्ट गरी थप स्पष्ट बनाउने :- नेपालको संविधानको धारा ५१ (ट) को न्याय र दण्ड व्यवस्थासम्बन्धी नीति (३) मा 'राजनीतिक, प्रशासनिक, न्यायिक, सामाजिकलगायत सबै क्षेत्रको भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी उपाय अवलम्बन गर्ने' व्यवस्था रहेको छ। संविधानको धारा ५१ (ख) को राजनीतिक तथा शासन व्यवस्थासम्बन्धी नीति (४) मा 'सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवासुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने' उल्लेख छ। उल्लिखित सवैधानिक व्यवस्थाबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रण राजनीतिक र शासन व्यवस्थासम्बन्धी राज्यको नीतिगत प्राथमिकताभित्र परेको विषय रहेको स्पष्ट छ। संविधानको भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी व्यवस्थाअनुरूप तर्जुमा गरिएको भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ३ मा रिसवत लिने दिने कार्यलाई भ्रष्टाचारजन्य कसुरका रूपमा उल्लेख गरी सो कसुरमा हुने सजायको बारेमा स्पष्ट व्यवस्था गरिएको छ। सोही कानुनी व्यवस्थाअनुरूप अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९ को परिच्छेद - ५ (विविध), नियम ३० को 'घूस रिसवतबापत रकम उपलब्ध गराउन सक्ने' अन्तर्गत उपनियम (१) मा 'कुनै सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिले घूस रिसवत माग गरेको भनी आयोगमा पर्न आएको उजुरी निवेदनको अनुसन्धानको सिलसिलामा आयोगले आफ्ना कर्मचारी वा उजुरवाला वा अन्य कुनै व्यक्तिमाफत त्यस्तो सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिलाई घूस रिसवतबापत रकम उपलब्ध गराउन सक्नेछ' र उपनियम (२) मा 'उपनियम (१) बमोजिम घूस रिसवत उपलब्ध गराउने कर्मचारी वा व्यक्तिलाई कुनै किसिमको कारबाही र सजाय गरिने छैन' भन्ने उल्लेख छ।

त्यस्तै, भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि (UNCAC) को पक्ष राष्ट्र भएर नेपालको संसदले यो सन्धि अनुमोदनसमेत गरिसकेको छ। महासन्धिको धारा ५० अन्तर्गत विशेष अनुसन्धानात्मक प्रविधिहरूमा प्रत्येक पक्ष राष्ट्रले भ्रष्टाचारलाई प्रभावकारी रूपमा प्रतिरोध गर्न आफ्नो स्रोतसाधनले भ्याएसम्म आफ्ना सक्षम निकायहरूद्वारा विद्युतीय र अन्य किसिमका सुराकी र गुप्त कारबाहीलगायतका विशेष अनुसन्धात्मक प्रविधिहरू तथा ती प्रविधिबाट प्राप्त प्रमाणहरूलाई अदालतमा ग्रहणयोग्य बनाउन अनुमति प्रदान गर्नेछन् भनेर स्पष्टसँग निर्दिष्ट गरेको छ।

घूस रिसवत दिनेजस्ता गम्भीर अपराध गर्न नचाहने नागरिक वा घूस रिसवत उपलब्ध गराउन नसक्ने विपन्न निमुखा नागरिकको सुशासन प्राप्त गर्ने अधिकारको संरक्षण गर्न स्टिड अपरेसनसम्बन्धी व्यवस्था आवश्यक पर्न जान्छ। श्वेतपोषी अपराध (White Collar Crime) गर्ने व्यक्तिहरूको गैरकानुनी व्यवहारबाट

नागरिकले सहज रूपमा सेवा प्राप्त गर्न पाउने अधिकारलाई कुण्ठित गर्न सक्ने अवस्था रहिरहन सक्ने हुँदा नागरिक अधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन गर्न स्टिड अपरेसनसम्बन्धी व्यवस्था आवश्यक हुन्छ। साथै, प्रमाण संकलनको कार्यविधिगत व्यवस्थाका लागि समेत स्टिड अपरेसनसम्बन्धी व्यवस्था आवश्यक पर्न जान्छ। यी सबै सन्दर्भलाई मध्यनजर गर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि स्टिड अपरेसन अपरिहार्यजस्तै देखिन्छ। अर्कोतर्फ हालको नियमावलीको व्यवस्थाले मात्र आम वैधता प्राप्त गर्न कठिन पर्न सक्ने हुँदा यससम्बन्धी व्यवस्थालाई ऐनद्वारा निर्दिष्ट गरी थप स्पष्ट बनाउन आवश्यक हुन्छ।

५. भ्रष्टाचारको उच्च जोखिम भएका कार्यालय र पदको Risk Profile मा आधारित अनुसन्धानको संस्थागत व्यवस्था गर्ने :- अहिले आयोगका धेरैजसो अनुसन्धानहरू उजुरीबाट प्राप्त सूचनामा आधारित छन्। उजुरीमा मात्र ज्यादा ध्यान दिँदा मिलिभगतजन्य भ्रष्टाचारमा आयोगको निगरानी कम हुन जान्छ। यसर्थ, जनशक्ति र साधन स्रोतलाई उच्च जोखिमयुक्त क्षेत्रमा परिचालन गर्न प्राथमिकता दिनुपर्छ। यसैगरी जोखिमयुक्त क्षेत्रको पहिचान गर्दा सेवाग्राहीको अनुभूति, कार्यालयको विगतको छवि, भ्रष्टाचारको मात्रा, प्रकृति एवं स्वरूप, कार्यालयले हाल गरिरहेको प्रयास र पदस्थापित पदाधिकारीहरूको विगतको आचरण आदिलाई आधार लिन सकिन्छ।
६. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको अनुसन्धानात्मक क्षमतामा अभिवृद्धि गर्ने :- उच्च प्रविधिका प्रयोगशालाहरूको जडान गर्ने, कर्मचारीहरूको तालिममा पर्याप्त बजेट विनियोजन गर्ने, बजेटका लागि कार्यकारी निर्भरता हटाई कुल बजेटको निश्चित प्रतिशत बजेट उपलब्ध हुने विधायिकी सुनिश्चितता प्रदान गर्ने। भ्रष्टाचार निवारण ऐनको संशोधन गरी यसमा उल्लेख सबै कसुरमा भएको विद्यमान सजायको मात्रालाई बढाई भ्रष्टाचारलाई अत्यधिक जोखिमपूर्ण बनाउने। आयोगले Petty Corruption हुने निकायमा सेवाग्राहीका उजुरीका आधारमा रिसवत लिने कर्मचारीहरूलाई रंगेहात पक्राउ गर्ने कामलाई प्राथमिकतामा राखेको छ। यो Coercive Type को Petty Corruption हो। तर रिसवत दिने र रिसवत लिनेले एकअर्कासँग गठबन्धन गरी दुवै पक्ष लाभान्वित हुने Collusive Corruption लाई स्थलगत पहिचान गरी रंगेहात पक्राउ गर्ने काम जटिल र चुनौतीपूर्ण हुन्छ। Coercive Corruption को Case मा Burden of Proof अभियुक्ततर्फ नै स्थानान्तरण गरिनुपर्छ। आयोगले मिलिभगत भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सूक्ष्म निगरानी एकाइहरू गठन गरी सम्भावित व्यक्ति वा स्थानको अनुसन्धानमा जोड दिनुपर्छ। यद्यपि यस्तो निगरानीको दुरुपयोग हुन नदिनेतर्फ आयोगले विशेष सतर्कता अपनाउनुपर्छ। आयोगका जनशक्तिको विशिष्टीकरणका लागि अलगगै सेवा समूहको गठनको विषय पनि चर्चा भइरहेको छ। अहिलेको जस्तो आज ट्राफिक सिट्टी बजाइरहेको इन्स्पेक्टर भोलिपल्ट अनुसन्धान अधिकृत हुने वा आज प्रशासन कार्यालयमा कार्यरत अधिकृत भोलिपल्ट आयोगको महत्त्वपूर्ण शाखाको कर्मचारी हुनेजस्ता सामान्यीकृत प्रकृतिको जनशक्ति छनोटमा सुधार गर्नु नै पर्ने हुन्छ। आयोगलगायतका अनुसन्धानात्मक निकायहरूले प्रमाणजन्य अनुसन्धानलाई अपेक्षित ढंगले प्रभावकारी बनाउने प्रयासलाई अभै गतिवान बनाउन जरुरी छ। मुद्दाको अभियोजन मात्रै सफलता होइन। न्यायाधीशले छुन, छाम्न, हेर्न, सुन्न र कसी लाउन मिल्ने प्रमाणहरूसहितको अभियोजन महत्त्वपूर्ण हुन्छ। यसका निमित्त सूचना सञ्जालीकरण र अन्तरनिकाय समन्वयमा जोड दिइनुपर्छ।
७. आयोगका पदाधिकारीहरूमाथिको विवेकशील नियन्त्रणको संयन्त्र :- संवैधानिक आयोगका पदाधिकारीहरू र सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूले आचरणविपरीतको कार्य गरेमा महाअभियोगबाट

मात्र हटाउन सक्ने प्रावधान जटिल किसिमको छ। एकपटक नियुक्त भइसकेपछि संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरूले राष्ट्रपति, प्रधानमन्त्री र सभामुखले भन्दा पनि बढी असीमित उन्मुक्ति पाउने अहिलेको व्यवस्थाले संवैधानिक पदाधिकारीलाई निरपेक्ष शक्तिशाली बनाएको छ। जसले निरपेक्ष भ्रष्टाचारलाई बढाउन सघाइरहेको अवस्था छ। यस्तो स्थितिलाई नियन्त्रण गर्न संवैधानिक निकायहरूलाई जनप्रतिनिधि संस्थाहरूप्रति कसरी जवाफदेही बनाउने ? यस सम्बन्धमा विश्लेषण गरी उचित निष्कर्षमा पुग्न जरुरी हुन्छ। जनप्रतिनिधिहरू नै खराब भए भने के हुन्छ ? भन्ने Assumption जनताहरू नै खराब भए के हुन्छ ? भनेजस्तै हो। सार्वभौम शक्तिलाई नै खराब देख्ने अभिवृत्तिबाट उत्पादित तर्कहरूलाई सही भन्न सकिँदैन। यसर्थ संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरूको नियुक्तिका लागि सिफारिस गर्ने संवैधानिक परिषद्लाई नै त्यस्ता पदाधिकारीहरूको भ्रष्टाचारजन्य कर्तृतसम्बन्धी गुनासाहरूको सुनुवाइ गर्ने, अनुसन्धानबाट प्रमाणित भएमा पदमुक्त गर्ने र सक्षम निकायमा कारबाहीका लागि लेखी पठाउने अधिकार प्रदान गर्न उपयुक्त देखिन्छ।

द. भ्रष्टाचार नगर भनेर मात्र हुँदैन, आफैँले भ्रष्टाचार नगर्ने अर्थात् सुधारको सुरुवात आफैँबाट गर्ने :- आयोगलाई शासकीय सुधारको नमुना संस्थाको रूपमा स्थापित गर्नुपर्छ। आयोगमा हुने खरिदलगायतका कामहरूमा पारदर्शिता कायम गर्न भुक्तानीका लागि प्राप्त कुनै पनि बिल भर्पाईलाई आयोगको वेबसाइटमा सार्वजनिक गर्नुपर्छ। यसो गर्न सके मात्र अन्य निकायलाई पारदर्शी बन्नका लागि प्रेरित गर्न सकिन्छ। यसैगरी कतिपय अनुसन्धान अधिकृतका आचरणहरूका सम्बन्धमा आयोगले आफ्नो आन्तरिक सुशासनको काममा समेत उत्तिकै ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ।

र अन्त्यमा,

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको विकल्प भनेको अझै सुधारिएको, विस्तारित र सबल अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग भएको हुँदा आयोगलाई कानुनी र संस्थागत किसिमले सुदृढ बनाउन कानुनी सुधार, जनशक्तिको अनुसन्धानात्मक क्षमताको विकास र आयोगको आफ्नै उदाहरणीय कार्यको प्रस्तुतीकरणलगायतका विषयमा ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ।

विश्व बैंकका अनुसार शासनका ६ वटा स्तम्भहरूमध्ये एउटा स्तम्भ भ्रष्टाचारको नियन्त्रण रहेको हुँदा कुनै एक निकायको सत्रियता वा केही कानूनको कार्यान्वयनले मात्र सुशासन प्राप्त हुन सक्दैन। यद्यपि भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आयोगको नेतृत्वदायी र केन्द्रीय भूमिका रहने हुँदा आयोगलाई शासकीय सुधारको नमुना संस्थाको रूपमा स्थापित गर्ने सहकार्यात्मक प्रयासको आवश्यकता पर्ने देखिन्छ। यसैगरी निरोधात्मक संयन्त्र वा रणनीति (Preventive Measures) लाई भ्रष्टाचार न्यूनीकरणको सबैभन्दा प्रभावकारी उपाय रहेको भनी अन्तर्राष्ट्रिय अध्ययनहरूले बताएको सन्दर्भमा आयोगले नेपाल सरकारलाई भ्रष्टाचार निरोधका लागि आन्तरिक नियन्त्रणको पद्धतिको स्थापनालगायतका विभिन्न सुभावहरू प्रदान गर्दै आएको छ। तथापि आयोगभित्रकै सम्भावित नैतिक जोखिम (Moral Hazard) सम्बन्धमा आयोगले आगामी दिनमा विशेष सचेतना अपनाउनुपर्ने आवश्यकता रहेको देखिन्छ।

कर्मचारीहरूलाई जीवनयापनका लागि उचित तलब सुविधा, सामाजिक सुरक्षा, कर प्रणालीमा पारदर्शिता, बैंक र वित्त व्यवस्थापनलाई ज्यादा पारदर्शी बनाउनेजस्ता आर्थिक आयाम; नागरिक शिक्षा, परिवारका

सम्बन्धमा व्यक्तिको धारणा परिवर्तन गर्ने र सरकारी सेवकको अभिवृत्तिमा सुधारजस्ता शैक्षिक आयाम; उदाहरणीय नेतृत्व, आचारसंहिताको तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमन र सुसेली अभियानलगायतका संस्थागत संस्कृतिसम्बन्धी आयाम; पदस्थापन र सरुवाको वैज्ञानिकता, आवधिक परिक्रमण, आन्तरिक नियन्त्रण र सुपरिवेक्षण र राजनीतिक नियुक्तिको स्वच्छताजस्ता कर्मचारीतन्त्रको संरचनासम्बन्धी आयाम तथा राजनीतिक प्रतिबद्धता, राजनीतिक दलको आर्थिक पारदर्शिता र चुनावी खर्चमा नियन्त्रण, शक्ति पृथकीकरण र सन्तुलनको पुनःसंरचना र छरितो, चुस्त, सबल सरकार तथा व्यावसायिक कामहरूको निजीकरणजस्ता राजनीतिक आयाम एवम् फौजदारी संहिता, भ्रष्टाचारको व्यापकतालाई समेट्ने गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विस्तृत कानूनको निर्माण, संस्थाहरूको स्वायत्तता, संवैधानिक निकायहरूमा गरिने नियुक्तिसम्बन्धी मापदण्डहरूको पुनरावलोकन आदि संवैधानिक तथा कानुनी आयामहरूमा सुधार नगरीकन आयोगको मात्र प्रयासले देशमा समष्टिगत सुशासनको अवस्था हासिल गर्न नसकिने हुँदा आयोगको सुदृढीकरणसँगै सुशासनका अन्य आर्थिक, राजनीतिक, प्रशासनिक र सामाजिक आयामहरूको सुधारमा समेत विभिन्न विशिष्ट अध्ययन अनुसन्धानहरू गर्ने शोधमूलक क्षमताको विकासमा समेत आयोगले विशेष व्यवस्था गर्न सके मात्र आयोगका समष्टिगत आयामहरूको सुदृढीकरण हुन सक्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

नेपालको संविधान, २०७२

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू

अधिकारी, तारानाथ (२०७६), सार्वजनिक प्रशासनमा आचरण, व्यावसायिकता र जवाफदेहिता

संयुक्त राष्ट्रसंघीय भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि (इसं २००३)

मैनाली, उमेशप्रसाद (२०७५), सुशासनको संकट, अन्नपूर्ण पोस्टमा प्रकाशित लेख

“ मानिसलाई राम्रो कुराको असर पर्न
निकै समय लाग्छ, जसरी घर बनाउन
समस्या छ तर घर भत्काउन कुनै
बेर लाग्दैन ।

– महात्मा गान्धी

”

नेपालमा बढ्दो भ्रष्टाचार र समृद्धिको बहस



नवराज जोशी^१

१. विषय प्रवेश

समृद्धि एक किसिमको औपचारिक सम्पन्नता हो। यस्तो समृद्धिले खुसीको मार्गको अभ्यास गर्न सिकाउँदछ। समृद्धि जीवन सबै नेपालीको चाहना र आवश्यकता पनि हो। समृद्धिको एक पक्ष सामाजिक, सांस्कृतिक रूपान्तरण अनि राजनीतिक स्थिरताको एजेन्डासँग सम्बन्धित रहेको हुन्छ भने अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष आर्थिक जुन आर्थिक उत्पादकत्व वृद्धि, प्रतिव्यक्ति आयमा हुने बढोत्तरीलगायतका विषयसँग गाँसिएको हुन्छ। समृद्धि सबैलाई चाहिएको छ तर, कस्तो खालको समृद्धि ? नेपालमा समृद्धि हासिल कसरी गर्न सकिन्छ ? समृद्धि स्थापित गर्न के-कस्तो खालका रणनीतिहरू आवश्यक पर्दछन् ? यी र यस्तै प्रश्नहरूको जवाफ दिने दृढसंकल्प अनि साहस नगर्दासम्म नेपालमा समृद्धिको बहस सुरु गर्न सकिँदैन।

२. नेपालमा बढ्दो भ्रष्टाचारको एक झलक

जनसाधारणले सामान्यतया घूस लिनु र दिनुलाई भ्रष्टाचार भनी बुझेको पाइन्छ। कुनै सार्वजनिक पदाधिकारी वा कर्मचारीले कानुनी र सार्वजनिक कर्तव्यलाई प्रभावित पार्नका लागि मूल्य (Value) रहने कुनै वस्तु स्वीकार गर्नुलाई घूस मान्ने गरिन्छ। विश्वका विभिन्न मुलुकहरूमा भ्रष्टाचारजन्य कार्य 'घुस' लाई फरकफरक शब्दबाट पुकार्ने गरिएको पाइन्छ। नेपालको सन्दर्भमा दस्तुरी, हप्तावारी, महिनावारी, खाजा खर्च, यसो केही, भनेर घूस लिने गरेको देख्न तथा सुन्नमा आएको पाइन्छ। यी समस्त शब्दको समग्र आशय गलत प्रकृतिको आचरण र व्यवहार नै बुझिन्छ। समग्रमा हेर्दा भ्रष्टाचार सार्वजनिक ओहोदाको दुरुपयोग गरी व्यक्तिगत फाइदा लिनु नै हो। यो एक अनैतिक र गैरकानुनी व्यवहार हो।

कुनै पनि कुरा अर्थात् राम्रो कुराको धारण गरी त्यसलाई सबैले मान्दै जाँदा त्यो राम्रो प्रथा, परम्पराको रूपमा स्थापित हुन जान्छ, अन्याय पनि सहँदा सहँदै त्यो एक दिन कुप्रथा, खराब परम्पराको रूपमा स्थापित हुन पुग्दछ। भ्रष्टाचारले पनि नेपालमा यही कुप्रथाजस्तै जरा गाडेको छ र भ्रष्टाचारीहरूको इन्द्रजाल काल सर्पजस्तै वर्षौँदेखि बेरिएर बसेको छ। नेपालका सरकारी, गैरसरकारी, निजीलगायत सबै क्षेत्रहरूमा लटरम्म फलेको वृक्षको हाँगोजस्तै पलेको छ, हुर्केको छ, बढेको छ भ्रष्टाचार। अचेल चोक-चोक, गल्ली-गल्ली, चिया पसलदेखि रक्सी भट्टीहरूमा अनि दैनिक छापाका पानाहरूमा जनै

१ नायव सुब्बा, अ.दु.अ.आयोग

लगाएको हातले अपरिचितका शिरमा आशीर्वाद बर्साएको वरिष्ठदेखि कनिष्ठ तथा नवप्रवेशीदेखि पेसेवर भ्रष्टाचारीहरूको इन्द्रजालको चियोचर्चो देखिन्छ, सुनिन्छ।

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न नेपालको संविधानको भाग २१ अन्तर्गत धारा २३८ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठनसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ भने धारा २३९ मा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारबारे व्यवस्था छ। संविधानमा भएको व्यवस्थाबमोजिम कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कानूनबमोजिम अनुसन्धान तहकिकात गरी विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने व्यवस्था रहेको छ। यस कानुनी प्रावधानबमोजिम आयोगमा प्राप्त हुने उजुरीको संख्या पनि बढ्दो दरमा रहेको र जुन उजुरीहरूको प्रारम्भिक अनुसन्धान तहकिकात, विस्तृत अनुसन्धान तहकिकातको कार्य सम्पन्न गरी आयोगले सम्मानित विशेष अदालतमा दायर मुद्दा दर्ता संख्या हरेक वर्ष बढ्दै गइरहेको तथ्यांक अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट वार्षिक रूपमा प्रकाशित गरिँदै आएका स्मारिका तथा बुलेटिनहरूमा उल्लेख गरिएको पाइन्छ। यसै सन्दर्भमा पछिल्ला पाँच आर्थिक वर्षहरूको तथ्यांक हेर्दा आ.व. २०७१/७२ मा अख्तियारबाट विशेष अदालतमा दायर भएका मुद्दाहरूको कुल संख्या ३०३ वटा रहेको देखिन्छ। यस्तै आ.व. २०७२/३७ मा १४४ वटा, आ.व. २०७३/७४ मा १५४ वटा, आ.व. २०७४/७५ मा १९४ वटा र आ.व. २०७५/७६ मा ३५४ वटा मुद्दा दर्ता भएका छन्। यस्तै पछिल्लो आ.व. २०७६/७७ मा विशेष अदालतमा दायर भएका मुद्दाहरूको संख्या भन् बढेर ४४१ वटा पुगेको देखिएको छ। यसरी हेर्दा अख्तियारबाट विशेष अदालतमा दायर भएका मुद्दाहरूको संख्या मात्र हेर्दा पनि घटेको देखिँदैन तर आयोगको तरबारको धारमा भ्रष्टाचारीहरूका नवप्रवेशी सुकुमारहरूसम्म बढी परे तापनि वरिष्ठ भ्रष्टाचारीहरूको संख्या तुलनात्मक रूपमा कमै देखिन आएको पाइन्छ। यसरी मुद्दाहरूको संख्यामा बढोत्तरी हुँदै जानु भनेको एकातिर अख्तियारको सक्रियता बढ्नु हो भने त्योभन्दा भन् नेपालमा भ्रष्टाचार व्यापक छ भन्ने कुरा प्रस्ट हुन आउँदछ।

३. नेपालमा समृद्धिको बहस

हुकँदै वा बढ्दै गएको स्थिति उन्नति, क्रमिक परिवर्तन निरन्तर प्रगति तथा सप्रँदै वा सुध्रँदै गएको स्थितिलाई नेपाली भाषा साहित्यका अग्रजहरू शब्दकोशीय हिसाबले विकास एवं समृद्धिको रूपमा परिभाषित गर्दछन् भने अर्कोथरी अर्थशास्त्रीहरूले चाहिँ वास्तविक कुल राष्ट्रिय उत्पादन (Real Gross National Product-Real GNP) मा हुने बढोत्तरी, प्रतिव्यक्ति आय (Per capita Income-PCI) मा हुने वृद्धि, आधारभूत मानवीय आवश्यकता (Basic human needs) हरू परिपूर्ति भएको अवस्था, जीवनको भौतिक गुण (Physical Quality of life Index-PQLI) (साक्षरता, औसत आयु र बालमृत्युदरको साथसाथै भविष्यको कल्याणलाई समेत मापन गर्ने) सूचकले सकारात्मक अंक हासिल गरेको अवस्था, मानव विकास सूचक (Human Development Index-HDI) ले सकारात्मक अंक हासिल गरेको अवस्था तथा कुल राष्ट्रिय खुसी (Gross National Happiness-GNH) लगायत उच्च जीवनस्तर प्राप्त भएको अवस्थाले समेत कुनै पनि देशको आर्थिक विकासको अवस्था चित्रण गर्दछ। यी सूचकहरूले नै उक्त देशको समृद्धिको अवस्थालाई चित्रण गर्दछन् भन्ने लख काट्दछन्।

कुनै पनि देशको समृद्धिको अवस्थालाई मापन र मूल्यांकन गर्ने कुनै विशिष्ट सूचक वा मापदण्ड छैन

भने नेपालको समृद्धिको अवस्था पनि मापन गर्न कुनै ठोस आधारको सृजना गरिएको अवस्था भेटिँदैन । नेपालमा समृद्धिको बहस पहिलादेखि नै नभएको होइन, जस्तै : नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४ जारी भएदेखिका आधा दर्जनभन्दा बढी संविधानहरूमा समृद्ध नेपाल बनाउने संकल्प राखिएको नै पाइन्छ । यस्तै नेपालमा दोस्रो संविधानसभाबाट वि.सं. २०७२ साल असोज ३ गते नेपालको नयाँ संविधान जारी भयो जसको नाम “नेपालको संविधान” नामकरण गरियो । यो विगत आधा दर्जनभन्दा बढी संविधानहरूमा भएको कमजोरीहरू तथा मानव सभ्यताको विकास अनि चेतनाको स्तरमा भएको बढोत्तरीसँगै उत्तम विकल्पको रूपमा संविधान जारी गरियो । यसको प्रस्तावनामा पनि संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमबाट दिगो शान्ति, सुशासन र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्ने र समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने संकल्प राखिएको छ ।

वि.सं. २०७५ जेठ ७ गते सम्माननीय राष्ट्रपति विद्यादेवी भण्डारीद्वारा संसदमा प्रस्तुत आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को नीति तथा कार्यक्रममा सरकारले यो वर्षलाई समृद्धिको इतिहास रच्ने आधार वर्षको रूपमा व्याख्या गरेको छ भनी घोषणा गर्नुभएको थियो । त्यसैगरी राष्ट्रिय योजना आयोगबाट प्रकाशित पन्ध्रौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७६/७७-२०८०) मा नेपाललाई २०७९/८० सम्म विकासशील राष्ट्र, वि.सं. २०८७ सम्म निरपेक्ष बहुआयामिक गरिबीबाट मुक्त, तथा वि.सं. २१०० मा समुन्नत राष्ट्रको रूपमा पुऱ्याउने लक्ष्य राखेको पाइन्छ । त्यसैगरी यसै योजनामा ‘समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली’ को दीर्घकालीन लक्ष्य पनि निर्धारण गरिएको पाइन्छ । साथै यस योजनाको दीर्घकालीन लक्ष्यहरूमा सर्वसुलभ आधुनिक पूर्वाधार एवं सघन अन्तरआबद्धता, मानव पुँजी निर्माण तथा सम्भावनाको पूर्ण उपभोग, उच्च र दिगो उत्पादन तथा उत्पादकत्व र उच्च र समतामूलक राष्ट्रिय आयका माध्यमबाट समृद्धि हासिल गर्ने भनी उल्लेख गरिएको छ । साथै समृद्धि र सुख प्राप्तिका लक्ष्यहरूमा गरिबीको अन्त्य, विभेद, हिंसा र अपराधमुक्त समाजको साथै सुशासन तथा सर्वसुलभ, गुणस्तरीय र आधुनिक पूर्वाधार निर्माण, उत्पादनशील र मर्यादित रोजगारी अभिवृद्धि, उच्च दिगो र समावेशी आर्थिक वृद्धि तथा गरिबी निवारण गर्दै समृद्धिको आधार निर्माण गर्नेलगायत विविध समृद्धिका कुराहरू समावेश गरिएको छ । यी विभिन्न लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति, सूचक तथा सोचहरूलाई नेपालको समृद्धिका लागि चालिएका पहलकदमहरूकै रूपमा लिइएका छन् र लिइनुपर्दछ पनि ।

देश स्वतन्त्र हुनका लागि व्यक्तिगत स्वतन्त्रता महत्त्वपूर्ण कुरा हो । व्यक्तिगत स्वतन्त्रता प्राप्तिको अवस्थाले देशको समृद्धिको अवस्थामा सहयोग पुऱ्याउँदछ । अर्थात् यस्तो स्वतन्त्रताले कानुनी भेदभावको अनुपस्थिति र सामाजिक सहिष्णुताको विकास गराउँदछ । तर नेपालमा कमजोर व्यक्तिगत स्वतन्त्रता र खस्कँदै गएको शासनले समृद्धिमा थप सुधार गर्न रोक् लगाएको देखिन्छ । वर्तमान नेपाल सरकारले पहिचानसहितको संघीयता र संघीयतासहितको संविधान मुख्य नारा बनाई संविधानको कार्यान्वयन, संघीयताको कार्यान्वयन, स्थायित्व, समृद्धि र सुशासनलाई प्राथमिक एजेन्डा बनाएको छ । यो एजेन्डा पनि मुख्य रूपमा समृद्धिकै बहसको एक पाटो हो ।

समृद्धिको बहस गर्दा, समन्यायिक आर्थिक समृद्धि र नागरिकको जीवनमा गुणात्मक सुधार गर्ने कार्य निकै चुनौतीपूर्ण कार्य हो । यसका लागि आधुनिक भौतिक तथा वातावरणीय पूर्वाधार र गुणस्तरीय मानव संसाधन निर्माण गर्नु आवश्यक हुन्छ । यस अवधारणालाई ध्यानमा राख्दै हाल संघीय सरकारले मात्र नभई प्रदेश र स्थानीय सरकारले पनि आ-आफ्नै योजनाहरू र सोहीअनुरूपका नीति तथा कार्यक्रमहरू

सार्वजनिक गरेका छन्। केन्द्रीय सरकार र प्रदेश सरकारले पानीजहाज चलाउने कार्यक्रम, मोनोरेल चलाउने कार्यक्रम, पूर्वपश्चिम रेलमार्ग सञ्चालन गर्नेदेखि एक विद्यालय एक नर्स लगायतका अन्य थुप्रै कार्यक्रमहरू प्रस्तुत गरेका छन् भने स्थानीय तहहरूले पनि स्मार्ट सिटीदेखि लिएर स्थानीयस्तरमा विकास निर्माणका कार्यक्रमहरूका साथसाथै राज्यका केही साभा सेवा प्रवाहजन्य विषय तथा कार्यक्रमहरू जस्तो कि भूमि प्रशासन व्यवस्थापन, वित्तीय व्यवस्थान, सकारात्मक सोचको विकास, संस्कृति विकास अभियान, सीपयुक्त शिक्षा तथा स्वास्थ्य सेवा यस्तै केही पूर्वाधार आयोजना जस्तै मध्यपहाडी लोकमार्ग विस्तार, दक्षिण लोकमार्ग विस्तार, दोस्रो अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलहरूको निर्माण, आवास तथा अव्यवस्थित बस्ती व्यवस्थापन, औद्योगिक क्षेत्र व्यवस्थापन, खानेपानीको आपूर्ति सहजता, ढल तथा फोहोरमैला व्यवस्थापनलगायतका थुप्रै कार्यक्रमहरू हामीकहाँ सञ्चालनमा छन् र यी कार्यक्रमहरूको अनुभव पनि हामीमाभ नभएको होइन तर यस्ता कार्यक्रमहरूमा मुख्य आधार अपनाई यी कार्यक्रमहरू तथा आयोजनाहरू सम्पन्नतातिर लाग्नुभन्दा पनि देखासिखीपन र औपचारिक बनाउने प्रवृत्ति हावी छ जसले यी गेमचेन्जर आयोजना तथा कार्यक्रमहरूलाई ओभेलमा पारेको छ। त्यसैले समृद्धि कुनै घोडा चढेर आउने वा ल्याउने विषय नभई यो मूलतः आर्थिक पाटोसँगै मानव जीवनस्तरको पाटो तथा सामाजिक रूपान्तरणसँगै यी तमाम क्षेत्रमा आएको प्रत्यक्ष रूपमा देखिने परिवर्तन जसले अवसर नपाएकाहरूलाई अवसर, क्षमता नभएकाहरूलाई क्षमतावान् बनाउनेतर्फ केन्द्रीय सरकार, प्रदेश सरकार, स्थानीय सरकारका साथसाथै सम्बद्ध सबैको ध्यान जानु जरुरी देखिन्छ।

पछिल्लो दशकमा नेपालले सुरक्षा तथा अन्य सामाजिक स्तम्भहरूमा थप सुधार भएको संकेतले नेपाली अर्थव्यवस्थामा लगानीमैत्री वातावरणको र लगानी सुरक्षाको प्रबन्धको विकास भएको ठहर गर्दै लगानीको विकास एवं विस्तार गर्न लगानीकर्ताहरू उत्सुकताका साथ लगानी गर्न थाले। जसले गर्दा नेपालको आर्थिक गुणस्तरमा सुधार भए तापनि अर्थव्यवस्थाको खुलापन अभै स्थिर देखिन्छ। यसका लागि नेपालले डिजिटल प्रणाली जडानको सुधारका साथसाथै प्रशासकीय भार एवं भन्भटिलो प्रक्रिया कटौती गर्दै लैजानुपर्ने देखिन्छ।

अन्त्यमा,

समृद्ध नेपालको बहस बढ्दो दरमा बढाउँदै लैजाने र अन्यायरूपी भ्रष्टाचार घट्दो दरमा घटाउँदै लैजाने कुरा वास्तवमा ननिर्दाई बिहान बनाउनु जत्तिकै सकसको विषय हो। नेपालमा अपर्याप्त शिक्षा प्रणाली र बेरोजगारीका कारणले नैतिक मूल्यहरू खस्कँदै गइरहेको अवस्था विद्यमान छ। यसरी खस्कँदै गएको समाजको नैतिक क्षयलाई कम गर्न बलियो र नैतिक कपडाको पहिरनले नेपालको समृद्धिको भविष्यको आधारलाई बेनुपर्ने देखिन्छ। यस्तै बढ्दो भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका निम्ति सामूहिक प्रतिबद्धताको साथसाथै सरकारका अन्य अंगहरूलाई सशक्त माध्यमको रूपमा लिई अघि बढ्न सके बढ्दो भ्रष्टाचारमा अंकुश लगाउन सकिएला। साथै नेपालमा समृद्धिको यो बहस मूलतः आर्थिक समृद्धि हासिल गर्नु तथा भौतिक पूर्वाधारहरूको निर्माणमा मात्र केन्द्रित नरही यसको साथसाथै सामाजिक तथा सांस्कृतिक रूपान्तरण हुने तथा जनताको जीवनस्तरमा प्रत्यक्ष परिवर्तनको अनुभूति हुने किसिमको भएमा मात्र 'समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली' भन्ने नाराले सार्थकता पाउँदछ। जुन नाराले 'सम्पन्नता नेपालमा फर्कँदै छ' भन्ने इन्डिकेटर प्रदर्शित गर्दै नेपाललाई फस्टाउँदो र फस्टाउँदै नेपाल' (A flourishing and thriving Nepal) नामकरण गर्न सकोस्।

सार्वजनिक खरिदमा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रणका उपायहरू



निरञ्जन प्रकाश निरौला^१

पृष्ठभूमि

सार्वजनिक वस्तु तथा सेवा खरिदमा कुनै पनि सरकारले धेरैजसो समय र लागत खर्च गरिरहेको हुन्छ। कतिपय अध्ययनले सार्वजनिक खरिदको कार्यमा विकासोन्मुख राष्ट्रहरूले आफ्नो GDP को १८ देखि २० प्रतिशतसम्म खर्च हुने गरेको देखाएको छ। नेपालकै सन्दर्भमा पनि सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७४ अनुसार राष्ट्रिय बजेटको ६० देखि ७० प्रतिशत बजेट खरिदको माध्यमबाट खर्च गरिने जसमध्ये निर्माणमा ५० प्रतिशत र मालसामानमा ३० प्रतिशत र परामर्श सेवामा १५ प्रतिशत र अन्य सेवामा ५ प्रतिशत खर्च हुने गरेको देखिन्छ। यसरी धेरै रकम सार्वजनिक खरिदमा प्रयोग हुने भएकाले यसमा भ्रष्टाचार हुने जोखिम देखाउँछ।

नेपालका मूलधारका पत्रपत्रिकामा हरेक दिनजसो देखापर्ने कुनै न कुनै समाचार सायदै सार्वजनिक खरिदमा हुने भ्रष्टाचारसँग सम्बन्धित नहोस्। यसले पनि के देखाउँदै छ भने सार्वजनिक खरिद भ्रष्टाचारको एउटा प्रमुख स्रोत हो। कतिपय अध्ययनले विश्वमा भ्रष्टाचारका धेरै घटनाहरू हतियार खरिद तथा वाइडबडी खरिदमा हुने गरेको भनेर पनि देखाएका छन्। यसले पनि सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचारको जोखिमलाई इंगित गरिरहेको छ।

नेपाल एकात्मक शासन प्रणालीबाट संघीय शासन प्रणालीमा गएसँगै तीनै तहका सरकारहरूले सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा सार्वजनिक खरिदका न्यूनतम मापदण्ड पनि पूरा नगरी करोडौं रकम खर्चिरहेको अवस्था छ। यसले सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा लागत बढाएको तथा सार्वजनिक वस्तु तथा सेवाको गुणस्तरमा क्षय हुनगर्ने सरकारमाथिको विश्वसनीयता धूमिल पार्ने सम्भावना देखाउँछ।

सार्वजनिक स्रोतको Value for money बढाउँदै बिनाविभेद सबैलाई प्रतिस्पर्धामा आउन सक्ने वातावरण बनाई निजी क्षेत्रको विकास तथा विस्तार गर्दै लैजान तथा सार्वजनिक क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गरी सरकारमाथिको विश्वसनीयता आर्जन गर्न सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउनुको विकल्प देखिँदैन।

^१ शाखा अधिकृत, अ.दु.अ.आयोग

सार्वजनिक खरिद र भ्रष्टाचार

सामान्यतः भ्रष्टाचारले सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै पनि पदाधिकारीले व्यक्तिगत फाइदाका लागि सार्वजनिक सम्पत्ति वा अधिकारको दुरुपयोगलाई जनाउँछ। सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको अभाव र एकाधिकार र स्वविवेकको उपस्थिति भ्रष्टाचारका लागि अनुकूल वातावरण हो। सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीको अवलम्बन नै नगर्ने वा गरे तापनि आफूअनुकूल प्रयोग गर्ने संस्कृतिले सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचारको जोखिम बढ्दो छ। पछिल्लो समय देश संघीय शासन प्रणालीमा गएसँगै सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापनमा चुनौती पनि थपिएको छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले गाउँपालिका तथा नगरपालिकालाई सार्वजनिक खरिद नियमावली बनाउन सक्ने गरी अधिकार दिएकोले सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापनमा थप अनिश्चितता थपिएको अवस्था छ। जसले गर्दा सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचार हुने जोखिम बढ्दो छ।

सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा हुन सक्ने भ्रष्टाचार

सार्वजनिक खरिदका विभिन्न चरणमा भ्रष्टाचार हुन सक्ने जोखिम देखिन्छ। ESAAMLG, 2019 को प्रतिवेदनअनुसार निम्नानुसारको चरणमा भ्रष्टाचारको जोखिम देखिन्छ :

a) Pre-tendering Phase

यस चरणमा आवश्यकताहरूको पहिचान गर्दा हुन सक्ने जोखिम पर्दछन्। आवश्यकता पहिचान गर्दा राज्यअनुकूलभन्दा व्यक्तिअनुकूल आवश्यकताहरू पहिचान गर्ने जोखिम रहेको छ। जस्तै : वार्षिक खरिद योजना बनाउँदा होस् वा खरिद गुरुयोजना तयार गर्दा, टेन्डरबाट हुन सक्ने कामलाई उपभोक्ता समितिबाट गराउने, Packaging and Slicing गर्ने, कुनै एउटा Brand लाई हुने तरिकाले Specifications तयार गर्नेजस्ता जोखिमहरू रहेका छन्।

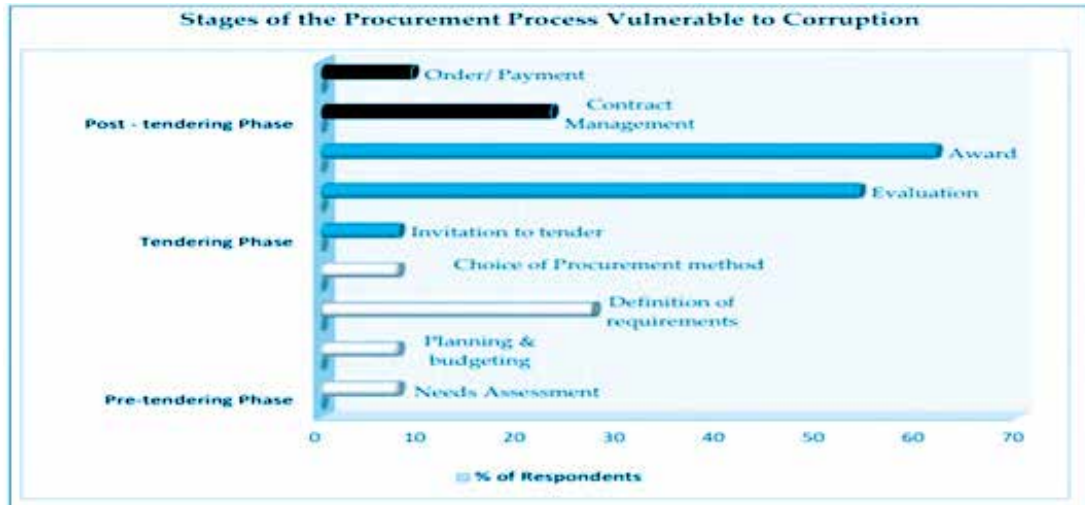
b) Tendering Phase

टेन्डर आह्वान, मूल्यांकन तथा Contract Award गर्दा हुन सक्ने जोखिमलाई Tendering Phase को जोखिमको रूपमा लिइन्छ। टेन्डर आह्वान गर्दा सीमित फर्म मात्र सहभागी हुन सक्ने गरी Bid Documents तयार गर्ने, मिलेमतोमा टेन्डर हाल्ने, मूल्यांकन गर्दा सारभूत रूपमा प्रभावग्राहीलाई छनोट गर्नुपर्नेमा सो नगरी आफूअनुकूल फर्मलाई मिलाउने गरी टेन्डर छनोट गर्ने तथा सम्भौतामा सारभूत रूपमा परिवर्तन गरी Contract Award गर्नेजस्ता जोखिम पर्दछन्।

c) Post-Tendering Phase

Contract management तथा भुक्तानी गर्दा हुन सक्ने जोखिम यसअन्तर्गत पर्दछन्। जस्तै : औचित्य पुष्टि नहुँदा नहुँदै Variation Order जारी गर्नु, बिनाआधार ठेकेदारको कमजोरी हुँदाहुँदै कार्यालयको कमजोरी देखाई ठेक्काको समयावधि थप गर्नु, सम्भौताअनुसारको कार्य नहुँदानहुँदै पनि भुक्तानी दिनेजस्ता जोखिम हुन सक्ने देखिन्छ।

ESAAMLG, 2019 को अध्ययनअनुसार उल्लिखित तीनवटै चरणहरू भ्रष्टाचारको जोखिममा रहे तापनि Tendering Phase भ्रष्टाचारको उच्च जोखिममा छ। जसलाई निम्न चित्रको सहयोगले पनि देखाउन सकिन्छ :



उल्लिखित चित्रले सार्वजनिक खरिदका विभिन्न चरणमा हुन सक्ने भ्रष्टाचारको जोखिमलाई देखाएको छ। जसअनुसार Need Assessment गर्दा खेरी नै लगभग १० प्रतिशत भ्रष्टाचारको जोखिम रहेको देखिन्छ।

सार्वजनिक खरिदमा देखा परेका चुनौतीहरू

सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी कानुनी, संस्थागत, संगठनात्मक तथा व्यवहारगत पक्षमा सुधार ल्याई सार्वजनिक खरिद प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्नु सार्वजनिक खरिदमा देखिएको प्रमुख चुनौती हो। सार्वजनिक खरिदमा देखिएका चुनौतीहरू निम्नानुसार रहेका छन् :

- संघीय संरचनामा प्रभावकारी सार्वजनिक खरिद पद्धतिको स्थापना गर्नु,
- सार्वजनिक खरिद कानूनलाई विकासको बाधकको रूपमा देख्ने प्रवृत्ति बढ्दै जानु,
- सार्वजनिक निकायका पदाधिकारीहरूलाई निर्णय गर्न सक्ने वातावरण सृजना गर्नु र निजहरूको निर्णय क्षमता विकास गर्नु,
- खरिद विधिमा आएका नवीनतम अवधारणाहरूलाई आत्मसात् गर्दै जानु,
- खरिद कार्यमा संलग्न जनशक्तिको क्षमता विकास गर्नु,
- खरिद कार्यलाई प्रतिस्पर्धात्मक बनाउनु।

सार्वजनिक खरिदमा हुन सक्ने भ्रष्टाचारको रातो भन्डा

World Bank (2018) का अनुसार खरिदमा हुन सक्ने भ्रष्टाचारको रातो भन्डाहरू निम्नानुसार रहेको छन् :

१. Complaint From Bidders
२. Multiple Contracts Below Procurement Thresholds

३. Unusual Bid Patterns
४. Seemingly Inflated Agent Fees
५. Suspicious Bidder
६. Lowest Bidder not Selected
७. Repeat Awards to Same Contractor
८. Changes in Contract Terms and Value
९. Multiple Contract Change Orders
१०. Poor Quality Works/ Services

सार्वजनिक खरिदमा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अवलम्बन गरिनुपर्ने उपाय

भ्रष्टाचार नैतिकतासँग जोडिएको विषय भएकाले नीतिगत, कानुनी एवं संरचनागतलगायतका विभिन्न पक्षमा सुधार भएर पनि सार्वजनिक पद धारण गरेको पदाधिकारीको आचरण तथा नैतिकता सफा भएर भने भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सकस पर्छ। यद्यपि शासकीय आयामहरूमा निम्नानुसारको सुधार गरिएमा सार्वजनिक खरिदमा हुने भ्रष्टाचारलाई धेरै हदसम्म नियन्त्रण गर्न सकिने देखिन्छ :

- Comprehensive Regulations
- Procurement Rules and Legislation

नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणालीमा हालसम्म राष्ट्रिय नीति तथा रणनीति बन्न नसकिरहेको अवस्थामा यतातर्फ पनि ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ। सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने देखिन्छ। उपभोक्ता समितिको काममा धेरै भ्रष्टाचार हुने गरेको विभिन्न प्रतिवेदनले समेत औल्याएको सन्दर्भमा उपभोक्ता समितिलाई सीमित काम गर्न मात्र दिने गरी छुट्टै कार्यविधि बनाई लागू गर्नुपर्ने देखिन्छ।

खरिदको नयाँ विधि जस्तो Engineering Procurement and Construction (EPC) लाई पनि समेटेर संघीय सार्वजनिक खरिद ऐन बनाउनुपर्ने देखिन्छ।

- Harmonization of Procurement Rules and Policies

Bid Document तयार गर्दा PPMO ले दिएको सामान्य मार्गदर्शनलाई समेत अवलम्बन नगर्ने गरेको देखिएकाले यसलाई थप कडाइ गर्नुपर्ने देखिन्छ। साथै, स्थानीय तहहरूले सार्वजनिक खरिद ऐनमा रहेर सार्वजनिक खरिद नियमावली बनाउनसक्ने प्रावधान रहेकोले सबै स्थानीय तहहरूले सारभूत रूपमा परिवर्तन नगरी सबै स्थानीय तहहरूबीच एकरूपता कायम हुने किसिमको नियमावली बनाउनुपर्ने देखिन्छ।

- Conflict of Interest लाई निरुत्साहित गर्ने

सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्ति कुनै पेसा, व्यवसायमा रहँदा त्यहाँ स्वार्थको द्वन्द्व उत्पन्न हुने मान्यता छ। स्वार्थको द्वन्द्वलाई भ्रष्टाचारको स्वरूपको रूपमा पनि लिने गरिन्छ। सांसद पनि हुने र कुनै कम्पनीमा

रहने वा व्यवसाय पनि गर्ने परिपाटीले स्वार्थको द्वन्द्व निम्त्याउने देखिन्छ। यसको नियमन अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई दिनुपर्ने देखिन्छ तथा छुट्टै छाता कानुन बनाउनुपर्ने देखिन्छ।

स्वार्थको द्वन्द्व व्यवस्थापनका लागि विभिन्न मुलुकहरूले सांसदहरूलाई आफ्नो स्वार्थ घोषणा गर्नुपर्ने अभ्यास थालेको अवस्था छ। भारतमा राज्य सभाका सदस्यले पाँच प्रकारका आर्थिक एवं वित्तीय स्वार्थ घोषणा गर्नुपर्ने प्रावधान छ। सांसद कुनै संस्थाको कार्यकारी पदमा रहन नहुने, नियमित पारिश्रमिक लिने गरी कुनै संस्थामा रहन नहुने, कुनै संस्थाको सेयरहोल्डर हुन नपाउने, तलबी परामर्शदाता बन्न नपाउने र कुनै पेसागत संलग्नता हुन नहुने व्यवस्था रहेको छ।

भुटानमा सांसदले सार्वजनिक हितप्रतिकूल हुने गरी निजी रोजगारी वा अन्य गतिविधि गर्न रोक लगाएको छ भने Canada मा संसद्का सदस्यले ६० दिनभित्र आफ्नो बाह्य गतिविधि घोषणा गर्नुपर्ने बाध्यकारी कानुन रहेको छ।

- Capacity Development

स्थानीय तथा प्रदेश तहमा दक्ष जनशक्ति नहुँदा सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा अनियमितता एवं भ्रष्टाचार बढ्ने खतरा रहेको देखिन्छ। यसका लागि स्थानीय तथा प्रदेशका कार्यालयहरूको संस्थागत विकास तथा कर्मचारीहरूको क्षमता विकास गरिनुपर्छ। संघले आफ्नो सार्वजनिक खरिद सम्बन्धमा रहेको ज्ञान हस्तान्तरण गर्ने वातावरण बनाउनुपर्छ।

- Transparency and Fairness

- ✓ Transparent Proceedings

प्रक्रिया सरलीकरण तथा सबैले बुझ्ने खालको Bid Documents तयार गरिनुपर्छ। Bid Evaluation गर्दा तथा Bid Opening गर्दा सबै सरोकारवालाहरूको सहभागिता सुनिश्चित हुनेगरी मापदण्ड बनाउनुपर्छ। आशयको सूचना सबैले थाहा पाउने गरी प्रकाशित गर्नुपर्छ।

- Selection of the Procurement Method

सार्वजनिक खरिदको विधि छनोट गर्दा पारदर्शी रूपमा बढीभन्दा बढी सहभागिता हुने खालको विधि अवलम्बन गरिनुपर्छ।

- Eligibility and Certification

सीमित प्रतिस्पर्धा हुने गरी Eligibility तोकिनु हुँदैन।

- Promoting Culture of Integrity

सदाचारको संस्कारलाई विकास र विस्तार गर्दै लैजानुपर्छ। 'नानीदेखि लागेको बानी' लाई हटाउन व्यापक सचेतना तथा सशक्तीकरण आवश्यक पर्छ।

- Verification Mechanism

- ✓ Complaint mechanisms को व्यवस्था गर्ने।

- ✓ Oversight and control (CIAA तथा PPMO को सक्रियता बढाइनुपर्छ)।

- Uses of ICT

- ✓ सार्वजनिक खरिदमा सकेसम्म E-procurement लाई अवलम्बन गर्न उत्साहित गरिनुपर्छ। e-GP Single Protal को पूर्ण कार्यान्वयनमा जोड दिनुपर्छ।
- ✓ Blockchain Based Public Procurement लाई बिस्तारै अवलम्बन गर्नुपर्छ।

- Research and Development

सार्वजनिक खरिदको क्षेत्रमा विभिन्न नयाँनयाँ विधि र प्रयोगहरू भित्रिएका छन्। Public Private Partnership (PPP), Engineering, Procurement and Construction (EPC), Framework Contract जस्ता विधिहरू दिनानुदिन नयाँ स्वरूपमा आएको अवस्थामा यी विधिहरूको प्रयोगबाट राष्ट्रलाई फाइदा दिलाउनका लागि यी विषयहरूमा Research and Development गर्नेतर्फ अग्रसर हुनुपर्छ।

निष्कर्ष

सार्वजनिक खरिदमा सरकारको धेरै पैसा खर्च हुने कारण यो भ्रष्टाचार गर्नेहरूका लागि उर्वर क्षेत्र भएकाले सार्वजनिक खरिदलाई पारदर्शी एवं प्रतिस्पर्धी बनाउन सकिएन भने 'समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली' को हाम्रो सपनामा व्यवधान सृजना हुन सक्छ। त्यसैले, सार्वजनिक खरिद प्रक्रियालाई पारदर्शी, प्रतिस्पर्धी तथा मितव्ययी बनाउन यसमा संलग्न हुने कर्ता, कानुन र संरचनालाई पछिल्ला समय विकसित भएका नवीन प्रविधिमैत्री बनाउँदै अगाडि बढ्नुको विकल्प देखिँदैन।

सन्दर्भ सामग्री

<https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-4/key-issues/corruption-in-public-procurement.html>

<https://gsdrc.org/document-library/corruption-in-public-procurement-causes-consequences-and-cures/>

https://esaamlg.org/reports/Report_procurement.pdf

<https://www.onlinekhabar.com/2020/08/889115>

<https://www.nayapatrikadaily.com/news-details/35845/2020-02-09>

<https://www.nayapatrikadaily.com/news-details/54377/2020-11-06>

<https://www.worldbank.org/en/about/unit/integrity-vice-presidency/brief/common-red-flags-of-fraud-and-corruption-in-procurement>

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका विभिन्न प्रतिवेदनहरू

सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयका विभिन्न प्रतिवेदनहरू

नागरिक बडापत्र सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सुशासनको औजार



पूर्णचन्द्र भट्टराई^१

१. पृष्ठभूमि

सरकारका मुख्य दुई जिम्मेवारीमा कानून व्यवस्था कार्यान्वयन र सार्वजनिक सेवा प्रवाह हुन्। सरकारले नागरिकलाई प्रवाह गर्ने विभिन्न प्रकारका सेवाहरू संविधान, कानून, परम्परा र राज्यको प्रतिबद्धताका रूपमा व्यक्त भएका हुन्छन्। यस्ता सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारी प्रवाहका लागि विधि र प्रक्रियाहरूको निर्धारण गरिएको हुन्छ। नागरिकको सेवा सार्वजनिक प्रशासनको प्रमुख जिम्मेवारी हो।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई व्यवस्थित र परिणाममुखी बनाउने क्रममा नयाँ सार्वजनिक प्रशासनका विचारहरूसँगै नागरिक बडापत्रको अवधारणाको विकास भएको हो। सर्वप्रथम सन् १९९१ मा बेलायतमा बेलायतका प्रधानमन्त्री जोन मेजरको पालामा नागरिक बडापत्र कार्यान्वयनमा आयो। यसलाई टोनी ब्लेयर सरकारले 'Services First' नवीनताका साथ पुनः कार्यान्वयनमा ल्यायो। जसले त्यहाँको सार्वजनिक सेवाको प्रवाहमा आमूल परिवर्तन ल्याउनका साथै यस अवधारणाले विश्वव्यापी स्वरूप ग्रहण गर्न पुग्यो। तत्पश्चात् विश्वका विभिन्न देशले नागरिक बडापत्रको अवलम्बन गर्न थाले। भारतले सन् १९९७ बाट नागरिक बडापत्र लागू गर्‍यो भने नेपालमा २०५६ सालदेखि कार्यान्वयनमा आएको हो।

नागरिक बडापत्र सेवाप्रदायक निकायले सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने विषयमा जारी गरेको प्रतिबद्धतापत्र हो जसमा सेवाग्राहीले सेवा प्राप्त गर्न पुऱ्याउनुपर्ने प्रक्रिया र सेवाप्रदायकले सेवा प्रवाह गर्ने प्रतिज्ञाहरू समावेश भएका हुन्छन्। यसले सार्वजनिक सेवा-सुविधाका सम्बन्धमा पारदर्शितापूर्ण जानकारीका माध्यमबाट सर्वसाधारणलाई सुसूचित गारउनुको अतिरिक्त सेवलाई सरल, सहज, पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउँदै सम्बन्धित निकाय र सेवाप्रदायक कर्मचारीलाई समेत जिम्मेवारीप्रति सजग बनाउँदछ।

२. सिद्धान्त

नागरिक बडापत्रका छवटा मूलभूत सिद्धान्त छन् –

- (१) **सेवाको गुणस्तर (Quality)** : सार्वजनिक सेवा निश्चित गुणस्तरको हुनुपर्दछ र यसमा निरन्तर सुधार आवश्यक हुन्छ। कार्यसम्पादन सुधारअनुसार नागरिक बडापत्रमा पनि समयसमयमा पुनरावलोकन गरी परिमार्जन गर्दै जानुपर्दछ।

१ पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

- (२) **छनोटको (Choice) अवसर** : सेवाग्राहीलाई सेवा प्राप्त गर्न सम्भव भएसम्म चयनको अवसर हुनुपर्दछ, जसले आफ्नो चाहना र सुलभताअनुसार सेवा प्राप्त हुन सकोस्। उदाहरणका लागि दूरसञ्चार सेवा, उड्डयन सुविधा प्रवाह गर्ने एकभन्दा बढी कम्पनीहरू छन् र उपभोक्ताले छनोटको अवसर प्राप्त गरेका छन्।
- (३) **मानक (Standard)** : सेवाको निश्चित मानक/स्तर हुनुपर्दछ। यस्तो मानकले सेवाग्राहीको सेवाको स्तरका बारेमा अपेक्षा (What to expect) पूरा गर्न सकोस्।
- (४) **मूल्य (Value)** : जनताबाट उठाइएको करको (Value for taxpayers money) उच्चतम उपयोग हुनुपर्दछ अर्थात् न्यून लागत र मितव्ययी हुनुपर्दछ। सार्वजनिक स्रोतको अनावश्यक प्रयोग हुन नदिई स्रोत-साधनको प्रभावकारी र दक्षतापूर्ण उपयोग हुनुपर्दछ।
- (५) **उत्तरदायित्व (Accountability)** : सेवा प्रवाह गर्ने निकाय तथा कर्मचारी आफ्नो सेवा प्रवाहका विषयमा सेवाग्राहीप्रति उत्तरदायी हुनुपर्दछ। यदि निर्धारित समयमा तोकिएको गूणस्तरमा सेवा प्रवाह हुन नसकेमा सम्बन्धित कर्मचारी र संगठनले त्यसको जिम्मेवारी बहन गर्नुपर्दछ। यो सुशासनको महत्त्वपूर्ण अवयव पनि हो।
- (६) **पारदर्शिता (Transparency)** : विधि, प्रक्रिया, स्किम वा योजना (Schemes) आदि पारदर्शी हुनुपर्दछ। यस विषयमा सिकायत गर्ने र त्यसको नतिजाको जानकारी पाउन सक्ने हुनुपर्दछ। सम्बन्धित सेवाप्रदायक निकायले सेवाग्राहीलाई आवश्यक पूरा जानकारी दिनुपर्दछ।

सन् १९९८ पश्चात थप केही सिद्धान्तहरूसमेत जोडिन आएको पाइन्छ। यसमा नागरिक बडापत्र निर्माणमा सेवाग्राहीसँग परामर्श र संलग्नता (Participation) लाई महत्त्वका साथ हेरिने गरेको छ। सेवाग्राहीलाई सेवा प्राप्त गर्दा परेको अप्टेरो र असुविधा थाहा हुन्छ र उनीहरूको भागीदारीमा नै सुधार र समस्याको समाधान गर्न सकिन्छ भन्ने यसको मान्यता हो। यसैगरी सबैलाई उचित व्यवहार, नवीनता (Innovation) र समन्वयजस्ता विषयहरूलाई पनि समावेश गर्ने गरेको पाइन्छ।

३. नागरिक बडापत्रको महत्त्व

यसको सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण पक्ष सरकार सेवाप्रदायकको रूपमा प्रस्तुत हुनु हो। जोन मेजरले भनेभैं नागरिक बडापत्रले सेवा प्रवाहलाई सेवाप्रदायकको दृष्टिबाट नभई सेवाको उपयोग गर्ने सेवाग्राहीका दृष्टिले हेर्दछ। यसले नागरिककेन्द्रित (Citizen centric) अवधारणालाई पक्षपोषण गर्दछ। कानुनतः नागरिक बडापत्रमा उल्लेख भएका कुराहरू सम्बन्धित कार्यालयलाई बाध्यात्मक हुने र सोबमोजिम कार्यसम्पादन गरी सर्वसाधारणलाई सेवा प्रवाह गर्न कार्यालय प्रमुख र कर्मचारीलाई जिम्मेवार बनाउँदछ। यस्तो जिम्मेवारी पूरा नभएमा विभागीय कारबाहीसमेत हुन सक्ने व्यवस्थाले यसको थप महत्त्व दर्साउँदछ। बडापत्रले सेवा प्रवाहमा हुने खुसामद र अलमल हटाउँदै 'वाचा गरेअनुसार' तोकिएको सेवाको सुनिश्चितता गर्दछ। बिनाकारण वा नियतवश दुःखकष्ट दिने नियतले समयमा सेवा प्राप्त हुन नसकेमा क्षतिपूर्तिसम्मको व्यवस्थाले सार्वजनिक सेवालालाई नागरिकमैत्री बनाउन मद्दत गर्दछ।

सार्वजनिक निकायले सेवा प्रवाहका माध्यमबाट नागरिकलाई सशक्त बनाइरहेका हुन्छन्। नागरिक बडापत्रबाट कुन काम के-कसरी सम्पादन हुन्छ भनेर सेवाग्राही सुसूचित हुने भएकाले सार्वजनिक प्रशासनलाई जवाफदेही र पारदर्शी बनाउँदछ। नागरिक बडापत्रका बारेमा सुसूचित सेवाग्राहीले तोकिएबमोजिमको सेवा माग गर्ने भएकाले निर्धारित गुणस्तरको सेवा प्रवाह गर्न र सेवामा सुधार गर्नसमेत सहयोग पुग्दछ। सार्वजनिक निकायले बडापत्रमा उल्लेख भएअनुसार सेवा प्रवाह गर्ने, सेवाग्राहीको पृष्ठपोषण ग्रहण गरी सेवा प्रवाहमा सुधार गर्दै जानाले आम नागरिक र सरकारबीच विश्वास बढाउँदछ। यसले सुशासनका तीन मुख्य स्तम्भ पारदर्शिता, उत्तरदायी र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सहयोग पुऱ्याउँदछ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा भ्रष्टाचारसम्बन्धी कानुन, सूचनाको हक र नागरिक बडापत्रले निकै महत्त्व राख्दछन्। खासगरी नागरिक बडापत्रले सेवा प्राप्त गर्न लाग्नेको समय, लागत, गुणस्तरीय सूचना प्रवाह गरी सेवाग्राहीको सार्वभौमिकता स्थापित गर्न महत्त्वपूर्ण योगदान गर्दछ। सेवा प्रवाहमा नागरिकको अधिकार स्थापित गर्दै नागरिक केन्द्रत बनाउनु यसको मूलभूत अभिप्राय रहेको छ। यसले सेवाप्रदायक निकायलाई आफ्नो प्रतिबद्धतामा संवेदनशील हुन बाध्य बनाउँछ, बडापत्रअनुसार काम नभएमा नागरिकले प्रश्न गर्ने, गुनासो राख्ने तथा उपचारका उपायहरूसमेत अवलम्बन गर्न सक्ने भएकाले भ्रष्टाचार घटाउनसमेत यसको ठूलो सहयोग पुग्ने हुन्छ।

४. नेपालमा नागरिक बडापत्रको आरम्भ

नेपालमा सर्वप्रथम प्रशासन सुधार आयोग, २०४८ ले जनतामा पुऱ्याइने सेवाको प्रभावकारिताका सन्दर्भमा सुधारका उपायको रूपमा नागरिक बडापत्रलाई^२ कार्यान्वयनमा ल्याउन सिफारिस गरेको हो। उक्त सुझावलाई व्यवहारमा उतार्न सेवा तथा सुविधालाई प्रभावकारी तुल्याउने निर्देशिका २०५६^३ मा 'स्थानीय कार्यालय प्रमुखहरूले आआफ्नो कार्यालयले प्रदान गर्ने' सेवाको प्रकार, प्रक्रिया, सेवा पाउन जनताले तिर्नुपर्ने दस्तुर, पूरा गर्नुपर्ने दायित्व, लाग्ने समय, शुल्क, जिम्मेवार कर्मचारीको नाम इत्यादि सार्वजनिकरूपमा सबैले देख्ने गरी सम्बन्धित कार्यालय प्रमुखले सूचना पाटीमा राख्ने' व्यवस्था^४ भएबाट 'नागरिक बडापत्र' कार्यान्वयनको प्रक्रिया आरम्भ भएको देखिन्छ। यस व्यवस्थालाई सर्वोत्कृष्ट जिल्लास्तरीय कार्यालय छनोटसम्बन्धी कार्यविधि, २०६० ले सेवामुखी कार्यालयको विशिष्टीकृत कार्यसम्पादन परीक्षण सूचकहरूमा 'नागरिक बडापत्र' सम्बन्धी प्रयासहरूलाई समावेश^५ गरेको पाइन्छ।

५. कानुनी व्यवस्था

सुशासन व्यवस्थापन तथा सञ्चालन ऐन, २०६४ ले नागरिक बडापत्रलाई कानुनी स्वरूपमा रूपान्तरण गऱ्यो। उक्त ऐनको दफा २५ मा सर्वसाधारणलाई सेवा प्रदान गर्ने वा जनसम्पर्क कायम गर्ने प्रत्येक सरकारी

२ प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदनको ३.३(ज) यसमा नागरिक बडापत्र भन्ने शब्दको प्रयोग नगरिएको भए तापनि नागरिक बडापत्रका सबै विषयवस्तु समेटिएको छ।

३ 'निमुखालाई न्याय विपन्नलाई आय' भन्ने नाराका साथ तत्कालीन श्री ५ को सरकारबाट सेवा सुविधालाई प्रभावकारी तुल्याउने निर्देशिका, २०५६ प्रधानमन्त्रीको कार्यालयबाट २०५६ सालमा जारी भएको थियो।

४ सरकारबाट सेवा सुविधालाई प्रभाकारी तुल्याउने निर्देशिका, २०५६ को दफा ३ (पृष्ठ ३)

५ सर्वोत्कृष्ट जिल्लास्तरीय कार्यालय छनोटसम्बन्धी कार्यविधि, २०६० को दफा ३

कार्यालयले सबैले देख्ने ठाउँमा तोकिएबमोजिम नागरिक बडापत्र राख्नुपर्ने कानुनी व्यवस्थाका साथै नागरिक बडापत्रमा उल्लेख हुनुपर्ने विवरणहरूसमेत निर्दिष्ट गरेको छ। ऐनले नागरिक बडापत्रबमोजिम कार्यसम्पादन नभई सेवाग्राहीले सेवा प्राप्त गर्न नसकेमा सम्बन्धित कार्यालयको प्रमुख तथा सोको जिम्मेवार कर्मचारीउपर विभागीय कारबाही हुन सक्ने र सुशासन व्यवस्थापन तथा सञ्चालन नियमावली २०६५ ले मनासिब कारणबिना नागरिक बडापत्रको कार्य सम्पादन नभई सेवाग्राहीले सेवा प्राप्त गर्न नसकी सेवाग्राहीलाई कुनै नोक्सानी हुन गएमा सो हानि नोक्सानीबापत बढीमा पाँच हजार रुपैयाँसम्म क्षतिपूर्ति हुन सक्ने व्यवस्था गरेको छ। नियमावलीले ^६ बडापत्रमा क्षतिपूर्ति प्राप्त हुने सेवाहरू र नहुने सेवाहरूसमेत उल्लेख हुनुपर्ने र यस्तो क्षतिपूर्ति निर्धारणका निमित्त समितिसमेतको व्यवस्था गरेको छ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको रणनीति तथा कार्ययोजना, २०६५ अन्तर्गतको निकायगत कार्ययोजना, २०६७ ले नागरिक बडापत्र कार्यान्वयनसम्बन्धी अनुगमनको कार्य गर्न राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई जिम्मेवार निकायका रूपमा तोकेको छ। सोहीअनुरूप केन्द्रले नागरिक बडापत्र कार्यान्वयन अनुगमनको कार्य आ.व. २०६६/०६७ देखि गर्दै आएको छ। केन्द्रले सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली, २०६५ बमोजिम सर्वसाधारणलाई सेवा प्रदान गर्ने वा जनसम्पर्क कायम गर्ने प्रत्येक सरकारी कार्यालयले सबैले देख्ने ठाउँमा तोकिएबमोजिम नागरिक बडापत्र राखेनराखेको एवं नागरिक बडापत्रबमोजिमको सेवा प्रवाह भएनभएको सम्बन्धमा अनुगमन गर्दै आएको छ।^७

६. क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्र

प्रधानमन्त्रीको कार्यालयबाट जारी निर्देशिकाअनुसार स्थानीय स्तरका सेवा प्रवाह गर्ने कार्यालयले नागरिक बडापत्र जारी गर्ने अभ्यास आरम्भ गरे तापनि सुशासन (व्यवस्थापन) ऐनबाट कानुनी व्यवस्था भएपछि प्रायः सबै सरकारी निकायहरूले आआफ्नो नागरिक बडापत्र जारी गर्न थाले। सुशासन ऐन र नियमावलीले क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्रको व्यवस्था गरेपछि खासगरी दैनानुदिनको सेवा प्रवाह गर्ने निकाय कार्यालयहरूमा यस व्यवस्थाको कार्यान्वयनको दबाब बढ्न थाल्यो। फलस्वरूप क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्र कार्यान्वयन निर्देशिका, २०६९ जारी भयो। उक्त निर्देशिकाले सार्वजनिक निकायहरूबाट प्रदान गरिने सेवालालाई जवाफदेही र विश्वसनीय तुल्याई सेवा प्रदान गर्ने निकाय र व्यक्तिलाई बढी जिम्मेवार, कामप्रति उत्तरदायी बनाउँदै सार्वजनिक निकायहरूले नागरिक बडापत्रबमोजिम नेपाल सरकारबाट तोकिएका निकायका सेवालालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न क्षतिपूर्ति प्रदान गर्ने कार्यलाई व्यवस्थित गर्ने व्यवस्था गरेको थियो।

क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्रको अभ्यास केही स्थानीय तहले आरम्भ गरेका थिए जसमा बुटवल उपमहानगरपालिका अग्रणी रहेको थियो। जनप्रतिनिधिको अभावमा उत्तरदायी प्रणाली कमजोर हुँदा उक्त प्रयास सफल हुन सकेन।

नेपाल सरकारले क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्र जारी गरेपछि नागरिकको सेवा-सुविधासँग धेरै सरोकार राख्ने अध्यागमन विभाग, वैदेशिक रोजगार विभाग, यातायात व्यवस्था विभाग र मातहत कार्यालयहरू,

^६ सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली २०६५, दफा १४

^७ राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको प्रतिवेदन २०७४/७५ पृष्ठ ५ र ५६

मालपोत र नापी कार्यालयहरू, खाद्य प्रविधि तथा गुण नियन्त्रण विभाग, वाणिज्य, आपूर्ति तथा उपभोक्ता हित संरक्षण विभाग, कृषि विभाग, पशु सेवा विभाग र शिक्षक किताबखानालगायतमा यसको आरम्भ गरेको थियो।^८ सेवाग्राहीलाई यसबारेमा राम्रो जानकारीको अभाव, उजुरी गरे पनि सेवा लिन पुनः सोही कार्यालयमा आउनुपर्ने अवस्था, क्षतिपूर्तिको प्रक्रिया सरल नहुनु आदि कारणले सेवग्राहीले क्षतिपूर्ति भराउने पहल र चाहना कमजोर बनायो। राजनीतिक अस्थिरताका बीच उच्च राजनीतिक प्रतिबद्धताको अभावमा अन्ततः यो प्रयास पनि शिथिल हुन पुग्यो।

पछिल्लो समय स्थानीय तहको निर्वाचनपश्चात् केही स्थानीय तहहरूले क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्र जारी गरी कार्यान्वयन गर्ने अभ्यास आरम्भ गरेका छन्।^९

७. नागरिक बडापत्रमा समेटिने विषय

सामान्यतया नागरिक बडापत्रमा सम्बन्धित कार्यालयले सेवा प्रवाह गर्ने विषय र उक्त सेवा प्राप्त गर्न पूरा गर्नुपर्ने प्रक्रिया, सेवा प्राप्त गर्न सेवग्राहीले पेस गर्नुपर्ने कागजात, सेवा प्रदान गर्न लाग्ने समयावधि, सेवा प्राप्त हुने शाखा वा एकाइ, लाग्ने दस्तुर उल्लेख गरिएको हुन्छ। नागरिक बडापत्रले सेवा प्रवाहमा कुनै प्राथमिकता भए सोसमेत उल्लेख गर्नुपर्ने हुन्छ। जस्तै ज्येष्ठ नागरिक र अशक्तता, अपांगता भएका व्यक्तिले लाइन बस्नु नपर्ने भए त्यस्तो प्रावधान उल्लेख गरिनुपर्दछ। नागरिक बडापत्रमा उल्लिखित सेवा प्राप्त हुन नसक्दा गुनासो सुन्ने अधिकारी, सेवाप्रदायक निकायको तालुक कार्यालयसमेतको जानकारी यसमा रहनुपर्दछ। कुनकुन सेवामा नागरिक बडापत्रबमोजिम कार्यसम्पादन नभई सेवग्राहीले सेवा प्राप्त गर्न नसकेमा क्षतिपूर्तिको व्यवस्था छ, सो समेत स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नुपर्ने हुन्छ।

८. नागरिक बडापत्रको कार्यान्वयन अवस्था

सुशासन ऐन जारी भएपछि अधिकांश सार्वजनिक निकायले नागरिक बडापत्र जारी गर्ने गरेका छन्। कतिपयले बडापत्रलाई अडियोभिजुअल रूपमा समेत प्रस्तुत गर्ने गरेको पाइन्छ। तर यसको कार्यान्वयन भने निकै कमजोर रहेको छ। नागरिक बडापत्र जारी गर्नुअगावै आफ्ना सेवग्राही को हुन्, उनीहरूको आवश्यकता र अपेक्षाका बारेमा गहिरो जानकारी लिनुपर्ने हुन्छ। तर व्यवहारमा नागरिकको संलग्नताको अभावमा नागरिक बडापत्रमा सरकारले के दिन चाहेको (supply side) मात्र उल्लेख हुने सेवग्राहीको चाहना (Demand side) प्रतिविम्बित हुने गरेको पाइँदैन। फलतः नागरिक बडापत्र सेवग्राहीको अपेक्षा समेट्न असफल हुने गरेको छ।

कतिपय निकायहरूले नागरिक बडापत्र सार्वजनिक नै नगर्ने, अध्यावधिक नगर्ने, बुझ्न नै कठिन हुने गरी गोलमटोल भाषाशैलीमा (Complex) बडापत्र जारी गर्नेजस्ता समस्या पनि देखिने गरेको छ। सार्वजनिक नागरिक बडापत्रमा प्रक्रियाका बारेमा उल्लेख हुने तर सेवाको गुणस्तरबारे मौन रहने गरेको छ। उदाहरणका लागि खानेपानी संस्थाले वितरण गर्ने पानी पिउनलायक हुने गुणस्तर सुनिश्चित गरेको पाइँदैन। स्पष्ट र मापन गर्न सकिने गरी गुणस्तर नतोकिएपछि सेवाको स्तर मापन गर्न कठिन हुन्छ।

८ राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रले क्षतिपूर्तिसहित नागरिक बडापत्र कार्यान्वयनसम्बन्धी कार्यको समन्वय गरेको थियो।

९ <https://shaaradamun.gov.np/en/content/क्षतिपूर्ति-सहितको-नागरिक-बडापत्र-र-गुनासो-व्यवस्थापन>

नागरिक बडापत्रका बारेमा आम सेवाग्राहीलाई न्यून जानकारी, नागरिकमा बडापत्रप्रति जागरुकताको कमी, कतिपय सार्वजनिक निकायको सेवा प्रक्रिया क्लिष्ट र भन्भटिलो हुँदा बिचौलियाको सहयोगबिना सेवा प्राप्त गर्न कठिन हुनु, कर्मचारीमा आफू नागरिक सेवकको रूपमा रहेको भन्दा अधिकारीको (Authority) रूपमा प्रस्तुत हुने प्रवृत्ति, नागरिक बडापत्रलाई कर्मकाण्डी अभ्यासको रूपमा ग्रहण गर्ने अर्थात् घोषणा हुनु तर कार्यान्वयनमा गम्भीरता नदेखिनु, सेवा प्राप्त नहुँदा गुनासो सुन्ने अधिकारी समस्याको गहिराइमा प्रवेश नै नगरी सेवाग्राहीकै कमीकमजोरीको खोजी गर्ने प्रवृत्ति हुनु, सेवा दिन नसकिएकोमा के कारणले दिन सकिएन भनेर सार्वजनिक नहुनु, जिम्मेवार सुपरिवेक्षक निकायबाट राम्रो अनगुमन र सुपरिवेक्षण नहुनु आदि यसका मुख्य समस्या रहेका छन्।

नागरिक बडापत्रको महत्त्व, सेवा प्रवाहमा आफ्नो कर्तव्य र सेवाग्राहीप्रतिको जिम्मेवारीको बारेमा खासगरी कर्मचारीलाई ठीक ढंगबाट प्रशिक्षित गर्न सकिएको छैन। यसैगरी, नागरिक बडापत्रबारेको बुझाइमा समेत भिन्नता रहेको छ, कर्मचारीमा यो सामान्य प्रतिबद्धता मात्र हो भन्ने बुझाइ र सेवाग्राहीले बडापत्रमा उल्लिखित सेवालाई अधिकारको रूपमा लिइरहेको हुन्छ। बुझाइको खाडलले क्रमशः सेवाप्रदायक कर्मचारी र सेवाग्राही नागरिक दुवैलाई बडापत्रप्रति विश्वासको कमी बढ्दै गएको पाइन्छ। क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्र जारी गरेका कार्यालयहरूले समेत अत्यन्त सीमित विषयलाई मात्र क्षतिपूर्तिसँग आबद्ध गर्ने गरेको पाइन्छ। त्यसमा पनि बडापत्रबमोजिम सेवा प्राप्त नगरेकाले क्षतिपूर्ति प्राप्त गरेको खासै सार्वजनिक भएको देखिँदैन। क्षतिपूर्ति व्यवस्थामा कर्मचारीको कडा प्रतिरोध देखिने गरेको छ।

नेपाल सरकारले नागरिक बडापत्रको कार्यान्वयन अनुगमनको जिम्मेवारी राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई तोकेको छ र केन्द्रले नागरिक बडापत्र कार्यान्वयन अनुगमनको कार्य आ.व. ०६६/०६७ देखि गर्दै आएको छ। केन्द्रले गरेको अनुगमनमा नागरिक बडापत्रको कार्यान्वयनको पछिल्लो अवस्था^{१०} यसप्रकार रहेको छ :

आ.व.	अनुगमन गरिएको जिल्ला	कार्यालय संख्या	अनुगमनका सूचकहरू		
			नागरिक बडापत्रबारे जानकारी भएको	काम गर्न लाग्ने दस्तुरबारे जानकारी भएको	काम गर्न बाहिरी व्यक्ति दलाल र दलालको सहयोग लिएका
२०७६/७७	५	९२	३०.६	२८	४४
२०७५/७६	६	६४	४९.१६	३६.५	२९.४
२०७४/७५	१३	२८७	४२.४६	३७.२३	४३.२९

स्रोत : राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रका वार्षिक प्रतिवेदनहरू

केन्द्रले सेवा प्रदायक निकायहरूको नागरिक बडापत्रको 'कार्यान्वयन प्रभावकारिता' को अनुगमन गरी सुझावका साथै कमजोरी सुधारका लागि सम्बन्धित निकायको ध्यानाकर्षण गरिआएको छ। केन्द्रको विश्लेषणबाट नागरिक बडापत्रको कार्यान्वयन अवस्था निकै कमजोर रहेको प्रस्ट हुन्छ। केन्द्रको अनुगमनमा नागरिक बडापत्रका बारेमा आधाजसो सेवाग्राहीले मात्र जानकारी राखेका, त्यसमा पनि

देखिएका मुख्य मुख्य सुभावहरूमा- सबै सेवाप्रदायक निकायहरूमा सेवाग्राहीले देख्ने र बुझ्ने गरी नागरिक बडापत्र बनाउनुपर्ने, नागरिक बडापत्र स्थानीय तहहरूमा समेत उपलब्ध गराउनुपर्ने, निरक्षर सेवाग्राहीहरूका लागि नागरिक बडापत्रको अडियो माध्यमबाट समेत प्रसारणको व्यवस्था मिलाउने, नागरिक बडापत्रलाई समयसमयमा अध्यावधिक बनाउनुपर्ने, कार्यालयको विन्यास सेवाग्राहीमैत्री हुनुपर्ने, सेवा प्रवाहको कार्यविधि सरल हुनुपर्ने आदि रहेका छन् ।

यसैगरी महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा समेत नागरिक बडापत्रको कार्यान्वयन अवस्था कमजोर भएको ठहर गरी 'क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्र राखी सोबमोजिम सार्वजनिक निकायले सेवा प्रवाह गरे-नगरेको, समयमै सेवा प्रवाह नगरेकोमा सेवाग्राहीलाई क्षतिपूर्ति दिने व्यवस्था लागू भए-नभएको सम्बन्धमा प्रभावकारी अनुगमन हुनुपर्ने'^{११} उल्लेख छ ।

९. कार्यान्वयन प्रभावकारी बनाउने उपायहरूका लागि सुभाव

नागरिक बडापत्र सेवा प्रवाहमा उपभोक्ता वा लाभग्राहीको सार्वभौमिकता स्थापित गर्ने सुशासनको विधि हो । सेवाग्राही सेवाप्रदायकले जारी गरेको नागरिक बडापत्रअनुसारको प्रक्रिया पूरा गरेपछि निर्धारित सेवा, तोकिएको गुणस्तरमा प्राप्त गर्ने अधिकार राख्छ । नागरिक बडापत्रको मुख्य तत्व तोकिएको शुल्क र प्रक्रिया पूरा गरेर पनि सेवा प्राप्त हुन नसकेमा क्षतिपूर्ति समेतको प्रत्याभूति हुनु हो । बदलिँदो परिवेशमा नागरिक बडापत्रलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन निम्न मुख्य सुधार आवश्यक देखिन्छ-

(क) नागरिक बडापत्रलाई राज्यको संघीय ढाँचाअनुसार सुधार

नेपालले संघीय शासन प्रणालीको अवलम्बन गरेपश्चात् राज्यको पुनःसंरचनाले साबिकका संगठन, काम तथा जिम्मेवारीहरूमा व्यापक परिवर्तन हुन पुगेको छ । यसक्रममा सार्वजनिक प्रशासनलगायत राज्यका संयन्त्रहरू पुनःसंरचित भएका छन् । नागरिकका लागि सेवा प्रदान गर्ने धेरैजसो कार्यजिम्मेवारी केन्द्रबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा पुगेका छन् ।

साबिकको नागरिक बडापत्रसम्बन्धी अभ्यास केन्द्रीकृत राज्यप्रणालीको ढाँचामा रहेको थियो । उजुरी सुन्ने निकायदेखि क्षतिपूर्ति समितिसम्बन्धी व्यवस्थाहरू अहिले सन्दर्भमा अप्रासंगिक बनिस्केका छन् । अतः नागरिक बडापत्रसम्बन्धी व्यवस्थालाई नयाँ शासकीय प्रणालीअनुसार पुनर्व्यवस्थापन गर्नु आवश्यक छ । सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ मा सामयिक सुधार गरी यसका आधारभूत मापदण्डहरू संघीय कानूनबाट व्यवस्था गर्ने, संघीय कानूनले निर्धारण गरेको आधारभूत मापदण्डभित्र रही प्रदेश र स्थानीय तहले आआफ्नो कार्यक्षेत्रबमोजिमको सेवा आआफ्नो कानूनअनुसार प्रदान गर्ने भएकाले तदनुसार नागरिक बडापत्रसम्बन्धी व्यवस्था मिलाउन आवश्यक छ ।

(ख) कार्यप्रक्रियामा सुधार र कार्यान्वयन जिम्मेवारी

नागरिक बडापत्रको कार्यान्वयनको मुख्य जिम्मेवारी सेवाप्रदायक सार्वजनिक निकायको हो । यसैले कार्यान्वयनप्रतिको पहिलो प्रतिबद्धता यहींबाट प्रारम्भ हुन आवश्यक हुन्छ । नागरिक बडापत्र आश्वासनमूलक नभई व्यावहारिक र कार्यान्वयनयोग्य हुनुपर्दछ । कार्यालयको कार्यसम्पादन प्रणालीमा

११ महालेखापरीक्षकको सन्तताउन्नीं वार्षिक प्रतिवेदन २०७७, पृष्ठ ५९०

समेत सेवा प्रवाह प्रभावकारी हुनेगरी पुनःसंरचना (Business Process Re-engineering-BPR) आवश्यक हुन सक्दछ, यसमा ध्यान दिनुपर्दछ। उदाहरणका लागि, रकम बुझ्न प्रयोग भएका काउन्टरलाई इसेवाबाट भुक्तानी व्यवस्था गरी एकै स्थानबाट सेवाग्राहीलाई सेवा प्रवाह हुने गरी सर्भिस डेस्क बनाएर सेवा दिने।

सेवाग्राहीको निरन्तर र समयसमयमा पृष्ठपोषण प्राप्त गर्न उत्तिकै जरुरी हुन्छ जसका लागि निश्चित प्रक्रिया र विधि अवलम्बन गरिनुपर्दछ। यसमा तत्कालीन प्रतिक्रिया लिने पद्धति (तुरुन्तै बटन थिचेर वा कार्डबाट प्रतिक्रिया लिने), उपभोक्ता सन्तुष्टि सर्वेक्षण, सार्वजनिक सुनुवाइ आदिजस्ता कार्यले निरन्तर सुधारका लागि मार्गनिर्देशित गर्दछन्।

यस अतिरिक्त सेवाग्राहीसँग प्रत्यक्ष संवादबाट नागरिक बडापत्रमा देखिएका समस्या र सुधार गर्नुपर्ने पक्षहरूका बारेमा जानकारी प्राप्त गरी पुनरावलोकन एवं निरन्तर सुधार पद्धतिको अवलम्बन गर्नु जरुरी हुन्छ।

संगठन र कर्मचारीहरूलाई जिम्मेवार बनाउन नसकिएमा नागरिक बडापत्रको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता आउँदैन, बिस्तारै यो प्रणाली निष्क्रिय हुँदै जान्छ। अहिलेको अवस्था यही हो। त्यसैले संगठन र कर्मचारीको कार्यसम्पादनमा यस पक्षलाई जोडिनुपर्दछ। राम्रो वा नराम्रो दुवै अवस्थामा सम्बन्धित संगठन र कर्मचारीको जिम्मेवारी सुनिश्चित हुनुपर्दछ। खासगरी मूल्यांकनमा आधारित पुरस्कार, पदक, तक्मा, प्रशंसापत्र, सर्वोत्कृष्ट कार्यालयको घोषणा, सेवाग्राही नागरिक मूल्यांकन, कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहनजस्ता विषयहरू यसमा पर्दछन्।

(ग) सेवाप्रदायकको क्षमता विकास

सार्वजनिक सेवाप्रदायक निकायको सेवासमेत माग र समयअनुसार गुणस्तरीय रूपमा प्रवाह गर्न सेवाप्रदायक निकायको क्षमतासमेत तदअनुसार हुनुपर्दछ, कर्मचारीहरूमा समेत तालिम दिएर सक्षमता र प्रतिबद्धता अभिवृद्धि र सेवाग्राहीप्रतिको अनुभूति (empathy) विकास गरिनुपर्दछ। उदाहरणका लागि सवारी लाइसेन्स परीक्षाका लागि हजारौं दरखास्त परिरहेको अवस्थामा कार्यालयको एकपटकमा जम्मा ३०० जनाको ट्रायल मात्र लिने क्षमता रहेमा त्यस्तो सेवा समयमा प्रवाह हुन कठिन हुन्छ। कतिपय अवस्थामा कर्मचारीकै क्षमता विकासका विषय जोडिएको हुन्छ। सेवाको प्रकृतिअनुसार पूर्वाधार तथा अन्य सुविधा (Logistic) को व्यवस्थापन पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण रहन्छ। माग पक्षलाई सम्बोधन हुन सक्ने गरी पूर्तिपक्ष अर्थात् सेवाप्रदायकको क्षमता विकास गरी सक्षम बनाउन आवश्यक हुन्छ।

(घ) नागरिक सशक्तीकरण

सेवा प्रवाहमा नागरिक सशक्तीकरण ज्यादै महत्त्वपूर्ण छ। आजको विश्वमा राज्यको सेवा सुविधालाई अधिकारको रूपमा ग्रहण गरिन्छ, उपभोक्ता/नागरिक शिक्षाले नै सेवा माग गर्न सशक्तीकरण गर्न सकिन्छ। नागरिक बडापत्र तयार गर्दा नै सेवाग्राहीले कस्तो सेवाको अपेक्षा गरेका छन्, त्यस विषयमा सेवाग्राहीसँग छलफलका साथै यस प्रक्रियामा सेवाग्राहीको प्रतिनिधित्व हुनुपर्दछ। स्थानीय स्तरमा बहुसंख्यकले बोल्ने, बुझ्ने मातृभाषामा समेत बडापत्र तयार गर्न सकेमा सेवाप्राप्त गर्न सहज हुन सक्दछ। स्थानीय स्तरमा सेवाप्रदायकहरूले नागरिक आफ्नो नागरिक बडापत्र स्थानीय तहमा समेत टाँस्ने वा त्यसको प्रति वा

जानकारी उपलब्ध गराएमा धेरै नागरिकसमक्ष सूचना पुग्ने र जागरुकता बढ्ने हुन्छ ।

(ड) क्षतिपूर्ति व्यवस्थामा सरलीकरण

नागरिक बडापत्रको गुनासो व्यवस्थापन सम्बन्धमा छरितो प्रक्रिया अवलम्बन गर्न आवश्यक छ । कतिपय गुनासा सम्बन्धित सुपरिवेक्षकले सहजीकरण गरेर समाधान हुने अवस्था रहन्छ । गुनासो प्रक्रियामा सरलता अवलम्बन गर्नुपर्दछ । क्षतिपूर्तिको निमित्त अवलम्बन गर्नुपर्ने प्रक्रिया पाउने क्षतिपूर्तिभन्दा बढी हुने र पुनः काममा समस्या आउने जोखिम रहेसम्म अहिलेको जस्तै कोही कसैमा पनि बडापत्रको कार्यान्वयन नभएका कारण उजुर गर्ने जाँगर रहँदैन । अतः सेवा प्रवाहको प्रणालीगत विकास गरी सेवालाई अधिकारको रूपमा बुझ्ने वातावरण निर्माण गर्नसमेत उचितकै ध्यान दिनुपर्दछ ।

(च) अनुगमन र मूल्यांकन

अनुगमन र मूल्यांकन प्रभावकारिता अभिवृद्धिको महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । यसैगरी, सेवा प्रवाहका सम्बन्धमा सुपरिवेक्षक तहबाट नियमित अनुगमन गर्नुपर्दछ, कमीकमजोरीलाई सच्याउन र राम्रो कार्यलाई प्रोत्साहित गरिनुपर्दछ । सुपरिवेक्षकबाट समयसमयमा हुने अनुगमनले सेवा अझ प्रभावकारी बनाउन मद्दत गर्दछ । उपभोक्ता सेवाग्राहीको पृष्ठपोषण प्राप्त हुने प्रणाली अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष हो जसले निरन्तर सुधारका लागि सहयोग पुऱ्याइरहेको हुन्छ । सेवाको गुणस्तर अपेक्षाअनुसार भएनभएको विषयमा समयसमयमा सेवाग्राहीको पृष्ठपोषण प्राप्त गरी सेवाको निश्चित मानक (Standard) भन्दा कम नहुने अवस्था कायम गर्नुपर्दछ । यसका साथै नागरिकको गुनासो सम्बोधनको उपयुक्त प्रक्रियाको अवलम्बन हुनु, समयमा सेवा प्राप्त हुन नसकेमा क्षतिपूर्तिको व्यवस्थाजस्ता उपायहरू पनि साथसाथै लानुपर्ने हुन्छ । सेवा प्रवाहमा सेवाग्राही र नागरिक समाजको संलग्नता अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष रहन्छ ।

व्यवस्थापन परीक्षणमा समेत नागरिक बडापत्रको कार्यान्वयनका पक्ष र सूचकांकहरू समावेश हुनु आवश्यक छ । निश्चित समयमा नागरिक बडापत्रको समीक्षा गरेर देखिएका कमीकमजोरी सुधार गर्दै लानुपर्ने हुन्छ । समयसमयमा महत्त्वपूर्ण सेवाप्रदायक निकायहरूमा नागरिक बडापत्रको कार्यान्वयनको अवस्थाका बारेमा तेस्रो पक्षबाट मूल्यांकन हुनाले वास्तविक अवस्था पहिचान गर्न र निरन्तर सुधार गर्नमा सहयोग पुग्दछ ।

१०. निष्कर्ष

संविधानले राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने कुरालाई राज्यका नीतिको रूपमा निर्दिष्ट गरेको छ । संविधानले शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी, आवास, सामाजिक न्याय, सुरक्षा, सूचनाजस्ता विशिष्ट विषयलाई मौलिक हकका रूपमा स्थापित गरेको छ । बालबालिका, दलित, ज्येष्ठ नागरिक, उपभोक्तालगायतका हक पनि मौलिक हकमा समाविष्ट छन् । संविधान निसृत यी महत्त्वपूर्ण सेवा सुविधा सुनिश्चित गर्ने जिम्मेवारी राज्यको हो भने सेवा सुविधा प्राप्तिको व्यवस्थापन गर्ने जिम्मेवारी सार्वजनिक प्रशासनको हुन आउँछ । अझ, अहिले विगतको तुलनामा अधिकारमा-आधारित विचार-पद्धतितर्फ अझ गहन रूपमा अगाडि बढिरहेको अवस्था छ । यस परिप्रेक्ष्यमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउँदै सेवाप्रदायक निकाय र कर्मचारीलाई सेवा प्रवाहको कर्तव्यप्रति जिम्मेवार बनाउन नागरिक बडापत्र, त्यसमा पनि क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्रको महत्त्वपूर्ण स्थान रहन्छ ।

सार्वजनिक सेवामा सुशासन अभिवृद्धि गर्न सुशासनसम्बन्धी कानून कार्यान्वयनमा आएको डेढ दशक व्यतीत भइसकेको छ। सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सुधारका निमित्त कानूनले नै नागरिक बडापत्र जारी गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। सार्वजनिक निकायहरूबाट प्रदान गरिने सेवालाई जवाफदेही र विश्वसनीय तुल्याई नागरिकमैत्री सार्वजनिक सेवा प्रवाहका लागि अत्यन्त महत्त्वपूर्ण मानिएको नागरिक बडापत्रको कार्यान्वयन आरम्भ भएको यतिका समयका बाबजुद नागरिक बडापत्रको कार्यान्वयन अवस्था सन्तोषजनक देखिँदैन। यसले क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्र कार्यान्वयनको विषय भन्ने टाढा हुने देखाएको छ।

सार्वजनिक सरकारी निकायमा बुझिने गरी नागरिक बडापत्र राख्ने, नागरिक बडापत्रका बारेमा सर्वसाधारण सेवाग्राहीलाई जानकारी गराउने, यसको कार्यान्वयनको अनुगमन गरी पृष्ठपोषण गर्न वातावरण निर्माण गर्नुपर्दछ। सेवाग्राहीलाई आफूले प्राप्त गर्ने सेवाका सम्बन्धमा सार्वजनिक निकायसँग प्रश्न गर्न र सेवा प्राप्त गर्ने आफ्नो हक भएको दाबी गर्न सक्ने र सार्वजनिक निकायले पनि जवाफ दिन सक्ने वातावरणको निर्माण भयो भने त्यो नै नागरिक बडापत्रको सफल कार्यान्वयनका सूचक हुनेछ। सार्वजनिक सेवालाई प्रभावकारी बनाउने, सार्वजनिक प्रशासनलाई जनउत्तरदायी बनाउने, संवैधानिक दिशानिर्देश रहेको सन्दर्भमा सुशासनको प्रतिबद्धतालाई व्यवहारमा उतार्ने नागरिक बडापत्रको (क्षतिपूर्तिसहितका) कार्यान्वयनमा विशेष ध्यान पुऱ्याउन आवश्यक देखिन्छ। त्यसैले नागरिक बडापत्रको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसक्नुका कारणहरू केलाएर सशक्त ढंगले कार्यान्वयनमा जान आवश्यक छ।

सन्दर्भ सामग्री

१. सुशासन ऐन, २०६४
२. सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली, २०६५
३. क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्र व्यवस्थापन निर्देशिका, २०६९
४. नागरिक बडापत्रको आवश्यकता र प्रभावकारिता- लक्ष्मीविलास कोइराला
५. प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदन, २०४८
६. प्रशासन सुधार सुभाव समितिको प्रतिवेदन, २०७०
७. राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको प्रतिवेदनहरू आ.व. २०७४/७५, २०७५/७६, २०७६/७७
८. क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्र, श्री कृष्णहरि बाँस्कोटा १२ खरी डिजिटल न्यून ०७७/८/१९
९. नेपाल सरकारबाट उपलब्ध गराइने सेवा तथा सुविधालाई प्रभावकारी तुल्याउने निर्देशिका, २०५६, नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्रीको कार्यालय
१०. Implementation of Citizen's Charter and Improving Municipal Services in Nepal: Myth or Reality?, Sushmita Acharya, Department of Public Administration and Organization Theory University of Bergen, Norway, June, 2010.

स्थानीय तहको गरिमा र सुशासनको अपेक्षा



प्रदीपकुमार कोइराला^१

विषय प्रवेश

स्थानीय तहका निर्वाचित पदाधिकारीहरूको पहिलो कार्यकालमा हुने सुशासनको अभ्यास, यस अवधिमा स्थानीय तहका राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वले गर्ने व्यवहार, स्थानीय तहमा निर्माण गरिने नयाँ कानून तथा मापदण्डहरू, यस अवधिमा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयास र 'स्थापित भएका तथा प्रयोग गरिएका प्रणालीहरू' स्थानीय शासनको गरिमा राखी स्थानीय सुशासनको जग बसाउने कार्यका लागि अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हुन्छ। यस अवधिमा 'प्रणालीको स्थापना' भएमा र 'कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन' भएमा पछिका दिनहरूमा यसै 'राम्रो पक्ष' ले निरन्तरता पाउन सक्छ, यस अवधिमा 'नराम्रो अभ्यास' भएमा यसै नराम्रोले पछिसम्म निरन्तरता पाउने खतरा रहन्छ। त्यसैले, स्थानीय तहमा अहिलेको पहिलो अवधि सारै महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। स्वशासन तथा बाँडफाँट शासन (Self Rule or Shared Rule) को अवधारणाअनुरूप सुशासन प्रत्याभूतिका लागि बाधक तत्वहरू र जनआकांक्षा तथा प्रचलित कानूनको फरकपनाको अवस्था (Mismatch between Expectation and Laws) ले आइरहेका समस्याहरूका कारणले स्थानीय तहमा भ्रष्टाचारको परिदृश्य बढ्दो क्रममा रहेको विषय चर्चामा आइरहेका छन्। शासनका मूलतः चार स्वरूपहरू सुशासन, शासन, कुशासन र दुर्गन्धित शासनका चरणहरूमध्ये हालको शासन प्रणाली दुर्गन्धित शासनको चक्रमा जाने खतरापूर्ण परिस्थिति र समयमै सचेत रहने अवस्थाका विषयमा यस लेखमा छोटो चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ। संघीय शासन संरचनाबाट अधिकार र कर्तव्यको बाँडफाँट हुँदा भ्रष्टाचारको बाँडफाँट पनि कसरी स्थानीय तहसम्म जाने प्रक्रिया देखिएको छ तथा यसको नियन्त्रणका लागि के कस्तो प्रक्रिया अपनाउन सकिने अवस्था रहेको छ भन्ने विषयमा समेत यहाँ संक्षिप्त स्वरूप प्रस्तुत गरिएको छ।

संविधानतः संघले कानून, नीति-नियम मापदण्डको विषय हेर्ने, प्रदेशले व्यवस्थापन तथा समन्वयमा क्रियाशीलता देखाउने र स्थानीय तहले विकास-निर्माण तथा सार्वजनिक सेवा प्रवाहको कार्यकारी निकायको रूपमा जिम्मेवारी निर्वाह गर्ने परिकल्पना गरिएको कारणले बजेट र कार्यक्रमको अधिकांश हिस्सा विकास-निर्माणमा जाने हुँदा स्थानीय तहको कार्यबोभ र जिम्मेवारी धेरै नै रहेको देखिएको छ, अर्थात् यसबाट भ्रष्टाचारको फैलावट स्थानीय तहमा प्रचुर मात्रामा हुने अनुमानहरू आइरहेका छन्। यस क्रममा शासकीय प्रणालीमा केही सुधार ल्याएर प्रक्रियामा भन्दा नतिजा प्राप्त भयो कि भएन (Corruption:

^१ सहसचिव, संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय

Result Vs. Process Dilema) भन्ने विषयलाई बढी जोड दिएर भ्रष्टाचारको अनुसन्धान र नियन्त्रणको प्रयासलाई नतिजामा आबद्ध गर्न सकिएको खण्डमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विषयलाई यान्त्रीकरण गरी ठोस निष्कर्षमा जान सकिने अवस्था रहन्छ। यसका लागि स्थानीय तहले पनि स्थानीय सुशासनको सोचमा आफ्नो मान्छेको संस्कृति, निर्वाचनमा हुने हारजितलाई धन आर्जन, शक्ति प्रदर्शन तथा सत्ताकब्जाजस्ता मनसायजन्य विषयमा केन्द्रित नगरी प्रणालीमा आधारित विकास-निर्माण र सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारितामा लगाएको खण्डमा मुलुक अवश्य नै समृद्धिको दिशातर्फ अग्रसर हुने देखिन्छ।

१. आकांक्षा र कानूनको बेमेल (Mismatch between Expectation and Laws)

संघीय संरचनामा आधारित नेपालको वर्तमान संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको शासन व्यवस्थाको परिकल्पना गरेको छ, संघले मुख्यतः कानून, नीति नियम तथा मापदण्डको विषय हेर्छ भने, प्रदेश व्यवस्थापन र समन्वयमा क्रियाशील रहने गर्छ। त्यस्तै, स्थानीय तह विकास र निर्माण तथा सार्वजनिक सेवा प्रवाहको कार्यकारी निकायको रूपमा परिकल्पना गरिएको छ। नेपालको संविधानका केही दफाहरू र अनुसूचीहरूले संघ, प्रदेश र स्थानीयलाई केही आफैं गर्ने स्वशासनका विषयहरू र केही बाँडफाँटबाट गर्ने विभाजित शासनका अधिकार र कर्तव्यहरू निर्वाहका लागि तोकिएको अवस्था छ। यसका निर्दिष्ट नाम र पहिचानहरू छन् तर यहाँ सम्भन सजिलोका लागि 'स्वशासन वा बाँडफाँट शासन' (Self Rule or Shared Rule) भनेर सम्बोधित गरिएको मात्र हो। संघ, प्रदेश र स्थानीयका संविधान र प्रचलित कानूनबमोजिममा अधिकार र कर्तव्यहरूको फेहरिस्त यहाँ चर्चा नगरी यसका भ्रष्टाचारसम्बद्ध केही विषयहरू मात्र उठान गरिएको छ।

शासन प्रणालीको अहिलेको मूलतत्त्व भनेको संविधानबमोजिम संघले प्रदेश वा स्थानीयलाई र प्रदेशले स्थानीय तहलाई अधिकारको प्रत्यायोजन गरेको हैन कि यी तीन तहमा अधिकारको बाँडफाँट भएको हो (Authority Distribution or not Delegation)। संविधानबमोजिम अधिकारको प्रत्यायोजन गरेको हैन कि यी तीन तहमा अधिकारको बाँडफाँट भएको कारणले भ्रष्टाचारको पनि बाँडफाँट भएको हो की भन्ने जनचासो र केही यससँग सम्बद्ध सरोकारवाला संस्थाहरूले कुरा उठाएको कारणले संघ र प्रदेशबाहेक पनि स्थानीय तहमा हुने भ्रष्टाचार र यसको जडलाई समय रहँदै उचित सम्बोधन गर्नु जरुरी छ। स्थानीय तहमा भ्रष्टाचार भयो भनी पर्ने उजुरीको संख्या हेर्ने हो भने यसले राम्रो संकेत गरेको पाइँदैन। स्थानीय तहमा सामान्य नागरिक र जननिर्वाचित पदाधिकारीको क्रियाकलाप र सोच हेर्दाचाहिँ यसको जडको रूपमा स्थानीय तहमा 'आकांक्षा र कानूनको बेमेल' (Mismatch between Expectation and Laws) लाई एउटा महत्त्वपूर्ण कडीको रूपमा हेर्न सकिन्छ। संसारको अधिकांश मुलुकको अविकसित राजनीतिक प्रणालीमा 'आकांक्षाको व्यवस्थापन कि प्रस्फुटन' (Expectation Management Vs Outburst) भन्ने विषयले राम्रै स्थान पाएको देखिन्छ। निर्वाचित पदाधिकारीहरू 'कानूनको परिपालनाको माध्यमबाट जनअपेक्षाको व्यवस्थापन गर्न' तिर लागि रहेका हुन्छन् भने निर्वाचनमा पराजय भएकाहरू 'कानूनको विषयलाई गौण मानेर जनअपेक्षालाई प्रस्फुटन गर्न' तिर लागी निर्वाचितहरूलाई अप्टारो पार्नतिर लागि रहेका हुन्छन्। यो क्रमिकता चलिरहेको हुन्छ र स्थानीय तहमा हुने भ्रष्टाचार र यसको नियन्त्रणको प्रयासहरू पनि यसैको भुमरीमा परेको हुन्छ।

२. राम्रो, खराब र दुर्गन्धित शासन (Good, Bad and Stinking Governace)

शासन व्यवस्थालाई विभिन्न आयामहरूबाट हेर्न सकिन्छ। कुनै पनि मुलुकमा सुशासन कायम भयो भन्नुको तात्पर्य त्यहाँको जनताले सरकारको तर्फबाट प्राप्त हुने सेवा-सुविधा समयमा नै उचित तरिकाले प्राप्त गरे भन्ने नै हो। सुशासनको पूर्वाधार भनेको शासन हो, सुशासन हुनका लागि पहिला शासन हुनु जरुरी छ। शासन राज्यले गर्ने हो, तर मुख्य पक्ष भनेको राज्यले कति शासन गर्छ भन्ने नै हो। अर्थात्, सुशासनको अवस्था कमजोर भएको मुलुकमा राज्यले कति प्रतिशत सुशासन गर्छ भन्ने हो। सुशासनको अवस्थालाई एक पाई-चार्ट मान्ने हो भने त्यसलाई विभिन्न दुक्रामा बाँड्न सकिन्छ र यसमा राज्यको सेयर कति हो भन्ने महत्त्वपूर्ण हो। सुशासनका सूचकांकहरू धेरै छन्- यसमा मुख्य रूपमा विश्व बैंकको विश्व शासन सूचकांक (World Governance Indicator) प्रसिद्ध छ। यस सूचकांकले छवटा विषयहरूलाई आधारको रूपमा लिएको देखिन्छ – I. Voice & Accountability, II. Political Stability and Absence of Violence, III. Government Effectiveness, IV. Regulatory Quality, V. Rule of Law, and VI. Control of Corruption (The World Bank, 2018)। सुशासनको विषय भनेको भ्रष्टाचारको विषयभन्दा केही फरक विषय हो। सुशासनको बृहद् छाताभित्र भ्रष्टाचार नियन्त्रण पनि पर्छ। सुशासन प्रवर्द्धन गर्नु भनेको व्यवस्थापकीय क्रियाकलाप हो, व्यवस्थापनमा सुधार गरेर वा परिवर्तन गरेर सुशासन प्राप्त गरिन्छ, यसको मापनका लागि सुशासन सूचकांकहरू अर्थात् गभर्नेस इन्डिकेटरहरूको प्रयोग गरिन्छ। शासन सूचकांकको यी छ वटा सूचकांकहरूमध्ये ‘भ्रष्टाचार नियन्त्रण’ एउटा सूचकांक मात्र हो। सुशासन कायम गर्ने विषयलाई व्यवस्थापकीय क्रिया मानेर कतिपय अवस्थामा ‘भ्रष्टाचार गर्ने विषय अपराधको रूपमा’ र ‘भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने विषय अपराध अनुसन्धानको रूपमा’ लिने गरेको पाइन्छ, भ्रष्टाचारको अनुसन्धान पनि अपराधको अनुसन्धानको दर्जामा राखी गरिन्छ। व्यक्ति समुदाय र राष्ट्रपिच्छे भ्रष्टाचारसम्बन्धी सोच र धारणामा फरक पर्ने हुनाले कतिपय अनियमितता र असंगत कुराहरूलाई भ्रष्टाचारको परिभाषामा राख्ने कि नराख्ने भन्ने कुरा व्यक्ति समुदाय र राष्ट्रपिच्छे फरक पर्ने गर्दछ, यसले भ्रष्टाचारको अनुसन्धान र निवारणको विषयमा फरकपना पाइन्छ।

यसैको परिप्रेक्ष्यमा हेर्दा शासनलाई समयको क्रमसँगै कतिपय व्याख्याहरूमा चार किसिमले व्याख्या गरेको पनि पाइएको छ। सुशासन, शासन, कुशासन र दुर्गन्धित शासन (Good Governance, Governance, Bad Governance and Stinking Governance)। शासनको यी किसिमहरू क्रमबद्धतामा लेखिएको छ। राज्यको तर्फबाट प्रदान गर्नुपर्ने सेवा वा सुविधाहरू जनताले सहज पाउँदाको अवस्था सुशासन हो, सेवा त पाइने तर अनियमितता वा असहज तरिकाले प्राप्त गर्ने विषयहरू शासनमा पर्ने गर्दछ भने, राज्यको तर्फबाट प्रदान गर्नुपर्ने सेवा वा सुविधाहरूको खराब अवस्था र जनताका लागि बलुमुनको अवस्था तथा यसका लागि चिनजान, भनसुन, अवाञ्छित रकम प्रदान गर्नुपर्ने, दूलाबडाहरूले दूलाई स्केलमा जनतालाई मिठो कुरा गरी भुक्क्याएर शासनलाई आफ्नो स्वार्थका लागि प्रयोग गर्ने अवस्थालाई सामान्यतः कुशासनको रूपमा चित्रण गरेको पाइन्छ। दुर्गन्धित शासन (Stinking Governance) को अवधारणा हालसालै प्रचलनमा आएको र कतिपय घटनाहरूमा यस शब्दको उल्लेख भइरहेको पाइएको छ। सन् २०१५ देखि नाइजेरियाको राष्ट्रपतिमा रहेका मुहमदु बुहारीलाई ‘तपाईंको सरकार दुर्गन्धित सरकार भयो, यसलाई स्यानिटाइज गर्नुस्’ भनेर हालै सीएजीजीका राष्ट्रिय समन्वयकर्ता ओलासाँगु वाँडवोसेले भनेको खबर

धेरै सञ्चारमाध्यमहरूमा आएको विषयले चर्चा पाएको देखिन्छ। Sanitise your stinking cabinet now (Bamgbose to Buhari. Olusegun Bamgbose, esq, National Coordinator, concerned advocates for good governance, cagg, has described the cabinet of president Muhammadu Buhari as 'Stinking', urging the president to sanitise it without further delay.)

शासनमा सहभागी भएका पदाधिकारीहरू मात्र हैनन् कि समाजका सदस्यहरू पनि जब भ्रष्टाचारमै रमाउन थाल्छन्, भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने पदाधिकारी र संस्था नै स्वयं भ्रष्टाचारमा लाग्न थाल्छ, भ्रष्टाचार गर्नेको राज्यमा र समाजमा इज्जत हुन्छ तर नियमबमोजिम मात्र काम गर्ने, भ्रष्टाचार गर्न नचाहनेहरूलाई राज्यका उच्च पदाधिकारीहरूले, समाजका सदस्यहरूले पनि नराम्रो, लुते, काम नलाग्ने मान्छेको रूपमा चित्रण गर्न थाल्छन्, यस अवस्थालाई दुर्गन्धित शासनको रूपमा उल्लेख गरेको पाइन्छ। यस शासनका कतिपय अवस्थामा भ्रष्टाचार गर्ने र भ्रष्टाचारको फाइदा बाँडफाँट गर्ने विषयलाई सर्वव्यापी र नियन्त्रण गर्न नसकिनेसमेत भनिएको छ। भ्रष्टाचारलाई सहजरूपमा बुझ्ने यसको सर्वव्यापकता स्वीकार गर्ने अनि आफूलाई पनि यसमा समाहित गर्दै जानेजस्ता कार्यहरू यसमा हुन्छन् र यसले समाजलाई भन् विवृतिको भुमरीमा पाउँ लान्छ, यस भुमरीबाट समाजलाई र राष्ट्रलाई बाहिर निकाल्न साँच्चै चुनौतीपूर्ण हुन जान्छ।

३. भ्रष्टाचार र यसको नियन्त्रण (Corruption and Its Control)

भ्रष्टाचार विश्वव्यापी, संगठित, असंगठित, नियमित, आकस्मिक, एकल अवस्था र पटके स्वरूपमा गरी विभिन्न प्रकृति र स्वरूपमा हुनेगर्छ। भ्रष्टाचार सबैजसो मुलुकमा हुने नै गर्दछ, मात्रा र तहको फरक हो, कुनै पनि राष्ट्र यसबाट अछुतो छैन। भ्रष्टाचारका सूचकहरू विभिन्न किसिमका हुने गर्छन्, अधिकांशले सामान्य रूपमा मान्ने गरेको ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले प्रकाशन गर्ने भ्रष्टाचार अनुभूति सूचक नै हो। यही सूचकको आधारमा नेपाल भ्रष्टाचार नगर्ने मुलुकहरूको सूचीमा ३१ अंक ल्याएर १२२ औं स्थानमा (१८० देशहरूमध्ये) बाट सन् २०१९ मा ३४ अंक ल्याएर ११३ औं स्थानमा पर्न सफल भएको अवस्था छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले पाँचवटा विषयलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विषयमा उजागर गरेको पाइन्छ, यी हुन् : End Impunity, Reform Public Administration and Finance Management, Promote Transparency and Access to Information, Empower Citizens, and Close International Loopholes (TI, 2016) अर्थात् कानूनविहीनताको अन्त्य, प्रशासन तथा आर्थिक व्यवस्थापनमा सुधार, सूचनामा सहज पहुँच पारदर्शिता, नागरिक सशक्तीकरण र अन्तर्राष्ट्रिय क्षिद्रहरूको लेपनजस्ता विषयलाई कुनै पनि मुलुकको भ्रष्टाचारको सन्दर्भमा महत्त्वपूर्ण रूपमा लिनुपर्ने हुन्छ।

नेपालको संविधान, २०१९ लाई संशोधन गरी २०३२ सालमा अम्बुस्टडम्यानको अवधारणालाई स्वीकार गरी अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग रहने व्यवस्था गरियो। सो आयोगले मुद्दाको अनुसन्धान गरी फैसलासमेत गर्ने अधिकार राख्दथ्यो। यस व्यवस्थालाई अझ परिस्कृत, परिमार्जित र सारगर्भित बनाउनका लागि यस सम्बन्धमा भएका व्यवस्थाहरूलाई समयानुसार परिमार्जन गरी त्यसपछिका संविधानहरूमा पनि यस व्यवस्थालाई क्रमशः परिमार्जित स्वरूपमा राखी अहिलेको अवस्थामा वि.सं. २०७२ मा जारी भएको नेपालको संविधानअनुसार भ्रष्टाचारजन्य कसुरमा अनुसन्धान, तहकिकात र अभियोजन गर्ने संवैधानिक निकायको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरिएको छ। यस संविधानको भाग २१ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरी काम, कर्तव्य र अधिकार तोकिएको छ।

यसमा भनिएको छ कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्नेछ। भ्रष्टाचारको अनुसन्धान गरेपछि कारबाही गर्ने हकमा भने 'अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले कानूनबमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले त्यस्तो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर कानूनबमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने' व्यवस्था रहेको छ। संवैधानिक दायित्वअनुरूप आयोगले आफ्नो जिम्मेवारी पूरा गरिरहेको अवस्था छ।

४. स्थानीय तहमा भ्रष्टाचारको फैलावट (Fragmentation of Corruption at Local Level)

संविधानको मर्म र भावनाअनुसार स्थानीय स्तरमै सुशासन कायम गर्ने, विकास निर्माणको कार्य सहज रूपमा गर्ने र स्थानीय तहमै शासकीय विकृतिहरू नियन्त्रण गर्ने कामका लागि अपेक्षा गरिएको संस्था 'स्थानीय तह' हो। यहाँ एक मनन गर्नुपर्ने कुरा के हो भने, नेपालको अहिलेको संघीय शासनको स्वरूपमा ७५३ वटा स्थानीय तहहरू, ७ वटा प्रदेशहरू र १ संघ गरी शासनका ७६१ वटा खर्च एकाइहरू छन्, अर्थात् भ्रष्टाचार हुने सम्भाव्य एकाइहरू ७६१ वटा छन् भन्ने गरिन्छ। भ्रष्टाचारको विरुद्धमा अनुसन्धान गर्ने एउटा संघीय स्वरूपको काठमाडौंमा र केही कार्यालयहरू मोफसलमा रहेका छन्। यस्तो अवस्थामा एउटा संघीय ढाँचाको अख्तियारको अफिसले यति धेरै संख्यामा रहेको ७६१ वटा खर्च केन्द्रमा भएको भ्रष्टाचारको नियन्त्रण कसरी गर्छ होला ! यो विचार आफैमा तर्कसंगत छैन, किन भने ७६१ वटा खर्च केन्द्रहरू भ्रष्टाचार गर्न बनाइएका हैनन्, ती त सुशासनको प्रत्याभूतिका लागि बनाइएका हुन्। स्थानीय तहले स्थानीय स्तरमै सुशासन कायम गर्छन्, विकास निर्माणको कार्य सहज रूपमा गर्छन् र स्थानीय तहमै शासकीय विकृतिहरू नियन्त्रण गर्छन् भनेर अपेक्षा गरिएको हो। यसमा स्थानीय तहका निर्वाचित र खटाइका पदाधिकारीहरूले विशेष जिम्मेवारी निर्वाह गर्छन् भन्ने नै हो, तर विडम्बना यिनै स्थानीय तहका निर्वाचित र खटाइका पदाधिकारीहरूले भ्रष्टाचार गर्छन् भनेर जनमानसमा छवि हुन जानु पक्कै पनि साह्रै राम्रो अवस्था होइन। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा गत तीन वर्षदेखि परेको उजुरीको तथ्यांक केलाउने हो भने करिब एक चौथाइको हाराहारीमा स्थानीय तहकै उजुरी परेको पाइन्छ। यस आर्थिक वर्षदेखि त भन्नु शिक्षा, स्थानीय सडक र स्थानीय सेवा प्रवाहको विषय स्थानीय तहको कार्यक्षेत्रमा गएदेखि स्थानीय तहको उजुरीको प्रतिशत एक चौथाइ पनि कट्ने देखिएको अवस्था छ। यो अवस्था सुशासनका लागि राम्रो संकेत होइन। स्थानीय तहमा भ्रष्टाचार नहुने अवस्थाको सृजनाका लागि स्थानीय तहबाट हुने सेवा प्रवाहमा सूचना प्रविधिको प्रयोगको व्यापकता बढाउनुपर्छ। शासकीय व्यवस्थामा सूचना प्रविधिको प्रयोगले धेरै सम्भावनाहरू थपिदिएको छ भने, यसबाट धेरै चुनौतीहरू पनि थपिएको छ। यस प्रक्रियामा राज्य संयन्त्रका कर्ताहरूको क्षमता विकास गर्नुपर्छ। सूचना प्रविधिको प्रयोगबाट कामकारबाहीहरू पूर्ण पारदर्शी हुन जान्छ र स्थानीय तहमा भ्रष्टाचारको फैलावटलाई नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्न महत्त्वपूर्ण योगदान हुन सक्छ।

५. शासन-बिचौलियाहरू (Governance Middleman)

सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा बिचौलियाहरूको उपस्थिति मनग्यै देखिन्छ, कतिपय सेवा प्रवाहमा समूहगत रूपमा व्यवस्थित तरिकाले काम पनि गरिरहेकै छन्। तर, यसमा राज्यको नीति स्पष्ट हुनु जरुरी छ। राज्यले प्रदान गर्ने सार्वजनिक सेवा प्रवाह बिचौलियामुक्त हुँदा सरकारको राम्रो छवि रहन्छ। शासनमा र सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा बिचौलिया उपस्थिति निमित्त्यान्न पार्न जरुरी छ, स्थानीय तहमा अझ यो टड्कारो देखिएको छ, तर कसरी निमित्त्यान्न पार्ने भन्ने मिहिन प्रयास हुनु जरुरी छ। संघीय तहको शासन र सेवा प्रवाहमा बढी नै शासन बिचौलियाहरूको उपस्थिति रहेको चर्चा-परिचर्चा भई नै रहन्छ। स्वार्थका द्वन्द्व भएका व्यक्तिहरू राजनीतिक नेतृत्वको 'बिहान-बेलुकाका साथी' भएर निर्णयमा धर र बलको प्रभाव पार्ने गर्ने गरेको कुराहरू बेलाबखत चर्चामा आई नै रहनु राम्रो शासनको सूचक हैन। शासन-बिचौलियाहरू भन्ने शब्द नै आफैँमा त्यति राम्रो शब्द हैन, यो केही नराम्रो अर्थमा प्रयोग गर्दा उच्चारण गरिने शब्द हो। शासनका विधामा यिनलाई केही राम्रो अर्थमा हेरेर एजेन्ट पनि भनिन्छ, यिनले आफ्नो प्रिन्सिपल अर्थात् मालिकको पक्षबाट आफ्नो स्वार्थ नराखी काम गर्छ। जनतालाई सेवा, सुविधा तथा नियमनका विषयहरू सरकारले दिनुपर्छ, तर सधैं सरकार नजिक जनता आउन सक्दैनन् वा भ्याउँदैनन्, यसकारणले एजेन्ट चाहिन्छ। तर हामीकहाँ विडम्बना के भैदियो भने एजेन्टबिना सेवा, सुविधा तथा नियमनको विषय नै जनताले नपाउने भयो। यी एजेन्टहरूले शासनका कर्ताहरूलाई भ्रष्टाचारको ग्रहण पक्षमा राख्ने र सेवाग्राहीलाई दिने पक्षमा राखी जनता र सरकारको बीचमा भेट नहुने वातावरण मिलाउन सफल भएको देखिन्छ। संघीय संरचनामा देखिएको यस विकृति हालका दिनमा स्थानीय तहमा सरेको भन्ने व्यापक गुनासो रही आएको छ, यसको समाधान समय रहँदै खोजिने र कार्यान्वयन पनि भइहाल्ने अवस्था आउनुपर्छ।

६. नतिजामा भन्दा प्रक्रियामा हेरिने भ्रष्टाचार (Corruption : Result Vs. Process Dilemma)

यस विषयमा भित्री थप अध्ययन आवश्यक पनि छ। भ्रष्टाचार भए नभएको विषय प्रक्रियामा खोजियो भने यसले अपेक्षित नतिजा नआउने पनि हुँदो रहेछ। भ्रष्टाचार गर्ने मनसाय भएकाहरूले अझ सबै प्रक्रिया पुऱ्याउने, कागजातहरू सबै जुटाउने र कानुनले भनेका रीतहरू सबै पुऱ्याउने गर्न पनि सक्छन्, यिनलाई अनुसन्धानमा हेर्ने भनेकै नतिजाचैँ आयो कि आएन भनेर नै हो। 'एउटा खोलामा पुलपुलेसा हाल्ने' भन्ने विषयमा हेरौं। यसमा कानुनका सबै प्रक्रियाहरू पुगेको छ, खरिद नियमावलीअनुसार खुला प्रतिस्पर्धाको आधारमा कम्तीमा तीनवटा टेन्डरबाट सबभन्दा कममा सकार्नेलाई टेन्डर दिएकै छ, कार्ययोजना बनाएर काम गरेको देखाएकै छ, कार्ययोजनाबमोजिम समयसमयमा अनुगमन प्रतिवेदन छँदै छ, प्राविधिक चेकजाँच प्रतिवेदन छ, निर्माण सम्मन्न प्रमाणित कागजात सबै पूरा छ। तर यसमा पुलपुलेसा हालेको छ वा छैन भन्ने विषयमा त्यहाँको सामाजिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक वा भौगोलिक कारणले कार्यस्थलमा जान सक्ने अवस्था छैन भने के गर्ने ! त्यहाँ भ्रष्टाचार भएको छ कि भनेर भन्न त सकिन्छ, तर प्रक्रियामा मात्र हेरियो भने हाम्रो हेराइ अधुरो हुन जान्छ। अर्थात्, भ्रष्टाचारको अनुसन्धान 'प्रक्रियामा भन्दा नतिजा निर्दिष्ट' भयो भने वास्तविक भ्रष्टाचारमा कारबाही गर्न सकिने हुन्छ। यो अवस्था सुरु गरिएको खण्डमा, शासनका कर्ताहरू र कार्यान्वयन गर्ने पदाधिकारीहरू 'प्रक्रिया मिलाउन भन्दा पनि नतिजा हासिल गर्न'

तिर लाग्छन र मुलुक विकासमा अग्रसर हुन्छ। प्रक्रियालाई कम महत्त्व दिएर जसरी भए पनि कार्यस्थलमा गएर पुलपुलेसाचै हालेको छ वा छैन भनेर हेरिएको खण्डमा काम गर्ने मानिसहरूमा कागजात मिलाउनेभन्दा पनि कार्यस्थलमा साँच्चिकै काम गर्नुपर्छ भन्ने भावना आउँछ। नतिजा पनि भनेको जस्तै हासिल गर्ने र सबै प्रक्रियाहरू पनि हुबहु पुऱ्याउने विषय आफैँमा अत्यन्त जटिल देखिएको छ, यस्तो पर्फेक्सनको कल्पनामा हामीले दशकौं दशक बिताइसक्यौं। कतिपय अवस्थामा भ्रष्टाचार गर्ने मनसाय भएकाहरूले प्रक्रिया पूरा मिलाएको समेत पाइन्छ। त्यसैले, भ्रष्टाचारको अनुसन्धानलाई नतिजामा आधारित बनाउने वा प्रक्रियामुखी हुने भन्ने विषयमा प्राज्ञिक र नीतिगत तहमा मिहिन छलफल हुनु जरुरी छ। स्थानीय तहको हालको कामगराइमा त अझ भ्रष्टाचार प्रक्रियामा भन्दा नतिजामा हेर्दा नै राम्रो हुने देखिएको छ।

७. भ्रष्टाचार नियन्त्रणको यान्त्रीकरण (Mechanization of Corruption Control)

भ्रष्टाचार र यसको नियन्त्रणको प्रयास एक विज्ञान अर्थात् यो विषय विशुद्ध यान्त्रीकरण हुनुपर्ने हो, भ्रष्टाचार गर्नेले र यसको नियन्त्रणमा लाग्नेले भ्रष्टाचार र यसको नियन्त्रणमा निर्दिष्ट भएर लाग्नुपर्ने हो, यस प्रक्रियामा सामाजिक, सांस्कृतिक र राजनीतिक मोलतोल तथा हिसाबकिताब नहुनुपर्ने हो, तर यो अहिले विज्ञान मात्र रहेन, यो त कला भैसकेको छ भन्ने गरिन्छ। सामाजिक प्रणालीको वा राजनीतिक प्रणालीको उपप्रणाली भैसकेको यो भ्रष्टाचार र यसका नियन्त्रणका प्रयासहरू सामाजिक, सांस्कृतिक र राजनीतिक तथा कहिलेकाहीं त आर्थिक प्रक्रियासँग गाँजिएको कुराहरू बाहिर आउने गर्छन्। यस कारणले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि पनि स्थानीय तहमा सोहीअनुरूप नयाँ रणनीतिको खाँचो छ। सजिलै पत्ता लाग्ने र कम जरिवाना भएको अपराधको रूपमा भ्रष्टाचारलाई नहेरी पत्ता लगाउन गाह्रो तर पत्ता लागेपछि धेरै जरिवाना हुने अपराधको रूपमा भ्रष्टाचारलाई लिएमा यसप्रतिको डर बढ्छ र भ्रष्टाचार नियन्त्रण केही सहज हुन सक्छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणको एउटा प्रमुख औजार भनेको भ्रष्टाचारको लागत बढाउनु नै हो। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि भ्रष्टाचारसम्बन्धी विषयमा बुझाइमा एकरूपता र नियन्त्रणमा सामूहिक प्रयासको खाँचो पर्दछ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयासमा सेवा प्राप्त गर्नेकै क्षमता विकास गर्नुपर्छ, अर्थात् जनताको तहमा सचेतना आयो, उनीहरूको क्षमता विकास भयो भने भ्रष्टाचारविरुद्धको यस्तो दबाब सृजना हुने गर्दछ र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयासमा त्रुटिहरू हुने सम्भावना कम हुन जान्छ। भ्रष्टाचार गर्न खोज्नेले भोलि भ्रष्टाचार गरेकोमा अरूले थाहा पाए भने आफूले ठूलो र अकल्पनीय क्षति बेहोर्नुपर्ने कुरा पहिल्यै आत्मसात् गर्नु भन्ने उसले भ्रष्टाचार गर्ने सम्भावना कम हुन्छ। भ्रष्टाचार र यसको नियन्त्रणलाई 'कला' हुन नदिई 'विज्ञान' को रूपमा राखी वस्तुपरक रूपमा हेरिएको खण्डमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण सहज हुन्छ। यस्ता सवालहरू आई नै रहन्छन्। 'सबै भ्रष्टाचारलाई खोजी खोजी चनाखो भई नियन्त्रण गर्दै जाने' वा 'अत्यन्त चनाखो भई कहीं कतै भ्रष्टाचार भइहालेमा सबै भ्रष्टाचारको नियन्त्रण' वा 'निर्मूल नै पार्ने कि सबैले थाहा पाएका, नाम चलेको भ्रष्टाचारीहरूलाई कारबाही गरेर मानिसमा एक किसिमको त्रास वा संशय पैदा गराएर कसैले पनि भ्रष्टाचार नै नगर्ने वातावरण बनाउने' भन्ने विषय अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण हुन्छ। यी तीन तरिकामध्ये सबैको आ-आफ्नो महत्त्व छ, तर हामीकहाँ कुन राम्रो भनेर थप छलफल हुनु जरुरी छ। भ्रष्टाचार कहीं कतै हुनु हुँदैन, शून्य सहनशीलता त हुनैपर्दछ। निजी वा संस्थागत क्षेत्रमा भए गरेको असंगति, भ्रष्टाचार तथा अनुचित कार्यहरूको सम्बोधन सरकार र यसका पदाधिकारीहरूले गर्नुपर्छ तर सरकारी वा सार्वजनिक पदाधिकारीले नै भ्रष्टाचार गरेको खण्डमा के गर्ने त भनेर यसका सम्बोधनका

लागि अर्थात्, सार्वजनिक क्षेत्रमा राष्ट्रसेवकहरूद्वारा नै भ्रष्टाचार वा अनुचित कार्य भएको खण्डमा त्यसको उचित सम्बोधनका लागि संवैधानिक संरचनाको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग स्थानीय तहको समेत भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि क्रियाशील रहेको हो ।

द. कानून कार्यान्वयन र प्रणाली स्थापना (Law Enforcement & System Establishment)

युवल नोह हरारीले हालै प्रकाशित आफ्नो पुस्तक 'सेपियन्स अ ग्राफिक हिस्ट्री' मा लेखेका धेरै महत्त्वपूर्ण कुरामध्ये एउटा विषय शासकीय व्यवस्थासँग कतिपय अवस्थामा मेल खाएको देखिन्छ । 'सृष्टिको सुरुवातसँगै हाम्रा पुर्खाहरूले आफैँले व्यक्तिगत तहमा चिनेको जानेको मानिसलाई मात्र पत्याउँथे । सँगै सिकार खेलेको, सँगै खाने कुराहरू खाएको, सँगै हिँडडुल गरेको आफ्नो समूहभित्रको मानिसलाई मात्र विश्वास गर्थे र अरूहरूलाई अर्थात् अर्को समूहका मानिसहरूमाथि अविश्वास गरी तिनीहरूसँग लडाइँ नै गर्थे, सकेदेखि मार्थे, आफ्नो क्षेत्रबाट लखेट्थे । अहिलेको मानव जातिले योचाहिँ गर्दैन, त्यसैले ऊ सभ्य छ र उसको प्रगति पनि भएको हो ।' उनले उदाहरणका रूपमा भनेका छन्, लस एन्जलसजस्ता ठूला केन्द्रमा मात्रै करोडौँ मानिसहरू बस्छन्, तिनीहरूले आफूले व्यक्तिगत तहमा एकआपसमा नचिने पनि अविश्वास गर्दैनन्, एकआपसमा मारकाट गर्दैनन्, लस एन्जलसभित्रका केही क्षेत्रलाई आफ्नो क्षेत्र मानेर अन्यलाई उक्त क्षेत्रबाट लखेट्दैनन् अर्थात् अहिलेका मानिसहरूले हाम्रा पुर्खाहरूले गरेको जस्तो गरी गर्दैनन्, एकआपसमा प्रणालीमा आधारित भएर समन्वय र सहकार्य गर्छन् । आधुनिक मानव यसै 'कोओपरेसन अर्थात् समन्वय तथा विश्वास' मा अडिएको छ । यस्तै कुराहरू पढ्दै जाँदा अहिलेको नेपाली समाज र हालको निजामती सेवा, त्यसमा पनि भरखर जग बस्दै गरेको स्थानीय शासनको प्रारूप कतै फेरि पुर्खाहरूको विचार र व्यवहारतिर त फर्किँदै छैन, प्रणालीबिनाको अवस्थामा त जाँदैन भन्ने आशंका आउने गर्छ । यी सबै विषयको केन्द्रविन्दु भनेको कानूनको कार्यान्वयन र प्रणालीको स्थापना नै हो । सुधार गर्नेले यस विषयमा ठोस काम गरेन भने त्यस्तो सुधार हिँड्दै छ पाइला मेट्दै छ भन्नेजस्तो मात्र हुन जान्छ । सुधार गर्नेले सुधारको कार्यान्वयन पहिला आफूबाट गर्नुपर्छ । अफिसमा सबै कर्मचारी दस बजे आउने नियम बनाउने र आफूचाहिँ एघार बजे आउने गर्नाले प्रणाली बस्दैन । सवारी साधन सुविधा पाउने सबै सरकारी पदाधिकारीले एउटा मात्र गाडी चढ्ने भनेर नियम बनाउनेले नै आफूले घरमा परिवारका लागि समेत एक्स्ट्रा गाडी राखेर दुई-चारवटा गाडी आफूले प्रयोग गरेपछि वा सडकमा लेन अनुशासन राख्नुपर्छ भनेर नियम बनाउनेकै गाडी सडकमा लेन अनुशासन मिचेर कुदेको देखेपछि सर्वसाधारणले त्यो नियम मान्दैनन् र कानूनको यस्तो मनलागि कार्यान्वयनबाट प्रणाली बस्दैन । कुनै पनि कानून वा मापदण्ड बनाउनेले पहिला आफूले त्यसको पालना गरेपछि मात्र त्यो कानूनले भनेको कुरा प्रणाली बन्छ । हरारीले संकेत गरेजस्तो हाम्रो पुर्खाको व्यवहार हामीले कम्तीमा स्थानीय तहमा नगरौँ, आफ्नो मान्छे छान्ने संस्कार, अरूलाई विश्वास नगर्ने स्वभाव र प्रणालीअनुसार नभई व्यक्तिगत सोचका आधारमा व्यवहार गर्ने विषयलाई अहिलेको यस सुरुवाती चरणमै व्यवस्थित गर्न सकिएको खण्डमा स्थानीय तहको शासकीय प्रणालीमा सुधार अवश्य आउनेछ । हालको स्थानीय तह अहिले कानून वा मापदण्ड बनाउने चरणमा छ, स्थानीय तहको नेतृत्वले आफू उदाहरणीय भएर कानून वा मापदण्डको पालना पहिला आफैँबाट गरेर स्थानीय तहमा सुशासनको राम्रो प्रणाली बसाउनु आवश्यक छ ।

अन्त्यमा

सुशासनको प्रवर्द्धन गर्नु भनेको व्यवस्थापकीय क्रियाकलाप हो, व्यवस्थापनमा सुधार गरेर वा परिवर्तन गरेर सुशासन प्राप्त गरिन्छ। भ्रष्टाचार भनेको एक प्रकारको अपराध हो र अनुचित कार्य फरक कुरा हो। व्यक्तिले अनुचित कार्यलाई समेत भ्रष्टाचारकै अर्थमा बुझ्ने गरेको पाइन्छ। जनताको बुझाइमा धेरै कुरा भ्रष्टाचार हो तर त्यस देशको कानूनले निश्चित कुराहरूलाई मात्र भ्रष्टाचारको दायरामा राखेको हुन्छ। यसकारणले जति काम गरे पनि जनताको अपेक्षाअनुरूपको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको काम नै गर्न नसकिने हुन्छ। मानिसको सभ्यताको सुरुदेखि नै भ्रष्टाचार हुँदै आएको मान्ने गरिन्छ। भ्रष्टाचारको व्यापकता यसको इतिहासकालदेखिकै स्थिति हेर्दा देखिन्छ। परापूर्वकालका इतिहास, कथा र कहानीहरूमा भ्रष्टाचार भएको कुरा पढ्न पाइन्छ। भ्रष्टाचारले अविकसित र विकासोन्मुख राष्ट्रहरूको अर्थतन्त्रमा तुलनात्मक रूपले बढी नकारात्मक असर पर्छ। भ्रष्टाचारलाई जर्दैदेखि उखेलेर फाल्न त सकिँदैन, मात्र घटाउन सकिन्छ, कमभन्दा कम अर्थात् शून्यको नजिकमा पुऱ्याउन सकिन्छ। सामाजिक प्रणालीको वा राजनीतिक प्रणालीको उपप्रणाली भैसकेको यो भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि पनि सोहीअनुरूप नयाँ रणनीतिको खाँचो छ। भ्रष्टाचारको क्षेत्र तथा परिधि व्यापक भएको अवस्था र बुझाइमा समेत फरकपना भएको अवस्थामा कुनै निर्दिष्ट संस्थाले जति नै काम गरे पनि उसको काम कम नै हुन जान्छ। सजिलै पत्ता लाग्ने र कम जरिवाना भएको अपराधको रूपमा भ्रष्टाचारलाई नहेरी पत्ता लगाउन गाह्रो तर पत्ता लागेपछि धेरै जरिवाना हुने अपराधको रूपमा भ्रष्टाचारलाई लिएमा यसप्रतिको डर बढ्छ र भ्रष्टाचार नियन्त्रण केही सहज हुन सक्छ। सेवा प्रवाह र विकास निर्माणको कामलाई स्थानीय निर्वाचनमा भएको खर्च उठाउने विषयको रूपमा स्थानीय निर्वाचित पदाधिकारीले बुझिदिएको खण्डमा मुलुकको राजनीतिक प्रणालीले नै स्वीकार्यता गुमाउने र अन्ततः मुलुक नै पुनः ठूलो शासकीय दुर्घटनामा पर्ने सम्भावना रहन्छ। अहिलेको प्रथम निर्वाचित अवधिमा ती निर्वाचित पदाधिकारीहरूले जे व्यवहार गरे त्यो पछिका पदाधिकारीहरूका लागि नजिर बन्न जान्छ, त्यसैले यस प्रथम निर्वाचित अवधि नेपालको स्थानीय तहको इतिहासमा अत्यन्त महत्त्वपूर्ण छ। स्थानीय तहमा मात्र हैन कि मुलुकको समग्र शासन प्रणाली सुधारमा स्थानीय नेतृत्वको ठूलो भरथेग, साथ र सहयोगको अपेक्षा गरिएको छ।

सन्दर्भ सूची

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनहरू, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टंगाल, काठमाडौं

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (२०६८), भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको कार्यान्वयनसम्बन्धी राष्ट्रिय कार्ययोजना, २०६८, टंगाल, काठमाडौं

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (२०६८), भ्रष्टाचार नियन्त्रणका सम्बन्धमा भएका संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्था, टंगाल, काठमाडौं

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको कार्यान्वयनसम्बन्धी राष्ट्रिय कार्ययोजना २०६८, टंगाल, काठमाडौं

Biswas, Asit K. (2018). Tha Conversations, Academic rigour, journalistic flair, A Journal published from Australia from <https://theconversation.com/from-our-ancestors-to-modern-leaders-all-do-it-the-story-of-corruption-102164>

Investopedia Reporting (2019). What Is the Role of Agency Theory in Corporate Governance? Updated Jan 14, 2019

Stinking Governance, <https://ireportnews.com.ng/sanitise-your-stinking-cabinet-now-bamgbose-to-buhari/>

Transparency International (2016).HOW TO STOP CORRUPTION: 5 KEY INGREDIENTS, TI Series from <https://www.transparency.org/en/news/how-to-stop-corruption-5-key-ingredients> surf date 8/1/2020

The World Bank (2018). World Bank Updates Governance Indicators Data Set, The world bank series

Yuval Noah Harari (2020), SAPIENS: A GRAPHIC HISTORY, 1st Volume, David Vandermeulen, Kindle Edition

“

जसको चरित्र निन्दनीय छ, जो मूर्ख
छ, गुणमा पनि दोष देखाउने, नरात्री
वचन बोल्ने र क्रोधी पनि छ, उसलाई
चाँडै नै अनर्थ संकट आइपर्छ ।

- विदुरनीति

”

भ्रष्टाचार, कारणहरू र नियन्त्रणका उपायहरू



बलदेव गौतम^१

जवाफदेहिता, पारदर्शिता, विधिको शासन र सहभागिता यी चार आयामहरू सुशासनका अत्यावश्यक पूर्वसर्तहरू हुन् भनिन्छ। प्रजातान्त्रिक प्रक्रिया र संस्थाहरूका लागि जवाफदेहिता, पारदर्शिता र विधिको शासनको अतिरिक्त नैतिकता र इमानदारी पनि उत्तिकै आवश्यक तत्त्व मानिन्छ। यी तत्त्वहरू केवल सरकारी संस्थाहरूमा मात्र होइन, निजी संस्था र नागरिक समाजमा पनि त्यत्तिकै आवश्यक हुन्छन्। राजनीतिक र सरकारी अधिकारीहरूमा हुने जवाफदेहिता, निर्णय प्रक्रियामा सूचनाको पहुँच, पारदर्शिता र कार्यान्वयनमा नैतिक इमानदारी नै त्यो मुलुकको प्रजातान्त्रिक प्रक्रिया र गरिबी निवारणको द्योतक हो।

जवाफदेहितालाई प्रजातन्त्र र सुशासनको आधारशिला हो भनेर मान्न सकिन्छ। जवाफदेहिता भएमा सरकारी, निजी र नागरिक समाज प्रत्येकका लक्ष्य र उद्देश्य, क्रियाकलाप र नतिजाहरू स्पष्ट हुन्छन्। जवाफदेहिताले सम्बन्धित संस्था र पदाधिकारी (actor) लाई जिम्मेवार बनाउँछ। लक्ष्यअनुसारका गुणस्तरीय काम समयसीमामा सम्पन्न हुन्छन्। जवाफदेहितालाई तीन आयाममा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ।

१) **आर्थिक जवाफदेहिता** :- विधायिकाले साधन-स्रोत विनियोजन गर्दा यथोचित र आवश्यकतानुसार गर्नुपर्छ। सार्वजनिक, निजी वा अन्य कुनै संस्थाको आर्थिक जिम्मेवारी लिएको व्यक्तिले तोकिएको काममा मात्र नियमपूर्वक खर्च गरी हिसाबकिताब सार्वजनिक गर्नुपर्छ।

२) **राजनीतिक जवाफदेहिता** :- सार्वजनिक सेवामा जनताको विश्वास अभिवृद्धि गर्न सरकारका तीनै अंकहरू कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकामा सेवा प्रवाह गर्न इमानदार र नैतिकवान कर्मचारीको निष्पक्ष छनोट गरिनुपर्छ। उनीहरूको मनोबल उच्च राख्दै सेवामा टिकाइराख्न उत्प्रेरणाका लागि पदोन्नति, पुरस्कार र दण्डको व्यवस्थासहित समयसापेक्ष दिगो निजामती कानूनको व्यवस्था गरिनुपर्छ।

३) **प्रशासनिक जवाफदेहिता** :- निजामती सेवा, अन्य सेवा र निजी सेवामा पनि कर्मचारीको उत्प्रेरणा बढाउन पुरस्कार र आचारसंहितासहितको बलियो आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली अवलम्बन गरिएको हुनुपर्छ।

पारदर्शिताले निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता खोज्छ। यो प्रजातान्त्रिक प्रणालीको महत्त्वपूर्ण कडी हो। निर्णय गर्ने अधिकारीले प्राप्त सूचना र सम्भाव्य विकल्पहरूको अध्ययन गरी सबैभन्दा उत्तम विकल्प छनोट गर्छ। पारदर्शिता र जवाफदेहिता यस्तो माध्यम हो जसले निर्णय गर्ने र निर्णय कार्यान्वयन गर्ने

१ पूर्व सहसचिव, नेपाल सरकार

अधिकारीलाई उच्च नैतिक र इमानदार बन्न प्रेरित गर्छ। यसबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रण भई सुशासन कायम गर्न मद्दत पुग्दछ। यसरी हेर्दा जवाफदेहिता, पारदर्शिता, नैतिकता र इमानदारी यी चार तत्त्वलाई आत्मसात् गर्न सके भ्रष्टाचार निर्मूल भई सुशासन कायम हुन्छ। भ्रष्टाचार र सुशासन एकअर्काका विरोधावली शब्द हुन्। जहाँ भ्रष्टाचार हुन्छ त्यहाँ शासन हुँदैन, जहाँ सुशासन हुन्छ, त्यहाँ विधिको शासन हुन्छ र भ्रष्टाचारको कल्पना पनि गर्न सकिँदैन। त्यसैले भ्रष्टाचार निर्मूल गरी सुशासन कायम गर्नु आजको आवश्यकता हो।

भ्रष्टाचारलाई विभिन्न स्वरूपमा देख्न सकिन्छ। सार्वजनिक पदाधिकारीले जब सार्वजनिक हितको सट्टा व्यक्तिगत हितका लागि काम गर्छ, त्यहाँ भ्रष्टाचार हुन्छ। सार्वजनिक पदाधिकारी भन्नाले सरकारी कर्मचारी र निर्वाचित प्रतिनिधि दुवैलाई बुझ्नुपर्छ। नेपालजस्तो विकासशील देशमा भ्रष्टाचार बढी हुने गरेको पाइन्छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल नामक अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाले हरेक वर्ष भ्रष्टाचार बढी हुने मुलुकहरूको सूची प्रकाशन गर्छ।

नेपाल त्यो सूचीको सधैं अग्रस्थानमा रहने गरेको पाइन्छ। भ्रष्टाचारलाई सामान्यतया पाँच प्रकारबाट हेर्न सकिन्छ। ती यसप्रकार छन्—

- १) **नैतिकताको कसीबाट :-** भ्रष्टाचार गर्नु खराब काम हो, यस्तो नैतिकता र इमानदारीमा ह्रास ल्याउँछ। सेवाको गुणस्तर कम हुन्छ। भ्रष्टाचारबाट सर्वसाधारण सेवाग्राहीको सेवाप्रदायक संस्था र कर्मचारी प्रतिकारत्मक धारणा विकास हुन्छ। सार्वजनिक संस्थाहरूमा संस्थागत अनुशासन रहँदैन, जसले गर्दा जनताको विश्वास गुमाउँछन्।
- २) **कार्य वातावरणको कसीबाट :-** भ्रष्टाचारलाई सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक र सांस्कृतिक परिवेशले मलजल गरेको हुन्छ। भ्रष्टाचार सबै ठाउँमा समान किसिमको हुँदैन। राजनीतिक स्थायित्व रहेको अवस्था र संक्रमणकालमा भ्रष्टाचारको स्वरूप फरक फरक हुन्छ। संक्रमणकालमा आर्थिक, औद्योगिक र व्यावसायिक विकासका लागि आवश्यक संस्थागत र कानुनी संरचनाको अभाव हुन्छ जसले गर्दा भ्रष्टाचारलाई प्रश्रय पुग्छ।
- ३) **कानुन कार्यान्वयन गर्ने सार्वजनिक संस्थाको कसीबाट :-** कानुन कार्यान्वयन गर्ने निकायले कानुनको भावनाविपरीत सार्वजनिक हितको सट्टा व्यक्तिगत लाभ हुने गरी कानुन कार्यान्वयन गरेका हुन्छन्। विकासशील देशमा सार्वजनिक ओहोदामा रहेका पदाधिकारीहरूले आफ्नो अधिकारको दुरुपयोग गरी भ्रष्टाचार गरेका हुन्छन्।
- ४) **संस्थागत भ्रष्टाचारको कसीबाट :-** सार्वजनिक संस्थाहरूले दैनिक कार्य सम्पादन गर्दा आवश्यक पर्ने आन्तरिक नर्म्सहरू बनाउँदा संस्थागत र सार्वजनिक हितभन्दा व्यक्तिगत फाइदा पुग्ने गरी बनाउँछन्। यस्ता नर्म्सहरूको माध्यमबाट संस्थागत भ्रष्टाचार मौलाएको हुन्छ।
- ५) **आत्मकेन्द्रित अवस्थाको कसीबाट :-** सार्वजनिक पदाधिकारीहरू व्यक्तिगत हितसिबाय अरू कुरामा ध्यान दिँदैनन्। उनीहरू आफ्ना सार्वजनिक जिम्मेवारीहरू सदा पन्छाउने र व्यक्तिगत स्वार्थका लागि अधिकारको दुरुपयोग गर्छन्। उनीहरू आफ्नो अधिकारको दुरुपयोग गरी सार्वजनिक नीति निर्माता राजनीतिक पदाधिकारीहरूलाई प्रभाव पार्ने हैसियत राख्छन्। यसले गर्दा संस्थागत मूल्य-मान्यताको क्षयीकरण हुन्छ।

यसबाहेक राजनीतिक क्षेत्रबाट हुने भ्रष्टाचार अझ डरलाग्दो हुन्छ। राजनीतिक नेतृत्व भ्रष्ट भएमा उनीहरू नीतिगत भ्रष्टाचार (पोलिसी करप्सन) गर्छन्। सार्वजनिक नीति निर्माण गर्दा आफू र आफ्ना आसेपासेलाई मात्र प्रत्यक्ष फाइदा पुग्ने र आम सर्वसाधारणलाई बेफाइदा हुने निर्णय गर्छन्। यस्ता नीति निर्णयले देशलाई लामो समयसम्म आर्थिक सामाजिक वातावरणीय र जनस्वास्थ्यका क्षेत्रमा समेत प्रतिकूल असर पुग्ने हुन्छ। सामान्यतया नीतिनिर्माताहरू आफ्नो स्वार्थ बाकिने निर्णयहरूमा (Conflict of interest) सहभागी हुनु हुँदैन भन्ने मान्यता छ तर हाम्रो जस्तो देशमा यसलाई पालना गरेको पाइँदैन। हामीकहाँ निजी स्कुलका सञ्चालक र निजी मेडिकल कलेजका सञ्चालक रहेका व्यक्तिहरू सांसद बनेका र निजहरू सम्बन्धित क्षेत्रको नीति र कानून निर्माणमा सहभागी भई आफूअनुकूलको नीति र कानून पारित गर्न लागिपरेका चर्चाहरू समय समयमा आइरहेकै हुन्। यो सर्वथा उपयुक्त मान्न सकिँदैन, यो पोलिसी करप्सनको एउटा रूप हो।

हाम्रो जस्तो देशमा राजनीतिक भ्रष्टाचार सरकारी नियुक्तिहरूमा पनि देख्न सकिन्छ। संवैधानिक पदहरूमा आफ्ना दलअनुकूलका व्यक्ति वा मोटो रकम लिएर नियुक्ति दिलाएका घटनाहरू पनि सुन्नमा नआएका होइनन्। यसमा के कति सत्यता छ सम्बन्धितहरूले मनन गर्ने कुरा हो, तर चर्चामा त आएकै हो नि। यसले संवैधानिक संस्थाहरूप्रति पनि जनविश्वास गुमेको अवस्था छ। सरकारी ठेक्कापट्टामा हुने भ्रष्टाचारले कामको गुणस्तर कमसल भएका र समयमा काम सम्पन्न नभै लागत बढेका योजनाहरूको सूची पनि लामै छ। सार्वजनिक संस्थानहरूलाई निजीकरण गर्ने मामलामा पनि नेपालजस्तो विकासशील देशहरूमा पुँजीको कम मूल्यांकन गरी कौडीको मूल्यमा सरकारी सम्पत्तिलाई निजीकरण गरिएका दृष्टान्तहरू छन्। राजस्व उठाउने कार्यालयहरूले कम बिजकीकरण गरेर राजस्वकम उठाई राज्य स्रोत मारेका सन्दर्भ पनि छन्। जग्गा रजिस्ट्रेशन, लाइसेन्स वितरण र नवीकरण, उद्योग दर्ता, आयात निर्यात आदि हरेक क्षेत्रमा खुल्लमखुला भ्रष्टाचार छ भनी आम सर्वसाधारण सेवाग्राहीको भनाइ रहेको पाइएको छ। हैरानीको कुरा त के छ भने यी कार्यालयहरूमा कर्मचारी व्यवस्थापन र सुरुवा गर्दा कर्मचारी युनियनहरूको सिफारिसमा गर्नुपर्ने बाध्यता सरकारलाई छ। यसबाट के बुझिन्छ भने सरकारी निकायहरूलाई त्यहाँ भ्रष्टाचार हुन्छ भन्ने पूरापूर थाहा छ र आफ्ना निकटका मानिसलाई त्यहाँ कमाइ गर्न पठाइएको हो भनेर बुझ्नुपर्ने स्थिति छ।

भ्रष्टाचारले गर्दा प्रजातान्त्रिक प्रक्रिया नै कमजोर भएर जान्छ भन्ने भनाइ पनि छ। भ्रष्टाचार हुने मुलुकमा चुनाव प्रणाली महँगो हुन्छ। उम्मेदवार हुनलाई टिकट खरिद-बिक्री हुन्छ। चुनाव जित्नलाई उम्मेदवारले प्रशस्त रकम खर्च गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यो खर्च भ्रष्ट कर्मचारी, कामचोर ठेकेदार, कालाबजारी व्यापारी र राजस्वमारा उद्योगी व्यवसायीबाट चन्दा लिएर गरिएको हुन्छ। चुनाव जितेपछि जो जसबाट चन्दा लिइएको थियो उनीहरूकै भलाइमा काम गर्नुपर्ने हुँदा नीतिगत भ्रष्टाचार बढेर जान्छ। यसरी भ्रष्टाचार संस्थागत बन्ने हुँदा सेवाप्रदायक संस्थाहरूप्रति जनविश्वास गुम्छ। जसले गर्दा प्रजातान्त्रिक संस्थाहरू कमजोर हुन्छन्, कालान्तरमा प्रजातान्त्रिक प्रक्रिया नै कमजोर हुन जान्छ।

भ्रष्टाचारले गर्दा विकासशील देशको आर्थिक विकास र गरिबी निवारण कार्यक्रममा नकारात्मक असर पर्छ। एकातिर लगानी तथा संस्थागत कार्यक्षमता घट्छ भने अर्कोतिर व्यापार व्यवसायमा दयाक्स भने वृद्धि हुँदै जान्छ। ठूला उद्योगी र व्यापारीहरू कारोबार लुकाएर कम दयाक्स तिर्न सफल हुन्छन् तर साना

उद्योगी र व्यापारीहरू दयाक्सको मारमा पर्छन् । अप्रत्यक्ष रूपमा दयाक्स तिर्ने त आम उपभोक्ताले हो, जसको नियमित आमदानी बढेको हुँदैन । दयाक्स वृद्धिले गर्दा उपभोग्य सामग्रीको मूल्यवृद्धि हुन्छ । मूल्यवृद्धिले गर्दा उनीहरूको क्रयशक्ति घट्छ र उनीहरू आर्थिक रूपमा कमजोर बन्दै जान्छन् । भ्रष्टाचारले गर्दा सरकारी स्रोत कमजोर बन्ने हुँदा विकास निर्माण र स्वास्थ्य, शिक्षा तथा सामाजिक सुरक्षाजस्ता कार्यक्रममा सरकारी लगानी कम हुँदै जान्छ । सरकारी अनुगमन तथा नियन्त्रण प्रणाली कमजोर बन्ने हुँदा शिक्षा, स्वास्थ्यजस्ता अत्यावश्यक सेवाहरू व्यापारीहरूको पोल्यामा जान्छन् । सर्वसाधारण व्यक्तिहरू गुणस्तरीय शिक्षा तथा स्वास्थ्यको पहुँचबाट टाढा हुन्छन् । गरिबहरू गरिबीको निरन्तर चक्रमा फस्छन् भने धनीहरू भन् भन् धनी हुँदै जान्छन् ।

भ्रष्टाचारका कारणहरू

सुशासन कमजोर भएको अवस्थामा भ्रष्टाचार बढ्छ भनेर माथि नै भनिसकियो । जनतालाई सेवा दिन भनेर स्थापित गरिएका संस्थाहरू नै सेवाग्राहीलाई हैरानी दिने र भ्रष्टाचारमा संलग्न हुने गर्दछन् । पारदर्शिता र जवाफदेहिताबिनाको स्वविवेकी अधिकार भ्रष्टाचारको प्रमुख कारण मान्न सकिन्छ । हाम्रा कतिपय सरकारी कार्यालयका अधिकारीहरूमा यस्तो अधिकार रहेको पाइन्छ । स्वविवेकी अधिकार पारदर्शिता र जवाफदेहितासहितको नवप्रवर्द्धन (innovation) मा मात्र प्रयोग गर्न पाउने व्यवस्था भएमा भ्रष्टाचार कम गर्न सकिन्छ ।

भ्रष्टाचार आर्थिक र राजनीतिक दुवै कारणले बढ्दछ । कर्मचारीलाई जीवन निर्वाह गर्न पर्याप्त तलब सुविधा दिन नसक्दा भ्रष्टाचार बढेको हो भन्ने एकथरीको भनाइ पाइन्छ । पर्याप्त तलब सुविधा दिन सरकारी कोष मजबुत हुनुपर्दछ । भ्रष्टाचार नभएमा मात्र सरकारी कोष मजबुत हुन सक्छ । त्यसकारण यो कुखुरा पहिला कि अण्डा पहिला जन्मेको हो भनेजस्तो जटिल विषय छ । तर भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न राजनीतिक इच्छाशक्ति आवश्यक पर्दछ ।

भ्रष्टाचार बढ्नुमा निम्न कारणहरू बुँदागत रूपमा उल्लेख गर्न सकिन्छ :-

- १) समाजमा नैतिक मूल्य मान्यताको हास हुनु ।
- २) राष्ट्रियभन्दा व्यक्तिगत स्वार्थ हावी हुनु ।
- ३) भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी अपर्याप्त कानून र भएका कानूनको कार्यान्वयन हुन नसक्नु ।
- ४) राजनीतिमा भ्रष्टाचारीहरू हावी हुनु ।
- ५) महँगो निर्वाचन प्रणाली र राजनीति पेसाको रूपमा स्थापित हुनु ।
- ६) प्रशासनमा राजनीतीकरण हुनु ।
- ७) भ्रष्टाचारीप्रति समाजको सकारात्मक दृष्टिकोण ।
- ८) उच्च ओहोदाका व्यक्तिहरू नै भ्रष्ट हुनु ।
- ९) भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकायमा स्वच्छ छवि भएका नेतृत्वको अभाव ।
- १०) राजनीति संरक्षित भ्रष्टाचार ।
- ११) सामाजिक ग्राह्यता ।

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने प्रयास २०१३ सालमा जारी भएको भ्रष्टाचार निवारण ऐनबाट सुरुवात भएको पाइन्छ। २०३२ सालदेखि नै भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न विभिन्न संवैधानिक आयोगहरू निरन्तर रहेको अवस्था छ। विश्वको ठूलो प्रजातान्त्रिक मुलुकको रूपमा परिचित छिमेकी मुलुक भारतमा हालसम्म यस्तो संवैधानिक आयोग रहेको छैन। केही वर्षपहिले भारतमा अन्ना हजारेले यस्तो संवैधानिक आयोगको माग गर्दै हडताल र अनशन बसेको हामीले मिडियाबाट थाहा पाएका छौं। यति हुँदाहुँदै पनि नेपालमा भ्रष्टाचार उल्लेख्य रूपमा नियन्त्रण हुन सकेको छैन। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल नामक संस्थाको यस वर्षको प्रतिवेदनमा नेपाल विश्वमा सबैभन्दा भ्रष्ट मुलुक भनी इंगित गरेको चर्चा रह्यो। हुन त उक्त प्रतिवेदन विवादरहित भने हुन सकेन।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उपायहरू

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न मुख्य ४ उपायहरू अपनाउन सकिन्छ। ती यसप्रकार छन् :-

१) भ्रष्टाचार हुन नदिनु र रोकथाम गर्नु (prevention)

भ्रष्टाचारविरुद्धमा जनचेतना अभिवृद्धि गर्ने, स्कुलका पाठ्यक्रममा नैतिक शिक्षा अनिवार्य गर्ने। भ्रष्टाचार हुने सम्भावना रहेको भनी सूचना प्राप्त भएका निकायका प्रमुखलाई सचेत गराउने, खबरदारी गर्ने। भ्रष्टाचारबाट समाजमा पर्ने दूरगामी नकारात्मक असरको बारेमा जनतालाई सुसूचित गर्ने। सभ्य समाजको सृजनामा सबै तहबाट लागिपर्ने। राष्ट्रिय सम्पत्ति संरक्षण प्रवर्द्धनका लागि सचेत नागरिक उत्पादन गर्ने। सरकारी अधिकारीहरूमा रहेको स्वविवेकी अधिकार कानुनद्वारा स्पष्ट गर्ने, जवाफदेहिता र पारदर्शिताबिनाको स्वविवेकी अधिकार मन्त्रिपरिषदले पनि प्रयोग गर्न नपाउने व्यवस्था गर्ने। भ्रष्टाचार गर्न सजिलो हुने गरी बनाइएका कानुनका छिद्रहरूलाई (नर्मसहरू) टाल्ने। भ्रष्टाचार धेरै हुने भनी कहलिएको कुनै सार्वजनिक संस्थान भए त्यसलाई निजीकरण गरिदिने। सरकारी अधिकारीहरूमा रहेको नियमित कामबाहेकको कुनै काम गरेबापत थप अलग सुविधा खोज्ने प्रवृत्ति (Rent-seeking incentives) लाई अन्त्य गर्ने। सामान्य सुधार र अर्थतन्त्रमा प्रतिस्पर्धात्मक वातावरण सृजना गरेमा भ्रष्टाचार कम गर्न मद्दत पुग्दछ।

२) कानुन कार्यान्वयन (Law enforcement)

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि रहेका कानुनअनुसार भ्रष्टाचारीलाई नियन्त्रणमा लिने, अनुसन्धान गर्ने, मुद्दा चलाउने, थुन्ने र अदालतको फैसलाबमोजिम बिगोर जरिवाना भराउने कार्य गर्ने। विकासशील देशमा उल्लिखित कारबाहीसम्बन्धी कानुन भए तापनि कार्यान्वयन फितलो भएको अवस्था पाइन्छ। यसका लागि स्वतन्त्र संवैधानिक आयोग हुनु आवश्यक छ। आयोगले भरपर्दो रूपमा भ्रष्टाचारसम्बन्धी उजुरीहरू सरोकारवालाहरूबाट आह्वान गर्न सक्छ। त्यस्ता उजुरीमा परेका व्यक्तिलाई कारबाही भई असुलउपर भएको दण्ड जरिवानाबापतको रकमबाट उजुरीकर्तालाई प्रोत्साहनस्वरूप पुरस्कार दिने प्रणाली (whistle blowing) विकास गर्न सकिन्छ। नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग रहेको छ। यसलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रण ऐन २०५९ र नेपालको संविधान २०७२ बमोजिम उपरोक्त अधिकारहरू रहेको छ। समय समयमा आयोगले भ्रष्टाचारीहरूलाई कारबाही गरिरहेको पनि छ, तर भ्रष्टाचारको मात्रा दिन प्रतिदिन बढिरहेको पाउँछौं।

३) जनचेतनाको विकास र सहयोग (Public awareness and support)

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि यसविरुद्ध बलियो जनधारणा विकास गर्नु आवश्यक हुन्छ। भ्रष्टाचार गर्नु अपराध हो, यो कानुनी रूपमा दण्डनीय छ भनी व्यापक प्रचार प्रसार हुनुपर्छ। के कस्तो काम कुरा भ्रष्टाचार हो भनी सबैले बुझ्ने गरी देशभित्र बोलिने सबै भाषामा रेडियो, टीभी र पत्रपत्रिकामार्फत प्रचारप्रसार गरिनुपर्छ। यसमा स्वतन्त्र नागरिक समाजलाई टेवा दिनुपर्छ। सबैबाट भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापको विरोध हुने (प्रवर्द्धनात्मक)वातावरण सृजना गर्नुपर्छ।

४) संस्थागत विकास (Institution building)

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि एउटा बलियो स्वतन्त्र संवैधानिक आयोग हुनुपर्दछ जसले प्रवर्द्धनात्मक र नियन्त्रणात्मक कार्यद्वारा भ्रष्टाचारीलाई कानुनी कारबाही गर्न सकोस्। यस्तो आयोगलाई उच्च राजनीतिक तहबाट बलियो सहयोग र समर्थन हुनु जरुरी हुन्छ। आयोगलाई आवश्यक पर्ने उपयुक्त जनशक्ति र साधन-स्रोत राज्यबाट उपलब्ध हुनुपर्दछ। निष्पक्ष छानबिन गर्न सहयोग गर्नु राज्यका सबै निकायहरूको दायित्व हुनुपर्छ।

आयोग मात्र भएर पनि पुग्दैन, भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न महालेखापरीक्षकको लेखापरीक्षणको साथै अन्य नियामक कार्यालयहरूको (ombudsman) पनि उत्तिकै महत्त्व हुन्छ। नेपालमा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई ombudsman को रूपमा लिन सकिन्छ।

- प्रशासन सुधारद्वारा सरकारी सेवाको गुणस्तर वृद्धि, तलब र ज्यालाको साथै कार्यवातावरणको सुधार, प्रतिस्पर्धाबाट योग्य सक्षम कर्मचारीको छनोट, जनचेतनामा वृद्धि र प्रभावकारी अनुगमन प्रणालीको विकासबाट पनि भ्रष्टाचार कम गर्न मद्दत पुग्छ।
- स्वतन्त्र र निष्पक्ष निर्वाचन आयोगबाट हुने चुनावबाट निर्वाचन प्रक्रियाले वैधता प्राप्त गर्दछ। मतदाताहरूलाई योग्य सक्षम र सदाचारी उम्मेदवार छान्ने अवसर प्राप्त हुन्छ।
- अग्रपंक्तिमा अनुसन्धानको काम गर्ने प्रहरी प्रशासनलाई सक्षम, क्षमतावान बनाई निरीक्षणको कामलाई भरपर्दो बनाएर।
- न्यायप्रणालीलाई भरपर्दो र विश्वासयोग्य बनाएर।
- विभिन्न संस्थाहरूको सूचना प्रणालीलाई एकआपसमा समन्वय गराई क्रस चेक र क्रस भेरिफिकेसन हुने व्यवस्था मिलाई सूचनालाई भरपर्दो र अनुमान योग्य बनाएर।

अनुभवहरूको आधारमा के भन्न सकिन्छ भने भ्रष्टाचारविरुद्धका क्रियाकलापहरू जति धेरै मात्रामा सञ्चालन गर्न सकिन्छ त्यति मात्रामा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सकिन्छ। प्रशासनिक सुधार, तलब सुविधामा वृद्धि, सेवाहरूको निजीकरण र प्रजातान्त्रिक प्रणालीको विकास मात्रले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा केही योगदान दिँदैनन्।

निष्कर्ष

भ्रष्टाचारले प्रजातान्त्रिक प्रणालीको असल चरित्रमा नकारात्मक प्रभाव पार्छ। यसले सबै शासकीय संस्था र पद्धतिहरू निर्वाचन व्यवस्थापन प्रणाली, संसद, राजनीतिक दल र न्याय प्रणालीसमेतलाई

कमजोर बनाउँछ। यसका राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक रूपमा विभिन्न असरहरू देखिन्छन्। यसबाट सबैभन्दा बढी गरिबलाई मर्का पर्छ। यसले देशलाई गरिबीको दुश्चक्रमा फसाउँछ। यसबाट पार पाउन राजनीतिक नेतृत्वमा जवाफदेहिता, पारदर्शिता, इमानदारी र नैतिकताको विकास हुनु अत्यन्त आवश्यक छ। वर्तमानमा हामीले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि गर्न सक्ने भनेको prevention, Law enforcement र public awareness and support कार्यक्रम मात्रै हो।

सन्दर्भ सामग्री

- १) प्रशासन, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरबारका विभिन्न अंकहरू
- २) कामाद, A centre for Administration, Management and Development, Kathmandu, Nepal का विभिन्न अंकहरू
- ३) Building Democratic Institution, G. Shabbier Cheema Kumarian Press 2005
- ४) Transparency International Nepal Report 2019, www.tinepal.org

“

ठग जति चलाख भयो त्यति नै हानि
गर्छ र सज्जन जति-जति चलाख भयो
उसले त्यति नै हित गर्छ।

- प्लेटो

”

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको चार खम्बे रणनीति



मीमबहादुर बुढा^१

विषय प्रवेश

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट भर्खरै मात्र ३० औं वार्षिक प्रतिवेदन सम्माननीय राष्ट्रपतिसमक्ष पेस भएको छ। ८ परिच्छेद, ३१३ पृष्ठ लामो उक्त प्रतिवेदनमा अनुसन्धान अभियोजनको विश्लेषण, भ्रष्टाचारजन्य कार्यको प्रवृत्तिको विश्लेषण, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि भएका निरोधात्मक तथा प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरू, तीनै तहका सरकारहरूलाई दिइएका सुझावहरू, आगामी रणनीति र कार्यदिशाबारे मूलभूत रूपमा उल्लेख गरिएको छ। विगत ३० वर्षदेखि नेपालमा सार्वजनिक निकायमा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि संवैधानिक निकायको रूपमा वर्तमान स्वरूपको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग क्रियाशील रहँदै आएको छ। विगतमा यस नेपालको संविधान २०१९ को दोस्रो संशोधन २०३२ अनुरूप अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको स्थापना भएको थियो। नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा ९७ अनुसार सार्वजनिक पदधारण गरेको कुनै व्यक्तिले अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानूनबमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्न संवैधानिक निकायको रूपमा वि.सं. २०४७ साल माघ २८ गते अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठन भएको हो। आयोगमा एक जना प्रमुख आयुक्त र आवश्यक सङ्ख्यामा अन्य आयुक्तहरू रहने व्यवस्था रहेको थियो। नेपालको संविधान, २०७२ को भाग २१ अन्तर्गत धारा २३८ मा आयोगको गठनसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ भने धारा २३९ मा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार बारेको व्यवस्था छ।

वर्तमान संविधानमा व्यवस्था भएबमोजिम अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कुनै पनि सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियार दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्ने वा गराउन सक्ने व्यवस्था छ। यसरी भएको अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले कानूनबमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा आयोगले त्यस्तो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर कानूनबमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने व्यवस्था छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग मूलतः अख्तियार दुरुपयोगमुक्त राज्यसंयन्त्रको माध्यमबाट सुशासनलाई सुदृढ गरी अनुशासित समाज स्थापना गर्ने र भ्रष्टाचारविरुद्धको कारबाहीलाई समन्वयात्मक ढंगले सशक्त बनाई सुशासन कायम गर्न टेवा पुऱ्याउने उद्देश्यका साथ स्थापना भएको निकाय हो।

१ शाखा अधिकृत, अ.दु.अ.आयोग

| ११६ | स्मार्टिका २०७७

नेपालमा भ्रष्टाचारको अवस्था

नेपालमा भ्रष्टाचारको प्रकृति तथा प्रवृत्ति फरकफरक किसिमको भएको पाइन्छ। तथापि मुख्य रूपमा नीतिगत तहबाट हुने भ्रष्टाचार डरलाग्दो देखिएको छ। नेपालमा राजनीतिक नेतृत्व तह, माथिल्लो दर्जाका उच्चपदस्थ कर्मचारीहरूबाट नीतिगत रूपमा लाभका लागि काम कारबाही गर्ने गराउने प्रणाली हावी भएको भनी सार्वजनिक रूपमा नै आरोप लगाइन्छ। विभिन्न अध्ययन तथा छानबिनबाट समेत धेरै निर्णय उच्च तहमा बस्ने पदाधिकारीहरूबाट नै गरी भ्रष्टाचारमा संलग्न हुने गरेको र केन्द्रीय निकायहरूमा नै नीतिगत भ्रष्टाचार हुने गरेको देखिन्छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको ग्लोबल करप्सन ब्यरोमिटर (जी.सी.बी) एसियाको प्रतिवेदन अनुसार सर्वेक्षणमा सहभागीमध्ये ८४ प्रतिशत नेपालीले भ्रष्टाचारको मूल कारण सरकार भएको बताएका छन्। उक्त अध्ययन प्रतिवेदन एसियाका १७ मुलुकमा भ्रष्टाचारको स्तर तथा सार्वजनिक सेवाको समान पहुँच तथा सरकारप्रतिको विश्वासजस्ता विषयमा जनतामाभू सर्वेक्षण गरी तयार पारिएको थियो। प्रतिवेदनले समेटेका १७ मुलुकका करिब ७५ प्रतिशत उत्तरदाताले भ्रष्टाचार ठूलो समस्या भएको उल्लेख गरेका छन्। त्यस्तै, यी मुलुकमा १९ प्रतिशत अर्थात् ८३ करोड ६० लाख मानिसले सार्वजनिक सेवा प्रयोग गर्न घूस खुवाउने गरेको अनुसन्धानले जनाएको छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले सन् २०२० मा प्रकाशन गरेको २०१९ को Corruption Perception Index मा नेपाल ३४ अंकका साथ ११३ औँ स्थानमा रहेको छ। यसअघि सन् २०१८ मा ३१ अंकका साथ १२४ औँ स्थानमा थियो। भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा नेपालले जनाएको प्रतिबद्धता कार्यान्वयन नभएको तथा सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रमा भ्रष्टाचार र अधिकार दुरुपयोग यथावत् रहेको, सूचनामा नागरिकको पहुँच नपुगेको, राज्य सञ्चालनमा सीमित समूहको पकड रहेको, भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा राजनीतिक क्षेत्र गम्भीर नभएको लगायतका समस्या नेपालमा रहेको ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको ठहर छ। मुलुकमा आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक सुधारलगायत सदाचार र सुशासन कायम गर्नमा भ्रष्टाचार प्रमुख बाधकको रूपमा रहँदै आएको छ। त्यसैले यसलाई रोकथाम, नियन्त्रण वा न्यूनीकरण गर्दै जानुपर्दछ। जबसम्म भ्रष्टाचारलाई रोकथाम र नियन्त्रण गर्न सकिँदैन, तबसम्म मुलुकले चाहेको सुशासन र आर्थिक समृद्धि सम्भव छैन।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियारले चालेका कदमहरू

नेपाल सरकारले लिएको समृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीको राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्नका अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यले मद्दत गर्छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन अभिवृद्धि गर्न आयोग नेपालको संविधान, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, नियमावलीलगायतले निर्दिष्ट गरेबमोजिम कामकारबाही गर्दै आएको छ। आयोगले आफ्नो कामकारबाहीलाई थप व्यवस्थित, परिणाममुखी र समयसापेक्ष बनाउन संस्थागत रणनीति समेत बनाउँदै आएको छ। आयोगले आफ्नो पहिलो संस्थागत रणनीति सन् २००२ मा तयार पारेको थियो जुन सन् २००६ सम्म लागू हुने गरेर जम्मा पाँच वर्षका लागि तर्जुमा गरिएको थियो। आयोगको दोस्रो रणनीति सन् २००६ देखि २००८ सम्म तीन वर्षका लागि तर्जुमा गरिएको थियो। सन् २००९ देखि २०१३ रणनीतिविहीन वर्षका रूपमा रहे भने आयोगको तेस्रो संस्थागत रणनीति सन् २०१४ देखि २०१९ सम्म छ वर्षका लागि तर्जुमा गरी लागू गरिएको थियो। तेस्रो संस्थागत रणनीतिको समाप्तिसँगै, विगतका अनुभवबाट सिक्दै भ्रष्टाचारविरुद्धको आ नो कारबाहीलाई थप नतिजामुखी र

प्रभावकारी बनाउन आयोगको चौथो पञ्चवर्षीय रणनीतिक योजना तयार भई कार्यान्वयनमा आएको छ । आयोगको तेस्रो संस्थागत रणनीति (सन् २०१४-२०१९) मा उपचारात्मक, निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक गरी तीनवटा प्रमुख रणनीति र तीनवटा परिपूरक रणनीति गरी जम्मा छवटा बृहत्तर रणनीति रहेका थिए । यी छवटा रणनीतिअन्तर्गत दूरदृष्टि तहका उपलब्धि मापन सूचक छ, परिलक्ष्य तहका उपलब्धिमापन सूचक चार, लक्ष्य तहका उपलब्धिमापन सूचक सात र रणनीतिसँग सम्बन्धित परिसूचक सत्ताइस गरी कुल चौवालीसवटा मुख्य सूचकहरूमध्ये अधिकांश सूचकमा सकारात्मक उपलब्धि हासिल भएको आयोगले जनाएको छ ।

तेस्रो रणनीतिक योजनाको अवधिभर आयोगले अवलम्बन गरेको तीनखम्बे रणनीतिअनुरूप विभिन्न उपचारात्मक, निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरू सञ्चालन भएका छन् । उपचारात्मक रणनीतिबमोजिम आयोगले यस अवधिमा उजुरीउपर अनुसन्धान गरी अभियोजन गरेको छ । त्यस्तै, प्रवर्द्धनात्मक रणनीतिअन्तर्गत आयोगका कार्यालयहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न र भ्रष्टाचार हुन नदिन विभिन्न कार्य गर्दै आएका छन् । यसै रणनीतिअन्तर्गत दुई सय उनान्इसवटा सामुदायिक शिक्षा कार्यक्रम आयोजना भएका छन् । निरोधात्मक रणनीतिअन्तर्गत भ्रष्टाचारको सम्भावना हुन सक्ने अवस्था र जोखिम पहिचान गरी भ्रष्टाचारजन्य कार्य रोक्ने प्रयास भएको छ र यस रणनीतिअन्तर्गत आयोगका कार्यालयहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्द्धनसम्बन्धी तीन सय आठवटा अन्तर्क्रियात्मक कार्यक्रम सञ्चालन भएका छन् । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले उपचारात्मक, निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक गरी मूलतः तीन किसिमका रणनीतिक उपायहरूमार्फत भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कार्य गर्दै आएको छ । तथापि भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानमा फरक फरक निकायहरू संलग्न रहेको, पर्याप्त साधन-स्रोतको अभाव रहेको र कमजोर अनुगमन संयन्त्र कायम रहेको विगतको अवस्थामा आयोगले उपचारात्मक उपायमा बढी जोड दिएको पाइन्छ । आयोगलाई संविधानले नै प्रत्याभूत गरेको जिम्मेवारीबाट समेत आयोग भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अनुसन्धान र तहकिकात गर्ने प्रमुख निकाय भएकाले यसलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कानून कार्यान्वयन गराउने प्रमुख संवैधानिक निकायको रूपमा स्वीकार गरिएको छ । तर पनि अन्तर्सम्बन्धित विकृतिको रूपमा रहेको भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक पक्षलाई समेत प्राथमिकतामा राखी सरोकारवाला निकायबीच समन्वय, सञ्जाल निर्माण र सहकार्य गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । आयोगले निर्वाह गर्दै आएका प्रमुख तीन किसिमका भूमिका र जिम्मेवारीका कार्यहरूलाई प्रभावकारी ढंगले सम्पादन गर्ने गरी यो रणनीतिक योजनाका उपचारात्मक, निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक गरी तीन रणनीति रहेका छन् । साथै यी कार्यहरूलाई सम्पादन गरी त्यसको अपेक्षित नतिजा प्राप्त गर्नका लागि अन्तर्सम्बन्धित रणनीतिको रूपमा संस्थागत क्षमता विकासलाई समेत चौथो रणनीतिको रूपमा लिइएको छ । आयोगको संस्थागत रणनीतिक योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नका लागि विभिन्न नीति तथा कार्यनीति, सूचक, कार्यक्रम र कार्यान्वयन योजना समेत तयार पारिएको छ ।

संवैधानिक जिम्मेवारीबमोजिम सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिले गरेको भ्रष्टाचारजन्य कार्यउपर अनुसन्धान र अभियोजन आयोगबाट निरन्तर हुँदै आएको छ । उपचारात्मक रणनीतिअन्तर्गत सम्पादन गरिएका यस्ता कार्यले विभिन्न रूप, रंग र स्वरूपमा प्रकट भएका भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्नमा सहयोग पुऱ्याएका छन् । तर, भ्रष्टाचारलाई मलजल पुऱ्याउने अदृश्य सामाजिक, सांस्कृतिक र मनोवृत्तिगत

कारक तत्त्वहरूलाई परास्त गर्न भने चेतनामूलक र सुधारोन्मुख कार्यक्रमहरू अभियानकै रूपमा सञ्चालन गर्नु आवश्यक छ। यसका लागि आयोगको रणनीतिक योजनाबमोजिमका निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कार्यमा सम्बद्ध सबैको सहयोग प्राप्त हुने अपेक्षा गरिएको छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आफ्नो कामकारबाहीलाई नियमित र प्रभावकारी बनाउन अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान कार्यविधि, २०७३ कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। आयोगको संस्थागत सुधार तथा आन्तरिक सुशासन प्रवर्द्धनका लागि आयोगका पदाधिकारी र कर्मचारीहरूले पालना गर्नुपर्ने आचारसंहिता २०७६ पनि कार्यान्वयनमा छ। आयोगले अत्यधिक सेवाग्राही जम्मा हुने कार्यालयहरूमा कर्मचारीहरूलाई सेवाग्राहीको रूपमा खटाई विशेष निगरानी तथा द्रुत कारबाही पनि सुरु गरेको छ। मुलुकमा सुशासन, समृद्धि र कानूनको शासन स्थापना गर्ने उद्देश्यले आयोगले ३० औं वार्षिक प्रतिवेदनमा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारलाई जम्मा ७२ बुँदे सुझाव उपलब्ध गराएको छ। आयोगको अनुसन्धानात्मक र अभियोजनात्मक कार्यलाई प्रभावकारी बनाउनका लागि आधुनिक प्रविधिको उपयोगलाई बढाउनुपर्ने सन्दर्भमा सो दिशातर्फ पहल भइरहेको छ। भ्रष्टाचार निगरानी प्रणालीको विकास तथा भ्रष्टाचारसँग सम्बन्धित सबै किसिमका सूचना व्यवस्थापन तथा इन्टेलिजेन्स संयन्त्र विकास गर्ने कार्यनीति लिइएको छ। नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आयोगको प्रमुख भूमिका भए तापनि आयोग एकलैले शतप्रतिशत नतिजा हासिल गर्न असम्भव हुनेहुँदा विभिन्न निकायहरूसँग समन्वय साभेदारी तथा सहकार्य अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्नेतर्फ पनि पहलकदमी लिइएको छ। भ्रष्टाचारविरुद्ध नागरिक सहकार्य अभिवृद्धि गर्ने उद्देश्यले प्रत्येक प्रदेशमा २/२ वटा गरी १४ वटा भ्रष्टाचारविरुद्धको नागरिक निगरानी संस्था (citizens' jury) गठन र सञ्चालनमा आयोगबाट सहजीकरण भएको छ। आयोगको निरोधात्मक तथा प्रवर्द्धनात्मक रणनीतिअन्तर्गत सार्वजनिक निकायहरूलाई भ्रष्टाचारविरुद्ध उत्तरदायी बनाउँदै सशक्तीकरण गर्ने कार्यनीति पनि लिएको छ। जसअन्तर्गत सार्वजनिक निर्माण र सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने निकायहरूलाई व्यवस्थित, पारदर्शी, प्रतिस्पर्धी र उत्तरदायी बनाउँदै सेवा प्रवाह प्रक्रियालाई सरल र छरितो बनाउन प्रोत्साहन गरिने र सार्वजनिक सेवा प्रवाहसम्बन्धी निकायका पदाधिकारीहरूको आचारसंहिता कार्यान्वयनका लागि पहल गरिने कार्यनीति लिइएको छ।

भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतना अभिवृद्धि गर्न प्रयासरत नागरिक समाजका संघसस्था तथा सञ्चारजगत्सँग सहकार्य गर्दै नागरिक समाज, गैरसरकारी तथा सामुदायिक संस्थाहरूजस्ता सार्वजनिक क्षेत्रबाहिरका व्यक्ति तथा समूहहरूको सहभागिता अभिवृद्धि गरिने कुरालाई पनि जोड दिइएको छ। आयोगको आन्तरिक क्षमता विकासको लागि केन्द्रीय कार्यालय र मातहतका कार्यालयहरूलाई डिजिटलयुक्त बनाउने, कागजको प्रयोगलाई कम गर्दै लैजाने, आयोगको संगठनात्मक संरचनालाई समयानुकूल सुदृढ बनाउँदै लैजाने जसका लागि मावनस्रोत विकास तथा उपयोगसम्बन्धी कार्यविधि र मापदण्ड बनाउने, आयोगको कामकारबाहीलाई व्यवस्थित गर्दै लैजान विद्युतीय, एकीकृत अभिलेखको स्थापना गरी अभिलेखलाई थप व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउने कार्यनीतिमा उल्लेख छ। आयोगलाई सदाचारयुक्त एवं उच्च कार्यसम्पादन गर्ने संगठनका रूपमा विकास गर्ने तथा पद्धतिमा आधारित कार्यसम्पादन प्रोत्साहन प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याइने कुरा पनि उल्लेख छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्ने विषय आज चुनौती बन्दै गइरहेको छ। भ्रष्टाचारले मुलुकको आर्थिक विकासलाई खल्बल्याउने मात्र गरेको छैन, सिंगो समाजलाई नै विकृत बनाइरहेको छ। मुलुकमा व्याप्त भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न आयोगको विद्यमान निरोधात्मक, प्रवर्द्धनात्मक, दण्डात्मक र संस्थागत क्षमता विकासको चारखम्बे रणनीतिको कार्यान्वयनमा छ। भ्रष्टाचारविरुद्धको कानुनी र संस्थागत दायरा फराकिलो बनाई सार्वजनिक, निजी क्षेत्रमा हुने अनियमिततासमेतलाई अनुसन्धान गरी समग्र देशमा सुशासन कायम गर्नु अपरिहार्य रहको छ। भ्रष्टाचारप्रति शून्य सहनशीलताको नीति लागू गरी सरोकारवाला सबै सरकारी, गैरसरकारी निकाय, नागरिक समाज तथा विकास साभेदार सबैलाई एकीकृत रूपमा परिचालित गरी आमनागरिकहरूको आयोगप्रतिको विश्वासलाई कायम राख्न तटस्थता र प्रतिबद्धताको सिद्धान्तलाई व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने देखिन्छ। सेवा प्रवाहमा नागरिकको पहुँचलाई सरल, सहज बनाउन सम्बद्ध निकायहरूको क्षमता विकास, सूचना प्रविधिको उपयोग र अभिलेख व्यवस्थापनको कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन जरुरी छ। समाज र सार्वजनिक क्षेत्रमा भइरहेको सदाचार र नैतिक आचरणको विचलनका कारण सुशासनमा प्रत्यक्ष नकारात्मक प्रभाव बढ्दै गइरहेको सन्दर्भमा समाजमा सुशासन र सदाचार कायम गर्न सदाचार नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा जोड दिन आवश्यक छ। नेपाल सरकारले लिएको सुखी नेपाली समृद्ध नेपाल निर्माणको संकल्पलाई सार्थकता दिन वर्तमान संघीय शासन प्रणालीमा तीनवटै सरकारका तहबीच आवश्यक सहकार्य एवं समन्वय गरी भ्रष्टाचारविरुद्ध एकजुट भई अगाडि बढनु जरुरी छ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू
- आयोगको संस्थागत रणनीतिक योजना (०७६/०७७-२०८०-०८१)

“ घुस दिएर एक जना सहीसच्चा मान्छेको
श्रौट खरिद गर्नका लागि सारा संसारको
सम्पत्ति पनि अपर्याप्त हुन्छ ।

- सन्त ग्रेगरी

”

सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचारको अवस्थाको विश्लेषण



मेघनाथ रिजाल^१

१. सार्वजनिक खरिदका सिद्धान्तहरू

सरकारी तथा सार्वजनिक निकायहरूलाई आवश्यक मालसामान, भौतिक निर्माण, सेवाजस्ता आवश्यकता पूरा गर्न अन्य सरकारी निकाय, निजी र व्यावसायिक क्षेत्र तथा विशेषज्ञको उपयोग गर्ने कार्य सार्वजनिक खरिद हो। सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापनमा खरिद योजना तथा गुरुयोजना तयार गर्ने, खरिद पूर्वतयारी, खरिद मोडालिटी छनोट, सूचना प्रकाशन र प्रस्ताव माग, प्रस्तावहरूको मूल्यांकन, सम्भौता तथा करार, सम्भौता तथा करार कार्यान्वयन, कार्यसम्पन्न गर्ने र मर्मत सम्भार (त्रुटि सच्याउने, मर्मत सम्भार, ग्यारेन्टी/वारेन्टी कार्यान्वयन) सम्मका कार्यहरूको समग्रतालाई सार्वजनिक खरिद प्रक्रिया भनिन्छ। सार्वजनिक खरिदमा विभिन्न किसिमका परम्परागत तथा नवीन खरिद सिद्धान्त तथा अवधारणाहरू कार्यान्वयनमा रहेको देखिन्छ।

सार्वजनिक खरिदमा खुला प्रतिस्पर्धा, पारदर्शिता, सार्वजनिक मूल्यको सृजनाजस्ता सिद्धान्तहरू अवलम्बन गरिएको हुनुपर्दछ। सार्वजनिक खरिदका सिद्धान्तहरू स्वयम् नै भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि आधारका रूपमा रहेको समेत देखिन्छ। नेपालको सार्वजनिक खरिद ऐन, विश्व बैंकका मापदण्डहरू, OECD Council on Enhancing Integrity on Public Procurement (Rose-Ackerman & Søreide, 2011) तथा विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय निकायहरूको अभ्याससमेतका आधारमा सार्वजनिक खरिदका सिद्धान्तहरू निम्नबमोजिम समेटिएको छ।

- (क) मूल्यको प्रतिफल (Value for Money) प्राप्त गर्ने गरी मितव्ययी खरिद अभ्यास हुनुपर्दछ।
- (ख) खरिदमा दक्षता र प्रभावकारिता (Efficiency and Effectiveness) मा जोड दिनुपर्दछ।
- (ग) खुला र पारदर्शी (Openness and Transparency) खरिद अभ्यास हुनुपर्छ।
- (घ) प्रभावकारी प्रतिस्पर्धा (Competition) नै खरिद प्रणालीको मर्म हो।
- (ङ) नैतिक आचरण र निष्पक्षता (Ethics and Integrity) प्रवर्द्धन गर्नाले खरिद व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन्छ।
- (च) जवाफदेहिता (Accountability) अभिवृद्धि गर्ने, जवाफदेहिता कायम गर्ने संयन्त्र तथा सम्पर्क माध्यमहरू स्पष्ट गरिनुपर्छ।

^१ उपसचिव, अ.दु.अ.आयोग

- (छ) खरिद प्रक्रिया न्यायपूर्ण र निष्पक्ष (Just and Fair) हुनुपर्ने ।
- (ज) खरिदकर्ता र बोलपत्रदाताले विश्वसनीयता (Credibility) कायम गर्नुपर्ने (बिनाकारण बोलपत्र रद्द गर्न नहुने, बोलपत्रदाताले बोलपत्र पेस गरेपछि बोलपत्रका सर्तहरू पालना गर्नुपर्ने)
- (झ) खरिद प्रक्रियामा कानून र विधि (Rules) खरिदका पक्षहरूले परिपालना गर्नुपर्ने ।
- (ञ) समानता तथा अविभेद (Equality and Non-discrimination) सुनिश्चित गरिएको हुनुपर्ने ।
- (ट) पुनरावलोकनको पूर्वनिर्धारित विधि र माध्यम (Predetermined Review Mechanism) हुनुपर्ने ।

सार्वजनिक खरिद प्रणालीलाई आधुनिक, वैज्ञानिक, पारदर्शी र प्रतिस्पर्धी बनाउने सन्दर्भमा राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा विभिन्न अध्ययन अनुसन्धानको साथसाथै प्रयासहरू भएका छन् । खरिद प्रणालीमा खरिदको प्रकृतिबमोजिम मुख्यतया मालसामान आपूर्ति र प्राप्ति, सार्वजनिक निर्माण तथा परामर्श सेवा खरिदका छुट्टाछुट्टै रणनीतिहरू र खरिद अभ्यासहरू विकास हुँदै गएको समेत देखिन्छ ।

सार्वजनिक खरिदमा सोभै खरिद, वार्ताद्वारा खरिद, सिलबन्दी दरभाउपत्र, राष्ट्रियस्तरको बोलपत्र, अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बोलपत्र, क्याटलग खरिद विधि, बाईब्याक विधि, एकमुष्ट खरिद विधि, डिजाइन तथा निर्माण विधि, पूर्वयोग्यतासहितको खरिद, दुई चरण बोलपत्र विधिजस्ता विभिन्न विधिहरू प्रचलनमा रहिआएको देखिन्छ । नेपालको खरिद कानूनले पनि यस्ता विभिन्न १० प्रकारका खरिद पद्धतिहरू अवलम्बन गर्न सकिने गरी कानुनी व्यवस्था गरेको छ । वस्तुतः यस्ता खरिद विधिहरूले सार्वजनिक निकायहरूको विशिष्ट आवश्यकताहरू, खरिदका सिद्धान्तहरूको प्रभावकारी अवलम्बन, पूर्वानुमान योग्यता र प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन गर्दै खरिद प्रणालीमा सुशासन प्रवर्द्धन गर्न खोजेको देखिन्छ ।

२. सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचारको दृष्टिकोण

देशको बजेटको लगभग ७० प्रतिशत रकम सार्वजनिक खरिदको माध्यमबाट खर्च हुने र विकसित मुलुकहरूको संगठन OECD ले प्रकाशन गरेको एक अध्ययनले ५८% हाराहारी भ्रष्टाचार सार्वजनिक खरिदसँग सम्बन्धित रहेको भन्ने तथ्य उजागर गरेको देखिन्छ । सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचारका सूचकांकहरूको खोजी गर्ने क्रममा ठूला ठेक्का बोलपत्रहरू, अपारदर्शी प्रणाली तथा ठेकेदारहरूको मिलेमतोमा भ्रष्टाचार हुन सक्ने विषयलाई पूर्वानुमान गर्न सकिने विद्वानहरूले औंल्याएको देखिन्छ (Ferwerda, Deleanu & Unger, 2017) । त्यसैगरी, सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचारसम्बन्धी ३ किसिमका दृष्टिकोणहरू व्याख्या गरिएको देखिन्छ (Gottschalk, 2016) । पहिलो, श्वेतपोशी अपराधको रूपमा खरिद प्रक्रियामा सार्वजनिक निकायको पदाधिकारी सहभागी हुने भएकोले गैरकानुनी लाभ लिन र लुकाउन तथा कागजात र प्रमाणहरू परिवर्तन गराउन सक्ने भएकाले सहजताको दृष्टिकोण (Convenience Theory) बाट सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचार हुन्छ । दोस्रो, सार्वजनिक खरिदमा खरिदकर्ता र बोलपत्रदाता पक्षहरूबीच जित-जितको अवस्था हुने भएकाले भ्रष्टाचारको अपराध साम्य पार्न सक्ने भएकाले तटस्थीकरणको दृष्टिकोण (Neutralization Theory) बाट भ्रष्टाचार हुन्छ । तेस्रो, सार्वजनिक सेवामा सेवाको सुरक्षा, न्यून जोखिम वहन गर्दा पुग्ने तथा पेसागत स्थायित्वका कारणले सार्वजनिक सेवामा उत्प्रेरणाको दृष्टिकोण (Public Service Motivation Theory) सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचारको व्याख्या गरेको देखिन्छ ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३ को धारा ९ मा सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । यस धारामा सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विषयहरूलाई समेत समेटिएको छ । प्रत्येक राज्य पक्षले, आफ्नो कानुनी पद्धतिका आधारभूत सिद्धान्तहरूअनुसार भ्रष्टाचार निवारण गर्न प्रभावकारी हुने गरी पारदर्शिता, प्रतिस्पर्धा र निर्णय-निर्माण प्रक्रिया वस्तुगत आधारमा हुने गरी उपयुक्त खरिद पद्धति स्थापित गर्नुपर्ने र त्यसका लागि निम्न पक्षहरूमा ध्यान दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

- (क) प्रस्ताव आह्वानमा पर्याप्त समय र सार्वजनिक सूचना प्रकाशन गर्ने,
- (ख) छनोट र टेन्डरसम्बन्धी नियमहरू र तिनको प्रकाशनलगायतका सर्तहरूको अग्रिम व्यवस्था गर्ने,
- (ग) सार्वजनिक खरिद-बिक्रीसम्बन्धी निर्णयका वस्तुगत र पूर्वनिर्धारित आधारहरूको प्रयोग गर्ने,
- (घ) खरिदका नियम र कार्यविधिहरू पालना नभएको अवस्थामा कानुनी उपचार सुनिश्चित गर्न पुनरावेदनको प्रभावकारी प्रणाली व्यवस्था गर्ने,
- (ङ) खरिद र प्राप्तिका लागि जिम्मेवार कर्मचारीको स्वार्थको घोषणा, तालिमजस्ता विषयहरू ।

तसर्थ, सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रण गर्नु समग्र वित्तीय व्यवस्थापनमा सदाचारिता र सुशासन कायम गर्न तथा सार्वजनिक खरिदमा प्रतिस्पर्धात्मकता प्रवर्द्धन गर्न, करको मूल्य कायम गर्न तथा मितव्ययिता र प्रभावकारिता हासिल गर्नसमेत सार्वजनिक खरिदमा भ्रष्टाचारको पक्षलाई विश्लेषण गर्नुपर्ने देखिन्छ । नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउन उपरोक्त सिद्धान्तहरूका सबैजसो व्यवस्थाहरूलाई समेटेको देखिन्छ । यद्यपि कार्यान्वयनमा भने विभिन्न किसिमका जटिलताहरू विद्यमान छन् ।

३. नेपालमा सार्वजनिक खरिद कानूनमा भ्रष्टाचार

नेपालको संसद्बाट अनुमोदन समेत भइसकेको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३ को पक्ष राष्ट्रको हैसियतले सार्वजनिक खरिदमा सदाचार र सुशासन कार्यम गर्नु राज्यको दायित्वसमेत रहेको छ । सार्वजनिक खरिद व्यवस्थित गर्न सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र सो को कार्यान्वयन गर्न बनेको सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ तथा विद्युतीय खरिद कार्यविधि, क्याटलग सपिड कार्यविधि तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरिएको छ । कानूनहरूको कार्यान्वयनमा देखिएका अन्योलहरूउपर सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले निरन्तर राय-परामर्श दिइरहेको र सोको प्रतिवेदन वेबसाइटमार्फत सार्वजनिक गरी सार्वजनिक निकायहरूमा खरिद प्रभावकारी बनाउन भूमिका खेलि रहेको देखिन्छ ।

त्यसैगरी, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ मा विभिन्न सार्वजनिक खरिद सम्बद्ध अनियमितताका विषयहरूलाई भ्रष्टाचारजन्य कसुरको रूपमा उल्लेख गरेको देखिन्छ । सार्वजनिक खरिदमा घूस रिसवत लिने, कमिसन लिनेजस्ता कार्यहरूको साथसाथै ऐनको दफा ८ मा गैरकानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले गरेका निम्न कार्यहरूलाई भ्रष्टाचारजन्य कसुर मानिएको छ :

- (१) सम्भाव्यता अध्ययन गर्दा वा नर्म्स तयार गर्दा पुष्ट्याइँको आधारबिना अस्वाभाविक किसिमबाट बढी काम वा लागत देखाउने,

- (२) कम गुणस्तरको निर्माण सामग्री प्रयोग गर्ने वा प्रयोग गर्न अनुमति दिने वा त्यस्तो सामग्री प्रयोग भएकोमा निर्धारित गुणस्तरको हो भनी प्रमाणित गर्ने वा स्वीकृत दिने,
- (३) मनासिब कारणबिना निर्माण कार्यको गुणस्तर कम गर्ने, आकार वा रूप परिवर्तन गर्ने वा निर्धारित सर्त तथा मापदण्डविपरीत निर्माण कार्य गर्ने, गराउने वा त्यस्तो निर्माण कार्यलाई गुणस्तरयुक्त, सर्त तथा मापदण्डबमोजिम भएको हो भनी प्रमाणित वा स्वीकृत गर्ने,
- (४) मनासिब कारणबिना लागत इस्टिमेट अस्वाभाविक रूपमा बढाई संशोधन गरी काम गर्ने, गराउने,
- (५) भूट बिल, भरपाई बनाई भुक्तानी लिने, दिने वा बिलको दोहोरो भुक्तानी लिने दिने,
- (६) मनासिब कारणबिना आवश्यक पर्नेभन्दा अस्वाभाविक रूपमा बढी सामान खरिद गर्ने, गराउने,
- (७) सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको वा सार्वजनिक सम्पत्तिको अस्वाभाविक मूल्यांकन गर्ने, गराउने,
- (८) सरकारी वा सार्वजनिक सम्पत्ति गैरकानुनी रूपमा आफ्नो वा अरूको नाममा दर्ता, भोग चलन गर्ने, गराउने
- (९) सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको नाममा कुनै सम्पत्ति धितो लिनुपर्दा त्यस्तो सम्पत्तिको वास्तविक मूल्यभन्दा अस्वाभाविक रूपमा अधिक मूल्यांकन गर्ने, गराउने,
- (१०) मालसामान खरिद गर्दा गुणस्तरहीन, म्याद नाघेको र अस्वाभाविक रूपमा बढी मूल्य तिरी खरिद गर्ने, गराउने
- (११) कुनै राष्ट्रसेवकले पदीय हैसियतबाट प्राप्त हुने साधन वा सुविधा त्यस्तो हैसियत समाप्त भएपछि मनासिब कारणबिना निर्धारित समयभित्र फिर्ता नगरे,
- (१२) माथि लेखिएका बाहेक अन्य कुनै काम गरी सरकारी वा सार्वजनिक सम्पत्ति बदनियतपूर्वक कुनै किसिमले हानि-नोक्सानी गरे-गराए,
- (१३) राष्ट्रसेवकबाहेक कसैले गैरकानुनी लाभ पुऱ्याउने बदनियतले नेपाल सरकार वा सार्वजनिक संस्थासमक्ष गरेको शपथ, कबुलियत, सम्भौता, ठेक्का, लाइसेन्स, परमिट, प्रतिज्ञापत्र वा डिलरसिपको सर्त पालना नगरेमा वा नेपाल सरकार वा त्यस्तो संस्थाले निर्धारित गरेको नियम वा कार्यविधि वा स्वीकार गरेको सर्त उल्लंघन हुने गरी प्रचलित कानूनद्वारा निषेधित तवरबाट व्यवसाय गरेमा वा सरकारी वा त्यस्तो संस्थाको सुविधा वा अधिकारको दुरुपयोग गरेमा कसुरजन्य मानिने ।

४. भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धमा भएका सकारात्मक प्रयासहरू

सार्वजनिक प्रशासनलाई सुशासनयुक्त, भ्रष्टाचारमुक्त पारदर्शी, सदाचारयुक्त बनाउने गरी निजामती सेवा ऐन तथा नियमावली, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन तथा नियमावलीहरू, निजामती कर्मचारीको आचरणसम्बन्धी नियमावली, राष्ट्रसेवकहरूको आचारसंहिता र निकायगतसंहिता र क्षेत्रगत कानूनहरूले व्यवस्था गरेबाट सार्वजनिक प्रशासन क्रमशः सुधार हुँदै गएको देखिन्छ । सार्वजनिक खरिद पनि सार्वजनिक प्रशासनको एक अंश भएकाले खरिद प्रशासनमा सुशासन र सदाचारलाई बृहत् रूपमा समेटेको देखिन्छ । यस अतिरिक्त, सार्वजनिक खरिद कानून र अभ्यासमा रहेको निम्न प्रावधान र अभ्यासहरूले सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापनमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न योगदान पुऱ्याएको छ ।

- सार्वजनिक खरिदलाई व्यवस्थित गर्न स्तरीकृत बोलपत्रसम्बन्धी कागजातहरू (Standard Bidding Documents) सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले निरन्तर रूपमा थप गर्दै र अद्यावधिक गर्दै लगेको देखिन्छ। यसले सार्वजनिक निकायको खरिद सक्षमता प्रबर्द्धन हुँदै गएको देखिन्छ।
- विद्युतीय बोलपत्रसम्बन्धी प्रभावकारी तथा व्यवस्थित पोर्टल (e-GP) प्रयोग गरिएको छ।
- प्रदेश तथा स्थानीय तहले सार्वजनिक खरिद ऐन र नियमावलीका प्रावधानहरू मार्गदर्शक कानूनको रूपमा लिई आन्तरिकीकरण गरी कानूनहरू बनाएको अवस्था छ।
- सक्षम अदालतहरू र सर्वोच्च अदालतले विभिन्न समयमा गरेका निर्णय, आदेश तथा प्रतिपादन गरेका नजिरहरूले खरिदसम्बन्धी कानूनहरूको थप व्याख्या भएको देखिन्छ।
- टेक्का आय कानून स्पष्ट नभएको अवस्थामा सार्वजनिक खरिद कानूनलाई नै मार्गदर्शक कानूनको रूपमा अभ्यास गरी कार्यान्वयन गरेको देखिन्छ।
- नवीन किसिमका खरिदसम्बन्धी अभ्यासहरू (Framework Procurement, Design and Built Procurement, Catalogue Shopping) समेतलाई केही हदसम्म खरिद कानूनले समेटेको अवस्था छ।
- सार्वजनिक खरिद नियमावलीका पछिल्ला संशोधनहरूले व्यवसायीहरूको वित्तीय तथा प्राविधिक क्षमता, वित्तीय स्वस्थता, रुग्ण आयोजनाहरूको कार्यान्वयनमा सहजीकरण गर्नेगरी एकपटकका लागि म्याद थप गरी कार्यान्वयनमा लगेको अवस्था रहेको छ।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनले आयोजना व्यवस्थापन, खर्चको आधारमा निकास वा समर्पण तथा राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वलाई थप जिम्मेवार हुने प्रावधानहरू व्यवस्था गरेको देखिन्छ।
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रभावकारी बनाउने, आन्तरिक लेखापरीक्षणको पनि एकीकृत राष्ट्रिय प्रतिवेदन तयार गर्ने तथा महालेखापरीक्षकले विविध नवीन आयामसहित आर्थिक वर्षको जुनसुकै समयमा लेखापरीक्षण गर्न सक्ने व्यवस्थाले सार्वजनिक खरिद कानून कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता हासिल हुन सक्ने देखिन्छ।
- खरिदसम्बन्धी कसुरहरूमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले गर्ने अनुसन्धान र अभियोजनले सार्वजनिक निकायहरू र अधिकारीहरूलाई थप सचेत, सुसूचित र जिम्मेवार बनाएको छ।

५. भ्रष्टाचारको दृष्टिकोणबाट सार्वजनिक खरिद कानून कार्यान्वयनका कमजोरीहरू

नेपालको खरिद कानूनमा निरन्तर सुधार तथा परिमार्जन गरिएको, खरिदमा हुने भ्रष्टाचारहरूउपर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले निरन्तर अनुसन्धान गरी अभियोजन गरिरहेको, महालेखापरीक्षकको कार्यालयले नियमित तथा असुलउपर गर्नुपर्ने बेरुजुको रूपमा खरिद कार्यमा भएका अनियमितताहरूलाई निरन्तर औँल्याइरहेको अवस्थाले खरिद कानूनका छिद्रहरूको दुरुपयोग तथा खरिदका मान्य सिद्धान्तविपरीतका कार्यहरू गरी भ्रष्टाचार तथा सार्वजनिक स्रोतको हिनामिना भइरहेको नेपालको सन्दर्भमा उजागर भएको देखिन्छ। जसको थप विश्लेषण निम्नबमोजिम गरिएको छ।

- खरिद कानुनका प्रावधानहरू जटिल र क्लिष्ट रहेका तथा दोहोरो व्याख्या गरी हुने खरिद कार्यहरूले मनसाययुक्त भ्रष्टाचार हुने सम्भावना रहेको देखिन्छ।
- सार्वजनिक खरिद कानुनहरूको संशोधनमा निर्माण व्यवसायी, आपूर्तिकर्ताहरू र स्वार्थ समूहहरू हावी हुँदा अस्वाभाविक तवरले खरिद कानुनहरू संशोधन हुने गरेको देखिएको छ। यसले कानुनी पूर्वानुमानयोग्यता र कानुनको परिपालनामा असर पर्नसक्ने देखिन्छ। जस्तै, गत २०७६ वैशाखदेखि १ वर्षभित्र सार्वजनिक खरिद नियमावली ५ पटक संशोधन गरिएको छ।
- सार्वजनिक खरिद कानुनका प्रावधानहरू छलन र भ्रष्टाचारको छानबिनको दायराबाट समेत उम्किने गरी मन्त्रिपरिषद्बाट निर्णय गराउने प्रवृत्ति देखिन थालेको छ। जस्तै : औषधि खरिदको लागि सक्षम विशिष्टीकृत निजामती निकाय स्वास्थ्य सेवा विभाग हुँदाहुँदै विशिष्टीकृत सक्षमता नभएको नेपाली सेनामार्फत कोभिडविरुद्धका उपकरण औषधि खरिदको प्रयास गरिएको देखिन्छ।
- मिलेमतो गरी बोलपत्र दाखिला गर्ने प्रवृत्ति नियन्त्रण गर्न कठिनाइ रहेको छ। महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन, २०७७ अनुसार सडक विभागअन्तर्गतका विभिन्न ८ निकायहरूले ३ अर्ब ४८ लाखका परियोजनाहरूमा ०.०१५ देखि १.३६५ घटीमा ठेक्का सम्भौता गरेको देखिएकाले प्रतिस्पर्धा कायम हुन नसकेको औँल्याएको छ।
- बोलपत्रदाताहरूले अस्वाभाविक तवरले अति न्यून दररेटमा बोलपत्र दाखिला गर्ने र पछि काम नगर्ने प्रवृत्तिउपर बोलपत्र सन्तुलित भए नभएको मूल्यांकनमा यकिन गरी नियन्त्रणको उचित उपाय अवलम्बन गर्नुपर्नेमा कानुनी रूपमा स्पष्ट व्यवस्था नहुँदा जोखिम लिन नचाहने र पछि ठेक्का दिँदा कार्यान्वयनमा गुणस्तर कमजोर हुने, ठेक्का रुग्ण हुने अवस्था नियन्त्रण गर्न कठिन देखिएको छ।
- खरिद ऐन, २०६३ को दफा ८(२) मा खरिद गर्दा प्रतिस्पर्धा सीमित गर्नेगरी टुक्राटुक्रा गरी खरिद गर्न नहुने प्रावधान छ, सो विपरीत खरिद कार्यहरू बेमनासिब तरिकाले टुक्रा टुक्रा गर्ने वा प्याकेजिङ गरी प्रतिस्पर्धा सीमित गर्ने कार्यहरू भइरहेको देखिन्छ। त्यसैगरी, खरिदको पूर्वतयारी नै पूरा नगरी प्रतिस्पर्धा सीमित गराउने गरी ठेक्का सूचनाहरू प्रकाशन हुने गरेको देखिन्छ।

इनस्वा-काँकडभिट्टा (१०५ किमि) खण्डको रेल्वे ट्याकबेड निर्माण आयोजना

(२०७७ असारमा सूचना प्रकाशन भएको ३५ अर्बको परियोजना)

१. परियोजना स्लाइसिङ गरी ५४ टुक्रा बनाएको (अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिस्पर्धा छलन)
२. सोही प्रकृतिको कार्यमा अघिल्लो वर्ष तय योग्यता परिवर्तन गरी स्वेदशी प्रतिस्पर्धासमेत सीमित गरिएको (ट्याकबेड निर्माण योग्यता थप)
३. जग्गा अधिग्रहणजस्ता कानुनबमोजिमका पूर्वतयारीहरू पूरा नगरी बोलपत्र प्रक्रियामा गएको
४. निर्माण व्यवसायीबीच प्याकेजहरू बाँडफाँटमा मिलेमतोको विषय सार्वजनिक भएको
५. अन्त्यमा, बोलपत्र नै विवादित भई ठेक्का रद्द गर्नुपरेको (ज्ञवाली, २०७७ साउन १०)

- सार्वजनिक खरिदमा आवश्यक गुणस्तर कायम नगरी सरकारी हानि-नोक्सानी गर्ने गराउने कार्यहरू भइरहेको। उदाहरण : अदुआले सिक्टा सिँचाइ आयोजनामा गुणस्तर कायम नभएको कसुरमा पूर्वमन्त्रीसहित २१ जनाविरुद्ध ८ खर्बको मुद्दा दायर गरेको।
- कार्यालयको मौजुदा जनशक्तिबाट गर्न सकिने कार्यहरूसमेत परामर्शदाताबाट गर्ने गराउने र त्यस्तो परामर्शदातासँग अवाञ्छित लाभ लिने वा आफैं अप्रत्यक्ष रूपमा परामर्शदाताको तर्फबाट कार्य गर्ने गरेको देखिएको छ।
- परामर्श सेवामा लागत अनुमान तयार गर्ने नर्म्सहरू स्पष्ट र मापनयोग्य बनाउन कठिन देखिएको अवस्था रहेको र उस्तै प्रकृतिका कामहरूमा लागत अनुमान तथा सेवा खरिद सम्भौतामा धेरै भिन्नता देखिन्छन्।
 - ✓ केही पालिकाहरूको तुलनात्मक अध्ययन गर्दा आवधिक योजना तथा स्रोत नक्सांकन कार्यहरूमा ५ लाखदेखि ४५ लाखसम्मको लागत अनुमान तयार गरी कार्य गरे गराएको देखिन्छ।
 - ✓ खासगरी ५ देखि २० लाखसम्मको परामर्श सेवा खरिदमा सूचना प्रकाशन गर्नु नपर्ने, बोलपत्र जमानत तथा कार्यसम्पादन जमानत राख्नु नपर्नेजस्ता व्यवस्थाहरूले अनियमितता र भ्रष्टाचारका गुञ्जायसहरू देखिन्छन्।
- खरिद कानुनबमोजिम सम्भौता भई कार्यान्वयनमा गएका आयोजनाहरूको व्यवस्थापन तथा खरिद सम्भौता कार्यान्वयन कमजोर भई रुग्ण बनेको देखिन्छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले गरेको एक अध्ययनले १८४८ आयोजनाहरूमा २४ अर्ब मोबिलाइजेसन पेस्की जोखिममा परेको तथा ५०% आयोजनाहरूमा लामो समयसम्म म्याद थप वा निर्माण व्यवसायीलाई कारबाही गरेको नदेखिएको औँल्याएको छ। त्यसैगरी, महालेखा परीक्षकको कार्यालयले गरेको २० हजार ठेक्काहरूको अध्ययनमा ३१५ ठेक्काहरूमा शतप्रतिशतभन्दा बढी अवधिको म्याद थप गरेको देखिन्छ।
- सार्वजनिक खरिद सम्बन्धमा विभिन्न नर्म्सहरू तयार गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्थामा धेरै खरिदसम्बन्धी विषयहरूमा नर्म्सहरू नबनेका, विभिन्न निकायहरूका नर्म्सहरू एकआपसमा बाभिएका जस्ता अवस्थाहरूले कार्यान्वयनमा कठिनाइ देखिन्छ। यसबाट हाल अभ्यासमा रहेका नर्म्सहरूसमेत वैज्ञानिक छैनन् भन्ने देखिन्छ।
 - ✓ उदाहरणका लागि सडक विभागले गरेको नर्म्समा सिमेन्ट-बालुवाको जोडाइमा ढुंगाको गाह्रो लगाउँदा १५ प्रतिशत जर्ती जाने तर सोही कार्यमा सिँचाइ विभाग र भवन विभागले प्रयोग गरेको नर्म्समा १० प्रतिशत जर्ती जाने उल्लेख छ।
- हेभी मेसिन प्रयोग हुने प्रकृतिका र जटिल किसिमका पूर्वाधारमा उपभोक्ता समितिबाट कार्य गराउन नहुने कानुनी व्यवस्थाहरूविपरीत उपभोक्ता समितिसँग सडक कालोपत्रे गर्नेदेखि पालिकाहरूको कार्यालय भवन निर्माणसम्मका लागत सहभागिता सुनिश्चित नहुने कार्यहरू गर्न सम्भौता गर्ने कार्यले विकास कार्यहरूको दिगोपना सुनिश्चित गर्न कठिनाइ भएको छ। उपभोक्ता समितितर्फका कार्यहरूमा निम्न थप जटिलताहरू देखिन्छन्।
 - ✓ उल्लिखित रूपमा उपभोक्ता समितिले पनि निर्माण व्यवसायीसँग सम्भौता गरी कार्य गराउने देखिएकोमा उक्त निर्माण व्यवसायीलाई कानुनीरूपमा जिम्मेवार बनाउन नसकिएको।

- ✓ आयोजनाको मर्मत संभार तथा त्रुटि सच्याउने अवधिमा सुधार गर्न तथा गलत कार्य गर्ने व्यवसायीलाई कालोसूचीमा राख्ने तथा कारबाही गर्ने दायरामा ल्याउन नसकिएको।
- ✓ वास्तविक लागत सहभागितासहित कार्य गर्ने उपभोक्ता समिति र समूहहरूको कार्यउपर समेत शंकाको दृष्टिकोणले हेरिने अवस्था रहेको।

६. खरिद व्यवस्थापनलाई प्रतिस्पर्धी र भ्रष्टाचारमुक्त कसरी बनाउने

सार्वजनिक खरिदका आधारभूत सिद्धान्तहरूलाई आत्मसात् गर्दै भ्रष्टाचारमुक्त बनाउन विद्यमान कानुनी संरचना, संरचनात्मक व्यवस्थाहरू र खरिद प्रक्रियाका समग्र पक्षहरूमा सुधार गर्नु आवश्यक देखिन्छ। अदुअआले गरेको रुग्ण ठेक्काहरूको मूल्यांकन प्रतिवेदन (Follow-up Report) मा अघिल्लो वर्ष रुग्ण रहेका १८४८ परियोजनामध्ये ३३% आयोजनाहरू १ वर्षभित्र सम्पन्न भएको (अदुअआ, २०७६) उपलब्धिमूलक तस्बिरले नियामक निकायहरूले गर्ने यस किसिमका निरोधात्मक तथा प्रवर्द्धनात्मक उपकरणहरूलाई समेत विस्तार गर्दै लैजानुपर्ने देखिएको छ।

- सार्वजनिक खरिदलाई प्रतिस्पर्धी र भ्रष्टाचारमुक्त बनाउन उच्च राजनीतिक प्रतिबद्धताको आवश्यकता पर्दछ, सदाचारयुक्त राजनीतिक नेतृत्वले नै भ्रष्टाचारविरुद्ध महसुस हुनेगरी कानुन निर्माणदेखि कार्यान्वयनसम्म निर्मम अभ्यास गर्न सक्दछ।
- भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिबमोजिम भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सार्वजनिक खरिद सम्बद्ध कानुनी सुधार गर्ने। जसमा,
 - ✓ भ्रष्टाचार निवारण ऐनको संशोधन गर्दा सार्वजनिक खरिदका विकृतिहरूलाई कसुरको रूपमा समेट्ने (बेमनासिब रूपमा योजनाहरूको प्याकेजिङ र स्लाइसिङ गर्ने कार्य, अस्वाभाविक भेरिएसन आदेश जारी गर्ने)
 - ✓ सार्वजनिक खरिदमा सरकार-सरकार खरिद तथा मन्त्रिपरिषद्बाट नीतिगत निर्णयको रूपमा गर्ने निर्णयहरूलाई स्पष्ट रूपमा परिभाषित गर्ने,
 - ✓ सार्वजनिक खरिदमा नयाँ खरिद ढाँचा र पद्धतिहरू समेट्ने गरी खरिद ढाँचाहरूको व्यवस्था गर्ने, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयलाई नियामक भूमिका, अधिकार र संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि तथा विस्तार गर्ने।
- भ्रष्टाचार, सम्पत्ति शुद्धीकरण, संगठित अपराधको अभियोग पुष्टि हुने तथा कालो सूचीमा रहेका निर्माण व्यवसायी, आपूर्तिकर्ता, परामर्शदातालाई नयाँ खरिद प्रक्रियामा सहभागी हुन नपाउने व्यवस्थालाई प्रभावकारी बनाउन Tracking and Tracing प्रणाली प्रभावकारी बनाउने,
- नेपाल सरकारबाट स्वीकृत भई लागू हुने लागत नर्म्सहरू पनि निकायगत रूपमा बाँफिएको देखिएकाले सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयको नेतृत्वमा मूल्यांकन तथा परिमार्जन गरी एकीकृत र स्पष्ट नर्म्सहरू तयार गर्ने व्यवस्था मिलाउने,
- मालसामान खरिदमा स्पेसिफिकेसन तयार गर्दा प्रतिस्पर्धा सुनिश्चितता कायम गरेको पुष्ट्याइँसमेत

संलग्न गर्नुपर्ने व्यवस्था राख्ने, कुनै फर्म विशेष वा ब्रान्डविशेषलाई मात्र मिल्ने गरी स्पेसिफिकेसन तयार गरेको पुष्टि हुने अवस्थालाई कसुरजन्य अपराधको रूपमा परिभाषित गरी कारबाहीको व्यवस्था गर्ने,

- बोलपत्रदाता पक्षको वास्तविक क्षमता पहिचान गर्न, वास्तविक लगानीकर्ताहरू पहिचान गर्नेगरी वास्तविक धनी (Beneficial Ownership) सार्वजनिक गर्नेगरी प्रोफाइल तयार गर्ने। जसले खरिद प्रणालीमा स्वार्थको द्वन्द्वलाई समेत सम्बोधन गर्न सक्छ।
- परामर्श सेवा खरिदलाई प्रतिस्पर्धी बनाउन लागत अनुमान नर्स यथार्थपरक बनाउने, ५ लाखमाथिका खरिदहरू सार्वजनिक सूचना प्रकाशनबाट लिने, बोलपत्र जमानत, कार्यसम्पादन जमानतसम्बन्धी व्यवस्थाहरू समेट्ने र उपलब्ध गराउने सेवाको स्वतन्त्र व्यावसायिक मूल्यांकन (Professional Appraisal) गर्ने व्यवस्था मिलाउने।
- उपभोक्ता समितितर्फ (१) वास्तविक उपभोक्ता सहभागी हुने, (२) यथार्थमा लागत सहभागिता हुने अवस्था, (३) उपभोक्ता समितिको कार्यान्वयन क्षमता र (४) जटिल प्राविधिक कार्यहरूको स्पष्ट परिभाषा गरेर मात्र कुनै परियोजना उपभोक्ता समितिबाट गर्ने जिम्मेवारी सुम्पिने।
- सार्वजनिक खरिद कानूनमा व्यवस्था भएका असन्तुलित बोलपत्रहरू, Front loading, अस्वाभाविक दररेटहरू, सानातिना फरकजस्ता पक्षहरूको मूल्यांकनका स्पष्ट तौरतरिका र कार्यविधि तयार गरी मूल्यांकनलाई स्वविवेकीयबाट पूर्वानुमानयोग्य बनाउने।
- स्वार्थ बाध्ने विषयलाई कानुनी रूपमा थप स्पष्ट रूपमा परिभाषित गर्नुपर्ने तथा सार्वजनिक पदाधिकारी तथा प्रस्तावदाता पक्षले पालना गर्नुपर्ने आचारसंहिताहरू तयार गरी उल्लंघन गर्दा कारबाहीको स्पष्ट व्यवस्था गर्ने।
- सार्वजनिक निकायहरूको खरिद व्यवस्थापन क्षमता विकास, तालिमको व्यवस्था गर्ने तथा सार्वजनिक खरिद सेवा कार्यालयलाई कानूनको मर्मबमोजिम सक्रिय बनाउने।
- महालेखापरीक्षकको कार्यालयले गर्ने लेखापरीक्षण, अदुअआले गर्ने अनुसन्धान तथा अभियोजन, PPMO को e-GP Database समेतको विश्लेषण गरी खरिदमा भ्रष्टाचार हुने जोखिम क्षेत्रहरू (Risk Profile) पहिचान गरी उपयुक्त र प्रभावकारी हस्तक्षेप रणनीति तय गर्ने।
- अन्तिम तर महत्त्वपूर्ण, अनुसन्धानात्मक लेखापरीक्षणमा मलेप, सार्वजनिक खरिदको अनुगमनमा PPMO तथा भ्रष्टाचारको अनुसन्धानमा अदुअआजस्ता नियामक निकायहरूबीचको क्षेत्रगत विशिष्ट भूमिकालाई सहकार्यात्मक बनाउने तथा सूचना आदानप्रदानको व्यवस्थित र स्वचालित प्रणाली विकास गरी भ्रष्टाचार र अनियमितताविरुद्ध एकीकृत हस्तक्षेप गर्ने।

७. उपसंहार

सार्वजनिक खरिद कानून पूर्वानुमानयोग्य र सबै संघीय एकाइहरूका लागि मार्गदर्शक कानूनका रूपमा रहनुपर्दछ। खरिद प्रक्रियाका सम्पूर्ण चक्रमा जिम्मेवार निकाय र कर्मचारीहरूलाई सक्षम, नैतिक र जिम्मेवार बनाउन आवश्यक देखिन्छ भने बोलपत्रदाताहरूलाई उचित पुरस्कार, दण्डको व्यवस्था कार्यान्वयन गरी

आयोजना व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउनुपर्ने देखिन्छ। त्यसैगरी सबै संघीय एकाइहरूलाई लागू हुनेगरी एकीकृत सार्वजनिक खरिद कानून लागू गर्न सके निजामती प्रशासन र व्यावसायिक दुवै क्षेत्रबाट परिपालनामा सहजता हासिल हुन सक्ने देखिन्छ। सार्वजनिक खरिद कानूनमा रहेका कमीकमजोरीहरूको सुधारसहितको प्रभावकारी परिपालनाले नै भ्रष्टाचार नियन्त्रण र खरिद प्रणालीमा सुशासन कायम गर्न सकिन्छ। त्यसैगरी, भ्रष्टाचार निवारण ऐनको संशोधन प्रस्तावित विधेयकमा खरिद सम्बद्ध भ्रष्टाचार (भेरिएसन, खण्डीकरण र प्याकेजिङलगायत) थप विषयहरूलाई समावेश गर्ने प्रयास भइरहेको छ, फराकिलो कानुनी आधार तयार हुनसकेमा खरिद कानूनका छिद्रहरूमा टेकेर हुने भ्रष्टाचार उपरको अनुसन्धान, अभियोजन र कारबाही थप प्रभावकारी भई शासकीय शुद्धता कायम हुनेछ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

अ.दु.अ.आ. (२०७५) रुग्ण ठेक्काको व्यवस्थापन अध्ययन तथा विश्लेषण प्रतिवेदन, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टंगाल।

प्र.म.का. (२०६९) भ्रष्टाचार विरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको कार्यान्वयनसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना-२०६९, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, सिंहदरबार।

म.ले.प. (२०७७) महालेखापरीक्षकको सन्ताउन्नौं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, काठमाडौं।

ज्वाली, बालकृष्ण (२०७७ साउन ७) रेल्वे ठेक्कामा चलखेल, राज्यको १० अर्ब गुम्ने, नागरिक दैनिक, काठमाडौं।

Ferwerda, J., Deleanu, I. & Unger, B. (2017) Corruption in Public Procurement: Finding the Right Indicators, European Journal on Criminal Policy Research 23M245–267.

Gottschalk, P. (2016). Understanding White-Collar Crime. A Convenience Perspective, Boca Raton, FLM CRC Press.

OECD (2007) Bribery in Public Procurement: Methods, Actors and Counter-Measures. OECD, Paris, France.

Rose-Ackerman, S. & Søreide, T. (2011) International Handbook on the Economics of Corruption, Edward Elgar Publishing.

UN General Assembly (2003), United Nations Convention Against Corruption, A/58/422, available at: <https://www.refworld.org/docid/4374b9524.html> [accessed 16 January 2021]

संगठित समूहको संलग्नता हुने भ्रष्टाचार निवारणका समस्या र चुनौतीहरू



मोहनकुमार शापा^१

पृष्ठभूमि

फौजदारी विधिशास्त्रको एकदमै नवीनतम अवधारणाको रूपमा संगठित अपराधको विकास हुनपुगेको छ। इन्टरपोलका अनुसार संगठित अपराध भन्नाले राष्ट्रिय सिमानाको वास्ता नगरी आर्थिक लाभ प्राप्त गर्ने उद्देश्यले निरन्तर रूपमा गैरकानुनी कार्यमा संलग्न रहँदै आएको कुनै संगठन वा व्यक्तिहरूको समूहले आफ्नो शक्ति, पैसा, हत्या, आतंकको भरमा एउटा अनुशासित, संगठित संस्थाका रूपमा गर्ने तस्करी, जुवा, वेश्यावृत्ति, लागूऔषध कारोबार, बैंकिङ धोका, मुद्राको अपचलनलगायतका अपराधजन्य कार्यहरूलाई संगठित अपराध भनिन्छ। संगठित आपराधिक समूहले आधुनिक प्रविधि र नवीन शैलीको प्रयोग गरी आपराधिक क्रियाकलाप सञ्चालन गर्न थालेकाले यस्ता अपराध नियन्त्रण र अनुसन्धानको कार्य जटिल एवं कठिन बन्ने गरेको छ। संगठित अपराध आफैँमा स्वतन्त्र अपराध नभई अपराध गर्ने शैली, तरिका, माध्यम, कारण, साधनको प्रयोग, अपराधकर्ताको संलग्नता, अपराधपश्चात् त्यस अपराधको प्रभावको चाहनासँग सम्बन्धित भएकाले संगठित अपराध सामान्य अपराधको तुलनामा गम्भीर प्रकृतिको हुन्छ। एकातिर सूचना प्रविधिको विकास र आधुनिकीकरणसँगै नयाँनयाँ आर्थिक अपराधको स्वरूप, प्रवृत्ति र प्रकारमा पनि परिवर्तन भइरहेका छन् भने अर्कोतिर संगठित आपराधिक कार्यमा संलग्न व्यक्ति एवं समूहलाई संगठित हुन र आपराधिक क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्न सजिलो भइरहेको छ।

अपराध शास्त्रीय दृष्टिकोणबाट हेर्दा समाजमा संगठित अपराध, दण्डहीनता, अराजकता, उच्छृंखलता, अनुशासनहीनता, असुरक्षा बढनुमा भ्रष्टाचारलाई एक कारकको रूपमा लिइएको छ। संगठित अपराधको एउटा स्वरूपको रूपमा रहेको भ्रष्टाचार शान्ति, सुरक्षा, स्थिरता, विकास, समृद्धि, कानुनी शासन, गुणस्तरीय सेवा प्रवाहको सुनिश्चितता एवं सुशासन प्रवर्द्धनको प्रमुख बाधकको रूपमा रहेको छ। संगठित तवरबाट सञ्चालन हुन सक्ने र विकास निर्माण तथा सुशासनलाई अत्यधिक प्रभाव पार्ने गम्भिर अपराधहरूमध्येको भ्रष्टाचार एक प्रमुख अपराध हो। भ्रष्टाचार आर्थिक अपराधको एउटा स्वरूप भएकाले यस अपराधको नियन्त्रण गर्नका लागि लागूऔषध, मानव बेचबिखन, सम्पत्ति शुद्धीकरण, अवैध हातहतियारको कारोबार, आतंकवाद, नक्कली मुद्राको कारोबार, बैंकिङ घोटाला, राजस्व छली, हुन्डीको कारोबार आदिजस्ता संगठित रूपमा हुने आर्थिक अपराधको नियन्त्रण गर्नु उत्तिकै आवश्यक रहेको हुन्छ। यस्ता आर्थिक

१ प्र.ना.उ., अ.दु.अ.आयोग

अपराधहरू सामान्तय तथा अन्तरदेशीय एवं संगठित रूपमा हुने गरेको देखिन्छ। संगठित समूहको संलग्नतामा हुने भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्न सामूहिक प्रयास हुनु जरुरी छ।

संगठित अपराधका विशेषताहरू

संगठित अपराधलाई आपराधिक उद्देश्य, अपराधको प्रकृति, यसको विस्तारित क्षेत्र, सञ्जाल, आपराधिक प्रवृत्ति, संख्यात्मक आधार, संरक्षक तथा सहयोगी समूहलगायतका पक्षबाट अन्य सामान्य अपराधभन्दा पृथक् गर्ने गरिन्छ। आपराधिक समूहको स्थापना, छुट्टै संरचना, सदस्यता, आपराधिक क्रियाकलाप, शक्ति तथा आर्थिक लाभको उद्देश्य, राजनीतिक व्यक्तिबाट संरक्षण यसका प्रमुख विशेषता रहेको पाइन्छ। संगठित अपराधका अन्य विशेषताहरू देहायबमोजिम रहेका छन्।

- एउटा औपचारिक संगठन, तहगत संगठनात्मक संरचना र तहश्रेणी रहेको हुन्छ।
- सदस्यता गोप्य र सीमित हुन्छ।
- आर्थिक वा अन्य भौतिक उपलब्धि वा मुनाफा प्राप्त गर्ने उद्देश्य रहन्छ।
- भ्रष्टाचारबाट शक्ति हासिल गर्ने र नाफा कमाउने विशेषता रहन्छ।
- भ्रष्ट सरकारी अधिकारी, पदीय तथा अन्य हैसियतको आधारमा संरक्षकत्व प्राप्त गर्दछ।
- भ्रष्ट अधिकारीहरूसँग सम्पर्क बढाउने, सञ्जाल बनाउने र उनीहरूको संरक्षकत्व हासिल गर्ने गर्दछ।
- आफ्नो उद्देश्य प्राप्त गर्न दक्ष र निपुण अपराधकर्मीको सेवा प्राप्त गर्दछन्।
- राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय अन्य आपराधिक संगठनहरूसँग समन्वय, सम्बन्ध र सञ्जाल फैलिएको हुन्छ।
- सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्ति, राजनीतिक नेता, समाजसेवीमार्फत सहयोग र संरक्षण प्राप्त गर्दछन्।

भ्रष्टाचार र संगठित अपराधबीचको अन्तरसम्बन्ध

भ्रष्टाचार र संगठित रूपमा हुने आर्थिक अपराधको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको छ। भ्रष्टाचारमा वृद्धि भएमा अन्य फौजदारी अपराधमा पनि वृद्धि हुन्छ भने अन्य फौजदारी अपराधमा वृद्धि भएमा भ्रष्टाचारमा पनि वृद्धि भएको पाइन्छ। संगठित अपराधमा भ्रष्टाचारबाट शक्ति हासिल गर्ने र नाफा र भ्रष्ट सरकारी अधिकारी, पदीय तथा अन्य हैसियतको आधारमा संरक्षकत्व प्राप्त गर्ने, भ्रष्ट अधिकारीहरूसँग सम्पर्क बढाउने, सञ्जाल बनाउने र उनीहरूको संरक्षकत्व हासिल गर्ने विशेषता हुने हुँदा संगठित अपराध र भ्रष्टाचारको नजिकको सम्बन्ध रहेको हुन्छ। सरकारी पदाधिकारीहरू कुनै संगठित समूहको नेटवर्किङमा रही वा समूहको दबाब, प्रभाव, सहयोग, सम्बन्ध, संलग्नता वा लोभ-लालचमा परी हुने भ्रष्टाचारजन्य कार्य संगठित रूपमा हुने भ्रष्टाचारका स्वरूपहरू हुन्। भ्रष्टाचार र संगठित रूपमा हुने आर्थिक अपराध नियन्त्रण भएमा मात्र सुशासन कायम भई लोकतन्त्र बलियो र प्रभावकारी हुन्छ।

संगठित अपराध निवारण ऐन, २०७० को दफा ३ को उपदफा (२) को खण्ड (ग) अनुसार भ्रष्टाचार एक गम्भीर अपराध भएको र कसैले आपराधिक समूहको लाभका लागि, आपराधिक समूहको निर्देशनमा आपराधिक समूहको तर्फबाट, आपराधिक समूहसँग मिलेर वा आपराधिक समूहको संस्थापक सदस्य वा सदस्य भई जानीजानी भ्रष्टाचारजन्य कसुर गरेमा संगठित भ्रष्टाचारको अपराध हुने प्रस्ट व्यवस्था गरेकाले

पनि संगठित अपराधसँग भ्रष्टाचारको नजिकको सम्बन्ध रहेको छ। भ्रष्टाचार गर्ने र भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा कारबाही गर्ने, अपराध नियन्त्रण गर्ने र अपराध गर्ने अपराधीलाई कारबाही गर्ने निकायहरूबीचको दूरी टाढा हुँदैन। भ्रष्टाचारले समाजमा हुने अन्य अपराधको संरक्षण र अवसर प्रदान गरिरहेको हुन्छ। भ्रष्टाचारबिना अपराध अस्तित्वमा रहन सक्दैन भनिन्छ।

फिन्डलेले भ्रष्टाचारको सीधा सम्बन्ध अपराधमा संलग्न उद्योग व्यवसायसँग रहने भन्दै भ्रष्टाचारबाट गैरकानुनी आर्जन गर्ने व्यवसाय फस्टाउँछ भनेका छन्। त्यसैगरी अर्का विद्वान् Laurie Freeman का अनुसार संगठित अपराध भ्रष्टाचारबिना अस्तित्वमा रहन सक्दैन र यसले भ्रष्टाचारका लागि अवसर सिर्जना गर्दछ। जहाँ संगठित अपराधी सक्रिय छन्, त्यहाँ भ्रष्टाचार बढी हुने गर्दछ। भ्रष्टाचार र संगठित अपराध राजनीतिक अस्थिरताको समयमा अझ सक्रिय रहेको हुन्छ। राजनीतिक अस्थिरता हुँदा कर्मचारी र राजनीतिक व्यक्तिलाई प्रभावमा पार्न सजिलो हुन्छ।

भ्रष्टाचार एक संगठित अपराधको एक स्वरूप भएको र संगठित तवरले हुने भ्रष्टाचारले अपराधको गम्भीरता बढाउँछ। संगठित रूपमा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आउन सकेन भने समग्र अर्थतन्त्र र कानूनको शासनलाई चुनौती सिर्जना गर्दछ। संगठित भ्रष्टाचारले राष्ट्रसेवकलाई अपराधीको पक्षमा काम गर्न प्रश्रय गर्ने एकाले सरकार निष्प्रभावी हुँदै जान्छ। भ्रष्टाचारले अनुसन्धानकर्ता, अभियोजनकर्ता, न्यायाधीशसमेतलाई प्रभावित पार्ने एकाले अपराधीले उन्मुक्ति पाउने जोखिम बढी हुन्छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सकिएन भने संगठित अपराधमा वृद्धि हुने सम्भावना बढी हुन्छ। संगठित अपराध र भ्रष्टाचार दुवै अपराधको उद्देश्य आर्थिक लाभ प्राप्त गर्नु रहेको हुन्छ। अन्तरदेशीय संगठित अपराधसम्बन्धी महासन्धिले भ्रष्टाचारलाई संगठित र सीमाविहीन अपराधको रूपमा व्याख्या गरेको छ।

अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिमार्फत भएको महत्त्वपूर्ण व्यवस्था

अन्तरदेशीय संगठित अपराधविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००० मा संगठित आपराधिक समूह भन्नाले तीन वा तीनभन्दा बढी व्यक्तिहरू संलग्न रहेको प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा आर्थिक एवं अन्य भौतिक लाभ लिनका लागि एक वा एकभन्दा बढी गम्भीर प्रकृतिका अपराधमा संलग्न रहेको आपराधिक समूह भनी परिभाषित गरिएको छ। यस महासन्धिले संगठित आपराधिक समूहमा सहभागी हुने, सम्पत्ति शुद्धीकरण, भ्रष्टाचार, मानव बेचबिखन, मानव तस्करी, अवैध हातहतियारको कारोबार, अस्त्रको उत्पादन तथा बेचबिखन आदि कार्यलाई संगठित अपराधका रूपमा लिएको छ। महासन्धिले एउटा सहभागीद्वारा संगठित समूहसँगको सम्झौता वा सहभागितामा प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा आर्थिक वा अन्य भौतिक लाभ प्राप्त गर्नका लागि गम्भीर अपराध गर्नका लागि एक वा बढी व्यक्तिसँग सहमत भई गरेको कार्य वा संगठित आपराधिक समूहको उद्देश्य वा गतिविधिहरूबारे जानकारी भई संगठित आपराधिक समूहको कार्यमा भएको सहभागिता वा आफ्नो सहभागिताले संगठित समूहको उद्देश्य प्राप्त गर्न सहयोग पुग्छ भन्ने जानकारी भई कुनै व्यक्तिद्वारा गरिएको सहभागिता र संगठित आपराधिक समूहको सहभागिता भएको अपराधको आयोजना, निर्देशन, सहयोग, सहभागिता, समर्थन वा सल्लाह आपराधिक कार्यका रूपमा मानेको छ। अन्तरदेशीय संगठित अपराधसम्बन्धी महासन्धिले कुनै सार्वजनिक अधिकारीलाई कुनै काम गरिदिए वा नगरिदिए वा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष फाइदा पुऱ्याउन वचन दिनु वा निजको तर्फबाट अरू कसैलाई त्यस्तो फाइदा पुऱ्याउनुलाई भ्रष्टाचार मानेको छ। सार्वजनिक अधिकारीबाट पनि त्यस्तो कार्य गरिदिए वा नगरिदिए वा फाइदा लिन वा लिन प्रयास गर्नुलाई भ्रष्टाचार भनिएको छ। महासन्धिले सार्वजनिक

क्षेत्रबाहेकका अन्य क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार रोक्न कानुन बनाउन पनि राष्ट्रहरूलाई निर्देश गरेको छ। हरेक राष्ट्रउपर भ्रष्टाचार रोक्न कानुन निर्माण गरी भ्रष्टाचार रोकथाम गर्ने, पत्ता लगाउने र सजाय गर्न प्रभावकारी उपायहरू अपनाउने निर्देश गरेको छ। महासन्धिमा कानुनी व्यक्तिहरूबाट हुने संगठित अपराध रोक्न अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग लिने दिने, सुपुर्दगी, पारस्परिक कानुनी सहायता र पीडित तथा साक्षीको व्यवस्था गरिएका छन्। भ्रष्टाचार अन्तरदेशीय तथा गम्भीर संगठित अपराधको रूपमा चित्रण गरेको छ।

भ्रष्टाचारविरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३ लाई नेपालले सन् २०११ मा अनुमोदन गरिसकेको छ। यस महासन्धिको प्रस्तावनामा भ्रष्टाचार अन्तरदेशीय क्रियाकलाप भएको र त्यसले सबै समाज एवं अर्थ व्यवस्थाहरूलाई प्रभावित गर्ने तथा त्यसको रोकथाम तथा नियन्त्रणका लागि अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग आवश्यक पर्ने भन्ने उल्लेख गरेको छ। भ्रष्टाचारविरुद्धको निरोधात्मक, प्रवर्द्धनात्मक र उपचारात्मक नीतिको तर्जुमा र कार्यान्वयन, भ्रष्टाचारविरुद्धको प्रभावकारी उत्तम अभ्यासको विकास र प्रवर्द्धन, भ्रष्टाचारविरुद्धका संयन्त्रको क्षमता अभिवृद्धि, भ्रष्टाचारविरुद्ध कार्य गर्ने स्वतन्त्र र सक्षम राष्ट्रिय संस्थाको स्थापना, सार्वजनिक पदाधिकारीको नियुक्ति, बढुवा तथा अवकाशसम्बन्धी वस्तुगत तथा पारदर्शी व्यवस्था, राजनीतिक दलहरूको आयव्ययको पारदर्शिता, सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको काम कारबाहीमा स्वार्थको द्वन्द्व निवारण गर्ने व्यवस्था, सार्वजनिक पदाधिकारीहरूका लागि आचारसंहिताको तर्जुमा र कार्यान्वयन, पारदर्शिता, प्रतिस्पर्धा, उत्तरदायित्व र वस्तुगत आधारमा सार्वजनिक खरिद र वित्तको व्यवस्थापन गर्ने, सरकारको कामकारबाहीको सार्वजनिक सूचना प्रवाह र काममा पारदर्शिता, न्यायपालिकामा हुन सक्ने भ्रष्टाचारको नियन्त्रण, सरकारको निर्णय प्रक्रियामा पारदर्शिता, सम्पत्ति शुद्धीकरणविरुद्धका उपाय अवलम्बन गर्ने, भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई फौजदारी कसुर कायम गरी कारबाहीको व्यवस्था गर्ने, भ्रष्टाचारबाट आर्जित सम्पत्ति जफत गर्ने, अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग अभिवृद्धि गर्ने, आपराधिक आर्जनको विदेशमा रहेको सम्पत्तिको रोक्का, फिर्ता तथा जफत गर्ने, प्राविधिक सहायता, साक्षी, विशेषज्ञ र पीडितको सुरक्षा, सूचित गर्ने व्यक्तिको सुरक्षा, नोक्सानीको क्षतिपूर्ति, सूचना संकलन, आदानप्रदान गर्ने, विशिष्टीकृत निकायहरूको सुनिश्चितता, कानुन कार्यान्वयन गर्ने निकायहरूबीचको सहयोग, सार्वजनिक निकाय र निजी क्षेत्रबीचको सहयोगजस्ता विषयहरूलाई समेत महासन्धिमा समेटिएको देखिन्छ।

महासन्धिको कार्यान्वयनमा नेपालको दायित्व

सन्धि ऐन २०४७ को दफा ९ अनुसार नेपालले अनुमोदन गरेका महासन्धिहरू नेपालले नेपाल कानुनसरह पालना गर्नुपर्ने दायित्व रहेको छ। नेपालले संगठित अपराधविरुद्धको महासन्धि, आतंकवादी, मानव बेचबिखन, भ्रष्टाचार र सम्पत्ति शुद्धीकरणसँग सम्बन्धित महासन्धिहरूसमेतको अनुमोदन गरिसकेकाले उल्लिखित महासन्धिहरूमा व्यवस्था भएका प्रावधानहरू संगठित अपराध नियन्त्रण तथा अनुसन्धानमा समेत आकर्षित हुने हुनाले नेपाल पक्ष भएका उल्लिखित महासन्धिको प्रावधानहरू लागू गर्नुपर्ने दायित्व रहेको छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणसँग सम्बद्ध निकायहरूको संस्थागत सुधार, अन्तरनिकाय समन्वय र आधुनिक प्रविधिको प्रयोगमा जोड दिनुपर्ने देखिन्छ। निजी तथा गैरसरकारी क्षेत्रसँग सहकार्य गर्ने संयन्त्रको विकास, भ्रष्टाचार निवारण गर्ने सिलसिलामा हुने क्षतिको क्षतिपूर्ति दिने व्यवस्था, न्यायिक क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारविरुद्धका रणनीतिहरू, सार्वजनिक पदाधिकारीको आचारसंहिता निर्माणजस्ता कुरामा समेत ठोस कार्य अगाडि बढाउनुपर्ने देखिन्छ।

निजी क्षेत्र तथा गैरसरकारी संघ-संस्थामा हुने भ्रष्टाचार, घूसखोरी र सम्पत्तिको हिनामिनाको अपराधीकरण, विदेशी सार्वजनिक अधिकारी र सार्वजनिक अन्तर्राष्ट्रिय संगठनका अधिकारीले घूस रिसवत लिने-दिने कार्यको अपराधीकरण, फौजदारी कारबाहीको स्थानान्तरण, कैद भुक्तान गर्ने प्रयोजनका लागि गरिने कैदीको हस्तान्तरण, दुई पक्ष वा बहुपक्षक सम्झौता वा प्रबन्धमार्फत गरिने संयुक्त अनुसन्धान, भ्रष्टाचारबाट आर्जित विदेशमा रहेको सम्पत्तिको रोक्का, बरामद, फिर्ता, प्राप्ति, जफत, पारस्परिक सहयोगको आदानप्रदान गरी महासन्धिको दायित्व पूरा गर्न पीडित, विशेषज्ञ, साक्षी, सूचनादाता तथा सुराकीको संरक्षणसम्बन्धी कानून, सार्वजनिक संस्थान, प्रहरी, सशस्त्र, सेनासम्बन्धी आयोगसम्बन्धी कानून निर्माण भएका छैनन् भने हाल विद्यमान भ्रष्टाचार निवारण ऐन र संगठित अपराध निवारण ऐनमा समेत समयानुकूल संशोधन हुन जरुरी देखिन्छ। नेपालमा निजी क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारलाई कानुनी दायरामा ल्याउने व्यवस्था छैन। जुन महासन्धिको व्यवस्थाविपरीत छ। नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिको कार्यान्वयनका लागि गरिएका व्यवस्थालगायत विद्यमान ऐन कानूनहरूमा समेत महासन्धिका सम्पूर्ण प्रावधानलाई लागू गर्न सक्ने गरी व्यवस्था भएको छैन। सुपुर्दगी, पारस्परिक कानुनी सहायता, अपराधबाट आर्जित सम्पत्तिको जफत तथा फिर्ता गर्नेजस्ता विषयहरूका सन्धि तथा सूचनाको यथासमयमा आदानप्रदान गर्ने व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको छैन।

संगठित अपराध निवारण ऐन, २०७० को प्रस्तावनामा संगठित अपराधलाई निवारण गर्न, विशेष प्रविधि अपनाई त्यस्तो अपराधको अनुसन्धान गर्नु र संगठित अपराधबाट पीडित तथा साक्षीको संरक्षण गर्नेलगायत सोसँग सम्बन्धित अन्य विषयमा कानुनी व्यवस्था गर्न भन्ने उल्लेख गरेको छ। यस ऐनले कसैले आपराधिक समूहको लाभका लागि, आपराधिक समूहको निर्देशनमा, आपराधिक समूहको तर्फबाट, आपराधिक समूहसँग मिलेर वा आपराधिक समूहको संस्थापक सदस्यवा सदस्य भई जानीजानी कुनै गम्भीर अपराध गरेमा निजले संगठित अपराध गरेको मानिनेछ भन्ने उल्लेख गरेको छ। यस परिभाषालाई हेर्दा भ्रष्टाचारको कसुर गम्भीर एवं संगठित अपराधको रूपमा मानेको छ। ऐनले कसैले पनि आपराधिक समूह स्थापना गर्न वा सञ्चालन गर्न वा गराउन वा जानीजानी आपराधिक समूहको सदस्य हुन वा कसैलाई सदस्य बनाउन हुँदैन भन्ने व्यवस्था गरेको छ। त्यसैगरी न्यायिक कारबाहीमा अवरोध गर्न वा गराउन, विध्वंससात्मक कार्य गर्न वा गराउन र आपराधिक लाभ लिन वा लिन लगाउन निषेध गरेको छ। संगठित अपराध निवारण ऐन, २०७० ले संगठित समूहको संलग्नतामा हुने गम्भीर प्रकृतिको भ्रष्टाचार मुद्दामा संगठित अपराध निवारण ऐनअन्तर्गत अनुसन्धान, अभियोजन गरी मुद्दा दायर गर्न सक्ने कानुनी व्यवस्था भए तापनि यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको छैन।

नेपालमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यको प्रवृत्ति विश्लेषण

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा नेपालले जनाएको प्रतिबद्धता कार्यान्वयन नभएको तथा सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रमा भ्रष्टाचार र अधिकार दुरुपयोग यथावत् रहेको सूचनामा नागरिकको पहुँच नपुगेको, राज्य सञ्चालनमा सीमित समूहको पकड रहेको, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट अदालतमा दायर गरिएका मुद्दाको संख्यामा भएको बढोत्तरीले भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्तिको नियन्त्रणका लागि अनुसन्धान तहकिकात र अभियोजनमा आयोगको क्रियाशीलता बढेको तथ्यलाई देखाएको छ। आयोगबाट दायर भएका मुद्दाहरूको विश्लेषण गर्दा रिसवत लिने-दिने, राजस्व चुहावट गर्ने, सार्वजनिक सम्पत्ति हिनामिना, हानि नोक्सानी वा दुरुपयोग गर्ने, सरकारी जग्गा व्यक्तिको नाममा दर्ता गर्ने, गैरकानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले

सार्वजनिक खरिदमा अनियमितता गर्ने, भ्रूटा विवरण पेस गर्ने, ऐन कानूनको पालना नगर्ने, गैरकानुनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गर्ने र नीतिगत भ्रष्टाचार गर्नेजस्ता प्रवृत्तिहरू देखिएका छन् ।

समस्या र समाधानका उपायहरू

राज्य संयन्त्रमा समेत प्रभाव पार्ने क्षमता राख्ने संगठित अपराधिक समूहको संलग्नतामा हुने भ्रष्टाचारको अनुसन्धान गर्न, प्रमाण जुटाउनु ज्यादै जटिल कार्यका रूपमा रहेको देखिन्छ ।

संगठित समूहले अपराध गर्ने शैली, तरिका र प्रवृत्तिमा आएको परिवर्तन, अपराध गर्नमा प्रयोग हुने प्रविधि, सञ्चारले संगठित समूहको संलग्नतामा हुने भ्रष्टाचार अपराधको अनुसन्धान जटिल बन्दै गइरहेको छ । यस्ता अपराधको निवारणका चुनौतीको कुरा गर्दा मूलतः कानुनी, संगठनात्मक, अनुसन्धान, अभियोजन, न्याय निरूपण, प्रमाण प्रस्तुतिका क्षेत्रमा रहेका समस्याहरू र समाधानका उपायहरू यसप्रकार रहेका छन् :-

- प्राविधिक तथा व्यवस्थापकीय क्षमता बढाई अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा भ्रष्टाचारसम्बन्धी सूचनाहरू आदान-प्रदानमा वृद्धि गरिनुपर्ने ।
- संगठित समूहबाट हुने भ्रष्टाचारको नियन्त्रण तथा अनुसन्धान गर्न सबै क्षेत्रसँग सहकार्य गर्नुपर्ने ।
- नेपालमा अपराधिक समूहको संलग्नतामा हुने भ्रष्टाचारमा विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र सहयोग विस्तारका लागि आवश्यक कानुनी तथा संगठन संयन्त्रको विकास गर्नुपर्ने ।
- भ्रष्टाचारको अनुसन्धान छुट्टै विशिष्ट खालको अनुसन्धान भएकाले नवीन वैज्ञानिक प्रविधिको प्रयोग अधिकतम गर्नुपर्ने ।
- पारस्परिक कानुनी सहायता, सुपुर्दगी सम्भौतामा सम्बन्ध र सहयोग विस्तार गर्नुपर्ने र साक्षी पीडित संरक्षणमा प्रभावकारी कानुनी व्यवस्था गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने ।
- संगठित अपराध निवारण ऐन, २०७० ले संगठित रूपमा हुने भ्रष्टाचारजन्य कसुरलाई संगठित अपराधअन्तर्गत अनुसन्धान अभियोजन गर्ने व्यवस्था गरेकाले संगठित समूहको संलग्नतामा हुने भ्रष्टाचार मुद्दामा संगठित अपराध निवारण ऐनअन्तर्गत समेत मागदाबी लिई मुद्दा दायर गरिनुपर्ने ।
- भ्रष्टाचारमा देखिएको नवीन शैली र तौरतरिकामा आएको परिवर्तनलाई सम्बोधन गर्न तदनुरूपको विशिष्ट अनुसन्धान र प्रमाण संकलनको पद्धतिलाई अनुसरण गर्न कानुनी तथा व्यवस्थापकीय परिमार्जन गर्न जरुरी रहेको छ ।
- महासन्धिले सृजना गरेका दायित्वअनुरूप निजी क्षेत्रको भ्रष्टाचारलगायतलाई सम्बोधन गर्न कानुनी संरचना र संशोधन गर्नुपर्ने ।
- अनुसन्धानमा संलग्न निकाय, अदालत, प्रहरी, सरकारी वकिल, राजस्व, अध्यागमनजस्ता निकायबीच समन्वय कायम हुनुपर्ने ।
- संगठित अपराध निवारण ऐनको विशेषता रहेका भ्रष्टाचारका मुद्दामा संगठित अपराधमा समेत अनुसन्धानको थालनी गर्नुपर्ने ।

- महासन्धिअनुकूल निजी क्षेत्र, सैनिक, अदालतजस्ता निकायलाई अनुसन्धान गर्ने गरी आयोगको दायरा विस्तार हुनुपर्ने ।

अन्त्यमा,

संगठित अपराधका विशेषताहरू अन्तर्निहित भएका भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापहरू संगठित भ्रष्टाचार अपराध हुन सक्छन् । संगठित समूहको संलग्नता वा दबाब प्रभावमा वा आदेशमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह र सरोकार निहित रहेका विषयमा प्रचलित कानुनले निषेध गरेका भ्रष्टाचारजन्य कसुर संगठित भ्रष्टाचारको अपराधअन्तर्गत पर्दछ । संगठित अपराध र भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिहरूमा भएका व्यवस्थाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरियो भने मात्र संगठित समूह संलग्न हुने भ्रष्टाचार अपराधको प्रभावकारी नियन्त्रण र अनुसन्धान हुन सक्दछ । यसका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको एक्लो प्रयासबाट मात्र सम्भव छैन । सरकार, नागरिक समाज तथा निजी क्षेत्रको समेत त्यत्तिकै महत्त्वपूर्ण भूमिका हुने देखिन्छ । बढ्दो संगठित समूहको संलग्नतामा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न कानुनमा संशोधन, सांगठनिक क्षमता अभिवृद्धि, पारस्परिक सहायता र सहयोग विस्तार, सम्बन्धित निकायहरूबीच समन्वय र आपसी सम्बन्ध विस्तारलागायतका उपायहरू अवलम्बन गर्न आवश्यक छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- संगठित अपराध निवारण ऐन, २०७०
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- अन्तरदेशीय संगठित अपराधविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २०००
- भ्रष्टाचारविरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३
- संगठित अपराधसम्बन्धी कानुनको प्रभाव मूल्यांकनसम्बन्धी अनुसन्धानमूलक अध्ययन, २०७४
- नेपालमा संगठित अपराध, दीपेश केसी, २०७०, ब्रदर बुक्स प्रकाशन ।
- नेपालमा भ्रष्टाचार, भ्रष्टाचारी, हरिहर पोखरेल, २०७१, ब्रदर बुक्स प्रकाशन ।
- भ्रष्टाचारको शल्यक्रिया, हरिबहादुर थापा, परिमार्जित संस्करण, २०६०
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट प्रकाशित वार्षिक स्मारिकाहरू
- प्रा.डा. रजितभक्त प्रधानांगसमेत (२०६७), भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी रणनीतिको निर्माण तथा कार्यान्वयन पक्षमा देखिएका समस्याहरू एक विवेचना, कानुन, पूर्णांक ६४
- संगठित अपराध एक परिचय स्रोत सामग्री, राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठान, हरिहरभवन, ललितपुर, २०६९
- संगठित अपराधसम्बन्धी कानुनको प्रभाव मूल्यांकनसम्बन्धी अनुसन्धानमूलक अध्ययन, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय नेपाल, २०७४
- डा. कुन्साङ लामा, नेपालमा संगठित अपराधसम्बन्धी कानुन कार्यान्वयनको अवस्था सम्मेलन, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय नेपाल, २०७५

अनुचित कार्यको ध्यानबिनका विकल्पहरू



रमेश टकाल^१

पृष्ठभूमि

राज्यको हरेक संयन्त्रलाई जनमुखी बनाई जनताको आवश्यकताअनुसार सेवा प्रवाह गर्नु, शासन प्रणालीमा सरोकारवालाहरूको सक्रिय एवं सार्थक सहभागिता गराई राज्यले नागरिकलाई सेवा उपलब्ध गराउनु, वस्तु तथा सेवाहरू छिटोछरितो, सरल एवं न्यायिक रूपमा उपलब्ध गराई आम नागरिकलाई शासनको सुखद अनुभूति दिलाउनु राज्यको दायित्व हो। नेपालको संविधानले संघीय शासन प्रणालीको माध्यमबाट लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता र कानुनी शासनको प्रत्याभूत गरी समाजवादउन्मुख राष्ट्र निर्माण गर्ने संकल्प गरेको एवं तीन तहका सरकार र एकल एवं साभ्ना अधिकारको व्यवस्था गरेको छ। संघीय र प्रदेश सरकारका अतिरिक्त हाल देशभर ६ वटा महानगरपालिका ११ उपमहानगरपालिका २७६ नगरपालिका र ४६० गाउँपालिका गरी जम्मा ७५३ स्थानीय तहहरू मार्फत आम नागरिकलाई सेवा प्रवाहको कार्य भइरहेको छ। जनताको प्रत्यक्ष सरोकारका विषयमा स्थानीय स्तरबाट सेवा प्रवाह गर्ने स्थानीय तहहरूले वस्तु तथा सेवाहरू छिटोछरितो र प्रभावकारी तवरले प्रवाह गर्न सके मात्र राज्यको नागरिकप्रतिको दायित्व र कर्तव्य पूरा हुन सक्छ।

नेपालको सन्दर्भमा ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले हरेक वर्ष विभिन्न सूचकांकहरू (Indicators) का आधारमा प्रकाशन गर्ने भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकांकमा सन् २०१९ को नेपालको अवस्था सन् २०१८ को भन्दा तुलनात्मक रूपमा सुधारात्मक भए तापनि समग्रमा राम्रो मान्न सकिने अवस्था छैन। नेपालको Corruption Perception Index (CPI) मा कुल १०० मा ३४ अंक प्राप्त गरी विश्वका १८० देशहरूमध्ये ११३ औं स्थानमा रहेको छ। त्यसैगरी सार्वजनिक सदाचारिता सूचकांक (Index of Public Integrity) मा नेपालको स्कोर ६.२१ रहेको छ र विश्वका ११७ देशहरूमध्ये ७२ औं स्थानमा रहेको छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट गरिएको नेपालमा भ्रष्टाचार र सुशासनको अवस्थासम्बन्धी अध्ययन २०७५, स्थानीय तहमा हुने भ्रष्टाचारसम्बन्धी अध्ययन, २०७६ लगायतका अध्ययन र सर्वेक्षणले नेपालको सुशासनको स्तर र अवस्था सन्तोषप्रद नरहेको भनी औंल्याएको पाइन्छ।

भ्रष्टाचार र अनुचित कार्यबीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको छ। पृथक् गरेर हेर्न नमिल्ने तथा एउटाको अनुसन्धान गर्दै जाँदा अर्को देखिन सक्ने भएको हुँदा अनुचित कार्यको अनुसन्धान गर्ने जिम्मेवारी कुनै

^१ सहसचिव, अ.दु.अ.आयोग

एक निकायमा निहित गर्ने सम्बन्धमा चाँडै निष्कर्षमा पुग्नुपर्ने भएको छ । अनुचित कार्यहरू बढ्दै जाने क्रममा त्यसले भ्रष्टाचारको स्वरूप ग्रहण गर्ने हुनाले समयमै निरोध गर्नुपर्ने अवस्था छ । नेपालको वर्तमान संविधानले अनुचित कार्यको छानबिनका सम्बन्धमा कुनै निकायलाई जिम्मेवारी तोकेको पाइँदैन ।

यसै परिप्रेक्ष्यमा यस लेखमा अनुचित कार्यसम्बन्धी विगतका अभ्यास र कमीकमजोरीहरूका साथै सुशासन कायम गर्न देखा परेको कठिनाइबारे चर्चा गर्दै अनुचित कार्य नियन्त्रणका रणनीतिहरू र अनुचित कार्यको छानबिनका लागि संभावित विकल्पहरूका बारेमा उजागर गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

अवधारणा

अनुचित कार्यसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधान, २०१९ (दोस्रो संशोधन २०३२) को धारा ६७ मा अख्तियारको दुरुपयोगसम्बन्धी मुद्दाको कारबाही र किनारा गर्ने गरी अनुसन्धान, अभियोजन र फैसला गर्नेसम्मको अधिकारको व्यवस्था गरेको पाइन्छ । त्यस्तै नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा ९७ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरी धारा ९८ अनुसार आयोगले कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अनुसन्धान तहकिकात गर्न गराउन सक्ने व्यवस्था भएको देखिन्छ भने नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १२० मा पनि २०४७ को संविधानमा उल्लेख भएकै अनुसारको व्यवस्था गरेको पाइन्छ ।

नेपालको संविधान २०७२ को धारा २३९ मा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारका सम्बन्धमा कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले अनुसन्धान गर्न गराउन सक्ने भनी तोकेको छ । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ मा अनुचित कार्य मानिने भनी परिभाषित गरेका कामकारबाहीहरूको अनुसन्धान, तहकिकात र कारबाहीको सम्बन्धमा वर्तमान संविधानमा ठोस रूपमा उल्लेख भएको पाइँदैन ।

अनुचित कार्यको व्याख्या र परिभाषा

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ३ मा सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले जानी जानी वा लापरबाहीसाथ देहायको कुनै कार्य गरेमा अनुचित कार्य गरेको मानिने व्यवस्था गरेको छ :-

- (क) आफ्नो अधिकारभित्रको कुनै काम गर्न इन्कार गरेको वा आफ्नो अधिकार नभएको कुनै काम गरेको,
- (ख) कुनै निर्णय वा आदेश गर्दा बाध्यात्मक रूपले अपनाउनुपर्ने कार्यविधिको पालन नगरेको,
- (ग) आफूलाई प्राप्त अधिकार सम्बन्धित कानून, निर्णय वा आदेशविपरीत अर्कै उद्देश्य वा कार्यमा प्रयोग गरेको,
- (घ) आफ्नो तजबिजी अधिकार बदनियत साथ वा स्वेच्छाचारी रूपमा प्रयोग गरेको,
- (ङ) अन्य कार्यालय, अधिकारी वा कर्मचारीको कार्यमा अनाधिकार बाधा उत्पन्न गरेको वा त्यस्तो कार्यालय, अधिकारी वा कर्मचारीलाई दबाब दिई कुनै अनधिकृत कार्य गराएको,

- (च) आफूले गर्नुपर्ने कुनै काम नगरी अन्य कार्यालय वा अन्य अधिकारी कहाँ पठाई आफ्नो उत्तरदायित्व पन्छाएको,
- (छ) आफ्नो पदको प्रकृतिअनुसार पालन गर्नुपर्ने कुनै पदीय कर्तव्य पालन नगरेको,
- (ज) आफ्नो मातहतमा रहेको कर्मचारी वा आफ्नो प्रभावमा रहेको व्यक्तिलाई अनुचित दबाव दिई वा प्रलोभनमा पारी आफ्नो अनुकूलको काम गराएको, वा
- (झ) आफूलाई पदीय हैसियतले प्राप्त उन्मुक्ति, सुविधा वा सहूलियतको दुरुपयोग गरेको ।

प्रस्तुत ऐनले अनुचित कार्यलाई सूचीबद्ध गरी अनुचित कार्य गर्ने व्यक्तिलाई आयोगले स्पष्टीकरण पेस गर्न मनासिब म्याद तोकी सूचना दिने, स्पष्टीकरण सन्तोषजनक नपाइएमा विभागीय कारबाहीका लागि लेखी पठाउने प्रक्रियालाई व्यवस्थित गरेको भए तापनि नेपालको संविधान, २०७२ ले अनुचित कार्यलाई आयोगको कार्यक्षेत्रबाट भिकिदिएको र अर्को व्यवस्था पनि हालसम्म नगरिएको हुँदा उल्लिखित ऐनका अनुचित कार्यसम्बन्धी व्यवस्थाहरू निष्क्रियजस्तै छन् ।

अनुचित कार्य हुने अभ्यासमा विगतमा देखिएका कमी कमजोरीहरू

अनुचित कार्यको छानबिन तथा सिफारिस सम्बन्धमा कतिपय कानुनी व्यवस्थाहरू दोहोरिएको पाइन्छ । निजामती सेवा ऐन, २०४९ को आचरणसम्बन्धी व्यवस्था र कसुर एवं सजायसम्बन्धी प्रावधानसँग अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ का कतिपय व्यवस्थाहरू बाभिएका र कतिपय दोहोरिएका छन् । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुचित कार्य भएको ठहर गरी विभागीय कारबाहीका लागि सिफारिस गरेको निजामती कर्मचारीलाई फेरि स्पष्टीकरण सोधेर अर्को संवैधानिक निकाय लोकसेवा आयोगको सहमति लिएर मात्र कारबाही गर्न सकिने प्रावधान विद्यमान रहेको देखिन्छ । यसैगरी सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ को परिच्छेद ४ मा भएका प्रशासनिक कार्यसम्पादन गर्दा अपनाउनुपर्ने कार्यविधि र कार्यविधिको उल्लंघन भएको अवस्थामा गर्नुपर्ने सजायसम्बन्धी व्यवस्थाले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन र निजामती सेवा ऐनसँग संगति राख्न सकेको छैन ।

निजामती कर्मचारी, प्रहरी, प्राध्यापक र शिक्षकलगायत सार्वजनिक निकायमा कार्यरत सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको हकमा आचरण र आचारसंहिता, न्यूनतम कार्यसम्पादन मापदण्ड तोकी अनुचित कार्यलाई प्रवेश बन्देज गर्न प्रयास गरिएको भए तापनि सार्वजनिक नीतिको तर्जुमा गर्ने तहमा रहेका निर्वाचित, नियुक्त वा मनोनीत सार्वजनिक पदाधिकारीले गरेका अनुचित कार्यहरूका सम्बन्धमा कम्तिमा मात्र सवाल खडा गरिने गरेको पाइन्छ । कतिपयले त कर्मचारीबाट नै अनुचित कार्यको निर्णय गराउने र निहित स्वार्थ पूरा गर्ने गरेका छन् भने कतिपयले कानुनविपरीतका निर्णय आफैले गर्ने र कार्यान्वयन गर्न दबाव दिने गरेको पाइन्छ । त्यसरी संलग्न हुने सार्वजनिक पदाधिकारीको अनुचित कार्यको छानबिन र अनुसन्धान गर्न जो कोही पनि हिच्किचाउने, नेतृत्व तहबाट नै कारबाही नगर्न दबाव आउने, राजनीतिक नेतृत्वले ढाकछोप गर्ने प्रवृत्ति कायम रहिरहेको छ ।

यसैगरी कार्यान्वयको समस्यालाई पनि अर्को कमजोरीको रूपमा लिन सकिन्छ । विगतमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले विभागीय कारबाही सिफारिस गरी पठाएका निर्णयहरू कार्यान्वयन गर्न

नचाहने, नगर्ने तथा नेपालको संविधान २०७२ जारी भएपछि आयोगले दिएका सुभाब कार्यान्वयन नगरी राख्ने प्रवृत्ति रहेको देखिन्छ । यसरी कार्यान्वयनमा अकर्मण्यता देखाउने पदाधिकारी वा कर्मचारीलाई सामान्यतः कारबाहीको दायरामा ल्याउने गरेको देखिँदैन ।

राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको जनशक्ति, स्रोत साधन र क्षमता अभिवृद्धि गर्नेतर्फ चासो कमै दिइयो । बरु हेल्लो सरकार गठन गरेर प्रचारमुखी कार्यक्रमतर्फ ध्यान गएको हो कि भन्ने गुनासो रहिरह्यो ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको मजबुत कार्यान्वयन नहुँदा जोखिम क्षेत्रहरू अद्यापि रहिरहेका छन् । प्रतिवेदन र कार्यविधिहरू तयार भए तर कार्यान्वयन पक्ष फितलो नै रह्यो । तालुक निकायले मातहत निकाय वा कर्मचारीको अनुगमन तथा मूल्यांकन गरी तयार गरेका प्रतिवेदनहरू निष्पक्ष र प्रभावरहित रहन सकेनन् भन्ने बुझाइ रहिरह्यो । अनुचित कार्यमा संलग्न कर्मचारीलाई दण्ड र राम्रो कार्यसम्पादन गर्ने कर्मचारी पुरस्कारको भागीदार हुने सर्वमान्य मान्यताभन्दा फरक तरिकाले पुरस्कार र विभूषणका लागि सिफारिसहुने, सबै कर्मचारीले कार्यसम्पादन मूल्यांकनमा शतप्रतिशत अंक प्राप्त गर्ने परिपाटी हावी भयो । यसबाट नैतिकवान र सदाचारी कर्मचारीको मनोबल खस्किन पुग्यो ।

सुशासन कायम गर्न देखा परेको कठिनाइ

व्यक्तिगत तह

नैतिकताको स्खलन हुनु नै सुशासन कायम गर्न देखा परेको प्रमुख कठिनाइ हो । भ्रष्ट मनस्थिति उत्पत्ति हुने, त्यो मनस्थितिलाई व्यवहार (Action) मा लैजाने, व्यवहारको दायरा फराकिलो पाउँ जाने र आफू मात्र नभएर परिवार र प्रियजनको समेत हित सुनिश्चित गर्न खोज्ने योजनाबद्ध गैरकानुनी क्रियाकलाप चक्रजस्तै घुमिरहनुले सुशासन कायम गर्न कठिनाइ भएको छ । प्रत्येक सचेत नागरिकले सार्वजनिक सेवा लिँदा घूस र कमिसन नदिने हो भने Demand Side of Corruption कमजोर हुन जान्छ । उदाहरणका लागि कुनै स्थानीय तहले निर्धारण गरेको मापदण्ड मिचेर घर निर्माण गर्ने व्यक्ति सोही स्थानीय तहको कर्मचारीलाई अवाञ्छित प्रभाव पार्ने र अनुचित कार्यलाई नियमित गराउन उद्यत रहन्छ भने सार्वजनिक निकायमा मात्रै सुशासनको पूर्वाधार खडा गर्दैमा सुशासन कायम हुन सक्छ भन्न सकिँदैन ।

सामाजिक तह

धनी व्यक्तिले विवाह, व्रतबन्धलगायतका सामाजिक संस्कारमा देखाउने संस्कृतिले जरा गाडेको समाजमा उक्त सम्पत्ति जुनसुकै तवरबाट आर्जन गरेको भए पनि समाजले प्रश्रय नै दिइरहेको अवस्था छ । धनी व्यक्तिले नै समाजमा मान सम्मान पाउने, सामाजिक संस्कार, महायज्ञलगायतमा मान्यता दिइने प्रचलनले भ्रष्टाचारीप्रति समाज सहिष्णु रहेको भन्न सकिन्छ । आम नागरिकले कसैलाई भ्रष्टाचारी र सदाचारी भनेर फैंसला गर्न नसक्ने हुँदा सामाजिक बहिष्कारको अपेक्षा गर्दा सामाजिक अराजकता उत्पन्न हुन सक्छ ।

राजनीतिक तह

सुशासनको प्रमुख कारक तत्त्व राजनीति नै हो । राजनीतिक इच्छाशक्ति र प्रतिबद्धताको अभावले भ्रष्टाचारको विस्तार गराउँछ । राजनीतिमा सेवकभन्दा व्यापारीहरूको प्रभुत्व रहँदा समाजमा Political

Business Cycle को सञ्चालन हुन्छ (अधिकारी, २०७७) । गैरकानुनी धन आर्जन गरेका व्यापारी, तस्कर, भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापमा संलग्न कर्मचारी, बिचौलियाबाट आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्ने अनि निर्वाचित भइसकेपछि तिनीहरूकै फाइदा हुने गरी नीति तर्जुमा, संशोधन वा खारेजी गर्ने काम राजनीतिक नेतृत्वबाट भइरहँदासम्म सुशासन कायम गर्न सकिँदैन । नेतृत्व र भ्रष्टाचारीको भूमिगत साँठगाँठले सुशासन कायम गर्न तयार गरिएका रणनीतिहरू कार्यान्वयन हुनै सक्दैनन् । उच्चस्तरको राजनीतिक इच्छाशक्ति र प्रतिबद्धता नहुँदासम्म सुशासन भन्ने कुरा नारामा मात्रै सीमित रहेको प्रतीत हुन्छ ।

आर्थिक तह

उद्यम तथा व्यवसाय गर्न पुँजीको समेत आवश्यक पर्ने र पुँजीको जोहो गर्न नसक्ने व्यक्ति जागिर वा अन्य कुनै सार्वजनिक सेवामा लाग्ने विकल्प रोज्न बाध्य हुन्छ । समयक्रममा सरकारी सेवामा समर्पित हुने सदाचारी व्यक्ति वा पदाधिकारीभन्दा एउटा सामान्य व्यापारीको जीवनशैली निकै फरक हुन जान्छ । सदाचारी व्यक्तिलाई पनि एक प्रकारको लालच (Temptation) पैदा गर्ने र उसमेत दुराचारी बन्न जाने जोखिम रहन्छ । अर्कोतर्फ व्यापार व्यवसायमा बिचौलियाको बिगबिगी रहेको अवस्थामा उत्पादकले उत्पादन गरेको वस्तु वा सेवा उपभोक्तासम्म पुग्दा सयौं गुणा मूल्यवृद्धि हुन्छ । यस किसिमको एजेन्ट प्रणालीमा बिचौलिया र नियमनकारी सरकारी निकायहरूले सहजीकरण र मिलिभगत गरेका हुन्छन् ।

सरकारी सेवामा रहने कर्मचारीको न्यून बेतन तर बढी जवाफदेहिता पनि एउटा कारण हो । जीवनयापन गर्न सहज हुने गरी तलब सुविधा उपलब्ध गराउने र उच्चस्तरको कार्यसम्पादनको अपेक्षा गर्नु जायज त हो तर व्यक्तिको मनोवृत्ति र कुलत नसुध्रिएसम्म सुशासन कायम हुने कुरामा शंका गर्ने ठाउँ प्रशस्तै छन् । एउटा बैंकको कार्यकारी अधिकृतको तलबमान र सुविधा करोडौंमा हुने तर सरकारी कर्मचारीको तलबमानबाट जीवन निर्वाहसमेत नहुने अवस्थालाई पनि सन्तुलित मान्न सकिँदैन ।

नीतिगत र कानुनी तह

कानुनको अस्पष्ट व्याख्या, छनोटपूर्ण र मनसाययुक्त कार्यान्वयन, बारम्बार संशोधन भइरहने परिपाटीले सुशासनलाई कायम गर्न र दिगो रूपमा व्यवस्थापन गर्न सकिएको छैन ।

प्रशासनिक र प्रक्रियागत तह

प्रशासकीय ढिलाइ, भन्भटिलो प्रक्रिया, जटिल फाराम र कार्यविधिहरूको पालना गर्नुपर्ने स्थितिले गर्दा सर्वसाधारणले सहज तवरले सेवा लिन नसक्दा सहयोगी अर्थात् बिचौलियाको भर पर्नुपर्ने र यस्ता बिचौलियाले सरकारी दस्तुरभन्दा सयौं गुणा बढी शुल्क लिने र केही कर्मचारीहरूसँग समेत मिलेमतो गरी बिचौलियामार्फत आएका फाइलहरूलाई मात्र प्राथमिकता दिने भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिहरू विस्तारित भएका छन् ।

अनुचित कार्य नियन्त्रणका रणनीतिहरू

अनुचित कार्यको विस्तारित स्वरूप भ्रष्टाचार हो । जुनसुकै भ्रष्टाचार अनुचित कार्यबाट निसृत हुँदै जाने हुँदा यसलाई मुहानमा नै रोकथाम गर्न सकिँएमा यसको नकारात्मक असर कम पर्ने हुन्छ । अनुचित कार्यको

नियन्त्रण, रोकथाम गरी सुशासन प्रवर्द्धन गर्न विद्यमान नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्थाहरूको पुनरावलोकन गर्ने, भ्रष्टाचार र अनुचित कार्यहरूको कारण र समस्याहरूको पहिचान गरी सो समस्या समाधानका लागि विद्यमान कानुनी र संरचनागत व्यवस्थामा गर्नुपर्ने सुधार र परिवर्तनका अवयवहरूको लेखाजोखा गरेर यी दुई अवस्थाबीचको अन्तर (Gap) पत्ता लगाउन सकिन्छ। विभिन्न प्रतिवेदनहरूले औँल्याएका र अध्ययनबाट देखा परेका भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप बढी हुने क्षेत्रको नक्सांकन गरी ती क्षेत्रमा निगरानी बढाउने, निरोधात्मक क्रियाकलाप सञ्चालन गर्ने, सुशासन प्रवर्द्धनका गतिविधिहरू सञ्चालन गर्ने गर्न सकिन्छ। यसरी नक्सांकन गरेका क्षेत्र र निकायमा गर्नुपर्ने क्रियाकलापहरूको प्राथमिकीकरण गरी तत्काल गर्नुपर्ने र दीर्घकालीन नीति आवश्यक पर्ने क्षेत्र र प्राथमिकता तय गर्ने र सोअनुरूप सुशासन प्रवर्द्धन र अनुचित कार्यको नियन्त्रणका गतिविधिहरू सञ्चालन गर्न उचित हुन्छ।

रणनीतिहरू तय गर्दा प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक र उपचारात्मक एवं संस्थागत सुदृढीकरणसम्बन्धी क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्ने गरी गरिनु उपयुक्त हुन्छ। विभागीय वा आन्तरिक नियन्त्रण पद्धति, Standard Operating Procedures (SOP) द्वारा कार्य सरलीकरण गर्ने गराउनेजस्ता क्रियाकलापहरूले अनुचित कार्य नियन्त्रण गर्न सघाउ पुग्छ। संलग्न पदाधिकारी आफैँमा सदाचारी हुनु अपेक्षित छ, त्यसले नैतिक र आध्यात्मिक चेतना, अभिमुखीकरणद्वारा सुशासन प्रवर्द्धन गर्न सहायता पुग्छ। अनुचित कार्य ठहर भए गरेका सम्बन्धमा अनुसन्धान तहकिकात गरी अभियोजन वा सिफारिस गर्ने र यसमा संलग्न हुने अनुसन्धान अधिकृतहरूको अनुसन्धानात्मक क्षमता अभिवृद्धि, उच्च प्रविधिको प्रयोग, अन्वेषण र जाँचबुझका लागि प्रयोगशाला आदिले संस्थाको क्षमता अभिवृद्धि हुन जाने र अनुचित कार्य नियन्त्रणमा सहायता पुग्ने हुन्छ।

चित्र : अनुचित कार्य नियन्त्रणका लागि रणनीतिक खाका

Review	<ul style="list-style-type: none"> विद्यमान कानुनी व्यवस्था र संस्थागत संरचनाको पुनरावलोकन गर्ने
Identification	<ul style="list-style-type: none"> अनुचित कार्यहरूको स्वरूप, प्रकार पहिचान गर्ने समस्या र कारणहरूको पहिचान गर्ने
Mapping	<ul style="list-style-type: none"> जोखिम क्षेत्रहरू निर्धारण गर्ने
Prioritization	<ul style="list-style-type: none"> तत्काल सम्बोधन गर्नुपर्ने र दीर्घकालीन नीति आवश्यक पर्ने क्षेत्रको प्राथमिकीकरण गर्न
Strategies	<ul style="list-style-type: none"> रणनीतिहरू तय गर्ने : उपचारात्मक, निरोधात्मक, प्रवर्द्धनात्मक र संस्थागत सुदृढीकरणका रणनीति र क्रियाकलाप तय गर्ने
Implementation	<ul style="list-style-type: none"> जोखिम क्षेत्रहरू निर्धारण गर्ने
Coordination	<ul style="list-style-type: none"> स्थानीय एवं सामूहिक सहकार्य, प्रतिबद्धता, अन्तर्राष्ट्रिय समन्वय

माथिको चित्रमा देखाइएजस्तै सबै रणनीतिहरू सदाकालका लागि उपयुक्त नहुने हुँदा समयक्रममा Outdated भएका र थप प्रभावकारिता ल्याउन उपयुक्त नभएका रणनीतिहरूका सम्बन्धमा प्रणालीको स्व-मूल्यांकन र परीक्षण गर्नुपर्छ । नागरिक आवाज र प्राप्त पृष्ठपोषणलाई गम्भीरतापूर्वक मनन गरी सोका आधारमा अद्यावधिक र परिवर्तन गर्दै जानुपर्ने हुन्छ ।

भ्रष्टाचार एउटा विश्वव्यापी समस्या भएको र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापलाई नियन्त्रण एवं निरोध गर्न अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग एवं सहकार्यलाई विस्तार गर्नुपर्छ । पारस्परिक कानुनी सहायता प्राप्त गर्न तथा समुदायस्तरसम्म फैलिएको अनुचित कार्यको सञ्जाललाई तोड्न स्थानीय तहहरूलाई जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउने र सामूहिक सहकार्य एवं प्रतिबद्धता प्राप्त गर्न उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

अनुचित कार्य नियन्त्रणका विकल्पहरू

अनुचित कार्यको छानबिनका लागि कुनै एउटा निकायलाई जिम्मेवारी दिन ढिला भइसकेको छ । अनुचित कार्यहरू बढ्दै गए त्यसले भ्रष्टाचारको स्वरूप ग्रहण गर्छ । यसका लागि एउटा स्वतन्त्र Ombudsman को गठन गरेर वा आयोगकै कार्यक्षेत्रमा राखेर अथवा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई अधिकार प्रदान गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

१. आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई मजबुत बनाउने

सार्वजनिक निकायमा पारदर्शिता र सुशासन कायम गर्नु सम्बन्धित सार्वजनिक निकायकै दायित्व हो । आन्तरिक नियन्त्रणका लागि कानुनी एवं संरचनागत व्यवस्था गरी नैतिक, आर्थिक, कुशल र प्रभावकारी कार्यसञ्चालन प्रणाली स्थापना गर्न सकिन्छ । यसबाट सम्भावित जोखिम र त्रुटिहरू नियन्त्रण हुने तथा सार्वजनिक निकायको कार्यसम्पादनमा मितव्ययिता, जवाफदेहिता र प्रभावकारिता हासिल हुने हुन्छ । सार्वजनिक निकायका काम कारबाहीसँग सम्बन्धित कानुनको निर्माण तथा कार्यान्वयनमा विगतका अभ्यासहरूका आधारमा समेत कानुनको छिद्रहरूलाई घटाउँदै जाने, दोहोरिएका र परस्पर बाधिने कानुनहरूको परिमार्जन गर्ने, तहहरूको कटौती, सरल नियम र मापदण्डमा आधारित स्पष्ट प्रक्रियाको अवलम्बन गर्ने, परिपत्र संग्रह, स्तरीकृत कार्य विधिको एकीकृत संगालो वा दिग्दर्शन आदिको प्रकाशन गर्ने गर्नाले कार्यान्वयनमा सहजता, एकरूपता र प्रभावकारिता आउँछ ।

कानुनद्वारा निर्धारित प्रक्रिया पालना भए-नभएको सम्बन्धमा माथिल्लो निकायबाट तल्लो निकायमा गरिने निरन्तर अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण, लेखापरीक्षण, लेखा अभिलेख र प्रतिवेदनजस्ता औजारहरूको प्रयोग गरी अनुचित कार्यहरू हुनबाट नियन्त्रण गर्न सकिन्छ । त्यसैगरी निर्देशन, आदेश र परिपत्रहरूद्वारा कुनै कामकाजका सम्बन्धमा माथिल्लो निकायले मातहत निकायमा सुशासन र पारदर्शिता कायम गर्न सघाउ पुग्छ । राम्रो कार्यसम्पादन गर्नेलाई पुरस्कार तथा प्रोत्साहन र गल्ती गर्ने उपर विभागीय कानुनी कारबाही गर्न सकिने व्यवस्थालगायतका उपचारात्मक उपायहरूबाट पनि सार्वजनिक निकायमा अनुचित कार्यहरूको जोखिम कम हुन्छ । सार्वजनिक निकायको कार्यप्रकृतिअनुरूप आचारसंहिता तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको मानक सञ्चालन प्रक्रिया (Standard Operating Procedure (SOP)) तयार गरी सोअनुरूप सेवा तथा सुविधा प्रदान गर्ने पद्धति बसाल्ने हो भने संगठनस्तरबाट नै अनुचित कार्यको जोखिम कम हुन्छ ।

आलोचना

सार्वजनिक निकायमा आन्तरिक नियन्त्रण पद्धतिको अवलम्बन नेपालमा समेत धेरै पहिलेदेखि नै हुँदै आएको भए पनि यसको प्रभावकारिताको मानक सूचकांक गौण नै रहेको छ। सेवाग्राहीले अनुभूत गर्ने गरी सेवा प्रवाह नभएको, सार्वजनिक निकायमा भ्रष्टाचारको ब्यारोमिटर बढेको लगायतको प्रतिवेदन सार्वजनिक भइरहँदा यस किसिमको पद्धतिले प्रभावकारी रूपमा काम गर्नेमा शंका गर्ने ठाउँ प्रशस्त छन्। संस्थागत लोकतान्त्रिक अभ्यासको कमी रहेको, राजनीतिज्ञमा जनताप्रतिको दायित्वसँगसँगै विधि र पद्धतिको अक्षरशः पालना गर्नुपर्छ भन्ने संस्कारको विकास भइनसकेको अवस्थामा बाह्य दबाव र अनुचित प्रभावको असर रहिरहेको छ। यसबाट दण्ड सजायको व्यवस्था हुँदाहुँदै पनि दण्डहीनताले प्रश्रय पाउने हुँदा सम्पूर्ण अनुचित कार्यहरूको छानबिन र कारबाही आन्तरिक नियन्त्रण पद्धतिबाट सम्भव देखिँदैन। यसैगरी आन्तरिक नियन्त्रण विधिको सशक्त माध्यमको रूपमा रहेको आन्तरिक लेखापरीक्षणबाट रुजु कायम भएका कतिपय वित्तीय प्रतिवेदनहरूमा संवैधानिक निकायबाट अन्तिम लेखापरीक्षण हुँदा बेरुजु देखिनुले पनि यस किसिमको आन्तरिक नियन्त्रण पद्धतिले मात्रै अनुचित कार्यको जोखिम उल्लेख्य रूपमा कम हुन सक्ने देखिँदैन।

२. राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई सबलीकरण गर्ने

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को परिच्छेद-४ मा भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई प्रभावकारी रूपमा नियन्त्रण गर्न तथा भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतना अभिवृद्धि गर्न नेपाल सरकारले प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष नियन्त्रणमा रहने गरी राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको स्थापना र सोको काम, कर्तव्य र अधिकारको बारेमा उल्लेख गरेको छ। भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ३८ बमोजिम केन्द्रलाई सार्वजनिक निकाय र कार्यालयबाट सम्पादन हुनुपर्ने कार्यहरू नियमित रूपमा भए नभएको विषयमा सूचना संकलन गर्ने, नियमित रूपमा हुनुपर्ने कार्य भएको नपाइएमा त्यस्ता निकायलाई सो विषयमा सतर्क गर्ने, सार्वजनिक पदाधिकारीको सम्पत्ति विवरण र आयको अनुगमन गर्ने, भ्रष्टाचार हुन सक्ने स्थान वा काममा नियमित निगरानी राख्ने, छड्के जाँच र अन्वेषण गर्न आवश्यक व्यवस्था मिलाउने, उजुरी पेटिका राख्ने व्यवस्था मिलाउने, सम्बन्धित निकायलाई सुझाव निर्देशन दिने, सार्वजनिक निर्माण कार्यको प्राविधिक परीक्षण गर्ने गराउने कार्य गर्न तोकिएको छ। सुशासन ऐन तथा नियमावली, भ्रष्टाचारविरुद्धको रणनीति तथा कार्ययोजना, २०६५ अन्तर्गतको निकायगत कार्ययोजना, २०६९ बमोजिम केन्द्रले नागरिक बडापत्र कार्यान्वयनको अनुगमन गर्दै आएको छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ मा उल्लेख भएबमोजिम राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको काम, कर्तव्य र अधिकार र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ३ मा उल्लिखित अनुचित कार्यहरूको सूची हेर्दा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रबाट अनुचित कार्यको छानबिन र कारबाही हुन सहज र उचित नै देखिन आउँछ। सर्वप्रथम यसका लागि अनुचित कार्यहरूको स्पष्ट परिभाषा र व्याख्या गरी सोको छानबिन र कारबाहीको सम्बन्धमा केन्द्रलाई अधिकार र जिम्मेवारी तोक्ने गरी स्पष्ट कानुनी व्यवस्था हुनुपर्छ।

कानूनद्वारा नै जिम्मेवारी प्राप्त भएमा केन्द्रले अनुचित कार्य नियन्त्रणका लागि रणनीति तयार गरी प्रवर्द्धनात्मक र निरोधात्मक गतिविधिहरू सञ्चालन गरी सेवा प्रवाहमा पारदर्शिता र प्रभावकारिता ल्याउने तथा कानूनविपरीतका क्रियाकलापहरूको उपचारात्मक सम्बोधनका लागि छानबिन गरी दोषी ठहर हुने देखिएमा विभागीय कारबाही, विशेष सजाय तथा कानूनबमोजिम उपयुक्त लागेका अन्य सुझावहरूसमेत सिफारिस गर्न सक्ने हुनुपर्दछ।

केन्द्रलाई थप सुदृढ तुल्याउन हालको कार्य प्रणालीमा परिवर्तन गरी सुनुवाइ तथा सिफारिस संयन्त्र (Hearing and Recommendation Body) को गठन गर्न सकिन्छ । सो संयन्त्रमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालयको वरिष्ठतम सचिव, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको सचिव, कानून मन्त्रालयको सचिव, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयका नायब महान्यायाधिवक्ता सदस्यको रूपमा रहने र सतर्कता केन्द्रको सचिव सदस्य-सचिवको रूपमा रहने व्यवस्था गर्दा उपयुक्त देखिन्छ । यस किसिमको सिफारिस संयन्त्रले अनुचित कार्यको प्राप्ति, सोको छानबिन तथा सुनुवाइ र कारबाही सिफारिस गर्ने, सुभाब दिने तथा भ्रष्टाचारजन्य कार्य भएको देखिएमा कारबाहीका लागि सम्बन्धित निकाय र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा लेखी पठाउने गरी काम, कर्तव्य र अधिकार प्रदान गर्नु उचित हुने देखिन्छ ।

आलोचना

शक्तिको प्रयोग र अभ्यासमा हुन सक्ने स्वेच्छाचारिता नियन्त्रणका लागि शक्ति सन्तुलन र नियन्त्रणको सिद्धान्तको अभ्यास हुँदै आएको र राज्यका काम कारबाहीहरू व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकामा विभक्त गरी सम्पादन हुँदै आएको विदितै छ । राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र कार्यपालिकाकै मातहतमा रहेको निकाय भएकाले यसबाट सम्पादन हुने छानबिन तथा कारबाही सिफारिसहरूमा कार्यपालिकाको छाया नपर्ने कुरामा विश्वस्त हुने आधार देखिँदैन ।

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालय आफैं अनुगमन निकायको रूपमा रहेको छ र यससँगै हेल्लो सरकार (Hello Sarkar) गठन भई सञ्चालनमा रहेको छ । अनुचित कार्यको बजार (माग र पूर्ति) सार्वजनिक निकायको फैलावटसँगै विस्तृत र व्यापक रहेको छ । यीनै अवस्थाहरूलाई मनन गरी हेल्लो सरकारलगायतका संयन्त्रहरू स्थापना गरी सञ्चालनमा ल्याइएको हो । राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको कुल स्वीकृत दरबन्दी सतर्कता प्रहरीतर्फ २४ र निजामतीतर्फ ९६ रहेको छ (१८औँ प्रतिवेदन (२०७६/७७) । केन्द्रको वर्तमान संगठन संरचना र जनशक्ति व्यवस्था हेर्दासमेत बृहत् आयतनमा प्राप्त हुने अनुचित कार्यका उजुरीहरूको छानबिनलगायत प्रवर्द्धनात्मक र निरोधात्मक कार्यहरू गर्न थप सक्षम र विस्तृत गराउनुपर्ने देखिन्छ । यसका लागि संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय तहसम्म केन्द्रको कार्यसञ्जाल विस्तार गर्नु थप खर्चिलो हुन जान्छ ।

३. गुनासो सुनुवाइका लागि संघीय ब्युरो (Federal Bureau of Complaint Hearing) को व्यवस्था गर्ने

अनुचित कार्यको छानबिन र निर्णयका सम्बन्धमा वर्तमान संविधानबाट अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यक्षेत्रबाट भिकिएको तथा अन्य निकायलाई समेत नतोकिएको परिप्रेक्ष्य तथा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको संस्थागत क्षमतालाई विस्तारित र सुदृढ नगरेसम्म प्रभावकारी कार्यसम्पादन हुन कठिन हुने अवस्थामा अर्को विकल्पको रूपमा गुनासो सुनुवाइका लागि संघीय ब्युरो (Federal Bureau of Complaint Hearing- FBCH) को व्यवस्था गर्न उचित देखिन्छ । यसका लागि छुट्टै Ombudsman Act तर्जुमा गरी FBCH लाई व्यवस्थित गर्नुपर्छ । FBCH को स्थापना, काम, कर्तव्य र अधिकार तोक्ने तथा हालको गुनासो सुनुवाइ गर्ने संयन्त्रको रूपमा रहेको हेल्लो सरकार एवं राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई यसै ब्युरोमा एकीकृत (Merge) गर्ने र अनुचित कार्यका सम्बन्धमा गर्नुपर्ने काम कारबाहीहरू यसै ब्युरोमार्फत गराउन सकिने देखिन्छ । निजामती, नेपाल प्रहरी, आवश्यकताअनुसारका प्राविधिक जनशक्तिको व्यवस्था गरी ब्युरोको कामकारबाहीहरू प्रभावकारी तुल्याउन सकिन्छ ।

जिल्ला तहसम्म ब्युरोको सञ्जाल विस्तारका लागि प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जिल्ला तहको ब्युरोको

प्रतिनिधि तोकै निश्चित तहसम्मको अधिकार प्रत्यायोजनसमेत गर्ने र प्राप्त उजुरीउपर राय सुभाबसहित प्रतिवेदन गर्ने परपाटी बसाल्न सकिन्छ । अनुचित कार्यका सम्बन्धमा ब्युरोले आफैँ निर्णय गर्ने भएकाले त्यस्ता काम कारबाहीहरू समयमै सम्बोधन भई प्रभावकारी कार्यसम्पादन हुने र भ्रष्टाचारजन्य कार्य भएको ठहर हुने देखिएको खण्डमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा लेखी पठाउने व्यवस्था राखिनु उचित देखिन्छ ।

साथै छुट्टै ऐनद्वारा स्थापित र व्यवस्थित हुने हुँदा कसैको प्रत्यक्ष प्रभाव र दबाबबाट मुक्त भई यस किसिमको संरचनाले निष्पक्षताका साथ कार्यसम्पादन गर्न सक्छ भन्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

आलोचना

थप सांगठनिक एकाइ गठन गर्नु आफैँमा खर्चिलो हुन जाने देखिन्छ । ब्युरोमा कार्यरत हुने पदाधिकारीहरू छुट्टै कानुनद्वारा नियुक्त हुने भए पनि कार्यपालिकाको प्रत्यक्ष संलग्नता रहने हुँदा नेतृत्वको छाया पर्नुबाट पृथक् रहन्छन भन्ने कुरामा विश्वस्त हुन भने सकिँदैन ।

सतर्कता केन्द्रकै विस्तारित र परिवर्तित स्वरूपको संगठनको रूपमा बुझाइ रहिरहने र 'नयाँ बोटलमा पुरानो रक्सी' भन्ने उखान चरितार्थ हुने जोखिम रहिरहने सम्भावना हुन्छ । यस किसिमको जोखिमले सांगठनिक मजबुती प्राप्त गर्न कठिनाइ पर्नुका साथै ब्युरोले प्राप्त गर्नुपर्ने सूचना जानकारीमा सम्बन्धित सार्वजनिक निकायको उदासीनता रहन सक्छ ।

४. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यक्षेत्रमा संलग्न गर्ने

संविधानमा भएको व्यवस्थाअनुरूप हुने गरी ऐन संशोधन गरेर अनुचित कार्यको उजुरीको छानबिन र अनुसन्धान अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यक्षेत्रमा संलग्न गर्ने अर्को विकल्प रहेको छ । संविधानले भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धानको जिम्मेवारी आयोगलाई दिएको छ । भ्रष्टाचार र अनुचित कार्य एकअर्कामा अन्योन्याश्रित रूपमा सम्बन्धित, पृथक् रूपमा हेर्न नमिल्ने तथा एउटाको अनुसन्धान गर्दै जाँदा अर्को देखिन सक्ने विषय भएकाले अनुचित कार्यलाई भ्रष्टाचारको परिभाषामा समेट्ने गरी कानुनी व्यवस्था हुनु उचित देखिन्छ । तसर्थ अनुचित कार्यका उजुरीउपर समेत छानबिन गरी विभागीय सजाय, सिफारिस गर्न आयोगमार्फत गर्दा बढी प्रभावकारी हुने देखिन्छ । विगतमा आयोगले सो अभ्यास गरी नै रहेको र विद्यमान अवस्थामा आयोगको ऐन संशोधन हुने क्रममा रहेको यस अवसरलाई उपयोग गर्नु उचित देखिन्छ ।

आयोगको संगठन संरचना मजबुत रहेको छ । सबै प्रदेशमा आफ्नै भवन र कार्यालयहरू रहेका छन् र प्राविधिक परीक्षणका लागि प्रयोगशालासमेत स्थापित भइसकेको सन्दर्भमा अनुचित कार्यको छानबिन र कारबाही सिफारिसका कार्यहरूसमेत आयोगबाट नै हुन बढी उपयुक्त र औचित्यपूर्ण देखिन्छ ।

आलोचना

नेपालको संविधानमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूउपर अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने गरी जिम्मेवारी तोकिएकोमा कानुनमा व्यवस्था गर्दा अदालतमा रिट दर्ता हुने र आयोगको कार्यक्षेत्रमा राख्न नमिल्ने गरी व्याख्या हुने खतरा रहने हुन्छ । त्यस्तै आयोगले भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई नै केन्द्रविन्दुमा राखेर कामकारबाही गर्न स्रोत साधन र जनशक्ति अभावको कारणले कठिनाइ भइरहेको अवस्थामा अनुचित कार्यको दूलो आयतनमा प्राप्त हुने उजुरीहरूमा अल्मलिनुपर्दा मुख्य कार्य नै गौण हुने जोखिम रहन्छ भने अत्यधिक अधिकार प्राप्त

हुँदा त्यसको दुरुपयोग हुन सक्ने जोखिम रहन्छ भन्ने आलोचना गर्ने गरिन्छ। तथापि दुरुपयोग हुने विषय व्यक्तिको आशय र मनोवृत्तिको विषय भएकाले व्यक्ति हेरेर समग्र संगठनप्रति धारणा बनाइनु भने उपयुक्त हुँदैन।

निष्कर्ष तथा सुझाव

भ्रष्टाचार र अनुचित कार्यबीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेको हुन्छ। यी दुवैलाई पृथक् गरेर हेर्न नसकिने र एउटाको अनुसन्धान गर्दै जाँदा अर्को देखिन सक्ने विषय हुन्। हाल अनुचित कार्यको अनुसन्धान गर्ने निकाय नभएको र गम्भीर प्रकृतिका अनुचित कार्यहरूलाई समेत भ्रष्टाचारको परिभाषाभित्र समेट्न नसकिएकाले सोहीअनुरूप व्याख्या र विश्लेषण भई दोषीले उन्मुक्ति पाइरहने अवस्था छ। नेपालको संविधान, २०७२ ले अनुचित कार्यलाई आयोगको कार्यक्षेत्रबाट भिकिदिएको र अर्को व्यवस्था पनि हालसम्म नगरिएको हुँदा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ मा उल्लिखित अनुचित कार्यसम्बन्धी व्यवस्थाहरू निष्क्रियजस्तै छन्। अनुचित कार्यको नियन्त्रण, रोकथाम, छानबिन, कारबाही सिफारिसका लागि तत्कालै व्यवस्था गरी कुनै निकायलाई जिम्मेवारी दिने वा नयाँ संगठन संरचना तयार गरी जिम्मेवारी तोक्ने हो, सो गर्न ढिला भइसकेको छ।

अनुचित कार्यको सम्बन्धमा विभिन्न विकल्पहरू माथि प्रस्तुत गरिएको छ। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई मजबुत बनाउने, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको सबलीकरण गरी जिम्मेवारी तोक्ने वा छुट्टै Ombudsman Act मार्फत संघीय ब्युरो गठन गर्ने अथवा साबिककै अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यक्षेत्रमा ल्याउने विकल्पहरू र सम्भावित आलोचनाका सम्बन्धमा माथि चर्चा गरिएको छ। उपर्युक्त चार विकल्पहरूमध्ये संवैधानिक निकायको रूपमा रहेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगकै कार्यक्षेत्रमा संलग्न गर्ने विकल्पलाई नै उत्तम विकल्प मान्न सकिन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन तथा भ्रष्टाचार निवारण ऐन एवं संघीय निजामती सेवा ऐन संशोधन तथा परिमार्जनको क्रममा रहेकाले यस किसिमको व्यवस्थालाई एकअर्कामा संगति हुने गरी तर्जुमा गर्न सकिने अवसरको उपयोग गर्ने उचित समय हो। संविधानमा भएको व्यवस्थाअनुरूप आपसी अन्तर्सम्बन्ध स्थापित हुने गरी ऐन तर्जुमा गरेर अनुचित कार्यको छानबिनको कार्यक्षेत्रलाई निक्क्यौल गर्न सकिन्छ। साथै, आयोगले विगतमा समेत अनुचित कार्यका उजुरीउपर छानबिन, कारबाही र सिफारिस गरेको हुँदा नयाँ अभ्यासको रूपमा हेर्नुपर्ने अवस्था छैन। अन्य विकल्पहरूको तुलनामा आयोगको संगठन संरचना व्यापक छ। प्रत्येक प्रदेशमा आफ्नै कार्यालय भवनसहितको प्रथम श्रेणीको कर्मचारीको नेतृत्वमा कार्यालयहरू रहेका छन्। आयोगको कार्यक्षेत्रमा ल्याउँदा यसबाट थप आर्थिक दायित्व पर्नेसमेत देखिँदैन। एकअर्कामा अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेका अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारको छानबिन एउटै निकायबाट हुनु नै अर्थपूर्ण र प्रभावकारी हुन्छ। सो निकाय संवैधानिक निकायको रूपमा रहेकाले सशक्त, सबल र दबाब एवं प्रभावबाट मुक्त रहने कुरामा शंका गर्न मिल्दैन। आयोगको कार्यक्षेत्रमा संलग्न गरी अनुचित कार्यको छानबिन र अनुसन्धानको कार्य कार्यान्वयनमा ल्याउँदा निम्न बुँदाहरूमा विचार पुऱ्याउनु उचित देखिन्छ।

- सूचनाको हकको कार्यान्वयन र पारदर्शिता कायम गर्दै अनुचित कार्यका उजुरीहरूको विषयमा Maximum Disclosure को सिद्धान्त अवलम्बन गर्ने।
- हाल आयोगको संगठन संरचना केन्द्रका अतिरिक्त इटहरी, बर्दिबास, हेटौँडा, पोखरा, बुटवल (सम्पर्क

कार्यालय, नेपालगन्जसमेत), सुर्खेत र कञ्चनपुरमा राजपत्रांकित प्रथम श्रेणीको कार्यालय प्रमुख रहने गरी कार्यालय रहेका छन्। राजपत्रांकित द्वितीय श्रेणीसम्मको सामान्य विभागीय सजाय हुने प्रकृतिको अनुचित कार्यका सम्बन्धमा सम्बन्धित कार्यालयबाट नै छानबिन गरी सजाय सिफारिस गरी पठाउने। सोभन्दा माथिल्लो पदको अनुचित कार्य र विशेष सजाय हुने अनुचित कार्यको सम्बन्धमा रायसहित आयोगको केन्द्रमा पठाउने र आयोगले निर्णय गरी कारबाहीका लागि सम्बन्धित निकायमा पठाउने व्यवस्था गर्ने।

- अनुचित कार्यको निरोधका लागि प्रवर्द्धनात्मक र निरोधात्मक क्रियाकलापहरू सञ्चालन गरी सचेत गराउने र यस क्रममा जोखिम क्षेत्रहरूको पहिचान गरी सदाचार पद्धतिको प्रवर्द्धन गर्न त्यस्ता क्षेत्रहरूमा आन्तरिक सुशासन कार्यविधि तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्न गराउन, सेवाको न्यूनतम मानदण्ड तोकी सोहीअनुसार सेवा प्रवाह गर्न गराउन पेसागत सदाचारिता र व्यावसायिक नैतिकताको सबलीकरण गर्ने आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउन लगाउनेजस्ता क्रियाकलापहरूलाई निरन्तरता दिने।
- अनुचित कार्य छानबिनका लागि आवश्यक पर्ने जनशक्ति र उपकरणको व्यवस्था गर्ने।
- अनुचित कार्यसम्बन्धी उजुरीलाई निश्चित समयभित्र टुंगाउनुपर्ने व्यवस्था मिलाउने।

अनुचित कार्य तथा भ्रष्टाचारलाई अलग्गै राखेर हेर्न नमिल्ने र यो विषय राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिकलगायतका क्षेत्रसँग अन्तरसम्बन्धित भएकाले प्रभावकारी रूपमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा न्यूनीकरण गर्नका लागि सबै क्षेत्र, वर्ग र समुदायको सहभागिता अपरिहार्य हुन्छ। कुनै पनि निकायको एकल प्रयासले मात्र सुशासन हासिल हुन सक्दैन। सबैको सहयोग र ऐक्यबद्धताले मात्र समाजमा व्यवहारगत परिवर्तन र सकारात्मक सोच निर्माण भई सुशासन कायम हुन सघाउ पुग्छ।

यस लेखमा व्यक्त गरिएका सुशासन कायम गर्ने रणनीतिहरू बाहिरी पक्षहरू मात्र हुन्। व्यक्तिको आन्तरिक पक्ष, भावना, मनोवृत्तिसमेतका पक्षहरूमा सुधार नहुन्जेल बाहिरी पक्षहरू जतिसुकै प्रभावकारी रूपले कार्यान्वयन गरिए तापनि राम्रो प्रतिफल प्राप्त गर्न सकिँदैन। नेतृत्वदायी भूमिकामा रहनेले उदाहरणीय उच्च नैतिक चरित्र प्रस्तुत गर्न सकेमा त्यसको असर जनस्तरसम्म पर्ने भएकाले नेतृत्व सदैव नैतिकवान र सदाचारयुक्त हुनु जरुरी छ।

सन्दर्भ सामग्री

<http://www.tinepal.org/>

<http://www.nvc.gov.np/>

Shafer-Landau, R. (Ed.). (2012). Ethical theory: an anthology (Vol. 13). John Wiley & Sons

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ तथा नियमावली, २०५९

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका प्रतिवेदनहरू

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका बुलेटिनहरू

तारानाथ अधिकारी, (२०७७ वि.सं.), सार्वजनिक प्रशासनमा आचरण, व्यावसायिकता र जवाफदेहिता,

प्रकाशक : शान्तादेवी पन्थ

नेपालको संविधान, २०१९, नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३,

नेपालको संविधान, २०७२

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९

राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रका प्रतिवेदनहरू

भ्रष्टाचार निवारणमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका



रामकृष्ण पाठक^१

भ्रष्टाचार (Corruption)

‘घुस लिन्या र दिन्या दुवै राष्ट्रका शत्रु हुन्’ –पृथ्वीनारायण शाह

‘घुस लिन्या र दिन्या दुवै, राष्ट्रका शत्रु हुन्’ भनी राजा पृथ्वीनारायण शाहले आफ्नो दिव्योपदेशमा भनेबाटै पुष्टि हुन्छ भ्रष्टाचार विगत लामो समयदेखि नै नेपालमा विद्यमान रहेको थियो। हाल नेपाललगायत विश्व नै भ्रष्टाचारजन्य सुशासन र विकासको क्यान्सरबाट पीडित बन्नपरेको अवस्था छ। भ्रष्टाचार शब्द यति व्यापक छ कि यसलाई खास परिभाषाभित्र समेट्न सकिँदैन। राष्ट्रहरूको सामाजिक, सांस्कृतिक, धार्मिक, ऐतिहासिक, शासकीयलगायत प्रणालीको स्वरूप अनुसार भ्रष्टाचारलाई परिभाषित गर्दै आएको पाइन्छ। सारमा भन्ने हो भने राज्य प्रणालीबाट प्राप्त अधिकारको दुरुपयोग गरी सदाचारितावपिरीत आर्थिक लाभ लिने कार्य नै भ्रष्टाचार हो। यो White Collar Crime हो। फौजदारी अपराध हो। The abuse of public authority for private gain अर्थात् भ्रष्ट आचरण नै भ्रष्टाचार हो।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा २ (क) मा भ्रष्टाचार भन्नाले परिच्छेद-२ अन्तर्गत सजाय हुने कसुर सम्भन्धनुपर्छ भनिएको छ। जस अनुसार परिच्छेद-२ को दफा ३ (१) मा रिसवत लिने दिनेलाई सजाय : राष्ट्रसेवक वा राष्ट्रसेवक हुन लागेको कुनै व्यक्तिले आफ्नो ओहदा वा सोसम्बन्धी कुनै काम गर्न वा गरिदिएबापत वा नगर्न वा नगरिदिएबापत वा आफ्नो ओहदा वा सोसम्बन्धी कुनै काम गर्दा कुनै व्यक्तिलाई मोलाहिजा वा अनिष्ट गर्न वा गराइदिएबापत वा नगर्न वा नगराइदिएबापत आफ्नो वा अरू कसैका निमित्त रिसवत लिएमा वा लिन मञ्जुर गरेमा भन्ने व्यापक विषयहरू समावेश भएको देखिन्छ।

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलका अनुसार- सार्वजनिक क्षेत्रमा काम गर्ने पदाधिकारी वा कर्मचारीले आफूलाई सुम्पिएको अख्तियारी र शक्तिको दुरुपयोग गरी कुनै पनि व्यक्ति वा सम्बद्ध व्यक्तिहरूको निजी फाइदाका लागि प्रयोग गरिने गैरकानुनी व्यवहार भ्रष्टाचार हो।

संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रमका अनुसार- घूसखोरी, करकापले रुपैयाँ, पैसा असुल्ने, नातावाद र आफ्नो जिम्माको सम्पत्ति मस्यौट गरी निजी फाइदाका लागि सार्वजनिक शक्ति र अख्तियारीको दुरुपयोग गर्ने कार्य भ्रष्टाचार हो।

^१ शाखा अधिकृत, अ.दु.अ.आयोग

मुलुकमा शान्ति, समृद्धि, विकास र सुशासन कायम गर्नु राज्यको प्रमुख उद्देश्य रहेको हुन्छ। सो उद्देश्य पूर्तिका लागि भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापको निवारण गरी आर्थिक पारदर्शिता तथा जवाफदेहिता कायम गरी सुशासनयुक्त समाज निर्माण गर्नुपर्ने आवश्यकता पर्दछ। यसको प्रमुख अवरोधको रूपमा रहेको भ्रष्टाचार निवारण गर्नु सरकारको महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारी हो। त्यसै भूमिका प्रभावकारी रूपमा निर्वाह गर्नका लागि नेपालमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको स्थापना गरिएको हो। नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि संवैधानिक निकायका रूपमा वि.सं. २०४७ साल माघ २८ गते अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको विधिवत गठन भएको हो। हाल यस आयोगको केन्द्रीय कार्यालय काठमाडौँमा रहेको छ भने ७ वटै प्रदेशमा १/१ वटा कार्यालय र नेपालगन्जमा १ वटा सम्पर्क कार्यालय स्थापना भएको देखिन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगका संवैधानिक विकासलाई हेर्ने हो भने नेपालको संविधान, २०१९ सम्म फर्कनुपर्ने हुन्छ। नेपालको संविधान, २०१९ को दोस्रो संशोधन २०३२ ले अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको गठनसम्बन्धी व्यवस्था अनुरूप आयोग स्थापना भएको र उक्त आयोगले सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिले अख्तियारको दुरुपयोग गरेमा कानूनअनुसार अनुसन्धान तहकिकात र अभियोजन गर्ने र सो विषयमा निर्णयसमेत गर्न सक्ने व्यवस्था भएको थियो। नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले साविकको अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगलाई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा रूपान्तरण गरेपश्चात् आयोगलाई अनुसन्धान तहकिकात र अभियोजन गर्ने जिम्मेवारी मात्र दिइएको थियो। उक्त संविधानको भाग १२ मा आयोगको व्यवस्था तथा काम, कर्तव्य र अधिकार उल्लेख भई धारा ९७ अनुसार सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले अनुचित कार्य अथवा भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानूनबमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्न जिम्मेवारी दिएको पाइन्छ। सोहीबमोजिम आयोगले अनुसन्धान तहकिकात गरी विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने व्यवस्था रहेको थियो।

त्यसैगरी, नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को भाग ११, धारा ११९ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठनसम्बन्धी व्यवस्था, धारा १२० मा काम, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था तथा धारा १२१ मा वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुतिको व्यवस्था गरिएको थियो। नेपालको संविधानको भाग २१ अन्तर्गत धारा २३८ मा आयोगको गठनसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ भने धारा २३९ मा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था छ। संविधानमा भएको व्यवस्थाबमोजिम कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्नेछ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सन्दर्भमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कानुनी क्षेत्राधिकार तथा भूमिकाहरू

नेपालको संविधानको धारा २३८ र २३९ ले एक स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठन र काम, कर्तव्य र क्षेत्राधिकार सुनिश्चित गरेको छ। जहाँ कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्ने, गराउने, संविधानको धारा १०१ बमोजिम महाभियोग

प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त हुने व्यक्ति, न्याय परिषद्बाट पदमुक्त हुने न्यायाधीश र सैनिक ऐनबमोजिम कारबाही हुने व्यक्तिका हकमा निज पदमुक्त भइसकेपछि संघीय कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्ने वा गराउने, यसरी अनुसन्धान गर्दा सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले कानूनबमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा आयोगले त्यस्ता व्यक्तिलाई कानूनबमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने वा गराउने, अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिको कामकारबाही अन्य अधिकारी वा निकायको अधिकारक्षेत्रअन्तर्गत पर्ने प्रकृतिको देखिएमा आयोगले आवश्यक कारबाहीका लागि सम्बन्धित अधिकारी वा निकायसमक्ष लेखी पठाउनेजस्ता क्षेत्राधिकारहरू संवैधानिकरूपमा स्पष्ट व्यवस्था गरिएको छ।

त्यसैगरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ आयोगसँग सम्बन्धित मुख्य कानूनहरू हुन जहाँ आयोगको क्षेत्राधिकार, काम, कर्तव्य तथा अधिकार र भ्रष्टाचार निवारणमा हुने सबै प्रकारको भूमिकाहरूको व्यवस्था गरिएको छ। त्यसैगरी सम्पति शुद्धीकरण निवारण ऐन, २०६४, राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२, विशेष अदालत ऐन, २०५९, न्याय परिषद् ऐन, २०७३, महाभियोग (कार्यविधि नियमित गर्ने) ऐन, २०५९, सैनिक ऐन, २०६३, सुशासन (सञ्चालन तथा व्यवस्थापन) ऐन, २०६४, संगठित अपराध निवारण ऐन, २०७०, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग कार्यविधि, २०७३, विभिन्न आदेशहरू तथा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको सूचना, कानुनी निर्देशनहरू, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि व्यवस्थित गरिएका अन्य नियमावली, निर्देशिका, कार्यविधि, अवधारणापत्रहरू, संस्थागत रणनीतिक योजना २०७६/७७-०८०/८१ आदि कानून, नीति तथा रणनीतिका माध्यमबाट आयोगले भ्रष्टाचार निवारणका लागि आफ्नो प्रभावकारी भूमिका वहन गर्दै भ्रष्टाचार नियन्त्रणका अभियानहरू सञ्चालन गरिरहेको अवस्था विद्यमान रहेको देखिन्छ।

नेपालको वर्तमान संविधानबाट अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका सीमित भएकै हो त ?

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले व्यवस्था गरेको अनुचित कार्यको छानविन गर्ने अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको अधिकार नेपालको संविधानमा नसमेटिएको देखिन्छ। अनुचित कार्यको उचित परिभाषा राखी उक्त व्यवस्था संविधानमा समावेश गर्न सकेको भए नेपालको तत्कालीन राजनीतिक दल तथा तत्कालीन संविधानसभाको सदस्यहरू भ्रष्टाचार निवारण तथा सुशासन कायम गर्ने उद्देश्यप्रति प्रतिबद्ध र कटिबद्ध भएको विषयमा थप बहस गरिरहनु आवश्यक पर्ने थिएन। यद्यपि नेपालको संविधानसभाबाट अभूतपूर्व एकताका साथ अनुमोदन भएको वर्तमान नेपालको संविधानले भ्रष्टाचार निवारणका लागि एक स्वतन्त्र र तटस्थ संवैधानिक निकायको परिकल्पना गरेको हुँदा समावेश हुन नसकेका विषयहरूलाई ऐन, नियम तथा अन्य नीतिहरूमा समावेश गरी अगाडि बढ्न कुनै कठिनाई हुने देखिँदैन। यसरी हेर्दा सारभूत रूपमा अख्तियारको भ्रष्टाचार निवारण गर्ने क्षेत्राधिकार तथा भूमिकामा अंकुश नै लगाएको हो भन्न सकिने अवस्था देखिँदैन।

भ्रष्टाचार निवारण तथा अनुसन्धानमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका तटस्थ रहने

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका तटस्थ र निष्पक्ष गर्नकै लागि स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको गठन गरिएको देखिन्छ। आयोग गठन गर्ने प्रक्रिया र आयोगको पदाधिकारी हुन तोकेको सम्बन्धित क्षेत्रको २० वर्ष लामो अनुभवसम्बन्धी व्यवस्थालाई हेर्ने हो भने आयोग तटस्थ, निष्पक्ष, लोकतान्त्रिक मूल्य र सुशासनप्रति पूर्ण प्रतिबद्ध रहेको देखिन्छ। संविधान र कानुनी परिधिभित्र रहेर भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी कार्यसम्पादन गर्ने सिलसिलामा आयोगले भ्रष्टाचार निवारणका लागि निर्वाह गरेको ऐतिहासिक भूमिकालाई विश्लेषण गर्ने हो भने प्रत्येक वर्ष आयोगको प्रभावकारिता बढ्दै गएको प्रतीत हुन्छ। आयोगको आफ्नो कार्यमा प्रक्रियागत जटिलता हुन सक्दछन्, प्रमाणको आधारमा मात्र भ्रष्टाचारको मुद्दा सम्मानित अदालतमा दायर गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था देखिन्छ। तथापि कतिपय विगतका आयोगका निर्णयहरूप्रति जनगुनासो नदेखिएको होइन। आयोग पक्षपाती भयो, राजनीतिक पूर्वाग्रहको रूपमा भ्रष्टाचारका अनुसन्धानहरू भए, प्रतिशोध साधनकै लागि मुद्दाहरू दायर भए, ठूला भ्रष्टाचारका फाइलहरू खोलिएनन् आदि विविध आरोपहरू उल्लेख गरी आम सञ्चार तथा सामाजिक सञ्जालहरूमा टीकाटिप्पणीहरू पनि नभएका होइनन्। परन्तु नेपालको संविधान, विद्यमान कानूनहरू, नीति तथा कार्यविधिहरू आदिलाई अध्ययन गर्ने हो भने अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका तथा अनुसन्धान पूर्णरूपमा तटस्थ, ठोस प्रमाण र कानूनका आधारमा मात्र निर्णयमा पुग्नुपर्ने, कानुनी परिधिभित्र रही विश्वसनीय रूपमा भ्रष्टाचारसम्बन्धी उजुरीहरूको अनुसन्धान र अभियोजन गर्नुपर्ने बाध्यकारी कानुनी सीमाभित्र बाँधिएको प्रस्ट देखिएकोले भ्रष्टाचार निवारणको भूमिकामा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग स्वतन्त्र र तटस्थ छ भन्ने कुरामा विश्वास छ। कसैप्रति राजनीतिक वा अन्य कुनै पनि रूपमा पूर्वाग्रह वा अन्य कुनै कारण कुनै पनि प्रकारको प्रभावमा नपरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले स्वतन्त्र निर्णय गर्दछ भनी आम नागरिकको विश्वास हासिल गरी मुलुकको सुशासन र विकासमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अतुलनीय योगदान गर्न सक्ने कुरामा कुनै दुई मत देखिँदैन।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी क्षेत्राधिकार तथा भूमिकामा न्यायिक दृष्टिकोण

(क) चिरञ्जीवीलाल मारवाडी वि. टेकबहादुर रायमाझी, ने.क.पा. २०१५, नि.नं. ९, अंक १, पृ.४३

- राष्ट्रसेवकहरूको भ्रष्टाचार निवारण नियम, २०१५ को दफा (४) को विशेष पुलिस विभाग तथा तत्सम्बन्धी मान्त्रालयको कार्यप्रणालीको उपदफा (१) मा राष्ट्रसेवकउपरको कुनै पनि खबर वा उजुरीमा वस्तुस्थिति पत्ता लगाउन चिफ स्पेसल पुलिस अफिसर वा ...ले तुरुन्त जाँचपडताल वा अनुसन्धान गर्दा खबर वा उजुर पक्का देखिन आए अभियोग प्रमाणित गर्न देहायको तरिका अपनाउन सक्नेछन् (क) त्यस्तो कुराको तथ्य पत्ता लगाउन गुप्ती तबरबाट उचित र आवश्यक तरिका अपनाउन, (ख) अभियुक्तसँग लिखित बयानसमेत लिन र (ग) मौका तहकिकातको प्रारम्भिक कारबाही गर्न।

विश्लेषण

भ्रष्टाचारको अनुसन्धान गर्न कानुनले तोकेको निकाय स्वतन्त्र हुन्छ। त्यस्तो निकायले अनुसन्धान गर्न विविध विधि र प्रक्रिया अवलम्बन पनि गर्न सक्छ। त्यस्तो विधि र प्रक्रिया गोप्य हुन सक्छ।

(ख) नेपाल सरकार वि. गोपालप्रसाद उपाध्यायसमेत, भ्रष्टाचार (ने.का.प. २०१९, अंक १०, नि.नं. १६३, पृ. १८३)

- प्रत्यक्ष प्रमाणको अभावमा अनुमानबाट नै निर्णयमा पुग्न नमिल्ने।
- ना.सु. गोपालप्रसादले हैसियतबाट नपुग्ने धेरै घर जग्गा जोड्यो। सो सबै घूसको पैसाबाट जोडेको भन्ने राष्ट्रसेवक (भ्र.नि.) ऐन अन्तर्गत विशेष न्यायाधीशको अदालतको बुँदा विषयमा ना.सु. गोपालप्रसादले सो जग्गा जमिन जोडेको साबितै भएको। तर जुवाबाट जितेको पैसाले जोडेको हो भन्ने जिकिर लिएको देखियो। अरू प्रत्यक्ष प्रमाणको अभावमा घूसबाट नै जोडेको हो भनी अनुमान गर्न नमिल्ने।

विश्लेषण

भ्रष्टाचार फौजदारी मुद्दा भएकाले शंकाको आधारमा अभियोग दाबी पुग्न सक्दैन भनी फौजदारी न्यायको आधारभूत सिद्धान्तलाई आत्मसात गरेको छ। प्रत्यक्ष प्रमाणको अभावमा दोषी प्रमाणित गर्न नमिल्ने।

(ग) श्री ५ को सरकार वि. लक्ष्मणकुमार हमालसमेत, भ्रष्टाचार (ने.का.प. २०५३, अंक ११, नि.नं. ६२८६, पृ. ७८४)

- भ्रष्टाचार हुनलाई बदनियत साथ कार्य गरेको हुनुपर्ने र सो कार्यबाट कसैलाई फाइदा वा नोक्सान भएको देखिनुपर्ने।

विश्लेषण

गलत मनसायबिना गरेको कार्य भ्रष्टाचार नहुने। भ्रष्टाचार हुन गैरकानुनी लाभ वा हानि भएको हुनुपर्ने।

(घ) श्री ५ को सरकार वि. दयानिधि पंकजसमेत, भ्रष्टाचार (ने.का.प. २०६३, अंक ५, नि.नं. ७७०७, पृ. ६६३)

- भ्रष्टाचारको अपराधमा बिगो असुल गर्ने मात्र कानुनको मनसाय होइन। समाजमा स्वच्छ प्रशासन कायम राखी उच्च नैतिकता कायम राख्न भ्रष्टाचारको कसुरमा अभियुक्तलाई कौद सजाय गरी Deterrent Effect सिर्जना गर्नेसमेतको ऐनको लक्ष्य र उद्देश्य हुने।

विश्लेषण

भ्रष्टाचारमा बिगो असुल गर्ने मात्र कानुनको प्रमुख उद्देश्य नभएको, दोषीलाई सजाय गर्ने, स्वच्छ प्रशासन र समाजको स्थापना गर्न तथा उच्च नैतिकतासमेत कायम गर्ने कानुनको मनसाय हो।

(ङ) पासाङ तेम्बा लामा वि. मालपोत कार्यालय सिन्धुपाल्चोकसमेत, (ने.का.प. २०७६, अंक ४, नि.नं १०२४०)

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले सरकारी सम्पत्ति संरक्षण गर्ने हेतु निर्देशन दिँदा पनि यस्तो निर्णय गर्नु भनेर किटान गरी दबाबमूलक ढंगले दिने पनि होइन। आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रको कार्यमा कानुनसम्मत ढंगबाट निश्चित प्रक्रिया अवलम्बन गरी क्षेत्राधिकार भएका निकायले नै आवश्यक

कागजात प्रमाण बुझी सबै प्रक्रिया पूरा गरेर तथ्य र प्रमाणको आधारमा निर्णय गर्ने स्वतन्त्र अधिकारक्षेत्रलाई मिच्ने, संकुचन, नियन्त्रण एवं निर्देशित गर्ने हिसाबले निर्देशन दिन नमिल्ने ।

यसरी सम्मानित सर्वोच्च अदालतले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको क्षेत्राधिकार र भूमिकालाई प्रस्ट्याएको पाइन्छ । संविधान तथा कानूनमा स्पष्ट नभएका विषयहरू पनि सम्मानित अदालतले व्याख्या गरेर स्पष्ट गरेको नजीरको लामो संगालो नै हामी पाउन सक्दौं । तसर्थ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार निवारणमा खेल्ने भूमिकामा कहाँ कतैबाट पनि अंकुश लगाएकै हो भन्न सकिने अवस्थाचाहिँ विद्यमान देखिँदैन । विषय के हो भने भ्रष्टाचार निवारणमा अख्तियारको जे कानुनी तथा संवैधानिक भूमिका छ, त्यसको अलावा मुलुकका अन्य पक्ष र क्षेत्रहरूमा पनि भ्रष्टाचार निवारणमा उत्तिकै दायित्व र भूमिका निहित रहेको हुन्छ जसलाई विश्लेषण नगरी अगाडि बढ्न सकिँदैन ।

भ्रष्टाचार निवारणमा जिम्मेवार पात्रहरू र भूमिका

भ्रष्टाचार नियन्त्रण विश्वव्यापी चुनौतीको रूपमा रहेको छ । सीमाविहीन अपराधको रूपमा विस्तार हुँदै गएको भ्रष्टाचारको स्वरूप र आयाम पनि दिनानुदिन परिवर्तन हुँदै गएको छ । सामाजिक, आर्थिक एवं मानवीय विकासको प्रमुख बाधकको रूपमा रहेको यस विकृतिको नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्ने दिशामा संसारका प्रायः सबै मुलुकहरूले विभिन्न रणनीतिहरू अवलम्बन गर्दै आएका छन् । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि विश्वमा विभिन्न किसिमका संयन्त्रहरूको गठन भएको पाइन्छ । नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठन भएको हो । नेपालको संविधान, ऐन कानूनहरू, उपलब्ध भएका कानुनी तथा संगठनात्मक संरचना, रणनीतिक योजनाहरू आदिको माध्यमबाट अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार निवारणमा भूमिका निर्वाह गरिरहेको अवस्था छ । भ्रष्टाचार निवारणका लागि नेपालको संविधानले नै स्वतन्त्र र तटस्थ निकायको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको स्थापना गर्नु निकै महत्त्वपूर्ण कार्य हो ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार निवारणको संवैधानिक जिम्मेवारी बहन गर्ने सिलसिलामा विभिन्न समस्या र चुनौतीहरू पनि देखिन सक्छ । बाहिरबाट हेर्दा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको पुनःसंरचना गर्नुपर्ने, नयाँ लोकपाल आयोग बनाउनुपर्ने, अख्तियारलाई पदाधिकार रहेको मुलुककै प्रधानमन्त्रीसमेतको छानबिन र अनुसन्धान गर्न सक्ने गरी अधिकार दिनुपर्ने, राजनीतिक, निजी, बैंकिङ, गैरसरकारीलगायत सबै क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारको अनुसन्धान र अभियोजन अख्तियारकै छातामुनि रहेर हुनुपर्नेलगायतका सुभाव तथा बहसहरू भइरहेको देखिन्छ । अहिलेको बदलिँदो परिस्थितिलाई दृष्टिगोचर गर्दा भएका ऐन तथा कानूनहरूको परिमार्जन गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वलाई समेत निर्वाह गर्ने गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका तथा क्षेत्राधिकार विस्तार गरी विश्वसनीय र वस्तुनिष्ठ अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने हो भने नेपाल सरकारको सुशासन कायम गर्ने र मुलुक समृद्ध बनाउने सपना साकार हुन लामो समय लाग्ने देखिँदैन ।

मूलरूपमा देशको नेतृत्व गर्ने र मुलुकको समग्र नीति निर्माण गर्ने सरकार र यसको नेतृत्वले नै भ्रष्टाचार निवारणमा मुख्य नेतृत्व गर्नुपर्ने हुन्छ । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको एकल प्रयासले मात्रै भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन्छ भनेर सोच्न सकिँदैन । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले त सांकेतिक

कारबाही गर्ने हो । भ्रष्टाचार निवारणमा मुख्य जिम्मेवारी सरकार र यसको संरचनाको हो । प्रशासनिक संरचना जसलाई स्थायी सरकार पनि भनिएको छ, यो संयत्रको पनि भ्रष्टाचार निवारणमा उतिकै दायित्व रहेको देखिन्छ । मुलुकको राजस्व संकलन गर्ने, स्रोत परिचालन गर्ने, विकास निर्माणको जिम्मेवारी वहन गर्ने, सेवा प्रवाह र सामाजिक क्षेत्रमा प्रत्यक्ष योगदान गर्ने कर्मचारीतन्त्रलाई भ्रष्टाचार निवारणमा प्रत्यक्ष उत्तरदायी बनाउन सक्ने हो भने मुलुकमा देखिएको भ्रष्टाचारलाई रकेटको गतिमा न्यूनीकरण गर्न सकिने कुरामा बहस गरिरहनुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन ।

त्यस्तै मुलुकको जेठो नीति राजनीति हाँक्ने राजनीतिक दलहरू पनि भ्रष्टाचार निवारणमा उच्च दायित्व निर्वाह गर्ने भूमिकामा देखिनुपर्दछ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय शोध तथा अध्ययनलाई मूल्यांकन गर्ने हो भने भ्रष्टाचार निवारणको मूल जरो नै राजनीति हो भनेर निष्कर्ष निकाल्न कठिन हुँदैन । राजनीतिक दलले भ्रष्टाचारजन्य अपराधलाई राजनीतिकरण गर्न खोजेको भनी आम नागरिकमा सहर्ष स्वीकार रहेको देखिन्छ । राजनीति गर्ने व्यक्ति नै ठेकेदार, व्यापारी, व्यवसायी, उद्योगी, मध्यस्थकर्ता आदि सबै हुने रोग नेपालजस्ता अल्पविकसित मुलुकमा मात्र नभएर विकसित मुलुकमा पनि विद्यमान रहेको पाइन्छ । राजनीति र अन्य पेसालाई कानुन बनाएर नै अलग नगरे यसले भविष्यमा भ्रष्टाचारजन्य विकराल समस्या सृजना नगर्ला भन्न सकिँदैन । राजनीतिलाई सेवामूलक धर्मको रूपमा रूपान्तरण गर्न नसक्ने हो भने भड्किलो निर्वाचन, अपारदर्शीरूपमा हुने उम्मेदवारको टिकट वितरण, अपारदर्शी चन्दा संकलनलगायतका परिस्थितिको सामना गरिरहनुपर्ने हुन्छ जसको बलमा भ्रष्टाचार थप मौलाउँदै जाने निश्चित छ ।

भ्रष्टाचार निवारणमा निकै महत्त्वपूर्ण भूमिका आम नागरिक, आमसञ्चारजगत् तथा नागरिक समाजको पनि हो । जबसम्म नागरिकहरू सचेत हुँदैनन् तबसम्म भ्रष्टाचारको सिलसिला बढी नै रहन्छ । सीमित फाइदाका लागि नागरिक स्वयं भ्रष्टाचारजन्य कार्य गर्न उद्यत रहेको धेरै उदाहरण हामी आफ्नै वरीपरि देख्न सक्छौं । आर्थिक कारोबार पूर्ण रूपमा विद्युतीय प्रणालीमा आधारित गरी सबै क्षेत्रलाई अनिवार्य रूपमा आम्दानी र खर्च दैनिक अद्यावधिक हुने प्रणालीमा अभ्यस्त गराउने हो भने भ्रष्टाचारको जरो नै उखेलिन सक्ने देखिन्छ । साना साना प्राविधिक काममा अल्भनेभन्दा पनि सरकारले आम्दानी र खर्चको पारदर्शीपूर्ण अभिलेख प्रणाली विकास गरी विकसित विज्ञान तथा सञ्चार प्रविधिको उपयोग गर्न सक्ने हो भने चाहेर पनि भ्रष्टाचार गर्न नसकिने अवस्था सृजना हुने देखिन्छ । विद्युतीय शासन र विद्युतीय प्रणालीको प्रयोग भ्रष्टाचार निवारणमा अचुक अस्त्र बन्न सक्ने प्रस्ट देखिन्छ ।

उपसंहार

भ्रष्टाचार निवारण र सुशासन कायम गर्ने सवालमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका विस्तार गरिन सक्छ तर संकुचन गर्ने वा सीमित गर्ने कार्य वाञ्छनीय देखिँदैन । राजनीतिक दल तथा मुलुकको नेतृत्व गर्ने राजनीतिक नेतृत्वले आफ्ना चुनावी घोषणापत्रहरूमा छापेका सुशासन र भ्रष्टाचार निवारणका नीति तथा कार्यक्रमलाई वैधानिकता दिँदै व्यवहारमा नै लागू गर्नुपर्दछ । राजनीतिक वा अन्य कुनै पनि कारणले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको संवैधानिक तथा कानुनी कामकारबाही तथा भूमिकालाई कतै पनि प्रभावित गर्ने काम कतैबाट पनि हुन हुँदैन । अन्यथा सुशासन कायम गर्ने र मुलुकलाई

समृद्धितर्फ लैजाने अभियानहरू कागजी नारामा मात्रै सीमित हुने निश्चित छ । त्यसैले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई जनविश्वासिलो, तटस्थ, वस्तुनिष्ठ स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रूपमा कायम गर्दै सरकार, सार्वजनिक क्षेत्र, निजी क्षेत्र, आम सञ्चार तथा आम नागरिकको ऐक्यबद्धता र सबैको साथ सहयोगको अभिवृद्धि गर्दै भ्रष्टाचार निवारण, सुशासन कायम र समृद्ध मुलुक निर्माणमा लाग्नु सम्बद्ध सबैको भूमिका र कर्तव्य हो । आफ्ना कर्तव्य सबै पक्षबाट निर्वाह गर्दै भ्रष्टाचार न्यूनीकरणतर्फ पाइला चाल्न सके समृद्ध नेपाल सुखी नेपालीको सुखानुभूत सबैले गर्न सक्ने अवस्थाको सिर्जना भई छोटो समयमा नै नेपाल अर्धविकसित हुँदै विकसित मुलुकमा रूपान्तरण हुन सक्ने प्रबल सम्भावना रहेको देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान, २०१९, नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, नेपालको संविधान,
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ लगायत ऐन तथा नियमहरू,
- नेपाल कानून पत्रिका,
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलगायतको वेबसाइट,
- मुलुकी फौजदारी तथा देवानी संहिता ऐन, २०७४,
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको स्मारिका, २०७६ लगायतका पुस्तकहरू,
- विविध सञ्चारमाध्यममा प्रकाशित लेख रचनाहरू

“

महापुरुषको क्रोध तत्काल शान्त

हुन्छ तर कपटीको क्रोध

जीवनपर्यन्त रहिरन्छ ।

- देवीभागवत

”

भ्रष्टाचारको सैद्धान्तिक र सामान्यीकृत पक्षहरू



रामकृष्ण लामिछाने^१

१. प्रवेश र दृष्टिकोण

निरन्तरको परिवर्तन, परिष्करण र रूपान्तरणको बहाबमा थिग्रँदै र घोटिँदै बनेको हो मानव सभ्यता। राज्यचाहिँ सभ्यताको प्रवर्द्धन गरी अधिकतमको हितका लागि दूरदर्शी योजना, सुरक्षा र सिर्जनशीलताको प्रोत्साहन एवं विधिसम्मत नियमन गर्ने गरी सिर्जना गरिएको शासन संयन्त्र हो। समाजका सदस्यको सार्वभौमसत्ता हरेक प्रकारका कानूनभन्दा माथिको सर्वोच्च शक्ति हो। राज्यले जनतामा अन्तरनिहित शक्तिको वैध प्रयोग गर्न पाउने र शक्तिको सिर्जनशील रूपान्तरणले नवनिर्माण, आविष्कार र सुसंस्कृत समाजको विकाससँगै जगत् र जीवनको रक्षा गरी अन्ततः सभ्यताको स्तरोन्नतिको स्पाइरल निर्माण गर्दछ। तर शक्तिमा सिर्जना मात्र हैन संहारको सम्भावित जोखिमसमेत संगृहीत हुन्छ। त्यही संहारको सहायक मात्र हैन मुख्य कारकसमेत बन्दछ भ्रष्टाचार। तर भ्रष्टाचारलाई समष्टि र तुलनामा, नियन्त्रणको सीमा र निरन्तरतामा, सापेक्षता र व्यापकतामा बुझिएन भने अपूर्णतामा अड्किइने खतरा रहन्छ।

उन्नाइसौं शताब्दीमा जोन एक्टनले "Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely. Great men are almost always bad men..." भनी अभिव्यक्ति दिनु धेरै धेरै अगाडि नै शक्तिको बहुजन हिताय प्रयोगको विपरीत आफ्नै निहित स्वार्थका लागि उत्तिकै दुरुपयोग हुने गरेको कुरा प्रस्ट देखिन्छ। नभए त समाज विकासको गति र फैलावट कति सघन, व्यापक र सुन्दर ढंगले हुन्थ्यो होला। यो धर्तीको एकै परिसरमा कतै चरम गरिबी, अज्ञानता र दरिद्रता अनि कतै थुप्रिएको धन र प्रेमविहीन मन कसरी सँगसँगै रहन सक्थ्यो होला र। अब राज्यलाई समग्रतामा हेर्दा सरकार सञ्चालक, उद्योगी व्यापारी, विश्वविद्यालय एवं प्रबुद्ध वर्ग सबैलाई विचार गर्नुपर्ने नै हुन्छ। अरू त छोडिदऊँ प्रगतिपथका लागि प्रकाशपुञ्ज मानिने गुरु वा प्राध्यापकले समेत निष्काम कर्मको सट्टा समाजमा सम्मानित देखिने र श्रेष्ठकर जीवन जिउने आशक्ति राख्ने प्रवृत्ति परापूर्वकालमा नै देखिनु पनि कतै रूपमा राम र सारमा रामराम त हैन, सोचनीय छ।

भ्रष्टाचार निश्चय नै समयहीन परिघटना (timeless phenomena) हो, त्यसैले भनिएको छ, Corruption is a cross-temporal, cross systemic and cross-cultural phenomenon. That is, corruption can exist under any form of government, in any country or state, and at any time. एक कालखण्डको सामाजिक

^१ उपसचिव, अ.दु.अ.आयोग

चेतना र परिवेशका लागि स्वीकार्य भएको घटना वा प्रवृत्ति अर्को कालखण्डमा अनैतिक देखिन सक्दछ । तसर्थ, यो समयहीन साँससँगै सापेक्षसमेत छ । फरक यत्ति हो, कमजोर र कम विकसित देशमा सबै आकार, आयाम र आवरणमा एवं आकस्मिक, योजनाबद्ध र यान्त्रिकतामा बढ्ने भ्रष्टाचार राज्य र समुदायको सबैतिर छरपस्ट हुन्छ, ढाकेर ढाकिने, ढाँटेर ढाँटिने हुँदैन तर शक्तिशाली र सम्भ्रान्त देशमा चाहिँ अन्यत्रको स्रोत र सम्पत्तिलाई बृहत् प्रणाली र प्रभावले कब्जा गर्ने त भैहाल्यो, देशभित्रै हुने ग्रान्ड करप्सनसमेत सफलता र सुव्यवस्थाको पोलिसले पोतिएको हुन्छ, अन्यथा त्यस्तो यथार्थ नियाल्न Mossack Fonseca को Panama Papers नै हेर्नुपर्ने अवश्य नै होइन ।

साधारणतया स्विकारिएको छ, भ्रष्टाचारले राजनीति, समाज र अर्थतन्त्रलाई उन्नतितर्फ उठ्नै नदिने गरी जरा गाडेर जेलेको हुन्छ जसलाई स्वाट्टै त सकिन्न नै क्रमशः नष्ट गर्न सक्ने औषधिचाहिँ विधिको शासन नै हो । भ्रष्टाचारलाई स्निग्ध समाजको सम्भावनामा बाधा ल्याउने विषाणुजस्तै मान्दा सुरुमै प्रतिरोधी क्षमता विकास नगर्ने वा पूरै संक्रमण फैलनुअघि नै रोक्न नसक्ने हो भने यसले जीवन र जीविकालाई शुष्क बनाई समाजलाई ख्याउटे र सरकारलाई खोक्रो बनाउने खतरा हुन्छ । संयन्त्र र यसका सदस्यमा सरुवा यो विषाणुलाई फेला पारी हटाउने कार्य पीडादायी र कष्टकर हुन सक्छ तर पनि समग्र सुशासन तथा सरकारको दीर्घकालीन स्वास्थ्य र दीर्घजीवनका लागि यो अत्यावश्यक हुन्छ ।

२. भ्रष्टाचारको सैद्धान्तिक आधार र अर्थ

भ्रष्टाचारलाई अन्तरप्रणालीगत, अन्तरकाल र अन्तरसांस्कृतिक प्रक्रियाको रूपमा लिनुपर्ने हुन्छ । जुनसुकै भूगोल, समय र सरकारमा यसको उपस्थिति हुने भए पनि, विगत ७० वर्षको समयक्रममा हेर्दा विकासको चरणमा रहेका विकासशील देशहरू, प्रजातन्त्रीकरणको चरणमा रहेका देशहरूमा भ्रष्टाचार मूल मुद्दा बन्दछ विकास, समृद्धि र प्रजातन्त्रको प्रतिरोधकको रूपमा । तसर्थ, भ्रष्टाचारलाई अर्थ्याउने क्रममा देहायका कथनको स्मरण गर्नु उपयुक्त होला ।

- नैतिकतावादीका लागि- नातावादबाट भ्रष्टाचार सुरु हुन्छ । भ्रष्टाचार समाज र विकासका लागि विष समान हो । नैतिकताको क्षयीकरणबाट भ्रष्टाचार हुन्छ । (तथापि, यसको आलोचनामा- त्यसो भए परिवारभित्रका सदस्यलाई गरिने विशेष व्यवहारलाई कसरी लिने त, के मान्छेसँग स्वभावतः भ्रष्टाचार जोडिएर आउँछ त ?)
- पुनरावलोकनवादीका लागि- भ्रष्टाचार फरक प्रणालीबीचको असन्तुलनको नतिजा हो । आधुनिकता र विकासको बाइप्रोडक्ट हो । यो कानुनभन्दा बाहिरको कार्य त हो । तथापि यो खराब वा विकासविरोधी हो भन्न सकिँदैन वा त्यसका लागि अभै पर्याप्त अध्ययन र प्रमाणहरू पुगेका छन् भन्न सकिँदैन ।
- त्यसैगरी, भ्रष्टाचारलाई सार्वजनिक प्रशासनकेन्द्रित, बजारकेन्द्रित र सार्वजनिक हितकेन्द्रित रूपमा समेत अर्थ्याउने गरिन्छ-
 - ✓ सार्वजनिक प्रशासनकेन्द्रित- सार्वजनिक पद तथा अधिकार निजी वा निहित स्वार्थप्रेरित लाभका लागि दुरुपयोग गर्नु (the misuse of public office for private gain)
 - ✓ बजारकेन्द्रित- थप मिहिनेत, सिर्जनशीलता र लगानीबिना नै थप सम्पत्ति जोड्ने लालसा वा Rent Seeking प्रवृत्ति देखिनु

- ✓ सार्वजनिक हितकेन्द्रित- बृहत् सार्वजनिक हितको मूल्यमा आफ्नो व्यक्तिगत लाभ हासिल गर्नु (आलोचना, सार्वजनिक हितलाई यथार्थ मापन गर्न सकिन्छ ? कसरी ?)

त्यसैले भ्रष्टाचारलाई बुझ्न यसको राजनीतिक र आर्थिक पक्षको बहुकोण विश्लेषणसमेत गरिनु आवश्यक हुन्छ। राजनीतिक र आर्थिक शक्तिको सोभो वा घुमाउरो दुवै सम्बन्ध रहेको हुन्छ। अल्पविकसित मुलुकमा त भन् उच्च राजनीतिक पदहरूले आर्थिक नीति, वित्त परिचालन, प्राकृतिक स्रोतको दोहन र आयात दरहरूमा खेल्ने व्यवस्थित स्थान प्राप्त गरेका हुन्छन्। विश्व बैंकको प्रक्षेपणको आलोचना भए पनि भ्रष्टाचारले संसारभरको GDP मा ५ प्रतिशतले ह्रास पुऱ्याउने र अफ्रिकामा त यस्तो ह्रास GDP को २५ प्रतिशत जति हुने तथ्यबाट यसको गहनता र जटिलताको सामान्य आकलन गर्न सकिन्छ। थप प्रभाव र पक्ष विश्लेषणमा राजनीतिक वा प्रशासनिक एवं स्थानीय, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा हुने भ्रष्टाचार र अन्तरप्रभावको समेत ख्याल गर्नुपर्ने भनेको पाइन्छ। त्यसैले भ्रष्टाचारको धेरै कोणबाट सूक्ष्म विश्लेषण, कारण र प्रभाव पहिचान, दार्शनिक, व्यावहारिक सैद्धान्तिक एवं सामान्यीकृत दृष्टिकोण एवं विवेचनातर्फ चर्चा गर्नु सान्दर्भिक र आवश्यक हुन्छ।

३. भ्रष्टाचारसम्बन्धी समानान्तर सिद्धान्त

अधिकार तथा प्रभावको प्रयोग व्यक्ति वा समूहले आफ्नो प्रत्यक्ष हित वा निहित उद्देश्य प्राप्त गर्नका लागि उक्त ओहदामा प्रवेश गर्दाका शपथ एवं सर्वमान्य नियमविपरीत गर्ने कार्य मानिने भ्रष्टाचारलाई सैद्धान्तिक रूपरेखा (Theoretical Approaches) मा केलाउदा प्रमुख चारवटा सिद्धान्तहरूको चर्चा गर्नु उपयुक्त होला। (i) Principal-Agent Theory, (ii) Collective Action Theory, (iii) Institutional Theory, (iv) Game theory.

(i) Principal-Agent Theory

व्यक्तिगत लाभको लालच नै सार्वजनिक क्षेत्रको भ्रष्टाचारको प्रधान कारक मान्नुलाई गतल भन्न नसकिए पनि यो अत्यन्त सतही विश्लेषण हो जसले व्यक्ति र राज्यबीचको जटिल सम्बन्धलाई सम्बोधन गर्न सक्दैन। तसर्थ, यस सिद्धान्तको मान्यता छ कि सार्वजनिक पदाधिकारी (agents) लाई जनता वा प्रतिनिधि (Principal) को बृहत् सामूहिक स्वार्थको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने गरी जिम्मेवारी तोकिएको हुन्छ। तर वास्तविकतामा, agents लाई उक्त जिम्मेवारीसँग आएको अवसरहरूसँगै information asymmetry को अवसर प्राप्त हुन्छ जसले गर्दा उसले principal को हितभन्दा आफ्नै स्वार्थको परिपूर्ति गर्न थाल्दछ र भ्रष्टाचार हुन्छ।

(ii) Collective Action Theory

यस सिद्धान्तले कानून तथा कार्यविधिहरूको बाबजुत किन प्रणालीगत भ्रष्टाचार हुन्छ र भ्रष्टाचारविरुद्धका प्रयासहरूमा किन प्रतिरोध हुन्छ भन्ने विषयको व्याख्या गर्दछ। परम्परागत Principal-Agent Theory भन्दा पर गएर यसले मान्छेको विश्वास तथा एक मान्छेले अरूको व्यवहारलाई कसरी हेर्दछ भन्ने कुराको विश्लेषणमा जोड दिन्छ। यसले यो मान्यता राख्दछ कि प्रणालीगत भ्रष्टाचार एक सामूहिक समस्या हो। अधिकारप्राप्त व्यक्तिले सोच्दछ कि, त्यही ओहदा र अवस्थामा अरू भएको भए के गर्दथे त, अवश्य पनि आफ्नो हितअनुकूल कार्य गर्दथे। जब धेरै व्यक्तिहरूको यस्तो सोचले भ्रष्टाचार सामाजिक रूपमा

स्वीकार्यजस्तै बन्दछ, सबैले यसलाई अन्य साधारण घटना वा कार्यजस्तै ठान्दछन्। मानिसहरूलाई थाहा हुन्छ, भ्रष्टाचारको नकारात्मक परिणतिहरू हुन्छन्, तथापि, उनीहरू यसमा सामेल हुन्छन् यो सोचेर कि समय प्रणाली नै भ्रष्टाचारी छ, म एकलैले मात्र नगरेर के नै हुन्छ र ? भ्रष्टाचार-स्वीकार्य सांगठनिक वा संस्थागत संस्कृतिले यस्तो व्यवहारलाई सामान्यीकरण गर्दछ।

(iii) Institutional Theory

सामाजिक व्यवहारका पद्धति, संरचना, नियमहरू एवं भ्रष्टाचारविरुद्धका कानून तथा कार्यविधि बाबजुत संस्था तथा समाजमा हुने भ्रष्टाचारको व्याख्या गरिन्छ। यसमा राजनीतिक प्रणालीको पारदर्शिता, ढाँचा एवं प्रवृत्तिले भ्रष्टाचारलाई प्रभावित गर्दछ भन्ने मान्यता रहन्छ। भ्रष्टाचार र सामाजिक संस्था, राजनीतिक प्रणाली, संस्कृति र लैंगिकताबीचको सम्बन्ध निकै जटिल हुन्छ। राजनीतिक संस्थाहरू आफ्नो मूल उद्देश्यबाट विचलित भए भने, संस्थागत एवं व्यक्तिगत भ्रष्टाचार मौलाउँदछ। जस्तै चुनावमा उम्मेदवारलाई अपारदर्शी आर्थिक सहयोग गर्नेले पछि उच्च पद पाउने तथा संस्थागत रूपमा नै नीति तथा कानुनी लाभ वा फाइदा लुट्ने गर्दछन्।

(iv) Game Theory

अर्थशास्त्रका मान्यताहरूबाट प्रेरित यस सिद्धान्तमा सार्वजनिक पदाधिकारीले भ्रष्टाचारयुक्त निर्णय गर्नुका कारणहरूको खोजी गरिन्छ। मान्छेले विवेकपूर्ण (Rational) लेखाजोखा गरी निर्णय गर्दछ। व्यक्तिगत र सामूहिक विवेकबीचको द्वन्द्वमा Prisoner's Dilemma को अवस्था सृजना हुन्छ। यो अवस्थामा अरूले भ्रष्टाचार गरी लाभ हासिल गरे होलान् भन्ने मान्यता वा अनुमानमा आफूले पनि भ्रष्टाचारयुक्त निर्णय गर्ने गर्दछ। उदारहण, सार्वजनिक खरिदकार्यमा अन्य पार्टीले मोलाहिजा गरी लाभ लिन सक्ने आशंकाका प्रत्येक पार्टीले छुट्टाछुट्टै घूसको अफर गर्दछन्। उनीहरूलाई यो पनि थाहा हुन्छ कि कसैले पनि घूस अफर नगर्ने हो भने स्वच्छ ढंगले बजारमा कार्य गर्ने वातावरण बन्दछ।

४. भ्रष्टाचारका जराधार कारण

भ्रष्टाचारलाई जसरी व्यक्तिको आन्तरिक र वातावरणीय तत्त्वहरूले प्रभाव पार्दछन्, त्यसैगरी यसका जराधार कारणहरूसमेत व्यापक र स्थानसापेक्ष हुन्छन्। सामान्य कथनको रूपमा भ्रष्टाचारको सम्भावना त्यहाँ नै उच्च हुन्छ जहाँ उत्तरदायित्व र पारदर्शितारहित अवस्थामा एकाधिकारसहितको स्वविवेकीय अधिकार प्राप्त हुन्छसमेत भनिन्छ, त्यसैले सरल रूपमा व्यक्तिगत स्व-इच्छा (self interest of a person), आर्थिक अवििकास (economic non development), व्यापक आर्थिक असमानता (inequalities), सामाजिक मूल्य प्रणालीजस्ता कारणहरू यसभित्र अन्तरनिहित रहेका छन् भन्ने मान्यता राखिन्छ। असमानतालाई एक उदाहरणको रूपमा लिने हो भने, समाधानको रूपमा धनीहरूमा प्रगतिशील कर लगाउनुपर्दछ, तर त्यसको प्रतिरोध गर्न उनीहरूले राजनीतिक र प्रशासनिक क्षेत्रमा प्रभाव पारी वा भ्रष्टाचार गराई पुनः कर छुट लिने गर्दछन्। धनीलाई भ्रष्टाचारको अवसर धेरै प्राप्त हुन्छ, गरिबहरू दबिन बाध्य हुन्छन् किनकि उनीहरूमा भ्रष्टाचारको अनुगमन गर्ने समर्थ्य हुँदैन। तसर्थ, Causal effect को रूपमा असमानताले सामाजिक मूल्य-मान्यतालाई नै असर गरी भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई नै समाजमा सहनशील बनाइदिन्छ। अर्को उदाहरणको

रूपमा सामाजिक मूल्य प्रणालीलाई लिँदा त्यहाँ भ्रष्टाचार बहुरूपी तथा प्रणालीगत जटिल सामाजिक Phenomenon को रूपमा देखा पर्दछ। व्यक्ति आफैँले निर्णय भ्रष्टाचार गर्ने कि नगर्ने भन्ने कुरा निर्णय गर्ने भए पनि यस्तो सामाजिक मूल्य प्रणाली तथा परिवेशमा व्यक्ति हुकिन्छ कि उसले गरेको भ्रष्टाचार उसलाई सामान्य घटना लाग्दछ, खराब हो भन्ने नै लाग्दैन। भ्रष्टाचारलाई आफ्नो नैतिक मूल्य-मान्यताविपरीतको दुष्कर्म मान्ने व्यक्ति पनि समग्र पर्यावरण र प्रणाली नै खराब भैदिँदा यसको प्रभावमा यस्ता घटनामा संलग्न हुन पुग्दछन् किनकि अरू सबै जनाले यस्तै गरिरहेका छन्, कोही एकलैले मात्रै नगरेर के होला र भन्ने सोच संस्थागत हुन थाल्दछ।

भ्रष्टाचारको कारण थप गहिराइमा खोज्दै जाने हो भने कस्ता प्रकृतिका व्यक्तिले अरूको तुलनामा बढी भ्रष्टाचार गर्दछन्, कस्तो परिस्थितिमा भ्रष्टाचार हुन्छ, मानिसका मनोवैज्ञानिक र नैतिक तत्त्व एवं मूल्यमा कसरी क्षयीकरण आउँदछ एवं व्यक्ति र समाजमा नकारात्मक व्यवहारको कसरी सामान्यीकरण हुन्छ भन्ने कुराको ज्ञान आवश्यक छ। तसर्थ, भ्रष्टाचार पहिचान, निरोध र उपचारको तत्कालैको आवश्यकता पूरा गर्न सरल ढंगको र बृहत् प्रवृत्ति र प्रभावका लागि सोही ढंगको तथ्यप्रणालीको विकास, निरन्तरको खोज र अनुसन्धान, बहुक्षेत्रीय सहकार्य र आबद्धता आवश्यक पर्दछ। यही साभा र सामान्यीकृत सिद्धान्तहरू निर्माण गर्ने विषय थप अध्ययनको विषय हो।

५. निष्कर्ष

भ्रष्टाचारलाई Timeless phenomenon को रूपमा लिइने हुँदा यसको पूर्ण निराकरण कति सम्भव छ तर निश्चित नियन्त्रणको सीमामा राख्न सकिन्छ ताकि प्रगति र समृद्धिका आकांक्षा, पद्धति र संरचनालाई असर नगरोस्। यसका लागि खालि Incremental सुधारका प्रयासले नतिजा नदिने हुँदा राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक संरचनाहरूको एकीकृत एवं सन्तुलित रूपान्तरण आवश्यक हुन्छ। किनकि फरक फरक प्रकृति र परिमाणका भ्रष्टाचारलाई Collective रूपमा लिने हो भने यसको समाधान पनि Collective action बाट नै सम्भव हुन्छ जसमाथि थप अध्ययन र अनुसन्धानको आवश्यक छ। भ्रष्टाचारको दर्शन, स्रोत, कारण र प्रवृत्तिको आलोकमा स्थान तथा प्रणालीविशेषमा Compatible हुने गरी भ्रष्टाचारको निरोध र उपचारको मोडेलको परीक्षण, प्रमाणीकरण, परिमार्जन र प्रयोग नै उपयुक्त उपाय हुने देखिन्छ। तसर्थ, राजनीतिक प्रणाली, सामाजिक चेतना एवं परिवेश र नीति, विधि एवं प्रविधिको आधारमा भ्रष्टाचार निवारणको उपयुक्त ढाँचा तथा Interventions तयार गर्न अध्ययन, अनुसन्धान र परीक्षण र व्यावहारिक रूपान्तरणलाई प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक छ।

भ्रष्टाचारको डिस्कोर्स : एक संक्षिप्त बहस



रामबहादुर तामाङ^१

सारांश

नेपालको परिपेक्ष्यमा विकास र समृद्धिको मुख्य बाधक भ्रष्टाचार नै हो भन्ने कुरालाई कुनै रिसर्चमार्फत प्रमाणित गरिरहनुपर्लाजस्तो लाग्दैन। भ्रष्टाचार सार्वजनिक क्षेत्र हुँदै निजी क्षेत्र, नागरिक समाज र व्यक्तिसम्म पुगेको छ। यसैगरी केन्द्रदेखि प्रदेश हुँदै स्थानीय तहसम्मका राज्य संयन्त्रहरूमा भ्रष्टाचार फैलँदै गएको देखिन्छ। सामाजिकरूपमा भन्नुपर्दा नेपालमा भ्रष्टाचार गर्नेले भन्दा नगर्नेले लज्जाबोध गरिरहनुपरेको अवस्था छ। यो अवस्थाको अन्त्य नहुँदासम्म भ्रष्टाचार घट्ला भनेर कल्पना गर्न पनि सकिँदैन। जबसम्म समाजले भ्रष्टाचारलाई स्विकारिरहन्छ तबसम्म न त राष्ट्रले विकासको गतिमा फड्को मार्न सक्छ न त जनताले विकासको प्रतिफलको स्वाद चाख्न पाउनेछन्। यसैगरी राजनीतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक, बौद्धिक, प्रशासनिक, कानुनी एवं न्यायिक क्षेत्रमा विकसित डिस्कोर्सहरू भ्रष्टाचारलाई दुरुत्साहन गर्ने खालको हुनुपर्नेमा मलजल गर्ने खालका बढी देखिएका छन्। भ्रष्टाचारलाई साथ सहयोग गर्नेहरूद्वारा सिर्जित भ्रष्टाचारको विभिन्न डिस्कोर्सको बारेमा संक्षिप्त चर्चा यस आलेखमा गर्ने प्रयत्न गरिएको छ।

भ्रष्टाचारको डिस्कोर्सको विश्लेषण

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको इतिहास खोतल्ने हो भने पृथ्वीनारायण शाहको घूस लिन्या र दिन्या दुवै राष्ट्रका शत्रु हुन् भन्ने भनाइसँगै नेपालमा घूसको डिस्कोर्सको सुरु भएको पाइन्छ। आज भ्रष्टाचार विश्वव्यापी एजेन्डा बनिसकेको परिपेक्ष्यमा नेपाल त्यसबाट अछुतो रहन सक्दैन। नेपालले भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिलाई अनुमोदन गरी भ्रष्टाचारविरुद्ध आफ्नो अभिमत व्यक्त गरिसकेको छ, तथापि महासन्धिअनुरूप घरेलु कानूनहरू बन्न बाँकी रहेकाले महासन्धिको भावनाअनुरूप काम गर्न बाँकी धेरै देखिन्छ।

भ्रष्टाचारप्रति हामीले गर्ने वादप्रतिवाद र संवाद, हामीले सिर्जना गर्ने थिसिस एन्टिथिसिस र सिन्थिसिस, क्रियाप्रतिक्रिया र अन्तर्क्रिया, हाम्रा सोचविचार र धारणाहरू, हामीले प्रतिपादन गरेका लिखित मौखिक सिद्धान्त, दर्शन एवं ज्ञान आदिले हाम्रा आनीबानी, आचरण र व्यवहारहरू भ्रष्टाचार नियन्त्रणको दिशामा के कति उचित वा अनुचित छन्, ती सबैको समग्र कथनी र करणी नै भ्रष्टाचारको डिस्कोर्सको रूप हो।

१ शाखा अधिकृत, अ.दु.अ.आयोग

भ्रष्टाचारको विषयमा हामी के सोच्छौं, के भन्छौं र त्यसले कसरी हाम्रो काम गर्ने तौरतरिकालाई असर वा प्रभाव पार्छ भन्ने कुरालाई भ्रष्टाचारको डिस्कोर्सले निर्धारण गर्दछ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन बहाली गर्ने हो भने नेपालमा हालैका दिनहरूमा विकसित हुँदै गएको भ्रष्टाचारसम्बद्ध डिस्कोर्स नै परिवर्तन गर्नुपर्ने देखिन्छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने विषयभन्दा भ्रष्टाचारको परिभाषा बदल्ने, अनुसन्धानको दायराबाट बाहिर राख्ने, भ्रष्टाचारको अभियोग लागेमा कसरी जोगिने, भ्रष्टाचारका दोषीलाई दिइने सजाय कसरी घटाउनेजस्ता विषयमा सार्वजनिक बहस हुनु राम्रो लक्षण हुँदै होइन।

नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्धको डिस्कोर्स कमजोर बन्दै गएको छ भने भ्रष्टाचारको पक्षपोषण हुने खालको डिस्कोर्स बलियो बन्दै गएको छ। सबै खालको शक्तिको प्रयोग गरेर भ्रष्टाचारको गलत डिस्कोर्स विकास भइरहनु सुशासन र समृद्धिको सपना बुन्ने जो कोहीका लागि पनि दुर्भाग्यपूर्ण छ। भ्रष्टाचार संगीन अपराध हो, यसको कुनै जात, रङ, वर्ग, धर्म, संस्कार हुँदैन, भ्रष्टाचारको कुनै पक्षविपक्ष हुँदैन भन्ने भ्रष्टाचारको सर्वमान्य डिस्कोर्समा क्रमशः विचलन आएको देखिन्छ। नेपालमा म र मेराबाहेकका मान्छेले मात्र भ्रष्टाचार गर्छन् भन्ने खालका मान्यताको विकास भएजस्तो यदाकदा महसुस हुन थालेको छ।

भ्रष्टाचारको गलत डिस्कोर्समार्फत शक्तिको चाहना प्रवाह गर्ने प्रयास हुनु दुःखद त हुँदै हो यसले कुनै दिन बलशाली कमजोर भएको बेला आफैँमाथि त्यही प्रवृत्ति तरबार भएर भुन्डिने कुरा पनि पक्का छ। पछिल्ला दिनहरूमा सेटिङ र मिलेमतोमा भ्रष्टाचारका संगीन अपराधहरू हुने गरेका छन्। विश्वकै अवस्था विचार गर्ने हो भने पनि भ्रष्टाचार बलिया-बांगाले मात्र गर्न सक्छन् भन्ने कुरा पनामा पेपरले उजागर गरेको तथ्यबाट प्रमाणित हुन्छ। भ्रष्टाचार गर्न नसक्ने र अकुत सम्पत्ति कमाउन नसक्नेलाई नामर्दको संज्ञा दिने विकसित सामाजिक डिस्कोर्सले गर्दा भ्रष्टाचारप्रतिको मोह नेपाली समाजबाट सजिलै हट्ने देखिँदैन।

हात्तीको देखाउने र चपाउने दाँत अलग भएजस्तै सार्वजनिक खपतका लागि गरिने कुरा र पर्दाभित्र चलाउने असली धन्दाबीच आनका तान फरक देखिएको छ। भ्रष्टाचारजस्तो संगीन अपराधको नियन्त्रण कठोर अनुशासन र भित्रैदेखि जागेको अठोटले मात्र सम्भव हुने कुरा बिर्सन थालिएको छ। पनामा पेपरले सार्वजनिक गरेजस्तै दर्जनौं नेपालीको नाममा विदेशमा अबी डलर रहेको विषयले भ्रष्टाचारमा सानाभन्दा पनि ठूला बढी संलग्न हुन्छन् भन्ने तथ्य पुष्टि भएको छ।

यसकारण भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न भ्रष्टाचारमा संलग्न सबै खालका खेलाडीहरूसँग जुध्न सक्ने खालको औजार र उपकरणका साथै त्यसलाई चलाउन त्यतिकै संकल्पित र शिल्पी हातहरूको आवश्यकता पर्दछ। साधु बिरालाहरूको बिगबिगी भएको हाम्रो समाजमा असली अनुहार चिन्न सक्ने क्षमता विकास गर्नसमेत जरुरी देखिएको छ। तर त्यसका निम्ति हाम्रो राजनीति, सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक, प्रशासनिकलगायतका क्षेत्रमा सजिलै भ्रष्टाचारविरोधी डिस्कोर्स सिर्जना गर्न निकै मिहिनेत गर्नुपर्ने देखिन्छ। यसका लागि सरकार, सदन, सडक र सबै सरोकारवाला मनैदेखि तयार हुनुपर्दछ।

नेपालमा भ्रष्टाचारले प्रश्रय पाउनुको पछाडि राष्ट्रिय जीवनका सबै क्षेत्रमा भ्रष्टाचारको पक्षमा नरम खालको दृष्टिकोण छ। भ्रष्टाचारलाई हेर्ने, बुझ्ने, मनन गर्ने र व्यवहार प्रदर्शन गर्न पृष्ठपोषण गर्ने भ्रष्टाचारविरोधी डिस्कोर्स कमजोर रहनु पनि एक प्रमुख कारण रहेको छ। नेपालमा क्षेत्रगत रूपमा भ्रष्टाचारको डिस्कोर्स हेर्दा देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :

भ्रष्टाचारको राजनीतिक डिस्कोर्स

मुलुक सञ्चालन गर्न विधि बनाउने विधायकहरू नै राजनीतिक वृत्तको मुख्य आधिकारिक निकाय हो । तर विधाताबीच सुशासनको एजेन्डामा किन मतक्यै हुँदैन भन्ने कुरा बुझी नसक्नु छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नेभन्दा कसरी उन्मुक्ति दिने भन्ने खालको कुरामा राजनीतिक वृत्तमा बहस हुनु सुखद पक्ष होइन । भ्रष्टाचारको निगरानी गर्ने, अनुसन्धानको दायरा बढाउने, भ्रष्टाचार हुन नदिन प्रभावकारी उपचारात्मक, निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक नीति, कानून र कार्यक्रमहरू निर्माण गर्नुभन्दा भ्रष्टाचारको अनुसन्धानलाई यो वा त्यो बहानामा कमजोर बनाउने खालका क्रियाकलापहरूले मुलुकको समृद्धि प्राप्तिमा योगदान पुऱ्याउन सक्दैन ।

आफू र आफ्नाले भ्रष्टाचार गर्दैनन् भन्ने भ्रष्टाचारको जबरदस्त राजनीतिक डिस्कोर्समा परिवर्तन नआएसम्म राजनीतिक प्रतिबद्धता र इच्छाशक्ति जाग्दैन । ओठे प्रतिबद्धता र खोत्रो आश्वासनले भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुनै सक्दैन । आफू र आफ्नाबाहेकका व्यक्तिले मात्र भ्रष्टाचार गर्छन् भन्ने रेडिमेड परसेप्सन बढेर गएको छ । नीति बनाउनेबाहेकका अरू व्यक्ति मात्र कानूनको पन्जाभिन्न पर्नुपर्छ भन्ने खोटो सोचले मुलुकको सुशासनको यात्रा सुखद हुँदैन ।

कानुनी राज्यको सौन्दर्य भनेको नै कानूनको अगाडि सबै समान हुनु हो तर कानून निर्माताले बदनियत राखेर कानून तर्जुमा गर्दाको बेलादेखि नै आफ्नो र आफ्नो समूहको बचाउ गर्न खोज्ने हो भने सुशासनको रट लगाउनुको कुनै अर्थ छैन । जोसुकै व्यक्ति तथा संस्था भए पनि कानूनको कठघरामा होमिन तयार रहनुपर्दछ ।

केन्द्रदेखि स्थानीय तहसम्म नीतिगत निर्णयको कवच ओढेर सार्वजनिक ठेक्कापट्टाको निर्णय गर्नु गराउनु कति उचित हुन्छ ? सबै प्रकारका शक्तिकेन्द्रहरू नै भ्रष्टाचारको पहिलो परीक्षामा उत्तीर्ण नहुँदासम्म अरूलाई परीक्षा लिनुको कुनै अर्थ हुन्छजस्तो लाग्दैन । आफ्नालाई मात्र सक्षम देख्ने खोटो मूल्यांकन प्रणालीले पनि भ्रष्टाचार बढाउन मलजल गरेको अनुमान गर्न सकिन्छ ।

बाहुबली शैलीमा आफू र आफ्नाबाट हुने भ्रष्टाचार र अनियमितताको पक्षमा ढाकछोप गर्ने हो भने भ्रष्टाचारविरुद्ध कसम खाएर मात्र केही हुनेवाला छैन । भ्रष्टाचारको प्रश्न उठेपछि अनुसन्धान गर्ने र न्यायिक निरूपण हुनु स्वाभाविक प्रक्रिया भएकाले यस प्रक्रियालाई प्रभाव पार्ने गरी कोही कसैले प्रयास गरिनु उचित हुँदैन ।

नेपालमा अपवादबाहेक सत्ता, शक्ति र सम्पत्तिका लागि राजनीति गरिने कुरामा कुनै अब दुईमत रहेन । राजनीतिको सञ्चालन उत्कृष्ट दर्शन, विचार, सिद्धान्त र असल व्यवहारभन्दा पनि मनी, मसल र म्यानुपुलेटेड बोली र व्यवहारले निर्धारण हुने देखिएको छ । राजनीतिले यो विकृत कोर्स नसच्याउँदासम्म नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रभावकारी हुनेमा विश्वस्त हुन सक्ने कुनै आधार देखिँदैन ।

भ्रष्टाचारको सामाजिक डिस्कोर्स

नेपालमा भ्रष्टाचारको सामाजिक डिस्कोर्स भन् डरलाग्दो छ । पैसा, पद र पावरका लागि अन्ध समर्थक बन्ने, इमान र बफादारिताको उछितो काढ्ने सामाजिक प्रवृत्तिको कारण भ्रष्टाचारमा संलग्न हुनेलाई उचित

अवसर र हौसला दुवै प्राप्त भएको छ। यी दुवै अवस्था सुशासनको प्रमुख बाधक तत्त्व मानिन्छन्। तर यहाँ यही कुरा दिन प्रतिदिन बढोत्तरी हुँदै जानु राम्रो मान्न सकिँदैन।

भ्रष्टाचार गरेरै भए पनि अकुत सम्पत्ति थुपार्नेलाई हाईहाई गर्दै मर्दको रूपमा तर भ्रष्टाचार नगर्ने र पैसा कमाउन नसक्नेलाई नामर्दको पगरी गुथाउने नेपाली समाजको स्खलित रूपलाई कसरी परिभाषित गर्ने ? आफ्ना सन्ततिलाई उद्यमशील बन्नको सट्टा बरु भ्रष्टाचार र अपराध कर्म गरेरै भए पनि समाजमा ढोङ देखाउन पाए पुग्ने समाज भ्रष्टाचारको अपराधप्रति कहिले शून्य सहनशील बन्छ ? अरू बेला राजनीतिक नेतृत्वलाई सराप्ने हामी मतदाताहरू चुनावको बेला केही पैसा, नियुक्ति, मासु-भात, चुरोट र बियरमा बिकेर किन तिनकै भोला बोक्छौं ? हामीले आफ्नो आनीबानी सुधार गर्ने कि नगर्ने ?

भ्रष्टाचारको सांस्कृतिक डिस्कोर्स

नेपालमा पछिल्ला दिनहरूमा मौलाउँदै गएको भ्रष्टाचारको सांस्कृतिक डिस्कोर्स पनि सुशासन बहालीको दिशामा बाधक छ। हाम्रा परम्परागत सांस्कृतिक महत्त्वले भन्दा पनि आडम्बर र ढोङका लागि चाडपर्व तडकभडक तरिकाले मनाउने चलन बढेर गएको छ भने आफ्नो खास संस्कृतिको हुर्मत काढ्ने नवधनाढ्य संस्कारले भ्रष्टाचारको मात्रा बढाउन सघाउ पुगेको छ। विवाह, व्रतबन्धलगायत अन्य चाडबाडहरूमा रवाफ देखाउने नयाँ उताउलो चलनले जरा गाड्दै छ।

भ्रष्टाचार गरेरै भए पनि समाजमा तडकभडक र रवाफ देखाउन पाए दंग पर्ने घरपरिवार, नातागोता र छिमेकीको सोचको कारण भ्रष्टाचारले मौलाउने मौका पाएको छ। पैसा भएपछि आफ्नो खास संस्कारभन्दा पनि आयातित संस्कृतिको अन्धाधुन्द अनुकरण गर्ने प्रवृत्तिले वास्तविक नेपाली संस्कृति र आफ्नोपन मारमा पर्न थालेको छ भने विदेशी संस्कृति अनावश्यक रूपमा उछालिन पुगेको छ। विदेशी संस्कृति आयात गरेर दुःखजिलो गरी कमाएको सम्पत्ति विदेश पठाउने खालको संस्कारमा परिवर्तन नभएसम्म भ्रष्टाचारविरुद्धको सांस्कृतिक डिस्कोर्स मजबुत नहुने कुरा पक्कापक्की छ।

यसैगरी भ्रष्टाचार गरेर जिउँदो मान्छेहरूलाई सताउने र पाप कट्टीका लागि मन्दिरमा मूर्तिको पूजा गर्ने धार्मिक आस्था र विश्वासमा पनि परिवर्तन नआएसम्म धार्मिक र सांस्कृतिक डिस्कोर्सले भ्रष्टाचारलाई नै मलजल गरिरहने देखिन्छ। भ्रष्टाचार कर्म नगर्ने हो भने कुनै मूर्तिको पूजा गरिरहनु जरुरी छैन।

भ्रष्टाचारको आर्थिक डिस्कोर्स

नेपालमा आर्थिक समृद्धिका लागि उत्पादन, उत्पादकत्व र उद्यमशीलताको विकासभन्दा पनि जागिरे र रेन्टसिक्किड मेन्टालिटीलाई बढावा दिने, कालाबजारी र ठगी गरेर रातारात धनी हुने, उद्यमशीलताबिना उद्योगपतिको बिल्ला भिर्न चाहने खालको कुचाहनाले भ्रष्टाचारको आर्थिक डिस्कोर्सले गलत बाटो तय गर्दै छ। व्यावसायिक गतिविधिहरू सञ्चालन गर्न व्यावसायिक सिद्धान्तको अवलम्बन गर्नु जरुरी छ तर नेपालमा उद्यमशीलताको विकासमा पर्याप्त मात्रामा जनमत बन्न सकेको छैन। व्यापारलाई अपार ठान्ने नेपाली समाजले व्यापारमा पालना गर्नुपर्ने नैतिकतालाई सोभै खिल्ली उडाएको देख्न सकिन्छ।

पढेपछि जागिरै खानुपर्ने, जागिरमा प्रवेशपछि काठमाडौंमा घरजग्गा जोड्नुपर्ने, गाडी चढ्नुपर्ने, छोराछोरी युरोप, अमेरिका, अस्ट्रेलिया पठाउनुपर्ने तर कामको सम्मान गर्न कहिल्यै अधि नसर्ने अचम्मको आर्थिक डिस्कोर्सलाई परिवर्तन गरेर कामलाई पूजा गर्ने संस्कृतिको रूपमा ल्याउन उत्पादन, उत्पादकत्व वृद्धि र उद्यमशीलता प्रवर्द्धन गर्ने गरी परिवर्तन नगरेसम्म आर्थिक समृद्धिको सपना नबुने पनि हुन्छ।

भ्रष्टाचारले निजी क्षेत्रको कम्पिटिभ एजलाई भुत्ते बनाएको छ तर पनि निजी क्षेत्र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कुरा सुन्न तयार छैन। निजी क्षेत्रले उद्यमशीलता र उत्पादकत्व नबढाएसम्म आममानिसको आयस्तर बढ्न सक्तैन। आयस्तर नबढेसम्म गैरकानुनी धन्दा र भ्रष्टाचार घट्टला भन्ने चिताउने पढैन। उद्योगी व्यापारीहरू उद्यमशीलता बढाउनेभन्दा पनि राजनीतिक शक्ति प्राप्त गर्ने च्याखे दाउमा रमाउने र राजनीति गर्नेहरू देश र जनताको सेवाभावभन्दा पनि व्यापार गरेर कमाउने दाउमा रमाउन थालेकाले भ्रष्टाचारप्रतिको आक्रामक शैली सडकबाहेक अन्यत्र गुन्जन छोडेको जस्तो महसुस हुँदै छ।

भ्रष्टाचारको प्रशासनिक डिस्कोर्स

भ्रष्टाचारको प्रशासनिक डिस्कोर्स अर्को महत्वपूर्ण डिस्कोर्स हो। सेवा प्रवाहको सारथिको रूपमा भन्दा पनि भ्रष्टाचारको पर्याय बनेको प्रशासनिक डिस्कोर्समा प्रशासन जनमुखी, परिणाममुखी, परिवर्तनमुखी हुनु जरुरी छ। भ्रष्टाचारको हाँगाबिँगा र पात छिमोल्ने कुरामा अलमलिरहने र जरा उखेल्नेतर्फ माखो नमार्ने हो भने भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कुरा केवल फन्टुस दर्शनमा मात्र सीमित रहनेछ। सुशासनको अग्निपरीक्षामा किन कुनै पनि व्यक्ति र संस्था तर्कन चाहन्छ बुझिनसक्नु छ।

सार्वजनिक खरिदसँग सीधा जोडिएको विषयमा समेत मन्त्रिपरिषद्को नीतिगत निर्णयको जलप लगाउने विषय किमार्थ उचित होइन। हुँदाहुँदा प्रदेश र स्थानीय तहमा समेत यसको विस्तार हुँदै गए नेपालमा भ्रष्टाचारलाई नीतिगत रूपमा नै प्रोत्साहन गरेको बिल्ला लाग्न बेर लाग्दैन। आजसम्म नीतिगत निर्णयको नाममा भएका त्यस्ता निर्णयले के कति विकास, समृद्धि र पद्धतिलाई सहयोग पुऱ्याएको छ कहिले पनि अध्ययन, विश्लेषण र समीक्षा भएको छैन। यस्ता निर्णयहरू सधैं विवादमा पर्ने गरेको छ तर कहाँकतै सकारात्मक प्रभाव परेको देखिएको छैन।

नीतिगत निर्णयको नाममा भ्रष्टाचारसँग सीधा गाँसिएको विषयलाई अनुसन्धानको दायराभित्र ल्याउन नचाहने प्रवृत्तिलाई कदापि उचित मान्न सकिँदैन। सार्वजनिक स्रोत-साधनको प्रयोग गर्दा सार्वजनिक मापदण्डको पालना जोसुकैले पनि गर्नेपर्दछ। कानूनको अगाडि सबैजना समान हुनुपर्दछ। सार्वजनिक सम्पत्तिको उपयोग गर्दा व्यक्ति वा समूहको सनकमा नभै पद्धतिले निर्णय गरिनुपर्दछ।

भ्रष्टाचारको कानुनी र न्यायिक डिस्कोर्स

सामान्य मानिसको बुझाइमा कानून अन्धा हुन्छ र न्याय खरिद-बिक्री हुन्छ भन्ने मत बढेर गएको हो कि भन्ने आभास हुनगएको छ। न्यायिक निरूपणमा कसुरलाई नजरअन्दाज गर्ने र प्रक्रियाको कुरा मात्र हेर्ने हो भने कसुर गर्ने व्यक्तिले पाउनुपर्नेभन्दा बढी न्याय त पाउला तर राष्ट्रले त्राण पाउँदैन। प्रक्रियाको नाममा दोषीलाई दोषी करार गर्न सकिएन भने त्यस्तो न्यायिक निरूपणले राष्ट्रको समृद्धिमा योगदान दिन सक्दैन। यसो भएमा न्यायालयप्रति सर्वसाधारणको आस्था घटेर जान्छ।

कानुनको तर्जुमा र प्रयोग सदैव सार्वजनिक हित र भलाइका लागि हुनुपर्ने सर्वमान्य सिद्धान्तलाई चतुर्न्याय र धुर्त्याइँबाट पाखा लगाउँदै जाने हो भने न्यायको मर्म मरेर जानेमा कुनै शंका छैन। कसैलाई लक्षित गरेर कानुनको प्रावधानहरू तर्जुमा गरिनु, त्यसको प्रयोग र व्याख्या गरिनुसमेत आफैँमा अन्याय हो। दोषीलाई उम्कन नदिन र निर्दोषलाई न्याय दिने गरी कानुनको तर्जुमा र प्रयोग गरिनुपर्ने कुरामा सदैव सजग र होसियारी अपनाउनुपर्दछ। हामीकहाँ यस कुराको कमी र अभाव महसुस हुन थालेको हो कि भन्ने अवस्था जनमानसले यदाकदा आभास गर्न थालेको छ।

अख्तियारले घूस माग्ने उपर चलाउँदै आएको स्टिङ अपरेसनमा प्रयोग हुने पैसाको विषयलाई बेसरोकारवालाले सार्वजनिक बहस मात्र नभै न्यायिक बहसमा छिराउँदै सर्वोच्चको बेन्चसम्म पुऱ्याउन सफल भएका छन्। पैसा नदिई काम नगर्ने, पैसा भए चुडकीको भरमा काम गर्ने घुस्याहालाई पीडित सेवाग्राहीले दिन नसक्ने रकम अख्तियारले उपलब्ध गराउनु के गैरकानुनी हो ? के अख्तियारले पीडित सेवाग्राहीलाई उचालेर कसैलाई फसाउन खोजेको हो ? भोलि अन्तिम फैसला आउँदा रिटकर्ताको पक्षमा आयो भने त्यसले सुशासनको पक्षमा योगदान गर्ने छैन। यसरी नै कमजोर बन्दै जानेछ भ्रष्टाचारविरुद्धको न्यायिक डिस्कोर्स पनि। अख्तियारको कार्य सम्पादनमा हुने कमीकमजोरी सार्वजनिक बहसको विषय बनेकै छ तर घूस खान पाउनुपर्छ भन्ने मनसायलाई सहज हुनेगरी हुने कानुनी र न्यायिक बन्दोबस्तीको विषय न्यायिक बहसको विषय नहुनुपर्ने होइन र ?

भ्रष्टाचारको बौद्धिक डिस्कोर्स

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन बहालीका लागि सदाचार सिकाउने न त कुनै डेडिकेटेड प्राज्ञिक संस्था छ न त कुनै भरपर्दो रिसर्च संस्थाहरू। अलिअलि व्यवस्थापन पढेकाहरू पनि या त यो विषयमा दखल राख्दैनन् या त कमचासो राख्छन्। यसकारण पनि नेपालमा भ्रष्टाचारविरुद्ध बौद्धिक डिस्कोर्स कमजोर छ। बौद्धिक जमात पनि विचार, सिद्धान्त, दर्शनमा नभएर राजनीति, दल र गुटको आधारमा विभक्त हुँदा आशा गर्नुपर्ने बौद्धिक जमातबाट भ्रष्टाचारविरुद्धको बलियो डिस्कोर्स निर्माणमा उल्लेख्य योगदान पुग्न सकेको छैन।

यो वर्गले स्वतन्त्र रूपमा भ्रष्टाचारको बहुमुखी र बहुरंगी आयामहरूलाई समेटेर अध्ययन, अनुसन्धान गरी भ्रष्टाचारका यी-यी क्षेत्रहरूमा विधायक, सरकार, सरोकारवाला निकाय र व्यक्तिको यो यो योगदान हुनुपर्दछ भनी सिफारिस गर्ने, अनुरोध गर्ने, लबिङ गर्ने बौद्धिक अभियान सञ्चालन गर्न सक्थ्यो तर विभाजित बौद्धिक वर्गले आफूसम्बद्ध व्यक्तिको भ्रष्टाचारको बचाउमा बहस छेडेको मात्र देखिएको छ। यो अत्यन्तै दुःखद पक्ष हो।

आगामी बाटो

शक्तिको अभ्यास गर्न ज्ञानको प्रयोग जरुरी पर्दछ, त्यो ज्ञान डिस्कोर्सबाट प्राप्त गर्न सकिन्छ। फेरि त्यस्तो ज्ञानलाई टिकाइराख्न शक्तिको पनि आवश्यकता पर्दछ। तर नेपालमा शक्तिको अनुचित अभ्यास र प्रयोग गरी भ्रष्टाचार सम्बद्ध डिस्कोर्सलाई तोडमोड गरी गलत ज्ञान विकास गर्ने अनौठो अभ्यास हुने गरेको देखिन्छ। भ्रष्टाचारको पक्षमा स्थापित डिस्कोर्स र ज्ञानलाई शक्तिको आडमा कमजोर बनाउने र त्यसको

प्रतिरक्षा गर्ने प्रयास ज्यादै कम देख्न सकिन्छ। यहीँनिर भ्रष्टाचारको डिस्कोर्स करेक्सन गर्नुपर्ने देखिन्छ। राजनीतिले जगत्को भलाइको काम जबसम्म निःस्वार्थ रूपले सम्पादन गर्न सक्दैन तबसम्म सुशासन र समृद्धिको चाहना मृगतृष्णा बराबर हुनेमा कुनै सन्देह छैन। राजनीति जबसम्म नीति र ऐन कानुन बनाउँदा स्वार्थ समूहबाट टाढा रहन सक्दैन तबसम्म उसका बाहु मानिने प्रशासन संयन्त्रले निष्पक्ष र निर्भीक रूपले कार्य सम्पादन गर्न सक्दैन। त्यसैगरी न्याय निरूपण गर्ने न्यायमूर्तिहरूले निष्पक्ष रूपले न्यायको तराजु उचाल्न धरमराउने अवस्था आउन सक्छ।

यसो भएमा समाजमा फटाहा र बदमासहरूले जितिरहनेछन् भने सज्जन र इमानदारहरू हारिरहनेछन्। जनता जनार्दनले दुःख र सास्ती खेपिरहनुपर्दछ। जसको परिणाम राज्यका निकायहरूप्रति जनताको आक्रोश, कुण्ठा र गुनासाहरू उत्पन्न भइरहनेछन्। यस्तो अवस्थामा जनमत भड्कने र जनसमर्थन घटेर जानेछ। राज्य सञ्चालन गर्ने राजस्व र कर उठाउन कठिन हुन सक्छ।

बफादारिता र इमानदारीको विकल्प चतुर्थाई र धुर्त्याई हुन सक्दैन। कानुन तर्जुमा गर्दादेखि त्यसको प्रयोग र व्याख्या गर्दासमेत विधि र कानुनको मर्मप्रति इमानदार र बफादार हुन सकिएन भने चोरलाई चौतारी र साधुलाई सूली भन्ने उखान चरितार्थ हुन जान्छ। भ्रष्टाचारका मुद्दाहरूमा न्यायिक निरूपण गर्दा कानुनभन्दा ठूलो न्याय र न्यायभन्दा ठूलो नैतिकता हुन्छ भन्ने मूलमन्त्र बिर्सन हुँदैन।

अन्त्यमा

नेपालमा भ्रष्टाचार जीवनशैलीको रूपमा भाङ्गिरहेको हुनाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासहरू गरिरहँदा भुल्नै नहुने पक्ष भनेको भ्रष्टाचारसम्बद्ध विकसित हुँदै गरेको डिस्कोर्स परिवर्तनको पक्षलाई बेवास्ता गर्नु हुँदैन। आफ्नो स्वार्थअनुकूल नयाँनयाँ असत्य तथा भूटा वैचारिक डिस्कोर्स विकास गरेर सोहीअनुरूप काम-व्यवहार गर्दै जाने हो भने नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयास एकादेशको कथामा सीमित नहोला भन्न सकिन्न।

यसका लागि राजनीति, धर्म, दर्शन, सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक, प्रशासनिक, कानुनी, न्यायिक तथा बौद्धिक सबै क्षेत्रमा भाङ्गिँदो कुविचार, कुसंस्कार र कुव्यवहारलाई सुधार गरी सुशासन र समृद्धिको पक्षमा पैरवी गर्न, समर्पित हुन र कुर्वानी गर्न सक्ने गरी नागरिक तयार पाउँ भ्रष्टाचारलाई हेर्ने, सोच्ने र व्यवहार सच्याउन सक्ने गरी भ्रष्टाचारको डिस्कोर्सलाई सही दिशामा निर्देशित गराउन सबैको साभा जिम्मेवारी हो।

भ्रष्टाचारलाई जबरदस्त ढाकछोप गर्न वा चोख्याउन खोजे भविष्यमा भावी पुस्ताले त्यसको भन्ने ठूलो मूल्य चुकाउनुपर्ने हुन्छ। हाम्रो भ्रष्टाचारलाई हेर्ने अहिलेको दृष्टिकोणले भावी पुस्तालाई भ्रष्टाचारप्रति वितृष्णा हैन अभि लालायित बनाउने निश्चित छ। भ्रष्टाचारको यसप्रकारको डिस्कोर्सले भविष्यका कर्णधारको खाली मगज भरिदिएपछि भविष्यमा भ्रष्टाचार कसरी घट्छ ? भ्रष्टाचारविरुद्धको पहलकदमी जनस्तरबाटै थालनी भए राजनीतिक र प्रशासनिक बेइमानीहरूमा अवश्य कमी आउनेछ भने सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक आयामहरू पनि स्वतः सुधारको दिशामा उन्मुख हुनेछन्।

लोकतन्त्र र भ्रष्टाचार



रामबन्धु सुवेदी^१

१ विषय प्रवेश

भ्रष्टाचार वर्तमान समयको विश्वव्यापी चुनौतीका रूपमा रहेको तथ्य सर्वविदितै छ। यद्यपि यसको प्रकृति र प्रवृत्ति देश, समाज, संस्कृति र नागरिकहरूको चेतनास्तरसँग सापेक्षित हुने हुँदा विकसित देशका भ्रष्टाचारको गहनता र विस्तार अल्पविकसित देशहरूको अवस्थासँग पृथक् रहेको पाइन्छ। तर पनि भ्रष्टाचार विश्वव्यापी रूपमा शासकीय चुनौती हो जसले शासनको वैधानिकतालाई कमजोर बनाएको छ। नेपालजस्ता कम विकसित देशहरूको आर्थिक र सामाजिक विकासका जगहरूमा निरन्तर प्रहार गर्ने भएकाले यस्ता देशहरूका आधारभूत शासकीय आर्थिक र सामाजिक विकासका पूर्वाधारहरू निकै जीर्ण देखिन्छन्, जसका कारण अन्त्यहीन गरिबीको दुश्चक्रमा फसिरहने नियति संस्थागत हुन पुगेको अवस्था छ। राजनीतिको संस्थागत चरित्र र संरचनालाई नै भ्रष्टाचारको प्रमुख निर्धारकका रूपमा विभिन्न अनुसन्धानहरूले औँल्याएका छन्, जसले राज्य र गैरराज्य पक्षहरूलाई भ्रष्टाचारप्रतिको दृष्टिकोण निर्माण व्यवहार प्रदर्शन र उचित सम्बोधनका लागि मार्गप्रशस्त गरेको हुन्छ। सामान्यतया अलोकतान्त्रिक चरित्र र नियन्त्रणमुखी राजनीतिक वातावरणमा भन्दा लोकतान्त्रिक र खुला व्यवस्थामा भ्रष्टाचारको आवेग कम हुने अनुमान गर्ने गरिन्छ यद्यपि विश्वका विविध प्रकृतिका उदाहरणहरूले उपरोक्त मान्यताहरूलाई खण्डनसमेत गरेको पाइन्छ। व्यवस्थाभित्रका पात्रहरूको सोच शासकीय शैली दक्षता र नैतिकताको स्तर नै प्रमुख निर्धारकका रूपमा देखा पर्दछन्। नेपालमा दशकौँदेखिको राष्ट्रिय आकांक्षा प्रयास र अभियानका बाबजुद पनि भ्रष्टाचार महामारीको रूपमा अभै विस्तारित भएको तथ्यलाई अन्तर्राष्ट्रिय सूचकहरू तथा नागरिकहरूको अनुभूतिबीचको सकारात्मक सहसम्बन्धले नै पुष्टि गरेको अवस्था छ। उत्तम ठानिएको शासकीय व्यवस्था र अभियानका बाबजुद पनि भ्रष्टाचारको बहुआयामिक चरित्र यसको प्रकोपको सघनतामा विस्तार हुनु निकै चिन्ताजनक अवस्था हो। यस्का सूक्ष्म चरहरूको यथार्थ विश्लेषण तथा तिनको तथ्यपूर्ण र विवेकसम्मत सम्बोधन हुनु आजको प्रमुख शासकीय प्राथमिकता हुनुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ।

^१ सहसचिव, अ.दु.अ.आयोग

२ शासन पद्धति र भ्रष्टाचार

राजनीतिक सामाजिक तथा आर्थिक संस्थाहरूबाट सार्वजनिक शक्ति र स्रोतको प्रयोग गर्नु शासन हो जसमा वैधानिकता जवाफदेहिता र कार्यसम्पादनको सुनिश्चितता अन्तरनिहित हुन्छ। शासनमा मूलतः नीति र निर्णय निर्माण तथा निर्णयको कार्यान्वयन गरी दुई प्रक्रिया समेटिएका हुन्छन् जसले शासन प्रक्रियामा संलग्न रहने राज्य र गैरराज्य पात्रहरूबीचको सहकार्य साभेदारी समन्वय र नियमनको माध्यमबाट अन्तरक्रिया गर्ने गर्दछन्। शासन दण्डले मात्र चल्दैन, विश्वास र अपनत्वबाट सञ्चालन हुन्छ। राज्य पक्षले एकपक्षीय सञ्चारका आधारमा तय गरेका शासकीय मान्यता र मूल्यहरूले शासनमा अपनत्व र साभेदारीको निर्माण हुन सक्दैन। शासन पद्धतिलाई खुला पारदर्शी, नैतिकवान र जवाफदेही बनाउन सकियो भने मात्र त्यसले वाञ्छित परिणामको सिर्जना गर्न सक्ने हुन्छ। शासन पद्धतिमा उपरोक्त सन्तुलनको अभाव हुनासाथ भ्रष्टाचार नामक विकृति सिर्जना हुने गर्दछ। शासकीय पात्रहरू यदि नैतिकता, सदाचारिता र दक्षताको कसीमा खरो उत्रिन सकेको खण्डमा मात्र शासन पद्धति जनमुखी हुन जान्छ। शासन पद्धतिलाई नियन्त्रण र आदेशको संकथनका आधारमा सञ्चालन गर्दा तजबिजी अधिकार सक्रिय भई स्रोत र शक्तिको दुरुपयोग हुन जान्छ।

शासन पद्धतिमा त्यसका पात्रहरूको अन्तरक्रिया र अन्तरसम्बन्ध नीति र कानुन निर्माण र तिनको अक्षरशः पालनाको समग्र वातावरणभित्र संरचित भएको हुन्छ। शासनलाई जवाफदेही र भ्रष्टाचारमुक्त बनाउने हो भने संस्था निर्माण पहिलो सर्तको रूपमा रहन्छ। नीति नियम र कानुनहरू निर्माणमा सबै सरोकारवालाहरूको आवाज अधिकार र छनोटहरूको यथोचित सम्बोधन तथा यसरी बनाइएका कानुनहरूप्रति सबैको समान बुझाइ आस्था विश्वास र श्रद्धाको सुनिश्चितताले संस्था निर्माणको प्रतिनिधित्व गर्दछन्। जब कुनै सार्वजनिक संरचनाले संस्थाको स्वरूप ग्रहण गर्दछ तब भ्रष्टाचार अनियमितताजस्ता विकृतिहरूको मुहान स्वतः बन्द हुन्छ। संस्था निर्माणले विश्वसनीय र पूर्वानुमान गर्न सकिने पद्धति र विश्वासको सिर्जना गरेको हुन्छ। त्यसैले संस्थागत शासन पद्धति भनेको विश्वास हो, श्रद्धा हो र अपनत्व हो। शासकीय धुरीमा रहेका पात्रहरूको व्यवहार शैली र चिन्तनबाट संस्थाको जन्म हुन्छ र भुईँ तहसम्म त्यसको विस्तार हुन्छ। शासन पद्धतिले व्यक्तिको तजबिजी अधिकार पदीय अख्तियारी र आदेशलाई संस्था निर्माणको स्रोतका रूपमा विश्वास गर्नु भने भ्रष्टाचारको जन्म त्यहीँबाट सुरु हुन जान्छ।

यदि शासन पद्धतिले सामूहिकता, दक्षता, व्यावसायिकता, पारदर्शिता तथा जवाफदेहिताजस्ता गुणहरूलाई स्रोतका रूपमा ग्रहण गर्नु भने सदाचारिताको सुनिश्चितता हुन्छ। त्यसैले शासन पद्धतिको आवरण मात्र भन्दा पनि त्यसका पात्रहरूको व्यवहार बढी निर्णायक हुँदो रहेछ। विश्वको ठूलो लोकतन्त्र मानिने भारतको भ्रष्टाचार सूचकांक तथा संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक नेपालमा समेत नागरिकहरूले भ्रष्टाचार कमजोर भएको अनुभूति गर्न नसक्नुको मूल कारण शासन पद्धतिका पात्रहरूको व्यवहार मुख्य जिम्मेवार देखिएको तथ्यमा विश्वास गर्न सकिन्छ।

३ लोकतन्त्रको संस्थानीकरण र भ्रष्टाचार

शासनका हरेक तहमा तथा नागरिक तहसम्म पनि बहुनियन्त्रण र सन्तुलनको संस्थागत प्रबन्ध भएको शासकीय पद्धति लोकतन्त्र हो भन्ने गरिन्छ जसले नागरिकहरूलाई शासन सञ्चालनको आधारभूत शक्ति

मान्ने गर्दछ । त्यसैगरी सारभूत जनसहभागिता र जवाफदेहिताको प्रत्याभूति भएको शासन लोकतन्त्र हो, जसमा सार्वजनिक शक्ति र स्रोतमाथिको नियन्त्रण पहुँच र सहभागितालाई विकेन्द्रित गरिएको हुन्छ र हरेक नागरिकहरूले आफैँले आफैँमाथि शासन गर्ने पद्धतिको सुनिश्चितता गरिएको हुन्छ । लोकतन्त्रका मुख्य मूल्यहरूमा स्वतन्त्रता समानता विधिको शासन लोकप्रिय सहभागिता र सार्वजनिक उत्तरदायित्व आउँछन् । यसैकारण नै लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थालाई उत्तम पद्धतिका रूपमा स्वीकार गरिएको हो ।

एउटा प्रसिद्ध भनाइ छ जब जनता सरकारसँग डराउँछ त्यहाँ तानाशाही हुन्छ जब सरकार जनतासँग डराउँछ त्यहाँ स्वतन्त्रता हुन्छ तर जब जनता र सरकार दुवै कानुनसँग डराउँछन् त्यहाँ लोकतन्त्र हुन्छ । त्यसैले लोकतन्त्र कुनै राजनीतिक दर्शन नभएर यो कानुनी शासन हो, संस्थागत शासन हो, पद्धतिको निर्माण र अक्षरशः कार्यान्वयन हो । लोकतन्त्र जीवन पद्धति हो । त्यसैले राजनीतिक घोषणाबाट मात्र लोकतन्त्रको निर्माण हुँदैन, यो त पात्रहरूको दक्षता र नैतिकताको भरमा निर्माण हुन्छ र श्रद्धा र विश्वासका आधारमा सञ्चालन हुन्छ । जब शासकीय पात्रहरूमा नैतिक विचलन देखा पर्दछ तब भ्रष्टाचार र कुशासनको सिर्जना हुन्छ । अनि यसको उपचार अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्ता संस्थाहरूबाट मात्र खोजिन्छ तब भ्रष्टाचारको अन्त्यहीन दुश्चक्र निरन्तर चलिरहन्छ ।

लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिमा हरेक सार्वजनिक संस्था र संरचनाहरू भ्रष्टाचारविरोधी संस्थाहरू हुन् । सार्वजनिक संरचनाहरू फगत संरचनाका रूपमा मात्र रहे कि संस्थाका स्वरूपमा देखा परे भन्ने नै मुख्य शासकीय प्रश्न हो । स्थापित कानुन र नियमबमोजिम दक्षता र सदाचारितापूर्वक कार्यसम्पादन गर्नु हरेक सार्वजनिक संस्थाहरूको धर्म र कर्म हो । आफ्नो कर्ममा गर्व गर्न सक्ने गरी कार्यसम्पादन गर्न सक्ने सक्षमता विकास गराउनु आजको प्रमुख शासकीय प्राथमिकता हुनुपर्छ । कमजोर क्षमता छ भने सुधार गर्नुपर्ने, संस्था निर्माण गर्ने ज्ञान निर्माण र नेतृत्वको विकासतर्फ लाग्नुपर्ने । त्यसैले भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनको सुरुवातको जग नागरिक सन्तुष्ट हुने गरी सेवा प्रवाहबाट हुनुपर्छ । जब नागरिकहरू सेवा प्रवाहप्रति अन्याय भएको अनुभव गर्छन् तब गुनासो सुनुवाइ हुने विश्वासका साथ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा निवेदन गर्छन् । तसर्थ नागरिकहरूको गुनासोको पर्याप्त सम्बोधन सेवा प्रवाहबाटै गर्ने संस्था निर्माण गर्नु लोकतन्त्रलाई बलियो बनाउनु हो ।

लोकतन्त्रको संस्थागत विकास र जवाफदेहिताको स्तरबीच अनुक्रमानुपातिक सम्बन्ध रहेको तथ्य अनुसन्धानहरूको रहेको छ । लोकतन्त्रमा हरेक पदाधिकारी सार्वजनिक प्रश्नमा रहनुपर्छ र उसका प्रत्येक कार्यहरूले नागरिक र कानुनी वैधता प्राप्त गर्नुपर्छ । जवाफदेहिताले सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको व्यवहारलाई नागरिक अपेक्षाअनुरूप कार्यमूलक नतिजाकेन्द्रित स्वच्छ र नैतिकवान बनाउने गर्छ । जवाफदेहिताको अन्तिम उद्देश्य शासितले शासकमाथि नियन्त्रण कायम राखी राज्यको वैधता विस्तार गर्नु हो । शासन व्यवस्थालाई पारदर्शी र जवाफदेही बनाउन सक्दा भ्रष्टाचारजन्य विकृतिहरू स्वतः कम हुँदै जान्छन् । त्यसैगरी जवाफदेहितालाई संस्थागत गर्नका लागि नागरिक नियन्त्रण तथा प्रविधिको प्रयोग पनि त्यत्तिकै महत्त्वपूर्ण रहेको हुन्छ ।

लोकतान्त्रिक संस्कृति र भ्रष्टाचारबीच व्युत्क्रमानुपातिक सम्बन्ध रहेको देखिन्छ । जब लोकतान्त्रिक चरित्र हरेक नागरिकका व्यवहारमा प्रतिविम्बित हुन्छ तब यसले जीवन पद्धतिको आकार ग्रहण गर्दछ ।

हरेक नागरिकहरू तथा शासकीय पात्रहरू अधिकार र कर्तव्यप्रति सजग र सचेत रहन्छन् भने दण्डात्मक जिम्मेवारीमा रहेका संस्थाहरू बेरोजगार हुन पुग्छन्। नेपालको संविधानले परिकल्पना गरेको शासन व्यवस्थाको प्रोटोटाइप पनि यही हो।

लोकतन्त्रको संस्थानीकरण निकै चुनौतीपूर्ण कार्य हो। नियन्त्रणात्मक र एकतर्फी सञ्चारको शासकीय सामाजिकीकरणमा अभ्यस्त राजनीतिक र शासकीय पात्रहरूको सोच शैली र दक्षतामा रूपान्तरण गरी मेरिट पारदर्शिता नागरिकउन्मुखता जवाफदेहिताजस्ता गुणहरूमा प्रवेश गराउनु निकै जटिल कार्य हो। तजबिजी अधिकारलाई नैतिक मूल्यका रूपमा ग्रहण गर्ने मूल्य पद्धतिको रूपान्तरण गर्नु निकै सकसपूर्ण हुन्छ। त्यसैगरी राजनीतिक संरचनाहरूलाई संस्थागत आकारमा रूपान्तरण र तिनको लोकतान्त्रीकरणको कार्य नेपालको वर्तमान सन्दर्भमा असम्भवप्रायः देखिन्छ। जुन बिनाभ्रष्टाचारको दुश्चक्रबाट मुक्ति पनि सम्भव देखिँदैन।

४ नेपालको अवस्था विश्लेषण

नेपालमा लोकतन्त्र भर्खर विस्तार हुने क्रममा रहेको छ। कानुन र संविधानका चिसा अक्षरहरू हरेक नागरिकहरूको न्यानो अनुभूतिमा परिणत गर्ने मुख्य संवाहकहरू राजनीतिक र प्रशासनिक संस्थाहरू हुन्। संघीय शासन पद्धतिका शासकीय र राजनीतिक संरचनाहरूको नागरिकसँगको सम्बन्ध तिनले अवलम्बन गर्ने लोकतान्त्रिक चरित्र र तिनले उत्पादन गर्ने सेवाको मूल्यले शासकीय वैधताको सुनिश्चितता गरेको हुन्छ। तर नेपालमा लोकतन्त्रको संस्थागत विकास नहुँदै दिशाविहीन बन्ने खतरा देखिएको अवस्था छ। एकातर्फ राजनीतिक लोकतान्त्रीकरणको प्रक्रिया नै सुरु भएन भने अर्कोतर्फ शासकीय रूपान्तरण हुन सकेन।

लोकतान्त्रिक संस्कारको नागरिक तहसम्म विस्तार गरेर भ्रष्टाचारका सबै प्रकारका प्रोत्साहक र उत्प्रेरकहरू हटाउने क्रममा नेपालमा ठूला चुनौतीहरू रहेका छन्। पहिलो चुनौतीका रूपमा संविधान र कानुनप्रतिको नकारात्मक सोचाइ रहेको छ। लोकतन्त्र बलियो बनाउने सबैभन्दा पहिलो सर्त कानुन र संविधानप्रतिको सबैको समान बुझाइ र श्रद्धा हो। तर हाम्रोमा राजनीति प्रशासन र नागरिकस्तरमा यो हुन सकेको छैन। संविधान र कानुनहरूलाई शक्ति पहुँच र स्रोतको सापेक्षतामा बुझ्ने बुझाउने संस्कारको औपचारिकीकरण गरिँदै छ, जुन भ्रष्टाचारको अन्त्यहीन यात्राको इन्धन हो।

त्यसैगरी दोस्रो चुनौती विचारशून्यतावाद वा निहिलिज्म हो। निहिलिज्म विचारको विनाशवाद हो। तथ्य प्रमाण र अनुसन्धान नगरी सतही रूपमा भीडको अनुसरण गर्ने प्रवृत्ति विचारशून्यवाद हो। नेपाली समाजमा क्रमशः निहिलिज्म हावी हुँदै छ। विचार ज्ञान र तथ्यको निर्माण गर्ने विद्यालय र विश्वविद्यालयहरू खण्डहर बनाइँदै छ भने गाउँ गाउँमा आर्थिक र सामाजिक रूपमा अनुत्पादक संरचनाहरू ठड्याइँदै छन्। ज्ञानका स्रोतहरू सामाजिक सञ्जालका भ्रमपूर्ण सामग्रीहरू भएका छन्। जताततै प्रायोजित ज्ञानको व्यापार मौलाएको छ। यो भ्रष्ट समाजतर्फको महायात्रा नै हो।

तेस्रो चुनौती हो खस्किँदो नैतिकता र निष्ठा : नेपाली समाजका हरेक पात्र र संरचनाहरूमा नैतिकताको खडेरी पर्दै गएको देखिन्छ। चाहे त्यो राज्य वा गैरराज्य पात्र नै किन नहोस्, सार्वजनिक शक्ति र स्रोतलाई सकेसम्म दोहन गर्नुलाई नैतिक मूल्यकै रूपमा अवचेतन मनमा संस्थागत गरेको अवस्था देखिन्छ। हामीसँग

सदाचारको राष्ट्रिय नीतिकै अभाव छ। उच्चपदस्थका गैरनैतिक व्यवहारहरू नै सदाचारिताको मापदण्डका रूपमा स्थापित हुने क्रम जारी छ। यो पनि समाजको भ्रष्टीकरणतर्फको यात्रा नै हो।

चौथो चुनौतीका रूपमा लोकतन्त्रका आन्तरिक धमिराहरूको सक्रियता रहेको छ। प्रजातन्त्रको मृत्यु कसरी हुन्छ भन्ने पुस्तकमा स्टेफेन लेभिन्स्की लेख्छन् : लोकतन्त्र आफैँले आत्महत्या गरेन भने कसैले हत्या गर्न सक्दैन। तर नेपालको सन्दर्भमा सोही धमिराहरूबाटै ठूलो खतरा छ। त्यस्ता धमिराहरूमा : खर्चिलो चुनाव पद्धति लोकतन्त्रका नेतृत्वको स्रोत र शक्तिको मोहबाट जन्मिने तानाशाही राजनीतिक लोकतान्त्रीकरणको अभाव कानुनी शासनको उल्लंघन कमजोर सदाचारिता बढ्दो भ्रष्टाचार शासकीय पात्रहरूको दम्भ र अक्षमतालगायत हुन्।

लोकतान्त्रिक संस्कार विकासका उपरोक्त चारवटै चुनौतीहरूका पृष्ठभूमिमा नेपालमा भ्रष्टाचारको सामाजिक संस्कारको उर्बर भूमि विस्तार भइरहेको छ। नेपाली समाजको सांस्कृतिक जग धार्मिक अन्धविश्वास र मिथकमा आधारित रहेको छ। अदृश्य शक्ति कसैको भक्ति वा चाकडी गरेका कारण शक्ति स्रोत र ऐश्वर्य प्राप्त हुने धार्मिक कथाहरूका आधारमा सामाजिक सत्ता निर्माण भएको छ। समाजको सोही विश्वास र मूल्य पद्धतिलाई औपचारिक सत्ताले आस र त्रासका हतियार प्रयोग गरी शासन गर्ने आधारका रूपमा संस्थागत गरेको छ। लोकतान्त्रिक संस्कारको आत्मीकरण हुन नसकेकाले सामन्ती संस्कार र सत्ताले आफूलाई प्राप्त शक्ति र सुरक्षालाई भत्काउन चाहँदैन। फलस्वरूप लोकतन्त्र गणतन्त्रका ठूला रूपान्तरण भए तर सत्तामा पुगेपछि उपरोक्त सांस्कृतिक विरासतको विनिर्माण भएन। हाम्रो समग्र सामाजिक सांस्कृतिक शासकीय र राजनीतिक वातावरण नै भ्रष्टाचारमैत्री भएकाले जुनसुकै माध्यमबाट भए पनि शक्ति र स्रोत हासिल गर्नुलाई शक्तिशाली र सफल भन्ने भाष्य निर्माण भएको छ।

भ्रष्टाचारका लागि कम्तीमा दुई पक्षको संलग्नता जरुरत पर्दछ। एक पक्ष सरकारी पात्र भए अर्को पक्ष निजी नै हो। निजी क्षेत्र पनि हाम्रै सामाजिक सत्ताको उत्पादन भएकाले मौका मिलेसम्म ऊ पनि भ्रष्टाचारमा तल्लीन देखिन्छ।

हरेक सार्वजनिक संस्था भ्रष्टाचारविरोधी संस्थाहरू हुन्। तर हाम्रो सन्दर्भमा अदुआलाई मात्र मुख्य भार बोकाइएको छ।

कर्मचारीको मनोवृत्ति सरकारी सेवालार्थ आर्थिक लाभको अवसरका रूपमा लिने मौका मिलेसम्म आर्जन गर्ने द्रव्यमुखी सोच नैतिकता र निष्ठाको खडेरी तजबिजी अधिकारको प्रयोगले गर्दा भ्रष्टाचार बढाएको अनुभूति गर्न सकिन्छ।

कानूनको प्रक्रियागत जटिलता, नतिजा नभए पनि प्रक्रिया मात्र मिलेको अवस्थामा पनि भ्रष्टाचार नठहरिने शासनमा नागरिक नियन्त्रण र पहुँचको अभावलगायतका कारण भ्रष्टाचारको विस्तार हुन सहज भएको छ। शासनमा नागरिक सहभागिता देखावटी छ, वास्तवमा Elite Capture कै रूपमा रहेका छन्। गुनासो सुनुवाइ संयन्त्र संस्थागत हुनै सकेको छैन। गुनासो सुनुवाइमा नागरिकको विश्वास आर्जन हुनै सकेको छैन भने प्रक्रियामुखी शासन पेसागत दम्भ कमजोर व्यावसायिकता र दक्षताका कारण भ्रष्टाचार र अलोकतान्त्रिक चरित्रलाई नै प्रोत्साहन गर्ने अवस्था विद्यमान छ।

भ्रष्टाचारसँग जोडिएको अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष खुला सरकार अवधारणा हो। पारदर्शितामा क्रियाकलापहरू पारदर्शी भए हुन्छ तर खुला सरकारको अवधारणाले नागरिकहरूको शासन प्रक्रियामाथिको नियन्त्रण पहुँच

र सहभागिताको समेत प्रतिनिधित्व गर्दछ। पारदर्शिताका कारण नागरिकहरूबाट उठेका सवालहरूको यथोचित सम्बोधन गर्ने पद्धतिसमेत हो खुला सरकार। पारदर्शिता एउटा शासकीय साधन हो भने खुला सरकार संस्था हो। नेपालको सन्दर्भमा विश्लेषण शासन पद्धति र यसका पात्रहरू पारदर्शिताभन्दा माथि खुला सरकारसम्म पुग्नै चाहेका छैनन्। खुला सरकार संस्थागत नभएसम्म भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति घट्न सक्दैन। खुला सरकारका संवाहक नागरिक समाज र मिडियासमेत राजनितिक भ्रातृ संगठनका रूपमा देखा परिरहेका छन्।

५ रूपान्तरणको मार्ग

भ्रष्टाचार शासकीय चुनौती मात्र नभएर यो नेपाली समाजको रूपान्तरणको समेत मुख्य अवरोधक हो। साथै यो बहुआयामिक मुद्दा पनि हो। तसर्थ यसको सम्बोधन कुनै एक दण्ड दिने संस्थालाई बलियो बनाएर मात्र हुँदैन, यसका लागि नागरिक तहसम्म सदाचारी संस्कारको संस्थागत विकास गर्नुपर्ने हुन्छ। लोकतान्त्रिक संस्कारको विस्तारले उपरोक्त मागको सम्बोधन गर्छ भने खुला सरकारको संस्थागत विकासले लोकतान्त्रिक संस्कारलाई जीवनपद्धतिका रूपमा स्थापित गरिदिन्छ। खुला सरकारले सरकार र नागरिकबीच तथा सरोकारवालाहरूबीचको अन्तरक्रियाको औपचारिक संस्था संयन्त्र र जवाफदेहिताको सिर्जना गर्दछ। शासनका पात्रहरूको सोच विकास सांगठनिक रूपान्तरण क्षमता विकास सरोकारवालाहरूको सशक्तीकरणसमेत यसैभित्र पर्दछ। सरकारको स्वरूप र विधिलाई समेत नियन्त्रण र निर्देशनभन्दा पनि साभेदारी सहकार्य प्रोत्साहकका रूपमा विकास गराई पारदर्शिताको सुनिश्चितता गर्नुसमेत खुला सरकारको अवधारणाभित्र पर्दछ। तसर्थ पहिलो प्राथमिकता खुला सरकारलाई शासकीय पात्रहरूले संस्कृतिका रूपमा आत्मीकरण गर्नु नै हो।

दोस्रो पक्ष लोकतन्त्रका लाभहरू भुईँतहका नागरिकहरूसमक्ष विस्तार हो। सहभागिता र जनताको नियन्त्रण कायम हुने गरी संस्थाहरूको प्रवर्द्धन गर्ने आवाजविहीनहरूको अधिकार र भाग अर्थात् stake लाई नीति निर्माणमा समाहित गर्ने प्रभावकारी र गुणस्तरीय सार्वजनिक सेवामार्फत राज्यको शासकीय वैधता स्थापित गर्ने काम गर्नुपर्छ। लोकतान्त्रिक पद्धतिलाई संस्थागत गरी जीवनपद्धतिकै एक अंश बनाउने जसका लागि उपयुक्त संस्थाहरूको निर्माण गरी संस्थामार्फत मात्रै शासन गर्ने अर्थात् शक्तिको प्रयोग गर्ने राजनीतिक संस्थाहरूमा पनि नैतिक र लोकतान्त्रिक रूपान्तरणमार्फत तजबिजी अधिकारको नियन्त्रण र सन्तुलनको प्रबन्ध गर्ने नागरिक सहभागितालाई बढाउँदै लैजाने जनतालाई सुरक्षित र वञ्चित नहुने अवस्था सिर्जना गर्ने समावेशीकरणको प्रभावकारी उपयोग गर्ने शासनपद्धतिमा निष्ठा र नैतिकताको सुनिश्चितता गर्ने प्रबन्ध जरुरी छ।

लोकतान्त्रिक पद्धतिलाई संस्थागत गर्ने पहिलो खेलाडी अनुशासित र लोकतान्त्रिक चरित्रका राजनीतिक दलहरू नै हुन्। त्यसैगरी बलियो सरकार प्रभावकारी कर्मचारीतन्त्र नागरिकहरूको उच्च चेतनास्तर तथा नैतिक संस्कार र संगठनहरूको निर्माण रहेका हुन्छन्। लोकतन्त्रको संस्थानीकरण गर्ने काम राजनीतिको हो। तर लोकतन्त्र राजनीतिक दलको विचार नभएर शासन पद्धति अर्थात् Democratic regime भएकोले राजनीति र प्रशासनबीचको मिलनविन्दु पनि यही हो। सक्षम लोकतन्त्रको आधार सक्षम, दक्ष र नैतिकवान कर्मचारीतन्त्र र त्यसले उत्पादन गर्ने सेवा हो। अबको कर्मचारीतन्त्र मूल्य तटस्थ होइन, संविधानले व्यवस्था गरेको शासन पद्धति अर्थात् Regime का मूल्यप्रति सापेक्ष रहनुपर्छ र ती मूल्यहरूलाई नै नागरिक तहसम्म विस्तार गर्ने भूमिका खेल्नुपर्छ। तर कर्मचारीतन्त्रलाई सबल सक्षम र जिम्मेवार तथा जवाफदेही

बनाउने तर arbitrary and capricious power हरूमा entertain गर्न नसक्ने गरी सीमित गर्ने institution हरूको design गर्नुपर्छ । यसो गर्न सकेकै हुनाले विकसित देशहरू लोकतन्त्रलाई संस्थागत गरी विकासमा फड्को मार्न सफल भएका हुन् ।

राजनीतिमा इमानदारी, पारदर्शिता र जवाफदेहिता र कर्मचारीतन्त्रमा व्यावसायिकता दक्षता तथा सदाचारिता नै लोकतन्त्रलाई संस्थागत गर्ने एक मात्र उपाय हो । सार्वजनिक जवाफदेहिता ऐन राष्ट्रिय सदाचार नीति सार्वजनिक सेवाका मूल्य मार्गदर्शक सिद्धान्तहरू आचारसंहिता नैतिक निर्णय पद्धतिको संस्थागत विकास राजनीतिक लोकतान्त्रीकरणका लागि निरन्तर नागरिक खबरदारी सहशासन, सहउत्पादन, साभेदारीका माध्यमबाट शासनमा नागरिक सहभागिता स्वामित्व र अपनत्वको सुनिश्चितता गर्न सकिन्छ । गुनासो सुनुवाइ संयन्त्र र सूचनाको स्वतः प्रकाशनलाई संगठन र कार्यालय प्रमुखको प्रोत्साहन तथा मूल्यांकनसँग आबद्ध गर्नुपर्छ । शासनमा सूचना र प्रविधिलाई उच्चतम रूपमा प्रयोग गर्नुपर्छ ।

६ निष्कर्ष

भ्रष्टाचारको दिगो समाधानको उपाय शासनका पात्रहरूका लोकतान्त्रिक चरित्रमा निर्भर गर्दछ । किनकि भ्रष्टाचारको मुहान नै स्रोत र शक्तिको तजबिजी प्रयोग हो । दण्डात्मक अवस्थाको परिकल्पना सबैभन्दा खराब विकल्प हो । त्यसैले शासनका पात्रहरूको नैतिक आचरण र शासन सञ्चालन पद्धति नै व्यक्तिकेन्द्रित र तजबिजी अधिकारमा रमाउने वर्तमान प्रकृतिबाट पारदर्शिता सहभागिता नैतिक र मानवीय मूल्य रहेको लोकतान्त्रिक पद्धति संस्थागत गर्नु भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अभियानको प्रमुख प्राथमिकता हुनुपर्छ । नाम समावेशी तर यथार्थमा दोहनकारी संस्था अर्थात् Extractive Institutions कै रूपमा हाम्रा नीति र कानूनहरू तथा सार्वजनिक संगठनका शैली रहेका छन् । अब यिनलाई वास्तविक रूपमा नागरिकमैत्री र समावेशी बनाउनुपर्छ । राजनीतिक संस्कार र व्यवहार अलोकतान्त्रिक तथा गैरजवाफदेही देखिन्छ, यिनको रूपान्तरण जरुरी छ । शासनको आन्तरिक एवं बाह्य नियन्त्रण पद्धतिको सबलता र स्रोत-साधनको विनियोजनमा न्यायको प्रत्याभूति गरी हाम्रा हरेक सार्वजनिक संगठनहरूलाई संरचनाबाट पद्धतिमा चल्ने संस्थाका रूपमा विकास गर्नु नै भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको नारालाई सफल बनाउने एक मात्र उपाय हो ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

Levitsky, Steven; Ziblatt, Daniel (2018). How Democracies Die. New York: Crown

D Acemoglu, J.A. Robinson (2012), Why Nations Fail: The origins of Power, Prosperity and Poverty. New York: Crown.

Fukuyama, Francis (2011). Origins of political order from prehuman times to the French revolution (1st paperback ed.). New York

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू ।

उमेश मैनाली : सुशासनको संकट, माघ २०७५

सूर्यनाथ उपाध्याय र दीपेश घिमिरे : समाज र भ्रष्टाचार : कारण, आयाम र परिणाम

हरिबहादुर थापा : रजगज, फाइन प्रिन्ट बुक्स प्रकाशन

भ्रष्टाचार : प्रवृत्ति कि पद्धति ?



रोशन पुर्ण^१

परिभाषा

नेपाली बृहत् शब्दकोशका अनुसार प्रवृत्तिको अर्थ मनको भुकाव हो । मनको लगन हो । यो व्यक्तिगत आचरण, आनीबानी, चालचलन र आचारविचारसँग सम्बन्धित हुन्छ । कुनै कार्य, लक्ष्य, वस्तुप्रतिको मानसिक भुकाव नै प्रवृत्ति हो । इन्द्रियहरूको आ-आफ्नो विषयभोग तर्फको आकर्षण, सांसारिक विषयप्रतिको मोह हो प्रवृत्ति । यसरी हेर्दा प्रवृत्ति कुनै पनि विषयको नकारात्मकतासँग बढी सन्निकट शब्द हो भनेर बुझ्न सकिन्छ । कुनै असल वा सकारात्मक विषयलाई प्रवृत्ति भनेर उक्ति प्रयोग गरेको पाइँदैन, बरु कुनै नकारात्मक भाव वा खराब विषयलाई प्रवृत्ति भन्ने गरिन्छ ।

त्यस्तै पद्धतिलाई व्यवस्थित रूपमा सञ्चालित हुने प्रणाली वा परिपाटी भनेर बुझ्न सकिन्छ । कुनै काम गर्ने सिलसिलेवार नियम वा कार्यप्रणाली, कार्यविधि, तौरतरिका, रिवाज, परिपाटी अथवा कुनै कर्म वा संस्कारको विधि विधानको व्यवस्था नै पद्धति हो । यसरी पद्धतिलाई बुझ्दा यो एउटा व्यवस्थित प्रणाली हो जसले कुनै निश्चित लक्ष्य हासिलका लागि तहगत विषयलाई सुव्यवस्थित गर्दछ ।

भ्रष्टाचारलाई बुझ्नुअघि यस्को शाब्दिक योगलाई बुझौं । भ्रष्टाचारले भ्रष्ट र आचरणको समष्टिगत अर्थलाई बुझाउँदछ । भ्रष्टको अर्थ च्युत भएको, गिरेको, आचरण, अनुशासनबाट तल भरेको, दुश्चरित्र, अपवित्र वा दूषित, बिग्रेको विनाश भएको जस्ता विषयहरू मानिन्छन् । यसर्थ पतित आचरण, दूषित मर्यादा भएको, भ्रष्ट मनासाय वा घूसखोरीको काम, नियम वा कानूनविरुद्ध नैतिक पतन हुने काम गरी घूस खाई पक्षपातपूर्ण निर्णय र व्यवहार गर्ने काम भ्रष्टाचार हो । सार्वजनिक पदमा रहेको कुनै पनि व्यक्तिले सार्वजनिक स्रोत तथा साधनलाई व्यक्तिगत प्रयोजनमा उपयोग गर्नुलाई सामान्य बुझाइमा भ्रष्टाचार भन्ने गरिएको छ । भ्रष्टाचार गर्ने मनसाय भएको नैतिक र भौतिक दुवै रूपमा आचरणको पतन भएको व्यक्तिलाई भ्रष्टाचारीको रूपमा चित्रित गर्ने गरिन्छ ।

विषयप्रवेश

एउटा राजनीतिक व्यवस्थाबाट अर्को व्यवस्थामा प्रवेश गर्दाको समयमा हुने अन्योल, अस्थिरता र अनिश्चयका बीच अधिक मात्रामा अधिकारको दुरुपयोग भई भ्रष्टाचारका गतिविधिमा समेत बढोत्तरी हुने गर्दछ । विभिन्न अध्ययनले सबैभन्दा बढी भ्रष्टाचार स्थानीय तहमा हुने तथ्य प्रकाशमा आएकोले

राजनीतिक परिवर्तन र प्रणालीसँगै भ्रष्टाचारको फैलावट पनि उत्तिकै सशक्त रूपमा विस्तार भएको सहजै अनुमान लगाउन सकिन्छ ।

गलत तरिका वा बदनियतले लोभ-लालच, डर, धाक वा त्रास सृजना गरेर अथवा प्रभावमा पारेर गरिने सबैखाले काम भ्रष्टाचारअन्तर्गत पर्दछन् । 'धन देख्दा महादेवका तीन नेत्र' भन्ने उखानले पनि पैसाप्रतिको आसक्ति कति छ भन्ने विषय धर्मशास्त्रमा पनि चर्चा भएको देखिन्छ । आधुनिक नेपालका निर्माता पृथ्वीनारायण शाहले १८ औं शताब्दीमै 'घूस लिन्या र दिन्या दुवै देशका शत्रु हुन्' भनेका थिए । उनको भनाइबाट देशका लागि भ्रष्टाचारले कस्तो र कुन हदसम्म असर पुऱ्याइरहेको हुन्छ भन्ने कुरा थाहा पाउन सकिन्छ भने भ्रष्टाचारविरुद्ध शासक कति जिम्मेवार र निर्मम हुनुपर्दछ भन्नेसमेत संकेत गर्दछ ।

विश्वव्यापीरूपमा हेर्दा गरिब तथा अस्थिर राजनीति अवस्था भएका देशहरूमा मुख्य रूपमा भ्रष्टाचारको व्यपकता रहेको पाइन्छ । गरिबी, प्रवृत्ति र पद्धतिको सहसम्बन्ध रहेको हुनाले असल पद्धति स्थापित हुन नसक्नु तथा न्यून स्तरको जीवनयापनले गरिबीसँगै गलत प्रवृत्तिका लागि दिशानिर्देश गर्दछ । व्यापारीहरू, उद्योगपतिहरूमार्फत राजनीतिमा लगानी र आफूअनुकूल नीति निर्माणमा प्रभाव राख्दछन् । विश्वका धेरै देशमा भ्रष्टाचार समग्र विकासको मुख्य बाधकको रूपमा रहँदै आएको छ । विश्वमा कुनै पनि देश भ्रष्टाचारमुक्त नरहेको कुरा एमनेस्टी इन्टरनेसनलको प्रतिवेदनले पनि औँल्याएको छ । यो विश्वव्यापी हुनुले मान्छेको प्रवृत्तिलाई आवर्तन गर्दछ । मान्छेमा निहित पैसा मोह र पैसाको अनिवार्यता रहने पुँजी व्यवस्थाले पनि भ्रष्टाचार पद्धतिको रूपमा समेत स्थापित भएको देखिन्छ ।

प्रवृत्ति र पद्धतिको गहिराइ तथा यिनीहरूको व्यापकता

कुनै व्यक्तिको व्यवहार र उसको आनीबानीअनुसार ऊ कस्तो किसिमको मानिस हो भन्ने कुरा बुझ्न सकिन्छ । कुनै निश्चित तह वा चरणसम्ममा सीमित भई कुनै गलत वा बदनियतसम्मत कार्यको पुनरावृत्त हुनुलाई प्रवृत्ति भन्न सकिन्छ । किनकि आचरणसँग सम्बन्धित विषयको परिवर्तन आफैँमा क्लिष्ट हुन्छ । यसलाई मानव निर्माण, मर्यादित र सदाचार जीवन पद्धतिको आधारको रूपमा लिन सकिन्छ । जब यो स्थापित हुन्छ सहजै यसलाई निर्मूल पार्न सकिँदैन । तसर्थ यसको सुधारका लागि लामो समयको लगानी र खर्च गर्नुपर्ने हुन सक्दछ । यसको सुधारपश्चात् भने सुधारित र सुविचारित आचरणको स्थायित्वको विचलनसमेत सहज नहुने हुँदा तत्पश्चात्को समय सुखद हुने कुरामा विश्वास गर्न सकिन्छ ।

मुलुकमा भ्रष्टाचार संस्थागत हुनु नै गलत पद्धतिको निर्माण हुनु हो । हरेक निकाय यसबाट अछुतो छैनन् । मुलुकको शासकीय कार्यभारमा रहेका देखि उच्चपदस्थ निकायका प्रमुख, सरकारका मन्त्रीदेखि प्रधान मानिएका नेतासम्म पद्धतिगत भ्रष्टाचारको जालोमा जेलिएको देखिन्छन् । कमिसनतन्त्र, घूसखोरी, कालोबजारीको बढोत्तरीले नवीन सुधारका लागि याचना गरिरहेको छ, तैपनि गलत कार्यको ढाकछोप गर्ने र अर्कोलाई दोषारोपण गर्ने प्रवृत्तिमा हामी अभ्यस्त छौं ।

पद्धतिको सन्दर्भमा कुनै एक व्यक्ति मात्र जोडिँदैन, त्यहाँ संस्थानै जोडिएर आउँदछ । सामूहिक रूपमा यो आउने हुनाले यसलाई समग्रमा एक प्रक्रिया भन्न सकिन्छ जसमा इनपुट, प्रोसेस र आउटपुट हुन्छ । कुनै साधारण कामको मामलामा सो विषयलाई जटिल बनाई काममा अवरोध सिर्जना गर्ने र अवरोध हटाउने नाममा थप सुविधा वा मुनाफाको लालसा गरिने काम इनपुट, अवरोध र अवरोध हटाउने विषय प्रोसेस र

थप सुविधा वा मुनाफा आउटपुटको रूपमा हेर्न सकिन्छ। यसरी यो सुनियोजित र व्यवस्थित तवरमा समग्र प्रक्रियाको स्थापना गरिएको हुन्छ। तसर्थ यस्तो अवस्थामा कुनै व्यक्ति गौण हुन पुग्दछ र जो कोही व्यक्ति आए तापनि सोही स्थापित पद्धतिको कारण गलत कामलाई रोक्न गाह्रो पर्दछ।

पद्धति एक निश्चित चरणसहितको प्रक्रिया र सञ्जाल भएको हुनाले यसको निवारणका लागि कुनै एक चरणमा प्रहार गरी यसको सञ्जाललाई तोड्न भत्काउन सम्भव त हुन्छ तर यसमा समूह नै सामेल हुने हुनाले सामूहिक रूपमा हुने यसको संरक्षण वा प्रतिकार्य भने चुनौतीको रूपमा आउँदछ। तुलनात्मक रूपमा प्रवृत्तिगतको सुधारभन्दा पद्धतिगत सुधार सहज त देखिन्छ तर कुनै सञ्जाल तोडिए तापनि पुन जोडिन सक्ने जोखिम पनि उत्तिकै रहन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका पछिल्ला वार्षिक प्रतिवेदनका अनुसार रिसवत लिने, राजस्व चुहावट गर्ने, सार्वजनिक सम्पत्ति हिनामिना, हानि नोक्सानी वा दुरुपयोग गर्ने, सरकारी र सार्वजनिक जग्गा व्यक्तिको नाममा दर्ता गर्ने, गैरकानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले सार्वजनिक खरिदमा अनियमितता गर्ने, भूटा विवरण (शैक्षिक योग्यताको नक्कली प्रमाणपत्र, नागरिकता, सिफारिसपत्र) पेस गर्ने, ऐन कानुनको परिपालन नगर्ने, गैरकानुनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गर्ने प्रवृत्ति, नीतिगत भ्रष्टाचार गर्ने इत्यादिलाई भ्रष्टाचारसँग सम्बन्धित केही प्रवृत्तिगत कारणमा उल्लेख गरेको पाउन सकिन्छ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय दिवसको अवसरमा प्रधानमन्त्रीको वक्तव्यमा ठूलो वा सानो मात्राको र पदको वा जोसुकैले भ्रष्टाचार गरे पनि त्यो अपराध नै हो र क्षम्य हुन सक्दैन, कुनै एक सूचकका आधारमा मात्रै भ्रष्टाचार घटेको वा बढेको निष्कर्षमा पुग्न पनि सकिँदैन, यसको बहुपक्षीय र सूक्ष्म अध्ययन गरिनु जरुरी हुन्छ, हाम्रा सामाजिक मूल्य, मान्यता, संस्कार र व्यवहारमा परिवर्तन गर्नु पनि आवश्यक रहेको भन्ने उद्घरणबाट पनि प्रवृत्तिगत विषयले स्थान पाएको देखिन्छ। यसले हाम्रो सामाजिक, सांस्कृतिक चालचलन र आचार विचारले ठूलो भूमिका खेलेको हुन्छ भन्ने विषय उच्च तहमा पनि बोध भएको बुझ्न सकिन्छ।

सुधार सम्भव छ

उल्लिखित समस्याको समाधानार्थ दीर्घकालीन उपायहरूका साथसाथै मनग्य अल्पकालीन उपायहरूको समेत अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ। मुलुकको समग्र विकासको बाधकको रूपमा रहेको भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि राजनीतिक तहबाट नै अग्रगामी सुधारका कार्यक्रम अगाडि बढाउनु जरुरी छ। यसै आलोकमा केही सुधारका बाटाहरू तपसिलबमोजिम हुन सक्दछन्।

पहिलो, राजनीतिक प्रतिबद्धतालाई प्रधान कारकको रूपमा हेरी सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ। भ्रष्टाचारलाई राजनीतिक, नीतिगत, प्रशासनिक, ठूलो भ्रष्टाचार, सानो भ्रष्टाचार आदि विभिन्न प्रवृत्ति तथा रूपमा बुझ्ने गरिए तापनि राजनीतिक भ्रष्टाचार सबै प्रकारका भ्रष्टाचारको जननी हो भन्ने विषयमा अधिकांशको मत मिल्दछ। तसर्थ सबै राजनीतिक दलले भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई पार्टीको मूलनीति बनाउनुपर्छ।

दोस्रो, वर्तमान निर्वाचन प्रणालीको सुदृढीकरणमा केन्द्रित हुनुपर्दछ। निर्वाचित हुने होडबाजी र शासकहरूले शक्ति आर्जन गर्न र शक्तिमा टिकिरहनका लागि अपनाउने दरिलो माध्यम भ्रष्टाचार हुने गरेकोमा निर्वाचन प्रणालीको दोष देखिन्छ। नेपालको राजनीतिमा खासगरी २०७४ सालको स्थानीयदेखि केन्द्रसम्मको निर्वाचन तुलनात्मक रूपमा त्यसअघिका निर्वाचनभन्दा अत्यन्त खर्चिलो र विकृत चरित्रको देखियो। निर्वाचनमा पार्टीले टिकट दिने तर सम्बन्धित उम्मेदवारले निर्वाचमा जनमतका लागि अधिक जिम्मेवारी

वहन गर्नुपर्ने र अधिकतम रूपमा पुँजीको परिचालनबाट चुनाव जित्नुपर्ने प्रवृत्ति स्थापितजस्तै हुनपुग्यो । राजनीतिक नेतृत्वमा चुनाव जित्ने, पदमा पुग्ने, पैसा कमाउने प्रवृत्ति रहेकाले मुलुकमा भ्रष्टाचार बढ्दै गएको हो । सुशासन र पारदर्शिता खस्किँदै गएको छ ।

तसर्थ प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली महँगो हुने हुँदा उम्मेदवारले निर्वाचन जित्नकै लागि पुँजी संकलनका खातिर भ्रष्टाचार गर्ने र निर्वाचित भएपछि पुनःनिर्वाचित हुन भ्रष्टाचारलाई निरन्तरता दिने हुँदा भ्रष्टाचार र निर्वाचितहरूको गहिरो र अटुट सम्बन्ध जो देखिएको छ त्यो भत्किने गरी निर्वाचन प्रणालीलाई परिवर्तन गर्नुपर्दछ ।

तेस्रो, संस्थागत आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको सबलीकरणलाई जोड दिनुपर्दछ । पार्टी सञ्चालनका लागि आर्थिक गतिविधि पारदर्शी नभएको कारण पार्टी सञ्चालनकै लागि आर्थिक लाभ लिन ठूला व्यापारीहरूसँग अनुचित साँठगाँठ गर्ने र त्यसको बदलामा गतल प्रभावमा पारी व्यापारीहरूले कर छली गर्दा सरकार मौन बसिदिने वा व्यापारीलाई नै मन्त्री पदमा पुऱ्याएर यस्तो कार्यलाई प्रश्रय दिने कार्य नेपालको राजनीतिमा सामान्यजस्तै भएको छ । कुनै पार्टी वा संस्थाहरू स्वयम् आफैँमा स्वनियन्त्रित हुनुपर्दछ । त्यसका लागि आन्तरिक रूपमा संस्थाहरूले नियमित कार्यका लागि निश्चित ढाँचासहितका स्ट्यान्डर्ड अपरेसन प्रोसिडियर, नियम, कार्यविधिको निर्माण गरी अक्षरशः कार्यान्वयनमा उतार्नुपर्दछ ।

चौथो, संस्थागत सुदृढीकरण तथा शुद्धीकरणमा ध्यान दिनु आवश्यक देखिन्छ । नियमनकारी निकाय सरकार आफैँ हो । सरकार प्रमुखले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सम्भौताहीन तथा स्वार्थविहीन कारबाही चलाउने हो भने संविधान र कानूनबमोजिम स्थापित नियमनकारी निकायहरूको औचित्य साबित हुन सक्छ । सरकारको दृढ इच्छाशक्ति हुने हो भने नियमनकारी निकायका साथै अन्य संस्थाहरूको पनि सुदृढीकरण स्वतः अगाडि बढ्छ ।

बिचौलियाको उपस्थिति किन हुन्छ ? भन्ने प्रश्नको जवाफ खोज्दै जाँदा एक अध्ययनअनुसार जहाँ काम गर्नका लागि निकै गाह्रो हुने गर्दछ त्यहाँ सेवा प्राप्तमा सहजताका लागि सेवाग्राहीहरूले बिचौलियाको सहयोग लिने गरेको पाइयो । त्यहाँ भ्रष्टाचार हुनका लागि अनिवार्य अवस्थाको सृजना हुने गर्दछ किनकि बिचौलियाहरूले कुनै धर्म वा पुण्य कमाउनका लागि अथवा समाज सेवाका लागि आफ्नो समय र श्रम खर्च अवश्य गर्दैनन् । यस्ता कार्यका लागि सेवा प्रवाहको सुदृढीकरण गर्न सकिन्छ, विकल्पहरूको सृजना गर्न सकिन्छ । सेवा प्रवाह मानव प्रवर्तन प्रवेशले नवीन प्रविधिको प्रयोग गर्दै पारदर्शिताको प्रवर्द्धन हुन पुग्दछ ।

पाँचौँ, मुलुकमा सदाचार पद्धतिको विकास गर्न संघीय शासन प्रणालीअनुरूप सरकारका तीनै तहमा सदाचार नीति तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ ।

छैटौँ, शिक्षामा सुधार असल समाज निर्माणका लागि हामीले आनीबानी, व्यवहार, आचरण रहनसहनमा व्यापक परिवर्तन ल्याउनु जरुरी छ । जुन कुराहरू पाठ्यक्रममा समाहित गरी प्राथमिक शिक्षादेखि नै अध्ययन अध्यापन गरिनुपर्दछ । पाठ्यक्रमहरूमा नैतिक शिक्षासम्बन्धी विषयहरूको समावेश गर्ने र त्योभन्दा बढी व्यवहारमा समाज र सामाजिक रहनसहन तथा आचार व्यवहारमा आमूल परिवर्तन जरुरी रहन्छ । लुप्त शिक्षाका माध्यमहरू जस्तै : अन्तरक्रिया, छलफल, अनौपचारिक व्यवहार, हिँडाइ, डुलाइ, अनुहारमा देखिने भाव, सोचाइ, सामाजिक चालचलन, परिवारको संस्कार, सम्बन्ध, रीतिरिवाज, चालचलन, रहनसहन, चाडबाड, धार्मिक सुसंस्कारबाट आचरणगत पक्षमा सुधार गर्न सकिन्छ ।

विद्यालय तहदेखि नै सदाचार, अनुशासन र मूल्य निर्देशित शिक्षामा जोड दिने, संस्थागत स्तरमा आवधिक रूपमा सदाचार सम्परीक्षण गर्ने, विषयगत मन्त्रालयले सुशासन कार्यान्वयन एवं अनुगमन समिति बनाई

समय समयमा मूल्यांकन प्रतिवेदन सार्वजनिक गरी पुरस्कार र दण्डको व्यवस्था गर्ने, सार्वजनिक पदाधिकारीका लागि आचारसंहिता बनाउने, नागरिक गुनासो एवं कार्यप्रक्रियाका आधारमा अद्यावधिक गर्दै लैजाने, प्रणालीमा सुधारजस्ता विषयमा ध्यान केन्द्रित गर्नुपर्दछ।

समग्रमा सत्ता, सम्पत्ति, शक्ति, महँगा गहना र विलासी सामग्री खरिदका लागि भ्रष्टाचारले स्रोतको सुनिश्चितता गर्दछ। यी आवश्यकताहरू मानवीय गुणसँग सम्बन्धित प्रवृत्ति भएकाले सहजै निराकरण कठिन त छ तर असम्भव भने होइन। यसका लागि हाम्रो पुस्ताको जीवन नै यसरी सुधारमा लाग्नुपर्दछ कि हामीपछिका पुस्ताले यस्ता गलत प्रवृत्तिको सिकार हुन नपरोस्। भ्रष्ट प्रवृत्तिले पद्धतिको रुपधारण गर्नुअघि नै रोक्न जरुरी छ, गलत प्रवृत्ति र पद्धति सुधार बेगरको सुशासन स्वैरकल्पना मात्र हुन सक्दछ।

सार

कुनै पनि समाजलाई बदल्ने मूलतत्त्व भनेको त्यस समाजका मानिसको व्यवहार र आचरणमा रूपान्तरण गर्नु हो। तर शक्ति र सत्ताको आसपासमा हामैसा समाजभित्रका तमाम अराजक, गुन्डा, अपराधी, तस्कर, भ्रष्ट ठेकेदारलगायतका गलत तत्त्वहरूले आफ्नो निहित स्वार्थपूर्तिको लागि सक्रिय हुन्छन्। उनीहरूले अमुक गुट तथा तिनका नेताको सेवा-चाकरी गर्दै राज्यसंयन्त्रको ढोकाबाट छिर्ने र भित्रैसम्म पुगेर समग्र संस्थालाई नै विकृत बनाउन थाल्दछन्। जब अयोग्यहरू राज्य सञ्चालनका विभिन्न तहमा पुग्छन्, स्वाभाविक रूपमा त्यहाँको शासन व्यवस्थामा अयोग्यताको नतिजास्वरूप भ्रष्टाचारको गन्ध आउन थाल्छ।

नेपालमा संविधानसभाबाट निर्मित संविधान कार्यान्वयन भई संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको अभ्यास प्रारम्भिक अवस्थामै रहेकाले भ्रष्टाचार नियन्त्रण मुलुकको प्राथमिकता बन्नु आवश्यक छ। राजनीतिक विकेन्द्रीकरणसँगै भ्रष्टाचारको समेत विकेन्द्रीकरण हुँदै गाउँगाउँ पुग्नुअगावै रोक्नु जरुरी छ। असल सरकारलाई विकेन्द्रित गर्दै व्यापक बनाउनु जरुरी छ। सुव्यवस्थित समाज राष्ट्र निर्माण गर्न, असल मान्छे निर्माण गर्ने व्यवस्थित योजनाका आधारमा अघि बढ्न सकिएन भने सो राज्यको लोकतन्त्र र हाम्रा लागि आधुनिक भनिएको संघात्मक शासन व्यवस्थासमेत प्रयोग मात्र हुने खतरा हुन सक्छ।

कुनै रोगको सही उपचारका लागि प्रथमतः रोग पहिचान आवश्यक हुन्छ, तब मात्र रोग निदानको सही उपाय अपनाउन सकिन्छ। यसर्थ भ्रष्टाचारको मूल कारणको पहिचान गरी त्यसको जराभै प्रहार गर्नुपर्दछ। भ्रष्टाचारको मूल कारक प्रवृत्ति हो वा पद्धति हो भन्ने विषयको टुङ्गो नलागे तापनि दुवै पक्षको प्रभावलाई नकार्न सकिँदैन। भ्रष्ट प्रवृत्तिले जब पद्धतिको स्वरूपमा स्थापित हुन्छ तब भ्रष्टाचार तुषको रूपमा गाडिएर बस्दछ र त्यो न्यूनीकरणका लागि निकै ठूलो श्रम, शक्ति, पुँजी र समयको लगानी गर्नुपर्ने हुन्छ। जब राज्य वा समाजले भ्रष्ट प्रवृत्तिलाई सही समयमा रोक्न सुरुवात गर्दछ वा सही तहमा व्यवस्थापन गर्न सक्दछ तब त्यो देश र समाज थप विकृत हुनबाट जोगिन्छ। यसका लागि तत्काल सकारात्मक कदमको थालनी गर्नुपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपाली बृहत् शब्दकोश, नेपाल प्रज्ञा प्रतिष्ठान, संशोधित र परिवर्तित दसौँ संस्करण, २०७५
- २९ औँ वार्षिक प्रतिवेदन, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, २०७६
- निर्मलादेवी लामिछाने, कान्तिपुर, २०७७ मसिर ३०, नीतिगत भ्रष्टाचार
- निर्मलादेवी लामिछाने, कान्तिपुर, २०७७ मसिर १७, भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति र हाम्रो सन्दर्भ

सदाचार : अवधारणा र अभ्यास



लक्ष्मीदत्त कलौनी^१

१. प्रारम्भ

सामान्यतया मानिसको भनाइ र गराइमा भिन्नता हुन्छ। अरूका अगाडि असल आचरण देखाउने मानिसले पनि कसैले नदेखेको अवस्थामा गलत काम गर्न सक्दछ। असहज परिस्थितिमा आदर्श डगमगाउँछ र मानिस गलत व्यवहार गर्न सक्दछ। यसैगरी सत्ता वा शक्ति प्राप्त गरेको बेलामा पनि मानिस आफ्नै आदर्श बिर्सिन्छ। यी सबै परिस्थितिमा पनि असल व्यवहार प्रदर्शन गर्नु सदाचार हो। अर्थात् भनाइ र गराइमा एकरूपता हुनु सदाचार हो। कसैले नदेखेको अवस्थामा पनि असल काम नै गर्नु सदाचार हो। जीवनका कठिन क्षणमा र समस्यामा परेका बेला पनि असल आचरणलाई परित्याग नगर्नु सदाचार हो। सत्ता शक्ति र अर्काको अन्धभक्तिबाट नमात्तिई असल आचरण नछोड्नु सदाचार हो। आफूले अरूबाट खोजेको असल व्यवहार आफू स्वयंले पनि अवलम्बन गर्नु सदाचार हो। सदाचार दुराचार र भ्रष्टाचारको विपरीत अवस्था हो।

कसैले नदेखेको अवस्थामा गरिने गलत कार्य दुराचार र भ्रष्टाचार हो। समाज र संगठनले स्थापित गरेका नैतिकता र मूल्यमान्यताका कारण व्यक्तिले हाकाहाकी गलत कार्य गर्न सक्दैन। राज्यले बनाएका ऐनकानून र दण्डसजायका डरले पनि मानिस देखादेखी गलत काम गर्न सक्दैन। यसकारण गलत काम गर्न एकान्त र अन्धकारको सहारा खोज्दछ। कि त सत्ता र शक्तिको दुरुपयोग गरी गलत आचरण प्रदर्शन गर्दछ। दुराचार र भ्रष्टाचारका लागि मानिसले औचित्य र अवसरको खोजी गर्दछ। यसको ठीक उल्टो सदाचार मानिसको अन्तर्मनबाट प्रस्फुटित हुन्छ। अर्कालाई वा समाजलाई देखाउने आडम्बरबाट सदाचार निर्देशित हुँदैन। नियम-कानूनको डरले सदाचार अवलम्बन गरिँदैन। सदाचार अर्काप्रति लक्षित हुँदैन, आफैँप्रति परिलक्षित हुन्छ। यसकारण जुनसुकै अवस्थामा पनि समान व्यवहार प्रदर्शन हुन्छ।

२. सदाचारका केही प्रेरक सन्दर्भहरू

सदाचार एउटा आदर्श आचरण हो। यसकारण सदाचारतर्फ अग्रसर हुन विभिन्न व्यक्तित्वहरूका असल आचरणले उत्प्रेरित गरेका हुन्छन्। विभिन्न धर्मग्रन्थमा उल्लिखित आदर्श पात्र र प्रवृत्ति, ऐतिहासिक व्यक्ति र व्यक्तित्वका साथै समसामयिक विश्व परिवेशमा उल्लेखनीय सफलताप्राप्त महानुभावहरूको छाप समाजमा परेको हुन्छ। सदाचारका यस्तै केही प्रेरक प्रसंगहरूबाट सदाचारलाई बुझ्न र प्रेरणा प्राप्त गर्न सहयोग पुग्ने हुँदा यहाँ उल्लेख गरिएका छन्।

^१ उपसचिव, अ.दु.अ.आयोग

(क) चाणक्यका दुई टुकी

एक दिन साँभको समयमा मगध देशका महामन्त्री चाणक्य टुकीको उज्यालोमा केही लेखिरहेका थिए । त्यतिबेलै उनको कुटीमा विदेशी पाहुना आइपुगे । चाणक्यले हतपत्त बलिरहेको टुकी निभाए र त्यस्तै अर्को टुकी बाले । अनि पाहुनासँग वार्तालाप गर्न थाले । पाहुनाले एउटा टुकी निभाएर अर्को टुकी बाल्नुको कारण सोधे । चाणक्यले पहिले आफूले सरकारी टुकी बालेर सरकारी काम गरिरहेको र अहिले व्यक्तिगत काम गर्नका लागि निजी टुकी बालेको बताए । निजी फाइदाका लागि सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुयोग गर्नु नै भ्रष्टाचार भएको सन्दर्भमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सदाचार प्रवर्द्धनको यो एउटा सुन्दरतम उदाहरण हो ।

साथै, चाणक्यनीतिका केही श्लोकहरू पनि सदाचारका सन्दर्भमा मननीय छन् । उदाहरणका लागि, देहायका श्लोकहरूले क्रमशः अन्यायबाट आर्जित धन दस वर्षभन्दा बढी नटिक्ने, सत्य, ज्ञान, दया, क्षमा र शान्तिजस्ता गुणहरू वास्तविक बन्धुबान्धव भएको तथा सर्पको दाँतमा, भिङ्गाको शिरमा, बिच्छीको पुच्छरमा तर दुर्जनको सर्वांगमा विष हुने भन्ने तथ्यमा जोड दिएका छन् ।

अन्यायोपार्जितं द्रव्यं दशवर्षाणि तिष्ठति । प्राप्ते चैकादशे वर्षे समूलमं च विनश्यति । ।

सत्यं माता पिता ज्ञानं धर्मो भ्राता दया सखा । शान्तिः पत्नी क्षमा पुत्रः षडेते मम बान्धवाः । ।

तक्षकस्य विषं दन्ते मक्षिकाया विषं शिरे । विशिचकस्य विषं पुच्छे सर्वांगे दुर्जने विषम् । ।

(ख) युधिष्ठिर-यक्ष संवाद

महाभारतमा पाँच पाण्डव वनमा बसेका बेला पानीको खोजीमा क्रमशः सहदेव, नकुल, अर्जुन र भीमसेन गएर नफर्केपछि युधिष्ठिर स्वयं पानी लिन गए र तलाउको किनारमा आफ्ना चारै भाई बेहोस अवस्थामा रहेको भेट्टाए । तिर्खाले व्याकुल भएका युधिष्ठिरले जब तलाउबाट पानी पिउन खोजे, तब नजिकको रूखबाट यक्षले चेतावनी दिँदै आफ्नो तलाउबाट आफूले सोधेका प्रश्नको जवाफ नदिई पानी पिएमा उनको पनि उनका चार भाइको जस्तै हालत हुने बताए । त्यसपछि यक्षरूपी धर्मराजले युधिष्ठिरलाई विभिन्न प्रश्नहरू सोधे र युधिष्ठिरले सही जवाफ दिए, जुन संवाद युधिष्ठिर-यक्ष संवादका नामले प्रसिद्ध छ । यस संवादमा अनावश्यक लोभ-लालच दुःखको कारक रहेको, लोभ-लालच त्यागेमा मानिस धनी हुने, वास्तविक खुसी र सुख सदाचारसमेतबाट प्राप्त हुने र सत्यनिष्ठा र सदाचारका कारण संसार चलेको भन्नेलगायतका सन्दर्भ छन् । वास्तवमा संसारमा परिवार, विवाह र समाजजस्ता संस्थाहरू सदाचारको आधारमा नै टिकेको हुन्छन् । सदाचार नभएमा परिवार, विवाह र नातासम्बन्धहरू छिन्नभिन्न भएर जान्छन् । महाभारतकै प्रसंगमा युधिष्ठिरको सत्यवादिता, भीष्मको प्रतिज्ञा र कर्णको दानशीलतासमेत अनुकरणीय मानिन्छन् ।

(ग) महात्मा गान्धीका तीन बाँदरको मूर्ति र सात पापको सूची

महात्मा गान्धीलाई सत्यनिष्ठा र अहिंसाका प्रतिमूर्ति मानिन्छ । सदैव सदाचारतर्फ प्रेरित रहन गान्धीले दुवै हातले आँखा, कान र मुख छोपेका क्रमशः मिजारु, किकाजारु र इवाजारु नामका तीनवटा बाँदरको मूर्तिको सेट राखेको प्रसंग पढ्न पाइन्छ । जसले उनलाई असत्य नहेर्न, नसुन्न र नबोल्न प्रेरित गरिरहन्थे । यस्तै, महात्मा गान्धीको कामबिनाको धन, विवेकबिनाको आनन्द, चरित्रबिनाको ज्ञान, त्यागबिनाको पूजा, सिद्धान्तबिनाको राजनीति, मानवताबिनाको विज्ञान र नैतिकताबिनाको व्यापारजस्ता सात पापले

हामीलाई नष्ट गर्दछन् भन्ने भनाइ अत्यधिक उद्धृत गरिएको पाइन्छ, जसले सदाचारमा नै जोड दिएको छ । महात्मा गान्धीले अँगालेको सदाचारी जीवनशैलीको प्रभाव विश्वमा अद्यापि रहेको छ ।

(घ) गौतम बुद्ध र अष्टांग मार्ग

गौतम बुद्धका पिताले आफ्नो राज्यमा रहेका दुःखी, रोगी, वृद्ध र मृत व्यक्तिहरूलाई उनका आँखाबाट टाढै राखेर उनलाई सुखसयलमा बाँच्ने अवसर प्रदान गर्दासमेत उनबाट मानिसको दुःख र मृत्यु धेरै समयसम्म लुक्न सकेन । अरूको दुःख, मृत्यु र पिडालाई समेत आफैँलाई परेभैं महसुस गरी आहत बनेका सिद्धार्थ गौतम राजदरबार त्यागेर साँसारिक दुःखबाट मुक्तिको उपायका खोजीमा लागे । उनले लामो समयसम्म जंगलमा बसी कठोर तपस्या र ध्यान गरेपछि जुन ज्ञान प्राप्त गरे, त्यसको सार अष्टांग मार्गका रूपमा प्रख्यात रहेको छ । अष्टांग मार्गमा सम्यक दृष्टि, सम्यक संकल्प, सम्यक् वचन, सम्यक् कर्म, सम्यक् आजीविका, सम्यक् व्यायाम, सम्यक् स्मृति र सम्यक् समाधि रहेका छन् । बुद्धद्वारा प्रतिपादित यी मार्गहरू सदाचार र सत्यनिष्ठातर्फ नै लक्षित रहेका छन् । बुद्धले प्राप्त गरेको ज्ञानलाई स्वयं आफ्नो जीवनशैलीमा रूपान्तरण गरेर सत्यनिष्ठा र सदाचारका प्रतिमूर्ति बनेको तथ्य पढ्न पाउँदा मात्र पनि मन आह्लादित भएर आउँछ । वर्तमान समयमा विश्वमा बुद्धको जीवनशैलीलाई मनोवैज्ञानिक किसिमले विश्लेषण गरी मनोचिकित्साका क्षेत्रमा उनको ध्यानविधिलाई उपयोग गर्ने प्रयाससमेत भएका छन् ।

(ङ) कबिरका सत्कर्म प्रेरित दोहा

सरल शब्दमा गहन अर्थ लुकेका सन्त कबिर दासका दोहा सदाचारतर्फका उत्प्रेरक भनाइका रूपमा प्रख्यात छन् । देहायका केही दोहाहरूमा सबैप्रति समभाव राखी सबैको भलाइको कामना गर्ने, नराम्रो मानिस खोज्नुभन्दा पहिला आफूभित्र नै हेर्नुपर्ने, भित्र मन मैलो भई बाहिर राम्रो देखिनुभन्दा एकरूपता भएको राम्रो तथा सार्वजनिक हितबिना खजुरको रूखजस्तो ठूलो मानिस हुनुको सार्थकता नभएको भन्ने सन्देश दिएको देखिन्छ ।

कबिरा खडा बाजारमें मागे सबकी खैर । ना काहुसे दोस्ती ना काहुसे बैर । ।

बुरा जो देखन मैं चला बुरा न मिलिया कोय । जो दिल खोजा आपना मुभसे बुरा न कोय । ।

मन मैला तन उजला बगुला कपटी अंग । तासों तो कौआ भला ता मन एकही रंग । ।

बडा हुवा तो क्या हुवा जैसे पेड खजुर । पंछीको शितल नहीं फल लागे अति दूर । ।

(च) विश्वका सबैभन्दा धनी व्यक्तिका सदाचारयुक्त अभिव्यक्ति

हाल विश्वका सबैभन्दा धनी तीन जना व्यक्तिहरूमा एलन मस्क, जेफ बेजोस र वारेन बफेट रहेका छन् । उहाँहरू तीनै जनाले सदाचार र सार्वजनिक हितमा जोड दिएको उहाँहरूका देहायका भनाइहरूबाट स्पष्ट हुन्छ । वारेन बफेटका अभिव्यक्ति त सदाचारसम्बन्धी लोकप्रिय भनाइमध्ये पर्दछन् ।

- In looking for people to hire, you look for three qualities: integrity, intelligence and energy. And if they don't have the first, the other two will kill you. - Warren Buffett
- Honesty is a very expensive gift. Do not expect it from cheap people. - Warren Buffett
- For me it was never about money, but solving problems for the future of humanity. - Elon Musk
- I'd rather interview 50 people and not hire anyone than hire wrong person. - Jeff Bezos

३. सदाचारको अर्थ र परिभाषा

सामान्यतया सदाचारलाई असल आचरण, भ्रष्ट नहुने अवस्था (Incorruptibility), इमानदार र निष्पक्ष हुने गुण, नैतिक विचार र कार्यप्रतिको प्रतिबद्धता, उच्च नैतिकता र असल मूल्यहरूको समष्टि आदि भनेर अर्थ्याइएको पाइन्छ। यसैगरी कसैले नदेखेको अवस्थामा पनि सही काम नै गर्नु सदाचार हो भन्ने अर्थ पनि धेरै उल्लेख भएको पाइन्छ।

सार्वजनिक पदाधिकारी वा कर्मचारीको हकमा सदाचारलाई जवाफदेहिता, क्षमता र नैतिक व्यवहारमा एकरूपता ल्याउनु (Alignment of Accountability, Competence and Ethics without Corruption) भनेको पनि पाइन्छ। अंग्रेजीमा Integer बाट Integrity बनेको हुँदा पूर्णांकजस्तै व्यक्तित्वमा पनि पूर्णता र एकरूपता हुनुलाई सदाचार मानिन्छ। यहाँ एकरूपता भन्नाले भनाइ र गराइमा तथा आफूले रुचाउने व्यवहार र अर्कासँग गर्ने व्यवहारमा एकरूपता हुनु, जवाफदेहिता भन्नाले आफ्नो कर्तव्य पूरा गरी गरेको कामका लागि जिम्मेवार हुनु र क्षमता भन्नाले कार्यसम्पादनका लक्ष्यहरू पूरा गरी संगठनभित्र र बाहिरका सम्बद्ध पक्षहरूलाई सन्तुष्ट बनाउनु भन्ने बुझिन्छ।

सदाचारलाई इमानदारीभन्दा गहन रूपमा बुझिन्छ। यस तथ्यलाई शिव खेराको पुस्तक Living with Honour मा दिइएको एउटा उदाहरणले स्पष्ट पार्दछ। शिक्षकले एक जना बालकलाई तिमीले बाटोमा कसैको खसेको धनराशि भेटायौ भने के गर्छौ भनी सोझा विद्यार्थीले कसैले देखेन भने आफैं राख्छु भन्ने जवाफ दिए। शिक्षकले विद्यार्थीलाई मनको कुरा नढाँटीकन भनेको हुनाले इमानदार त भएको तर अर्काको पैसा आफैं राख्छु भनेको हुँदा सदाचारी नभएको प्रतिक्रिया दिए। यसरी इमानदारी अर्काप्रति हुन्छ भने सदाचारी आफैंप्रति हुने गर्दछ। तलको भनाइले पनि यसलाई पुष्टि गर्दछ।

Integrity is not a conditional word. It doesn't blow in the wind or change with the weather. It is your inner image of yourself, and if you look in there and see a man who won't cheat, then you know he never will. - John D. MacDonald

सदाचार व्यक्तिगत र सांगठनिक दुवै सन्दर्भमा लागू हुन्छ। व्यक्तिगत रूपमा नैतिक सिद्धान्त, नियम कानून र सार्वजनिक हितबमोजिमको कार्य गर्नु सदाचार हो। सार्वजनिक पदाधिकारीले सुम्पिएको जिम्मेवारी र विश्वासअनुसार सार्वजनिक हितमा काम गर्नु, व्यक्तिगत स्वार्थभन्दा सार्वजनिक स्वार्थलाई माथि राख्नु, इमानदार र जवाफदेही भई काम गर्नु सदाचार हो भने सांगठनिक रूपमा संगठनको आचरणगत सर्तहरू, कार्यप्रक्रिया र असल अभ्यास बनाई पालना गर्नु र संगठनात्मक संस्कृतिमा रूपान्तरण गर्नु सदाचार हो भनी मलेसियाको National Integrity Plan, 2005 मा उल्लेख गरिएको पाइन्छ।

फिलिपिन्सको Integrity Management Plan ले सदाचारलाई देहायबमोजिम परिभाषित गरेको छ।

Integrity is the faithful and consistent application of generally accepted public values and norms in the daily practice of public sector institutions; the proper use of powers, authorities, assets, resources and funds according to the official purpose for which they are intended, with the end in view of promoting public welfare.

यसैगरी OECD ले सार्वजनिक सदाचारलाई देहायबमोजिम परिभाषित गरेको छ।

Public integrity refers to the consistent alignment of, and adherence to, shared ethical values, principles and norms for upholding and prioritising the public interest over private interests in the public sector.

उल्लिखित परिभाषाहरूले मूलतः सार्वजनिक संस्थाहरूमा अधिकारको उचित प्रयोग, स्रोतसाधनको उद्देश्यानुरूप उपयोग, सार्वजनिक सम्पत्तिको सार्वजनिक कल्याणका लागि सदुपयोग र व्यक्तिगत स्वार्थभन्दा सार्वजनिक स्वार्थलाई प्राथमिकतामा राख्नुपर्ने कुरामा जोड दिएकाले सदाचार भनेको नै भ्रष्टाचार नियन्त्रण हो भन्न सकिने देखिन्छ। विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाका दस्तावेज हेर्दा पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणको रणनीतिलाई नै सकारात्मक शब्दमा सदाचारको रणनीति भनिएको पाइन्छ।

४. सार्वजनिक क्षेत्रमा सदाचार व्यवस्थापन

सदाचार व्यवस्थापन भन्नाले संगठन वा संस्थामा सदाचारमूलक संस्कृति निर्माण, कार्यान्वयन र प्रवर्द्धन गर्ने प्रक्रिया भन्ने बुझिन्छ। यसमा सदाचारसम्बन्धी आचरण निर्माण गर्ने, सञ्चार गर्ने, कार्यान्वयन गर्ने, लागू भए-नभएको अनुगमन गर्ने र असल व्यवहारलाई प्रोत्साहित र खराब व्यवहारलाई निरुत्साहित गर्ने क्रियाकलाप पर्दछन्। सदाचार खाकाले यी क्रियाकलापलाई चार चरणमा समेटेको पाइन्छ। पहिलो चरणमा जोखिम विश्लेषण, आचारसंहिता र स्वार्थको द्वन्द्व आदिबारे निक्क्यौल गरी सदाचारलाई परिभाषित गरिन्छ। दोस्रो चरणमा तालिम, सल्लाह सुभाष, घोषणामार्फत मार्गनिर्देशन गरिन्छ। तेस्रोमा आचरण उल्लंघनको विषयमा उजुरी, शंखघोष र लबिङसम्बन्धी नीति निर्धारण गरी अनुगमन गरिन्छ भने अन्त्यमा अनुसन्धान र कारबाहीका विषय पर्दछन्।

सदाचार प्रवर्द्धनमा सदाचार शिक्षा र तालिम, सदाचार परीक्षण, संगठनप्रति निष्ठाको विकास, पेसागत क्षमता विकास, पारदर्शिता, जवाफदेहिता, नीतिगत र कार्यविधिगत सुधार र भ्रष्टाचार न्यूनीकरणमा जोड दिइएको पाइन्छ। To Serve, to Preserve पुस्तकमा सदाचार पूर्वाधारको रूपमा राजनीतिक प्रतिबद्धता, कार्यान्वयनयोग्य आचारसंहिता, सदाचार समन्वयसम्बन्धी निकाय, प्रभावकारी कानुनी व्यवस्था, उत्तरदायित्व प्रवर्द्धन संयन्त्र र सक्रिय नागरिक समाज आवश्यक भएको उल्लेख गरिएको छ। सदाचारलाई व्यक्तिगत कमीकमजोरी, नेतृत्व, पद्धति र कार्यविधि, संस्था र संगठन तथा संस्कृतिले प्रभाव पार्ने हुँदा यी पक्षमा बढी जोड दिनु आवश्यक मानिन्छ।

सदाचार प्रवर्द्धनका सम्बन्धमा समुदायको सहभागितामा कार्यक्रम, आयोजना र सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरमा सुधार ल्याउने, पूर्वसक्रियता बढाउने र राष्ट्रिय सदाचार पद्धतिमा जोड दिने गरी तीन किसिमका दृष्टिकोणको चर्चा भएको पनि पाइन्छ।

OECD ले तयार गरेको सदाचार रणनीतिले मूलतः तीनवटा पक्षमा जोड दिएको छ। पद्धति, संस्कृति र उत्तरदायित्व। सदाचारको विस्तृत पद्धतिभित्र प्रतिबद्धता, जिम्मेवारी, रणनीति र मानक रहेका छन्। सदाचारको संस्कृतिभित्र सम्पूर्ण समाज, नेतृत्व, योग्यता प्रणाली, क्षमता विकास र खुलापन रहेका छन्। प्रभावकारी उत्तरदायित्वभित्र जोखिम व्यवस्थापन, कार्यान्वयन, बाह्य अनुगमन र सहभागिता रहेका छन्। यी तत्त्वहरूलाई देहायको तालिकामा देखाइएको छ।

पद्धति (System)	प्रतिबद्धता (Commitment)	उच्च राजनीतिक र व्यवस्थापन तहले आवश्यक कानुनी र संस्थागत खाका विकास गर्ने र उदाहरणीय आचरण प्रस्तुत गर्ने ।
	जिम्मेवारी (Responsibilities)	सार्वजनिक निकायहरूले स्पष्ट रूपमा परिभाषित जिम्मेवारीसहित एक आपसमा प्रभावकारी समन्वय गर्ने ।
	रणनीति (Strategy)	जोखिम विश्लेषणका आधारमा उद्देश्य, प्राथमिकता र सूचकसहितको रणनीति विकास गर्ने ।
	मानक (Standards)	सार्वजनिक पदाधिकारीका आचरणगत उच्च मानक निर्धारण एवं कानुन तथा नीतिमा समावेश गरी जानकारी गराउने ।
संस्कृति (Culture)	सम्पूर्ण समाज (Whole of society)	निजी र गैरसरकारी क्षेत्र तथा नागरिक समाज गरी सम्पूर्ण समाजमा सदाचारमूलक संस्कृति प्रवर्द्धन गर्ने ।
	नेतृत्व (Leadership)	सार्वजनिक संस्थाहरूका सबै तहमा सदाचारयुक्त नेतृत्व विकास गर्ने ।
	योग्यता प्रणाली (Merit based)	सदाचार र सुशासनप्रति प्रतिबद्ध व्यावसायिक कर्मचारीको योग्यता प्रणालीका आधारमा छनोट गर्ने ।
	क्षमता विकास (Capacity building)	कर्मचारीलाई सदाचारका मानक लागू गर्नका लागि तालिम, निर्देशन र सल्लाह सुभाष दिने ।
	खुलापन (Openness)	सदाचारसम्बन्धी चासोका विषयमा संगठनमा खुला छलफल र आचरण उल्लंघन भएमा उजुरी गर्न सक्ने व्यवस्था गर्ने ।
उत्तरदायित्व (Accountability)	जोखिम व्यवस्थापन (Risk management)	आन्तरिक जोखिम व्यवस्थापन र नियन्त्रण प्रणालीको व्यवस्था गर्ने ।
	कार्यान्वयन (Enforcement)	सदाचार उल्लंघन र भ्रष्टाचारउपर अनुसन्धान र कारबाही गर्ने ।
	बाह्य अनुगमन (Oversight)	बाह्य अनुगमन र नियमन गर्ने निकायबाट नियन्त्रणको व्यवस्था गर्ने ।
	सहभागिता (Participation)	सरकारी निकायले पारदर्शी र खुला रूपमा सबै सरोकारवालाको अर्थपूर्ण सहभागिता सुनिश्चित गराउने ।

फिलिपिन्सको Integrity Management Plan ले पनि उल्लिखित रणनीतिजस्तै विभिन्न पक्षहरूलाई देहायबमोजिमका तीन तत्वहरू र छवटा आयामहरूमा समेटेको पाइन्छ ।

(क) सदाचार व्यवस्थापनका तत्त्वहरू

व्यक्तिगत तथा संस्थागत मूल्यहरू (Individual and institutional values)	सार्वजनिक हितप्रति प्रतिबद्ध (Commitment to public interest)
	व्यावसायिकता (Professionalism)
	न्यायपूर्ण र संवेदनशील (Justness and sincerity)
	राजनीतिक तटस्थता (Political neutrality)
	जनताप्रति अग्रसरता (Responsiveness to the public)
	राष्ट्रियता र देशभक्ति (Nationalism and patriotism)
	लोकतन्त्रप्रति प्रतिबद्ध (Commitment to democracy)
	सादा जीवन (Simple living)
आचरणगत सिद्धान्त (Principle of conduct)	प्रभावकारिता र सक्षमता (Effectiveness and efficiency)
	अग्रसरता (Responsiveness)
	दूरदृष्टि (Strategic vision)
	उत्तरदायित्व (Accountability)
	पारदर्शिता (Transparency)
	समता (Equity)
	कानूनको शासन (Rule of law)
	सहभागिता (Participation)
सहमतिउन्मुख (Consensus orientation)	
मानकप्रति प्रतिबद्ध (Adherence to standards)	भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिलगायतका अन्तर्राष्ट्रिय र राष्ट्रिय मानक, कार्यविधि र कानूनप्रति प्रतिबद्ध रही सरकारी निकायहरूमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सदाचार प्रवर्द्धनका लागि आवश्यक कानुनी र नियामक वातावरण निर्माण गर्ने ।

(ख) सदाचार व्यवस्थापनका आयामहरू

सदाचार व्यवस्थापनका छवटा आयामहरूमा (१) सेवा प्रवाह, (२) संस्थागत नेतृत्व, (३) वित्तीय, खरिद र सम्पत्ति व्यवस्थापन, (४) मानव स्रोत व्यवस्थापन र विकास, (५) भ्रष्टाचारका जोखिम व्यवस्थापन तथा (६) आन्तरिक प्रतिवेदन र अनुसन्धान समेटिएका छन् ।

५. सदाचार व्यवस्थापनको प्रभाव

हालको विश्व परिवेशमा सेवाग्राही र जनताले सार्वजनिक निकायबाट उच्च आचरणगत मानकको पालना र उच्च प्रतिफलको अपेक्षा गरिरहेका छन् । सबै सरोकारवालाले सार्वजनिक निकायका क्रियाकलापहरू नजिकबाट नियालिरहने हुँदा सदाचारको अभाव देखिनेबित्तिकै उक्त निकायप्रतिको आस्था र विश्वासमा

कमी आउन सक्दछ। सदाचारको पालनाले मात्र जनअपेक्षा पूरा गरी सुशासन कायम गर्न सकिन्छ। जसबाट असल छवि निर्माण हुनुका साथै विश्वास र मर्यादासमेत बढेर जान्छ।

सदाचार व्यवस्थापनबाट देहायका सकारात्मक प्रभाव पर्दछन् :

- व्यक्तिगत सफलता, सम्मान र जिम्मेवारी वृद्धि,
- विश्वासको विकास, अन्तर्व्यक्तिक सम्बन्ध र कार्यवातावरणमा सुधार,
- दक्षता र प्रभावकारिता अभिवृद्धि,
- कर्मचारीको मनोबल, उत्प्रेरणा र उत्पादकत्वमा वृद्धि,
- संगठनात्मक प्रगति र संगठनको छविमा सुधार,
- संगठनमा कर्मचारीको स्थायित्व,
- सेवाग्राही सन्तुष्टि, सहयोग र साभेदारी विकास,
- सरकारी निकायको नीति, कार्यसम्पादन र शासन पद्धतिमा सुधार,
- लाभग्राहीको विश्वास र बफादारिता वृद्धि,
- सुशासन प्रवर्द्धन,
- जोखिम न्यूनीकरण,
- लागतमा कमी र वित्तीय क्षमता सुधार, आदि।

उल्लिखित अवस्थाको उल्टो सदाचारको कमी भएमा कार्यसम्पादन, सेवाप्रवाह, छवि, सम्मान, विश्वासमा कमी आउनुका साथै दुराचार बढेर जान्छ। सदाचारको कमीबाट भ्रष्टाचार, ठगी, अनुचित कार्य, अख्तियारको दुरुपयोग, अकर्मण्यता र अनुशासनहीनतासमेत बढेर जान्छ।

६. नेपालमा सदाचारको अभ्यास

सदाचारको रणनीति भनेको मूलतः भ्रष्टाचार नियन्त्रणको रणनीति नै भएकाले नेपालको सन्दर्भ हेर्दा सरकार र मातहतका निकायका साथै भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि स्थापित संस्थाहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सदाचार प्रवर्द्धनका लागि गरेका कार्यहरूको विवेचना गर्नु उपयुक्त हुन्छ। नेपालको संविधानले भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनमा जोड दिई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षक, लोक सेवा आयोगजस्ता संवैधानिक निकायहरूको व्यवस्थासमेत गरेको छ। संविधानको धारा ५१ (ख) (४) मा सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने उल्लेख छ। नेपाल भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि (UNCAC) को पक्ष राष्ट्रसमेत बनिसकेको छ र उक्त महासन्धिको कार्यान्वयनसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना, २०६९ समेत बनाई कार्यान्वयनमा ल्याएको छ।

निजामती सेवा नियमावली, २०४९ मा सेवाग्राहीप्रति समान व्यवहार, राष्ट्र र जनताको बृहत्तर हितलाई प्राथमिकता, सेवाप्रवाहको मापदण्ड र कार्यविधिमा पारदर्शिता, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण, साधनस्रोतको मितव्ययी परिचालन, कार्यसम्पादन प्रक्रियालाई सरलीकरण, न्यूनतम समयमा कार्यसम्पादन गर्ने प्रयास, आधारभूत मानवीय मूल्य र मान्यताप्रति सम्मान तथा सबै समुदाय र क्षेत्रप्रति समान दृष्टिकोणजस्ता नैतिक मूल्यमान्यतालाई समावेश गरिएको पाइन्छ। यस्तै, लोक सेवा आयोगबाट कर्मचारी छनोटका लागि लिइने परीक्षाको पाठ्यक्रममा सदाचार र नैतिकता समावेश गरिएको छ। लोक सेवा आयोगलगायत अन्य विभिन्न संस्थाहरूका पदाधिकारी र कर्मचारीले पालना गर्नुपर्ने आचारसंहिता निर्माण गरी लागू गरिएको समेत पाइन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुन्धान आयोगले पनि आयोगका पदाधिकारी र कर्मचारीले पालना गर्नुपर्ने आचारसंहिता, २०७६ निर्माण गरी लागू गरेको छ। साथै, अन्य निकायहरूलाई आचारसंहिता निर्माण र पालना गर्न तथा राष्ट्रिय सदाचार नीति निर्माण गर्नमा जोड दिँदै आएको छ। आयोगको आचारसंहिताले स्वतन्त्रता, समानता र निष्पक्षता, आर्थिक अनुशासन र सदाचार, पेसागत, व्यक्तिगत र सामाजिक, अनुसन्धान, सूचना प्रविधि, परिचयपत्र र अन्य साधनसम्बन्धी आचरणहरूमा जोड दिएको पाइन्छ। आयोगले सदाचार, निष्पक्षता र निर्भीकतालाई आफ्नो मूलमन्त्र बनाएको छ। आयोगको संस्थागत रणनीतिक योजना (२०७६/७७-२०८०/८१) ले भ्रष्टाचारमुक्त र सदाचारयुक्त समाज निर्माण गर्ने दूरदृष्टि राखेको छ र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक, उपचारात्मक र संस्थागत क्षमता विकासको चारखम्बे रणनीतिसमेत अंगिकार गरेको छ।

उल्लिखित सन्दर्भहरू समेतबाट नेपाल सरकार सदाचार प्रवर्द्धनप्रति प्रतिबद्ध रहेका स्पष्ट हुन्छ। तर सिद्धान्ततः सदाचारमा जोड दिइए पनि व्यवहारमा भने विभिन्न समस्याहरू रहेका छन्। राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताको व्यावहारिक रूपान्तरणको कमी, समाजमा भ्रष्टाचारीलाई निरुत्साहनको कमी, नियमकानुन, कार्यविधि र आचारसंहिताको उल्लंघन, भेदभावपूर्ण र असमान व्यवहार, इमानदार व्यक्तिलाई उत्प्रेरणाको कमीजस्ता विभिन्न समस्या देखिएका छन्। विशेषगरी सरकारी निकायहरूमा सुपरिवेक्षण र अनुगमनको अपर्याप्तता, कार्यको पुनरावलोकन र जिम्मेवारी किटानको कमी, पद्धतिबाट नियन्त्रणको अपर्याप्तताजस्ता कारणबाट सार्वजनिक सेवाप्रवाह जनअपेक्षानुरूप हुन सकेको छैन। नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, जाउलाखेलले सन् २०१८ मा गरेको नेशनल गभर्नेन्स सर्भेमा सहभागी व्यक्तिहरूमध्ये ८५ प्रतिशत सहभागीले सार्वजनिक सेवामा आफ्नो मान्छे नहुनुलाई सबैभन्दा ठूलो व्यवधान बताएका छन्। यसबाट सार्वजनिक सेवाका क्षेत्रमा कर्मचारीले सहज, सरल र निष्पक्ष तवरले सेवाप्रवाह गर्न नसकेको स्पष्ट हुन्छ। सरकारी कर्मचारीको कार्यशैली, कार्यव्यवहार, आचरण र मनोवृत्तिमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याई सदाचारको व्यावहारिक अभ्यास हुनु जरुरी देखिएको छ।

OECD ले सदाचार प्रवर्द्धनका लागि सिफारिस गरेका प्रतिबद्धता, जिम्मेवारी, रणनीति, मानक, सम्पूर्ण समाज, नेतृत्व, योग्यता प्रणाली, क्षमता विकास, खुलापन, जोखिम व्यवस्थापन, कार्यान्वयन, बाह्य अनुगमन र सहभागिताजस्ता पक्षका आधारमा विश्लेषण गर्दा उच्च राजनीतिक र व्यवस्थापन तहको प्रतिबद्धता बिरलै मात्र उदाहरणीय आचरणका रूपमा प्रस्तुत हुन सकेको, सार्वजनिक निकायहरूका बीचमा प्रभावकारी समन्वयको कमी रहेको, राष्ट्रिय सदाचार नीति र रणनीति तयार हुन नसकेको तथा सबै

सार्वजनिक पदाधिकारीहरूबाट आचरणगत उच्च मानकको पालना हुन नसकेको जस्ता समस्या देखिएका छन्। त्यस्तै, सम्पूर्ण समाजमा सदाचारमूलक संस्कृति प्रवर्द्धन हुन नसकेको, सार्वजनिक संस्थाहरूका सबै तहमा सदाचारयुक्त नेतृत्व विकास हुन नसकेको, योग्यता प्रणालीका आधारमा कर्मचारीको छनोट गर्ने पद्धति लोक सेवा आयोगमा मात्र सीमित रहेको, कर्मचारीलाई सदाचारसम्बन्धी तालिम, निर्देशन र सल्लाह सुभावको कमी रहेको तथा सदाचारसम्बन्धी आचरण उल्लंघन भएमा उजुरी गर्ने प्रवृत्तिको विकास हुन नसकेको समस्यासमेत रहेका छन्। साथै, आचरणको पालना नगर्ने व्यापक प्रवृत्तिका कारण आन्तरिक जोखिम व्यवस्थापन र नियन्त्रण प्रणाली तथा बाह्य अनुगमन र नियमन गर्ने निकायबाट हुने नियन्त्रणको व्यवस्था प्रभावकारी हुन नसकेको एवं सबै सरकारी निकायमा पारदर्शी र खुला रूपमा सरोकारवालाको अर्थपूर्ण सहभागिता सुनिश्चित हुन नसकेको अवस्थासमेत विद्यमान रहेको छ।

निजामती सेवालगायतका सरकारी सेवा बृहद् राजनीतिक र सामाजिक पद्धतिकै उपपद्धति हुन्। राजनीतिक र सामाजिक क्षेत्रमा विद्यमान रहेको सार्वजनिक सम्पत्तिको दोहन गर्ने र निजी सम्पत्तिका लागि मरिमेटने, सदाचार अपवादका रूपमा मात्र देखिने र सदाचारको अभ्यास गर्न खोज्नेलाई हेला गर्ने तथा योग्य र सदाचारीलाई भन्दा आफ्नो मान्छेलाई पक्षपातपूर्ण रूपमा अँगाल्ने प्रवृत्तिको प्रभाव सार्वजनिक क्षेत्रमा समेत पर्दछ। बोलेको र लेखेको कुराले भन्दा व्यवहारमा प्रदर्शन गरेको आचरणको प्रभाव सबैमा पर्दछ। राजनीतिक दलका घोषणापत्रदेखि सामाजिक संघसंस्थाका दस्तावेजहरूका सुन्दर पंक्तिहरू अक्षरमा मात्र सीमित भइँदा त्यसको प्रभाव सार्वजनिक क्षेत्रमा पर्न सकेको छैन। राजनीतिक-सामाजिक रूपमा विद्यमान आफूबाहेक अरूबाट मात्र सदाचारको अपेक्षा गर्ने र आफ्नो कर्तव्य निर्वाह नगर्ने दोहोरो मापदण्डको प्रवृत्ति सदाचारमूलक संस्कृतिको विकासका लागि बाधक बनेको छ। यसकारण ओईसीडीको रणनीतिमा उल्लेख भएभैं सम्पूर्ण समाजमा सदाचार आजको आवश्यकता बनेको छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सरकारी, गैरसरकारी, निजी क्षेत्रलगायत समाजका सबै क्षेत्रमा सदाचार आवश्यक भएकाले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले विगतमा वार्षिक प्रतिवेदनमार्फत राष्ट्रिय सदाचार नीति निर्माणका लागि सुभाव दिँदै आएको छ। केही समयअगाडि नेपाल सरकारले राष्ट्रिय सदाचार नीतिको मस्यौदा तर्जुमा गरी छलफलमा ल्याएको भए तापनि विभिन्न पक्षको असहमतिका कारण उक्त नीति निर्माण भई लागू हुन सकेको पाइँदैन।

अन्त्यमा, मुखले बोलेर मात्रै त गौतम बुद्धजत्तिकै सदाचारी छु भनिदिए पनि हुन्छ। तर व्यवहार र आचरण देवदत्तको जस्तो देखिएपछि सदाचारको विकास भएको भन्न सकिँदैन। व्यवहार गौतम बुद्धको जस्तो भएपछि मुखले भनिराख्नु पनि पर्दैन। सदाचारको शपथ खाएर सार्वजनिक सेवालार्थ आफ्नो जीवनवृत्ति बनाएका सार्वजनिक पदाधिकारी र कर्मचारीले अरूभन्दा एक कदम अगाडि बढेर सदाचारको अभ्यास गर्नुपर्दछ भन्ने सबैले बुझेकै कुरा हो। विश्वव्यापीकरण र सूचना प्रविधिको विकासबाट सरकार र सरकारी निकायहरूमाथि उच्चस्तरको विश्वसनीयता, पारदर्शिता, इमानदारी र सदाचारको आवश्यकता भन बढेर गएको छ। यस सन्दर्भमा सरकारी निकायका पदाधिकारीहरूले ढिलो वा चाँडो सदाचारलाई जीवनशैली बनाउनुको विकल्प देखिँदैन।

References :

Malaysian Anti-corruption Academy's presentations on Ethics and Integrity to CIAA participants during a Training Program held in 2018.

Integrity Management Program Handbook, A Joint Project of the Office of the President and the Office of the Ombudsman, Philippine Government (pdf provided to CIAA participants during a training held in 2017).

Khera, S. (2003), Living with Honour, Macmillan India.

Schiavo-Campo, S. & Sundaram, P. (2000), To Serve, to Preserve, Asian Development Bank, Manila, Philippines.

<https://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity/>

www.ciaa.gov.np.

“

धन, विद्या र ऐश्वर्यलै तृप्त भएर
नम्रतापूर्वक व्यवहार गर्ने व्यक्ति
महान् ही ।

- वेदव्यास

”

सुव्यवस्थित प्रणाली र सदाचारी नैतिकवान् शासक-प्रशासकको आवश्यकता



सागर पण्डित^१

पृष्ठभूमि

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको सफल कार्यान्वयनबाट मात्रै विकास र समृद्धि हासिल गर्न सकिन्छ। राजनीतिक नेतृत्वले ठूलो संघर्ष गरेर विश्वमै उन्नत मानिएको संघीय शासन प्रणाली स्थापना गरेको छ तर यो शासन प्रणालीले आत्मसात् गरेको मूल्य र मान्यतालाई जनतासमक्ष पुऱ्याउन भने उनीहरू चुक्दै गइरहेका छन्। भनिन्छ, 'मर्निङ् सोज द डे।' तर संघीय शासन प्रणालीको सुरुवाती दिनमा सोचेजस्तो परिणाम आउन सकिरहेको छैन। साँच्चै नै संघीय शासन प्रणालीलाई सफल बनाउने हो र जनतालाई सुखी र समृद्ध बनाउने हो भने राजनीतिक नेतृत्वबाट आउने शासक र प्रशासन यन्त्रमा रहेका प्रशासकमा नैतिकता, इमानदारिता र सदाचारी गुणको विकास हुनैपर्छ। जबसम्म दुवै पक्षमा यी गुणको विकास हुन सक्दैन तबसम्म जस्तासुकै शासन प्रणाली असफल हुन्छन्। भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलताको नीतिलाई व्यवहारमा उतार्न सक्ने गरी शासक प्रशासकलाई इमानदार र सदाचारी बनाउनैपर्छ। यसका लागि व्यवस्थित प्रणाली बनाउनुपर्छ। त्यो प्रणालीमा छिरेपछि कुशासनको चक्र चलाउन नसक्ने गरी संस्थागत व्यवस्था गर्नुपर्छ। अहिले राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वमा अराकजता र अनुशासनहीनता बढ्दो छ। आफ्नो स्वार्थ र फाइदाका लागि जे पनि गर्न थालिएको छ तर देश र जनताका लागि खासै ध्यान नदिने प्रवृत्ति दुवै पक्षमा मौलाउँदो छ। यसकारण मुलुकमा सुशासन र विकासका बाटा अवरुद्ध भएका हुन्। एकातिर शासक प्रशासकहरू आफ्नो कर्तव्य र जिम्मेवारीबाट च्युत हुन थालेका छन् भने अर्कोतर्फ उनीहरूलाई खबरदारी गर्ने दबाब समूहका रूपमा रहेका नागरिक समाजमा पनि नकारात्मक सोचको विकास हुँदै छ। सबै पक्षबाट रचनात्मक र सिर्जनात्मक खबरदारी हुनुपर्नेमा ध्वंसात्मक खबरदारी हुने क्रममा आएको बढोत्तरीले मुलुकलाई गम्भीर संकटमा धकेल्नेछ, जुन दुःखद हो। मुलुक दुर्घटनामा पर्नुको कारण हो, शासक, प्रशासक र नागरिक समाजका समूह वा सदस्यमा देखिँदै आएको सदाचारिता, नैतिकता र इमानदारीको स्खलन। नेपालको संविधान २०७२ ले अंगीकार गरेको दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्न पनि सुव्यवस्थित प्रणाली तथा शासक प्रशासकमा नैतिकता र इमानदारी अत्यावश्यक सर्त हो।

१ सम्पादक, राजधानी दैनिक

प्रधानमन्त्री, मन्त्री र सचिवबाटै सुरुआत

सुशासनको अवधारणाअनुसार सुशासन माथिबाट सुरु हुनुपर्छ। जबसम्म नेतृत्व नैतिकवान् र इमानदार बन्न सक्दैन तबसम्म सुशासन कायम हुन असम्भव छ। विगतमा जे जस्तो अवस्था भए पनि मुलुक बनाउने महान् सपना बोक्ने हो भने अबको राजनीतिक नेतृत्व र प्रशासनिक नेतृत्वले भ्रष्ट प्रवृत्ति त्याग्नैपर्छ। प्रधानमन्त्री, मन्त्री, सचिव र कार्यालय प्रमुखहरू नैतिकवान् र इमानदार हुन सके भने धेरै हदसम्म सुशासन कायम हुन सक्ने सुशासन क्षेत्रमा कार्यरतको अनुभव छ। अर्थात् मुहान सफा भए त्यहाँबाट आउने पानी स्वतः सफा हुन्छ, तल धेरै सफा गरिरहनुपर्दैन भन्ने मान्यता पनि छ। भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलताको नीतिलाई बारम्बार मन्त्र बनाउँदै आएका वर्तमान प्रधानमन्त्रीले सोहीअनुसारको आफ्नो टिम 'फर्मेसन' गर्न अब ढिला गर्नु हुँदैन। राजनीतिक तह र प्रशासनिक तहमा पनि धेरै असल र इमानदार व्यक्ति छन्। त्यस्ता इमानदार र सक्षम व्यक्तिको पहिचान गरी महत्त्वपूर्ण निकायको जिम्मेवारी दिन सक्ने क्षमता प्रधानमन्त्री र नेतृत्वमा हुनुपर्छ। रातदिन खटिएर काम गर्ने टिम बनाउनुपर्छ। प्रधानमन्त्रीले सबै खाले लोभ-लालच पूर्ण रूपमा परित्याग गर्न सक्नुपर्छ। भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलताको नीतिलाई व्यवहारमा उतारेको अनुभूति आमजनतालाई दिन सक्नुपर्छ।

कठिन तर असम्भव छैन

अहिले मुलुकमा वर्षौंदेखिको अराजकता, छाडातन्त्र, अनुशासनहीनताका कारण मक्किाँदै र खिया लाग्दै आएको सुशासन र समृद्धिको ढोका सहजै खोल्न भने कठिन देखिन्छ। त्यो ढोका स्थायी रूपमा खोल्न प्रधानमन्त्री, उनका सारथी मन्त्री र ब्युरोक्रेसीको इमान आवश्यक पर्छ। प्रधानमन्त्रीले आर्थिक समृद्धि र त्यसका लागि सुशासन पहिलो सर्त बनाइरहँदा उनलाई काँध थापेर अगाडि बढाउने उनको टिममा रहेका मन्त्रीहरू र कर्मचारीतन्त्रको प्रवृत्तिमा आमूल सुधार हुनु जरुरी छ।

राजनीति विचार विज्ञानभन्दा जीव विज्ञानबाट चलने, डनवाद र धनवादले राजनीतिलाई प्रभाव पार्ने, सार्वजनिक प्रशासनलाई अति राजनीतीकरण गर्ने, सेवा प्रवाहमा ध्यान नदिने र न्याय प्रणाली सुलभ हुन नसक्ने अवस्था आयो भने त्यसले राज्यलाई कमजोर र असफल बनाउन सक्छ। यसतर्फ वर्तमान सरकार सचेत हुँदै बडो जिम्मेवारीका साथ जनताको उत्कट चाहना पूरा गर्ने बाटोमा इमानदारीका साथ अग्रसर हुनुपर्छ।

बारम्बार सुशासनको पाठ पढाउँदै आइरहेको राजनीतिक नेतृत्वले हालको कर्मचारीतन्त्रको प्रवृत्तिलाई राम्ररी मनन गर्दै सो प्रवृत्ति हटाउन दीर्घकालीन योजना र विशेष कार्यक्रम ल्याउनुपर्छ। पहिलो त राजनीतिक तहलाई नै शुद्धीकरण गर्न सक्नुपर्छ। यसैगरी स्थायी सरकारका रूपमा रहेको कर्मचारीतन्त्रमा निर्मम अप्रेसन गर्न सक्नुपर्छ। यसका लागि पुरस्कार र दण्डको व्यवस्थालाई कडाइ गर्नुपर्छ।

नेपाली ब्युरोक्रेसीलाई एउटा स्पष्ट सिस्टममा हिँडाउन सकियो भने यसबाट सजिलैसँग काम लिन सकिन्छ र वर्तमान सरकारलाई सफलताको शिखरमा पुऱ्याउन पनि सकिन्छ। यो समूहलाई निरन्तर खाँदै र जिम्मेवार बनाउँदै अगाडि लैजानुपर्ने आवश्यकता टड्कारो रूपमा बढेर गएको छ।

संघीयता भनेको जनताको घरदैलोमा गएर दिइने सहज सेवा सुविधा हो। यो राज्यको कार्यभार हो।

राज्यले जनतालाई चुस्त र प्रभावकारी सेवाप्रदान गर्न नसक्दा विश्वका धेरै मुलुकमा शासन व्यवस्था भत्किएका छन्। विगतमा अभ्यास गरिएका केन्द्रीकृत शासन प्रणाली पनि यसै कारण भत्किएको हो। यो गम्भीर विषयमा राजनीतिक नेतृत्व संवेदनशील बन्न सक्नुपर्छ।

पारदर्शी र प्रतिस्पर्धी नियुक्ति प्रक्रिया

सार्वजनिक निकाय तथा सरकारी संस्थानमा राजनीतिक नियुक्ति गर्दा पनि पारदर्शी र प्रतिस्पर्धी बनाउनुपर्छ। निश्चित मापदण्ड बनाएर नियुक्ति गर्नुपर्छ। आफ्नो मान्छेभन्दा पनि राम्रो मान्छेलाई काम गर्ने अवसर दिनुपर्छ। राजनीतिक नेतृत्वले जहिल्यै पनि आफू निकट वा नातेदार हुनेबित्तिकै जतिसुकै अक्षम र भ्रष्ट भए पनि महत्त्वपूर्ण निकायको जिम्मेवारी दिँदै आए। जसका कारण बेथिति हुँदात्तै बढ्दै गयो, अब यो अवस्था अन्त्य गर्न राज्यको स्रोत साधनमाथि हुने दुरुपयोग पूर्णरूपमा रोकिनुपर्छ।

सदाचार नीति आवश्यक

केही समयअघि प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालयले सदाचार नीति ल्याउने उद्देश्यले बनाएको मस्यौदा नै पछि गायब भयो। यसप्रकारका नीतिहरू गायब पारिनुले पनि सरकारी निकायहरू भित्री रूपमा सुशासन कायम गराउने पक्षमा नरहेको पुष्टि हुन्छ, यो निकै दुःखद हो। प्रधानमन्त्रीले पनि आफ्नै कार्यालयबाट त्यो सदाचार नीति किन गायब पारियो भन्ने विषयमा गम्भीर खोजतलास गर्नुपर्छ। देशको समग्र विकास निर्माण कार्यलाई अघि बढाई मुलुकलाई प्रगति र समृद्धिको बाटोमा लैजान, सेवा प्रवाह र शासकीय व्यवस्थाका सबै तहका विविध प्रवृत्ति र रूपका अनियमितता एवं भ्रष्टचारजन्य क्रियाकलापको नियन्त्रण गरी सदाचारयुक्त, नैतिकवान्, सुसंस्कृत र समृद्ध समाज निर्माण गर्न पनि सदाचार नीतिको आवश्यकता बढ्दै गएको विषयलाई राजनीतिक र प्रशासनिक दुवै नेतृत्वले आत्मसात् गर्दै छिटोभन्दा छिटो सदाचार नीति ल्याउन पहलकदमी थाल्नुपर्छ।

सार्वजनिक निकाय, निजी क्षेत्र, गैरसरकारी एवं सहकारी क्षेत्र र नागरिक समाजका संस्था एवं पदाधिकारीसम्म पुगेको भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्ति, घटना र कार्य तथा अनियमितता, ढिलासुस्ती, लापरबाही, गलत निर्णयजस्ता विविध खालका विकृति, विसंगतिलाई निराकरण गर्न पनि सदाचार नीति अत्यावश्यक छ। नेपाल भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको अनुमोदन गर्ने सदस्य राष्ट्र भएकाले उक्त महासन्धिका प्रावधानलाई लागू गर्न सदाचार नीति छिटोभन्दा छिटो निर्माण गरी लागू गर्नुपर्छ।

सबै संयन्त्रलाई दौडाउनुपर्छ

सरकारले आफ्नो नीति, योजना र कार्यक्रमलाई लागू गराउन आफ्ना सबै संयन्त्रलाई नियमित रूपमा नै चलायमान बनाउनुपर्छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, सतर्कता केन्द्रजस्ता अनियमितता हुन नदिने निकायलाई पनि सरकारले हस्तक्षेप होइन, सहयोग गरी द्रुत गतिमा काम गर्न सक्ने बनाउनुपर्छ।

कर्मचारीमा व्याप्त भ्रष्ट संस्कृति हटाउन जरुरी

आफ्नो हितलाई मात्रै केन्द्रविन्दुमा राख्ने तर देश र जनताको हितलाई केन्द्रविन्दुमा राख्न नसक्ने प्रवृत्ति कर्मचारीमा बढेको छ। प्रधानमन्त्रीले आर्थिक समृद्धि, विकास र भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलता, समृद्ध

नेपाल, सुखी नेपालीको कुरा गरिरहेका छन् तर ब्युरोक्रेसी त्यसलाई पूरा गर्न तयार छैन। माथिल्लो तहका प्रशासकहरूमा आफ्नो नेटवर्क, एक्सेस र प्रभुत्व कायम गरिरहन खोज्ने प्रवृत्ति अत्यधिक छ। तल्लो तहमा भने मालपोत, नापी, वैदेशिक रोजगार, यातायातजस्ता कमाउ अड्डामा जान मरिहते गर्ने प्रवृत्ति अहिले पनि उस्तै छ। राजस्व क्षेत्रमा भ्रष्टाचार व्याप्त छ। मिलेमतोमा नै सामानको न्यून मूल्यांकन गरेर राष्ट्रलाई अबैध रूपैयाँ घाटामा पार्ने काम भएको छ। यस्तो ठगीलाई तत्काल नियन्त्रण गर्नुपर्छ।

सबैको सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक

सरकारी ओहोदामा रहेका सबै राष्ट्रसेवकको सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक गर्न नयाँ कानुनी व्यवस्था ल्याउनुपर्छ। अहिले सबैको सम्पत्ति विवरण बुझाएर गोप्य राख्ने गरिन्छ। सम्पत्ति विवरण बुझाउने तर गोप्य राख्नुको कुनै औचित्य छैन। सबै कर्मचारी, न्यायाधीश, प्रहरी, सेना, शिक्षक, जनप्रतिनिधि, सार्वजनिक संस्थानका पदाधिकारीलगायत राज्यकोषबाट तलब खाने सबैको सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक गर्नुपर्छ। पारदर्शिताका लागि हरेक वर्ष सबैले सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक गर्नेपर्छ।

अनुगमन र विशेष निगरानी

सरकारले प्रशासन यन्त्रलाई लक्ष्यअनुसार हिँडाउन सबै तहका निजामती कर्मचारीको नैतिकता, सदाचार, आचरण, अनुचित कार्य र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलपाविरुद्ध निरन्तर अनुगमन गर्न जरुरी छ। यसपछि कमजोर नैतिकता, सदाचार र आचरण प्रदर्शन गर्ने तथा अनुचित कार्य गर्ने कर्मचारीउपर कडा कानुनी कारबाहीको व्यवस्था गर्नुपर्छ भने उच्चस्तरका नैतिकता, सदाचार र आचरण देखाउनेलाई पुरस्कृत गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्छ। वित्तीय अनुशासन कायम गर्न र जवाफदेही बनाउन उपयुक्त संयन्त्र बनाउनुपर्छ। सरकारका लक्षित नीति, योजना, बजेट, कार्यक्रम कार्यान्वयन गराउन प्रधानमन्त्री कार्यालयमा नै कार्यान्वयन संयन्त्र स्थापना गरेर कार्यान्वयन तहलाई सशक्त बनाउनुपर्छ। भ्रष्टाचारविरुद्ध हरेक कर्मचारीलाई संकल्प गराउन लगाउनुपर्छ। यसका लागि सरकारका मन्त्रीहरू पनि भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलताको अभियानमा सक्रियरूपमा लाग्ने गरी मन्त्रीलाई पनि सोहीअनुसार हिँडाउनुपर्छ किनकि सुशासन कायम गराउन मुहान नै सफा हुनुपर्छ। भ्रष्टाचारविरुद्ध कार्यरत ओभरसाइट एजेन्सीहरूलाई पनि शक्तिशाली र स्रोत साधन सम्पन्न बनाउनुपर्छ।

कर्मचारीको आचरणमा सुधार

कर्मचारीहरू जनताका सेवक हुन् तर केही कर्मचारीहरू सेवक नभएर मालिकजस्ता बनेका देखिन्छन्। जनताको हैरानी र पीडाप्रति उनीहरू खासै संवेदनशील देखिँदैनन्। कर्मचारीलाई आचरणमा बाँध्न र जनताको काममा समर्पित बनाउन अहिलेकै ऐन, नियम कानुन पर्याप्त भए पनि कर्मचारीले नै ती सबैको ठाडो उल्लंघन गर्दै आएका छन्।

सरकारले कर्मचारीलाई सुधार्न अहिले भएकै नैतिकता र सदाचार कायम गराउने र अख्तियारको दुरुपयोग रोक्नेसम्बन्धी विभिन्न कानुनी व्यवस्थालाई कडाइका साथ लागू गर्न सके कर्मचारी सुधिन सक्छन्। कर्मचारीलाई दिशानिर्देश गर्ने निजामती सेवा ऐन २०४९ को परिच्छेद ७ मा आचरणसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ भने सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन ऐन २०६४) ले कर्मचारीका कामकर्तव्य

र जिम्मेवारी स्पष्टसँग निर्धारण गरेको छ। यसैगरी कर्मचारीलाई आचरणमा बाँध्न निजामती कर्मचारीको आचरणसम्बन्धी नियमावली २०६५, सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन २०६४ को दफा २९, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८, भ्रष्टाचार निवारण ऐन २०५९ रहेको छ। निजामती सेवा ऐनमा रहेको आचरणसम्बन्धी व्यवस्थालाई हाम्रा कर्मचारीले इमानदारीपूर्वक पालना गर्न सकेको भए आज मुलुक र मुलुकवासीले समृद्धिको अनुभूति गरिसकेका हुन्थे तर विडम्बना ऐन कानूनमा भएका आचरणसम्बन्धी प्रावधान कर्मचारीबाट पालना भएको छैन। जतिसुकै आचरणविरोधी काम गरे पनि उनीहरूलाई कुनै प्रकारको विभागीय कारबाहीसमेत गरिँदैन। जसका कारण दण्डहीनता यति धेरै मौलायो कि त्यसले समग्र शासन प्रणालीलाई नै पक्षाघातजस्तै बनाइदियो।

कर्मचारीका लागि लक्षित विद्यमान ऐन कानूनमा आचरण सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ। जसमा कर्मचारीले समय पालना गर्नुपर्ने र नियमित रूपमा काममा खट्नुपर्ने भनिएको छ। कर्मचारी हाजिर गरेर टाप कस्ने र आफूलाई फाइदा हुने बाहिरी काममा लिप्त हुँदै आएका छन्। राजनीतिमा भाग लिन नहुने भनिएको छ तर कतिपय कार्यालयका कर्मचारीहरू कुनै राजनीतिक पार्टी विशेषको सदस्य भएका छन्। अभैँ ट्रेड युनियनहरू त खुलेआम राजनीति गरिरहेका छन्। दलविशेषको भन्डा नै बोकेर कार्यक्रममा सहभागी हुने कर्मचारीलाई कुनै प्रकारको कारबाही गरिएको छैन। आचरणसम्बन्धी व्यवस्थामा कर्मचारीलाई दान, उपहार, चन्दा प्राप्त गर्न र सापटी लिन प्रतिबन्ध लगाउने व्यवस्था गरिएको छ तर विभिन्न निकायमा काम गर्ने हाकिमहरू खुलेआम नजराना मात्रै लिँदैनन्, घूस खानमा नै लिप्त भइरहेका छन्। आचरणमा कार्यालयका सामान तथा सुविधाको दुरुपयोग गर्न नहुने व्यवस्था गरिएको छ तर कार्यालय प्रमुखलगायत जिम्मेवार तहमा बसेका कर्मचारीबाटै सरकारी साधन स्रोतको सबैभन्दा बढी दुरुपयोग भएको छ। सकेसम्म सरकारी साधन स्रोतको दोहन गर्नेपर्ने चरित्र आमकर्मचारीमा व्याप्त छ। बाहिर कम मूल्य पर्ने विभिन्न सामान सरकारी मूल्यमा खरिद गर्दा दसौँ गुणा मूल्य बढाएर खरिद गरिन्छ। ऐन नियममा पारदर्शिता कायम गर्ने भनिएको छ तर अधिकांश प्रशासक निरंकुश र अपारदर्शी छन्।

सुशासन ऐनले कर्मचारीको प्रमुख काममा सुशासन कायम गर्नु, निश्चित कार्यविधि पालना गर्नुपर्ने, निश्चित समयभित्र निर्णय गर्नुपर्ने, निर्णय गर्दा पारदर्शिता कायम गर्नुपर्ने, स्वार्थ बाधिएमा निर्णय गर्न नहुने, आफ्नो जिम्मेवारी पन्छाउन नहुने, पदीय तथा पेसागत उत्तरदायित्व बहन गर्नुपर्नेलगायतका व्यवस्था गरेको छ। तर नेपालको कर्मचारीतन्त्र विश्वमै सबैभन्दा ढिलो निर्णय गर्ने, जिम्मेवारी पन्छाउने र आजको कामलाई भोलि भन्दै पन्छाउने चरित्रका कारण अलोकप्रिय र आलोचित छ। यस्तो प्रवृत्ति नष्ट गरिनुपर्छ।

मुख्य जिम्मेवारीमा राजनीतिक नेतृत्व

मुलुकलाई विकास र प्रगतिमा लैजाने र सुशासनयुक्त राख्ने मुख्य जिम्मेवारी भने राजनीतिक नेतृत्वकै हो। प्रधानमन्त्री र मन्त्रीको शपथ खाएकै दिनदेखि उनीहरूले सुशासनलाई मूल मन्त्र बनाएर त्यसलाई व्यवहारमा उताउँ लगेको खण्डमा मातहतका प्रशासनिक निकाय पनि सुशासनको बाटोमा हिँड्न स्वतः अग्रसर हुनेछन्। त्यसैले कर्मचारीतन्त्रलाई मात्रै दोष दिएर उम्कने अवस्था छैन। कर्मचारीतन्त्र त राजनीतिक नेतृत्वले जस्तो बनायो त्यस्तै हुने हुन्। त्यसैले पनि कर्मचारीलाई नैतिकवान् बन्न राजनीतिक नेतृत्वले नै उत्प्रेरित गर्नुपर्छ।

निष्कर्ष

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीलाई सफल बनाउने अनिवार्य सर्त भनेकै हाम्रा शासक प्रशासकको सुशासनयुक्त व्यवहार र आचरण हो । अभै पनि उनीहरूले भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलताको नीतिलाई व्यवहारमा उतार्न सकेनन् भने मुलुकमा सोचेअनुसारको विकास र समृद्धि आउन सक्दैन । उल्टो आम जनतामा निराशा र आक्रोश सिर्जना हुन पुग्छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकार सञ्चालनको जिम्मेवारीमा रहेका राजनीतिक तथा प्रशासनिक व्यक्तिहरू सुशासनयुक्त र व्यवस्थित प्रणाली स्थापना गर्न दत्तचित्त हुनैपर्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान २०७२
- निजामती सेवा ऐन २०४९, नियमावली २०५०
- विभिन्न पत्रत्रिकाहरू
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन २०६४
- सदाचार नीति मस्यौदा

“

म सबै जान्दछु भन्ने जसलाई
घमण्ड छ, त्यसले वास्तवमा केही
पनि जान्नेको हुँदैन ।

- पृथ्वीनारायण शाह

”

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासहरू : एक विश्लेषण



डा. सावित्री थापा गुरुडी^१

नेपालको संविधान, २०१९ को दोस्रो संशोधन, २०३२ ले अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको गठन गरेको थियो, जसलाई अभियोजन तथा सजाय तोक्ने अधिकारसमेत दिइएको थियो। नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग गठन गर्‍यो, जसलाई अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने अधिकार दिइएको थियो। नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा 'अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग' को गठन गरिएको थियो, जसलाई 'अनुचित कार्य' पनि हेर्ने अधिकार थियो। नेपालको संविधान, २०७२ को भाग २१ अन्तर्गत धारा २३८ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठनसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ ले आयोगको काम, कर्तव्य, अधिकार र कार्यविधिको छुट्टै व्यवस्था गरेको छ। त्यसैअन्तर्गत आयोगले तीनखम्बे रणनीति तर्जुमा गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा लागि प्रवर्द्धनात्मक, निरोधात्मक तथा उपचारात्मक र दण्डात्मक रणनीति अगाडि बढाइएको थियो जुन २०१४ देखि २०१९ सम्म रह्यो। नेपालको संविधानले मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको दायित्व आयोगलाई सुम्पिएकाले संविधानले परिकल्पना गरेको दिगो शान्ति, समृद्धि, विकास र सुशासनयुक्त नेपाल निर्माणको दिशामा निश्चित रणनीतिसहित आयोगले संवैधानिक आयोगको भूमिका निर्वाह गरिरहेको छ।

आयोगले अपनाएका दुई रणनीतिहरू मूलतः प्रवर्द्धनात्मक तथा निरोधात्मक रणनीति सुशासन प्रवर्द्धनको अवधारणापत्र हो। प्रवर्द्धनात्मक रणनीतिअन्तर्गत सरकारी, गैरसरकारी तथा आम नागरिकहरूलाई भ्रष्टाचार र सुशासन सम्बन्धमा सुसूचित गर्ने काम गरिन्छ। त्यस्ता कामहरूमा भ्रष्टाचारविरुद्ध सुशासन कायम गर्नका लागि विभिन्ना किसिमका सामग्री प्रकाशन र प्रसारण गर्ने, त्यस्तै भ्रष्टाचारविरुद्ध अन्तरक्रिया तथा अभिमुखीकरण कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने, शिक्षण संस्थाहरूमा भ्रष्टाचारविरुद्धका शैक्षिक कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने गराउने तथा सुशासन कायम गर्न भ्रष्टाचारविरुद्ध विविध कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने आदि कार्यक्रमहरू पर्छन्। संक्षेपमा भन्नुपर्दा सन् २०१४ देखि २०१९ सम्म अपनाइएको तीनखम्बे रणनीतिहरूको सन्तुलित एवं प्रभावकारी कार्यान्वयन नै भ्रष्टाचारजन्य जटिल प्रवृत्तिको अपराध न्यूनीकरणका लागि प्रभावकारी अस्त्र हो भन्ने पुष्टि भएको छ। प्रवर्द्धनात्मक र निरोधात्मक उपायलाई प्रभावकारी ढंगले जनस्तरमा पुऱ्याउन तथा हरेक नागरिकलाई भ्रष्टाचारविरुद्ध र सुशासन प्रवर्द्धनको अभियानप्रति अपनत्व

^१ आयुक्त, अ.दु.अ.आयोग

गराउन सक्तियो भने Prevention is better than cure भन्ने भनाइ साकार हुन सक्ने आयोगको विश्वास रहेको छ। साथै उपरोक्त दुई रणनीतिद्वारा आयोगमा पर्ने दण्डात्मक भूमिकाको बढ्दो चापलाई वहन गर्न सहयोग पुग्नुका साथै मूलतः भ्रष्टाचारको नियन्त्रण र रोकथाम गर्नमा आयोगको भूमिकालाई थप प्रभावकारी बनाउन सहयोग पुग्छ।

त्यस्तै निरोधात्मक रणनीतिले भ्रष्टाचारलाई दण्डात्मक व्यवस्थाको अवलम्बनवाट मात्रै भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन सक्दैन भन्ने विश्वास गर्छ। काम गर्दागर्दै पनि भ्रष्टाचार हुन जाँदै छ भने भ्रष्टाचार हुने क्रममा नै रोकथाम गर्न सकिएमा सरकारी साधन-स्रोतको समुचित सदुपयोग हुने, प्राकृतिक स्रोतको दोहन समाप्त हुने, गुणस्तरीय सेवा प्रवाह हुने र अन्ततोगत्वा सुशासन प्रवर्द्धनमा सहयोग पुग्ने उद्देश्यले यो रणनीति अंगीकार गरिएको छ। यस रणनीतिअन्तर्गतका कार्यक्रमहरू सरकारी, अर्धसरकारी संघसंस्थाहरू तथा नागरिक समाजसँग सहकार्यमा सञ्चालन गर्दा प्रभावकारी हुने देखिन्छ।

निरोधात्मक रणनीतिअन्तर्गत भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सदाचार प्रवर्द्धनका लागि नीतिगत व्यवस्था हुनुपर्ने विश्वास गरिन्छ। यसैअन्तर्गत भ्रष्टाचार हुनसक्ने जोखिमपूर्ण क्षेत्रहरूको पहिचान गर्नका लागि अध्ययन-अनुसन्धान गर्न उपयुक्त हुन्छ। त्यसो त भ्रष्टाचार हुने सम्भावित क्षेत्रहरूका लागि Corruption Prevention Guidelines (CPG) तयार गरी ती क्षेत्रमा सदाचार पद्धति अवलम्बन गर्न लगाउन उपयुक्त हुने तथा सरकारी एवं सार्वजनिक निकायहरूले आमदानी व्यवस्थापन प्रणाली प्रभावकारी बनाउन सेवा सञ्चालन कार्यविधिको तर्जुमा गरी पुनरावलोकन र परिमार्जन पनि गराउन सकिन्छ। त्यस्तै यसै रणनीतिअन्तर्गत समय समयमा आयोगले दिएका निर्देशन र सुझावहरूको चेक लिस्ट बनाई निरन्तर अनुगमन गर्नुपर्ने हुन्छ।

सुशासन तथा सदाचार पद्धति प्रवर्द्धनका लागि संस्थागत व्यवस्थाअन्तर्गत प्रत्येक मन्त्रालय र विभागहरूमा सदाचार एकाइ गठन गरी Integrity officer को व्यवस्था मिलाउने, विभिन्न मन्त्रालय तथा निकायहरूमा कानुनबमोजिम गठित सार्वजनिक एकाइहरूको कार्य सम्पादन अनुगमन गर्ने, त्यस्तै भ्रष्टाचार जोखिमपूर्ण क्षेत्रहरूमा निगरानी गर्ने, जनसम्पर्क हुने कार्यालयहरूमा त्यहाँ प्राप्त हुने सेवाको जानकारीसहितको Digital Flask Board को व्यवस्था गर्ने, त्यस्तै जनसम्पर्क बढी हुने निकायहरूमा Queue-machine को माध्यमबाट 'पहिलो आउनेले पहिलो सेवा पाउने' व्यवस्था मिलाउन लगाउने तथा भ्रष्टाचार बढी हुने क्षेत्रमा नागरिक निगरानी समूह (Citizens' Jury) को गठन गरी निरन्तर निगरानी गर्दै अनुगमन गर्ने व्यवस्था मिलाउनका साथै जनसरोकारका निकायहरू छनाट गरी Integrity Assessment पनि गर्नेजस्ता कार्यहरू निरोधात्मक रणनीतिअन्तर्गत गरिएको छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले उपचारात्मक र दण्डात्मक रणनीतिअनुरूप भ्रष्टाचार कार्यको पहिचान गर्ने, तटस्थ र निष्पक्ष अनुसन्धान गर्ने, प्रभावकारी अभियोजन गर्ने कार्य गर्छ। यस रणनीतिअन्तर्गत आयोगले उजुरीको अनुसन्धान र फल्र्योट गर्दै सेवा प्रवाहमा हुने घूसखोरी तथा भ्रष्टाचारविरुद्धको अनुसन्धान र अभियोजन गरी भ्रष्टाचारजन्य कसुरमाथि कठोरताका साथ प्रस्तुत हुने गर्छ। यसै रणनीतिको परिणामस्वरूप उजुरीको अनुसन्धान गरी सम्मानित अदालतमा आयोगले मुद्दाको अभियोजन गरेकोमा यस आर्थिक वर्षमा अदालतबाट प्राप्त फैसलामध्ये ८४.८ प्रतिशत मुद्दामा भ्रष्टाचारजन्य कसुर कायम

भएको छ। यस आर्थिक वर्षमा दायर भएको कुल ४४१ वटा मुद्दामा कुल प्रतिवादी संख्या १२२० रहेको, जसमध्ये विशिष्ट श्रेणीका राष्ट्रसेवक कर्मचारी ९ जना, अन्य राष्ट्रसेवक कर्मचारी ७९६ जना, बिचौलिया र मतियारलगायत अन्य ३३३ जना रहेका छन् भने भूतपूर्व उपप्रधानमन्त्री १ जना र भूतपूर्वमन्त्री २ जनासहित निर्वाचित र मनोनीत पदाधिकारीहरू जम्मा ७२ जना रहेको, आयोगले दायर गरेको कुल ४४१ वटा मुद्दामध्ये प्रत्येकमा रु. १ करोडभन्दा बढी बिगो कायम गरी दायर भएका मुद्दाको संख्या २८ रहेको, गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जनतर्फका १८ वटा मुद्दामा जम्मा बिगो १ अर्ब ९ करोड ६३ लाख ९४ हजार एकहत्तर मागदाबी लिइएको, विकास निर्माणमा भएको अनियमितता र ढिलासुस्तीउपर अनुसन्धान तीव्र बनाइएको, आ.व. २०७६/०७७ को अन्त्यसम्म आइपुग्दा आयोगले दायर गरेको ४४१ वटा मुद्दा आ.व. २०७५/०७६ को भन्दा ९० (२५.६ प्रतिशत) ले बढी रहेको अवस्था विद्यमान रहेको छ।

शीर्षकगत रूपमा हेर्दा देहायबमोजिमको नतिजा आयोगलाई प्राप्त भएको छ।

शीर्षक	मुद्दा संख्या
घूस (रिसवत)	२०५
नक्कली शैक्षिक प्रमाणपत्र	८५
सार्वजनिक सम्पत्तिको हानि-नोक्सानी	७५
गैरकानुनी लाभहानि	३६
राजस्व हिनामिना	१२
गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन	१८
विविध	१०
कुल	४४१

विगत ३ आर्थिक वर्षमा आयोगले यस रणनीतिअन्तर्गत भ्रष्टाचारका उजुरीहरूमाथि गरेको कारबाहीको विवरणा यसप्रकार रहेको छ :

क्रसं	विवरण	आ.व. २०७६।७७	आ.व. २०७५।७६	आ.व. २०७४।७५
१	उजुरी	२५,१५२	२४,०८५	१९,४८८
२	फछ्योर्ट	६७.४५	६५५	६४५
३	विस्तृत अनुसन्धान	१,१४३	८८५	५०४
४	रंगेहात कारबाही	१८१	१४२	९७
५	मुद्दा दर्ता	४४१	३५१	१९४

माथिका तीन रणनीतिहरूको विश्लेषणपछि आयोगले गत वर्ष संस्थागत सुदृढीकरण नीति थप गरी आयोगको तीनखम्बे रणनीतिमा एक थप गरी चारखम्बे रणनीतिमा परिवर्तन गरिएको छ। यसपटक थप गरिएको संस्थागत सुदृढीकरण रणनीतिले पुनःसंरचना गरिएको आयोगको कार्यालयहरूको सुदृढीकरण

गर्ने, दक्ष जनशक्तिको विकास गर्ने, आयोगको कार्यालयहरूमा इन्जिनियरिङ ल्याबको स्थापना गर्ने, स्वचालित कार्यालय सञ्चालन प्रणालीको विकास गर्ने, अभिलेख व्यवस्थापन प्रणालीलाई प्रभावकारी र वैज्ञानिक बनाउने, कर्मचारीहरूको क्षमता विकासका लागि तालिम कार्यक्रमको व्यवस्था गर्ने, कर्मचारीको वृत्ति विकास कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने, आयोगको अनुगमन मूल्यांकन प्रतिवेदन प्रणाली सुदृढीकरण गर्ने, भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कार्य गर्ने, विशिष्टीकृत निकायहरूलाई कानुनी रूपमा आयोगको छाताभित्र ल्याई स्वतन्त्रतापूर्वक छानबिन गर्ने वातावरण बनाउनेलगायत कार्यनीतिहरू अगाडि बढाएको छ ।

नेपालको संविधानको धारा २३९ मा उल्लिखित आयोगका संवैधानिक काम, कर्तव्य र अधिकार, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ तथा नियमावली, २०५९ लगायत कानूनहरूमा व्यवस्था गरिएको काम, कर्तव्य र अधिकारका अतिरिक्त आयोगको आफ्नै सक्रियतामा विविध कार्यहरू गर्दै आएको छ । त्यस्ता कामहरूमध्ये प्रवर्द्धनात्मक तथा निरोधात्मक रणनीतिअन्तर्गत उजुरीहरूको विश्लेषणको आधारमा विभिन्न क्षेत्रलाई आयोगले सुभाव तथा निर्देशन पनि प्रदान गरिएको छ । तीमध्ये ३ क्षेत्रमा दिइएका सुभावको विश्लेषण यहाँ प्रस्तुत गरिएको छ । यस्ता सुभाव तथा निर्देशनमा आयोगमा परेको उजुरीको संख्या, प्रकृति तथा क्षेत्रको आधारमा आयोगले स्थानीय तहलाई ६१ बुँदे सुभाव प्रदान गरेको थियो ।

ती ६१ बुँदे सुभावहरूमा आयोगले आयोग तथा मातहतका कार्यालयहरूमा परेका स्थानीय तह (गाउँपालिका तथा नगरपालिका) तथा प्रदेश सरकारसमेतले प्रयोग गरेका नीतिगत तथा कानुनी अधिकार, कार्यगत व्यवस्था तथा सञ्चालन भएका लक्षित कार्यक्रम (शिक्षा, स्वास्थ्य, क्षमता विकास) सार्वजनिक सेवाको प्रवाह तथा पूर्वाधार विकास निर्माणका कार्यहरूसँग सम्बन्धित उजुरी, छानबिन, अनुसन्धान तथा तहकिकात गर्दा देखिएका विभिन्ना सवालहरूलाई अध्ययन गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा २८ बमोजिम सुभाव दिएको थियो ।

ती सुभावहरूमध्ये पहिलो शीर्षक 'स्थानीय तहमा पदाधिकारीबाट अधिकारको दुरुपयोग' शीर्षकमा बजेट, खर्च, कर तथा कानूनहरूद्वारा प्रदान गरिएको अधिकारक्षेत्र नाघी निर्णय गर्न नपाउनेजस्ता चारवटा सुभाव दिइएको थियो । त्यस्तै दोस्रो शीर्षक 'योजना कार्यान्वयन तथा व्यवस्थापन' सम्बन्धमा कसरी योजना र बजेट तयार गर्ने, रणनीतिबिनाको लक्षित कार्यक्रममा दिइने बजेट रोक्ने, तेस्रोमा एउटै कामलाई दोहोरो देखाइदिइने भुक्तानी रोक्ने, उपभोक्ता समिति गठन गर्दा वास्तविक उपभोक्ताहरूको भेला गराउने, योजना कार्यान्वयनका लागि कानुनी प्रक्रिया पूरा गर्ने, प्रतिस्पर्धाबेगर उपभोक्ता समितिमाफत काम गरेको देखाउने कार्य रोक्ने तथा विकास निर्माणको काम मिलेमतोमा कार्यान्वयन तथा फरफारक गर्ने कार्य रोक्ने रहेको थियो ।

त्यसका साथै अधिकांश तालिम तथा क्षमता विकास कार्यक्रमहरूको न्यून प्रतिफललाई रोक्ने, वातावरणीय अध्ययनबिनाको सडक ट्याकमा बजेट नदिने, पुल, भवनजस्ता सार्वजनिक संरचनाहरूको पूर्णड्रइङ डिजाइन हुनुपर्ने, सम्भौता गर्दा जनश्रमदानको न्यूनतम अंश निश्चित गर्ने, श्रमिकले गर्नुपर्ने काममा हेभी इक्विपमेन्ट प्रयोग नगर्ने, अर्थ मन्त्रालयको 'कार्य सञ्चालन निर्देशिका अनुसार मात्र लक्षित वर्गको

कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने, योजना अनुगमन गर्दा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ अनुसार गर्नुपर्ने, प्राविधिक ज्ञान र विशेष प्रविधि अपनाउनुपर्ने, योजनाहरूको कार्यान्वयन उपभोक्ता समितिबाट नगर्ने, कार्यक्रमको नक्कली लागत इस्टिमेट, रनिङ बिल तथा कार्य सम्पन्न प्रतिवेदनजस्ता कार्य बन्द गर्नुपर्ने तथा स्थानीय तहले सार्वजनिक निजी साभेदारी अवधारणामा आयोजना सञ्चालन गर्दा सम्भाव्यता अध्ययन तथा प्रतिस्पर्धा गरी ठेक्का सम्झौता गर्नुपर्नेजस्ता सुभावहरू रहेका छन् ।

त्यस्तैगरी 'सेवा तथा खरिद कार्य' शीर्षकका सुभावहरूमा सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी कार्य कानूनसम्मत हुनाका साथै पारदर्शी हुनुपर्ने, नदीजन्य पदार्थ जस्तै : ढुंगा, गिटी, बालुवा आदिका ठेक्का तथा राजस्व संकलनमा हुने हिनामिना रोक्ने र खरिद ऐन र नियमावलीअनुसारको कार्यलाई मात्र भुक्तानी दिनुपर्ने, खरिद प्रक्रिया प्रतिस्पर्धी र पारदर्शी गराउनका साथै उपलब्ध जनशक्तिबाट हुने काम परामर्श सेवाबाट नगर्ने तथा सवारीसाधन भाडामा लिने, सवारीसाधनको दुरुपयोग आदि रोक्नुपर्नेजस्ता सुभावहरू रहेका छन् ।

त्यस्तै 'कर्मचारी व्यवस्थापन' सम्बन्धी शीर्षकमा कर्मचारी बढुवा तथा करार नियुक्ति गर्दा निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली २०५० तथा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ मा भएका कानुनी व्यवस्था र अन्य प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने, बिनादरबन्दी कर्मचारी, विज्ञ एवं सल्लाहकारहरू नलिने, स्वयंसेवकको रूपमा मानिसहरू राखिदिने गरिएको प्रोत्साहन रकम अविलम्ब रोक्नुपर्नेजस्ता सुभावहरू रहेका छन् ।

त्यस्तै 'सामाजिक सुरक्षा भत्ता, सेवा-सुविधा वितरण' सम्बन्धी शीर्षकमा यस्ता शीर्षकमा भएका सबै अनियमितताहरू रोक्नुपर्ने, कानूनविपरीत लिइने औषधिउपचारलगायत विभिन्नी प्रकृतिका सेवा-सुविधाहरूलाई निरुत्साहित गर्नुपर्नेजस्ता सुभावहरू रहेका छन् ।

साथै 'सार्वजनिक जग्गा सिफारिस' शीर्षकको सुभावहरूमा जग्गाको स्वामित्व सार्वजनिक निकायमा नल्याउँदै व्यक्तिगत जग्गामा नै सार्वजनिक निर्माणको कार्यमा हुने गरेको खर्च रोक्ने, सम्बन्धित कानूनअनुसार सार्वजनिक जग्गाको संरक्षण, अतिक्रमण हटाउने तथा उचित अभिलेख राख्ने र गलत सिफारिसहरू रोक्ने, काल्पनिक किताकाट गरी बढी मुआब्जा लिने कार्यहरू रहेका छन् ।

त्यस्तै 'अभिलेख व्यवस्थापन' सम्बन्धी शीर्षकमा पूर्वाधार निर्माणलगायत विगतमा खारेजीमा परेका निकायहरू तथा एक अर्को निकायमा सरेका आयोजना र काम-कारबाहीहरूमा कागज प्रमाण तथा तथ्यांकजस्ता अभिलेख प्रणाली अवलम्बन गर्नुपर्नेजस्ता सुभावहरू रहेका छन् ।

त्यस्तै 'प्रदेश सरकार तथा अन्तर्गतका निकायहरूमा देखिएका समस्याहरू' शीर्षकका विषयमा परेका सुभावहरूमा बिनास्वीकृति वैदेशिक अनुदान रकम लिन बन्द गर्नुपर्ने, प्रदेश सरकारका कर्मचारी, पत्रकार तथा लक्षित वर्गका लागि अभिमुखीकरण गोष्ठी, अन्तरक्रिया मापदण्डबमोजिम मात्र सञ्चालन गर्ने, प्रदेश स्थानीय बैठक भत्ता तथा सुविधासम्बन्धी मापदण्डबमोजिम मात्र सञ्चालन गर्ने रहेका छन् । तिनै सुभावहरूमा कृषि सडक निर्माणका नाममा धेरै रकम विनियोजन गर्ने कार्य रोक्नका साथै सडक निर्माणलगायतका अन्य निर्माण कार्यमा जथाभावी बजेट विनियोजन रोक्ने, चालु खर्चमा भइरहेको अत्यधिक अनुगमन र भ्रमण खर्च रोक्ने, कृषि र पशुसम्बन्धी अनुदान वितरणमा लापरबाही नगर्ने, स्थानीय तहलाई विनियोजन गरिने, बजेटबाट उपभोक्ता समितिको जनसहभागिताबिना कार्य नगर्ने, बजेटमा हुन

जाने Overlapping and Duplication रोक्ने, शिक्षा र स्वास्थ्यसम्बन्धी कार्यक्रमहरूमा मनपरी बजेट विनियोजन रोक्ने आदि रहेका छन् । त्यस्तै प्रदेशअन्तर्गत पर्ने वन, उद्योग र पर्यटनसँग सम्बन्धित योजना तथा कार्यक्रमहरूका नाममा पर्ने जथाभावी बजेट र खर्चलाई कानुनसम्मत बनाउनुका साथै प्रदेश र स्थानीय तहका बीच नदीजन्य पदार्थको उपयोग, राजस्व संकलन आदिमा एकरूपता कायम गर्ने र प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट सवारीसाधन खरिद गर्दा सार्वजनिक खरिद ऐन र नियमावलीको पालना गर्ने रहेका छन् ।

त्यस्तैगरी 'शिक्षासँग सम्बन्धित सवालहरू' विषयमा दिइएका सुझावहरूमा करारमा अस्थायी शिक्षा भर्ना गर्ने कार्य रोक्ने, बिनामापदण्ड शिक्षक दरबन्दी सिर्जना र नियुक्ति नगर्ने, शिक्षक दरबन्दी मिलान र शिक्षकको क्षमता विकास कानुनअनुसार गर्ने, विद्यार्थी संख्या कम भएमा पर्याप्त भौतिक सुविधा भएमा सामुदायिक विद्यालयमा भइरहेको राज्यस्रोतको दुरुपयोग रोक्ने, विद्यालयको सम्पत्ति तथा जग्गा अतिक्रमण नगर्ने, आधार र मापदण्डबिना शिक्षकहरूलाई सुविधा र प्रोत्साहन भत्ता उपलब्ध गराउने गरेको हुँदा रोक्ने, विद्यालयमा लेखा व्यवस्थापन तथा अनुशासनविपरीत काम नगर्ने र विद्यालय व्यवस्थापनमा सुधार गर्नेजस्ता विषय रहेका छन् ।

नेपालको संविधान २०७२ अनुसार संघीयतामा प्रवेश गरेको सन्दर्भमा स्थानीय र प्रदेश सरकारले आ-आफ्नो कार्य सञ्चालन गर्न सुरु गरेपछि त्यस्ता कार्यहरूमा पनि कमजोरीहरू प्रशस्त देखिन थाले । आयोगमा प्रशस्त उजुरीहरू परे, उजुरीको चापले पहिलो स्थान लिएपछि आयोगले त्यस्ता उजुरीहरूको अध्ययन र विश्लेषण गरी उपरोक्त ६१ बुँदे सुझावहरू प्रदान गर्‍यो । आयोगले प्रदान गरेका सुझावहरूले स्थानीय तहमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको पाइन्छ, विशेषगरी "Prevention is better than cure" भन्ने उक्ति चरितार्थ गर्नका लागि यसले स्थानीय तहलाई कार्य सम्पादन गर्न महत्त्वपूर्ण मार्गदर्शन गरेको पाइन्छ ।

त्यसैगरी आयोगले विकास निर्माणसम्बन्धी ठेक्का सम्झौताहरू तोकिएको अवधिमा सम्पन्न नभै रुग्ण ठेक्काको सम्बन्धमा २०७५/०७६ मा अध्ययन गरी नेपाल सरकारद्वारा सञ्चालन भएका आयोजनाहरूमा निर्माण कार्यको ठेक्का व्यवस्थापनको अवस्था, अध्ययन तथा विश्लेषण (२०७५ माघ) प्रतिवेदन प्रकाशित गरेको थियो । ती रुग्ण ठेक्काहरूको विश्लेषण गर्दा २०७५ मंसिरसम्म कुल रु. ११७.०१ अर्ब बराबरका जम्मा १८४८ ठेक्काहरू सम्झौता भएको देखियो । जो समयभित्र सम्पन्न भएको थिएन । उपरोक्त १८४८ रुग्ण ठेक्काहरूमध्ये विभिन्न मितिमा सम्झौताबमोजिम निर्माण कार्य सम्पन्न गर्नुपर्ने १०३२ ठेक्काहरूको म्याद समाप्त भएकोमा सो म्याद थपसम्बन्धी निर्णय भएको समेत देखिएन । जसको कारणले राज्यको करिब रु. २३.६० अर्बको अग्रिम भुक्तानी (पेस्की) रकम तथा रु. ५.९० अर्बको कार्य सम्पादन जमानतबापतको रकम जोखिममा रहेको देखिएको थियो । यो अध्ययनपछि आयोगले ठेक्का व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन सम्बन्धित निकायहरूलाई २४ बुँदे सुझाव दिएको थियो ।

ती सुझावहरूमा ठेक्का सम्झौताहरूको कार्ययोजना आधारमा सम्बन्धित विभाग, मन्त्रालयहरूले पर्याप्त रूपमा प्राविधिक जनशक्तिको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने, ठेक्का संझौतामा संलग्न कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धी गर्नुपर्ने, त्यस्ता ठेक्का सम्झौताहरूको कामको प्रगति समय समयमा अनुगमन भए नभएको, आवश्यक समन्वय र सहजीकरण तालुकका विभाग/मन्त्रालयहरूले हेर्ने, म्याद थपको आवश्यक व्यवस्था

मिलाउने, रुग्ण ठेक्का व्यवस्थापन, रुग्ण ठेक्का कार्यान्वयनको अवस्था हरेक चौमासिकमा अध्यावधिक गर्नुका साथै त्यस्ता ठेक्का संभौतामा शर्तनामा तथा प्रचलित सार्वजनिक खरिद ऐन नियम बमोजिम समाधान गर्न पहल गर्ने। रुग्ण ठेक्का कार्यान्वयनको सफलतालाई ठेक्का संभौता व्यवस्थापन गर्ने अधिकारीहरूको कार्य सम्पादन संग जोड्ने, ठूला र जटिल प्रकृतिका रुग्ण ठेक्का संभौताहरूको हकमा सम्बन्धित ठेकेदारलाई समेत विभाग स्तरमा मासिकरूपमा ठेक्का सम्भौता कार्यान्वयनको समीक्षामा प्रगति प्रस्तुत गर्न लगाउने, यस्ता ठेक्का व्यवस्थापनका लागि विशेष जिम्मेवारी प्राप्त इकाइ बनाई निरन्तर ठेक्का व्यवस्थापनलाई सहजिकरण गर्ने, काम नगर्नेलाई पूर्वनिर्धारित क्षतिपूर्ति भर्न लगाई त्यसो गर्दा पनि सम्पन्न हुन नसकेमा ठेक्का संभौता अन्त्य गरी कानूनी कारवाहीको प्रकृया अघि बढाउने लगायत सुभावहरू दिइएको थियो।

त्यस्तै बिनातयारी बोलपत्र आह्वान गर्ने कार्य नगर्ने, पूर्वतयारीबिनाको खरिद कार्य गैरकानूनी, बिनातयारी हुने खरिद कार्य नै अन्ततोगत्वा रुग्ण अवस्थामा जाने हुँदा यस्ता प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्ने, रुग्ण ठेक्का सम्भौताहरूमा कार्य सम्पादन जमानत (Performance Security) र अग्रिम बैंक जमानत (Advance Payment Guarantee) जस्ता सम्भौताको कार्यान्वयनको सुरक्षासँग सम्बन्धित कागजातहरूको म्याद गुज्नेको तथा थप गर्नुपर्ने अवस्थाजस्ता कागजातहरू आधिकारीक भए-नभएको जाँच गर्ने कर्मचारीलाई जिम्मेवार बनाउने, जटिल ठेक्का सम्भौताको अंग बनाई तदनुरूप ठेक्का सम्भौताको कार्यान्वयन गर्ने, पेस्की अन्यत्र खर्च गर्न नदिने, म्याद थप गर्दा स्पष्ट कारण देखिनुपर्ने, ठेक्का पर्याप्त अध्ययनपछि मात्र लगाउने, मूल्य समायोजनको विस्तृत विश्लेषण गरेर मात्र मूल्य समायोजनबापतको भुक्तानी गर्ने, ठेक्का सम्भौताअनुसार नभएमा पूर्वनिर्धारित क्षतिपूर्ति (Liquidated Damage/Delay Damage) असुल गर्ने, कमसल र गुणस्तरहीन निर्माण कार्य अस्वीकार गर्ने, जथाभावी भेरिएसन हुन नदिन सम्बन्धित कार्यालयहरूले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली अवलम्बन गरी नेपाल सरकारको आर्थिक दायित्व बढ्न नदिने, त्रुटि सच्याउने अवधिमा त्रुटि नसच्याउने ठेकेदारलाई जिम्मेवारी नदिने र राज्यलाई दायित्व बढाउने पदाधिकारीलाई कारबाही गर्नेलगायत सुभावहरू प्रवाह गरिएको थियो।

सार्वजनिक खरिद तथा ठेक्का व्यवस्थापनमा महत्त्वपूर्ण भूमिकामा रहेका कर्मचारीहरूले कानूनले तोकेको समयसीमाभित्र निर्णय नगर्ने प्रवृत्तिका कारणसमेत ठेक्का सम्भौताहरूको समय अवधि नाग्ने र रुग्ण अवस्थामा पुग्नेसमेत देखिएको हुँदा यस्तो प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्ने।

धेरैजसो अवस्थामा विवाद समाधानको समयमा मध्यस्थ र अदालतसमक्ष सार्वजनिक निकायको तर्फबाट आवश्यक प्रमाणहरू हुँदाहुँदै पनि समयमा पेस नगरेको कारणले कार्यालयको पक्षमा निर्णय नआउने गरेको देखिएकाले यस्ता विषयहरूमा ठेक्का सम्भौता कार्यान्वयन गर्ने सार्वजनिक निकायलाई पूर्णरूपमा जिम्मेवार एवं जवाफदेही बनाउने।

यी सुभावहरू दिइसकेपछिको एक वर्षमा रुग्ण ठेक्का कार्यान्वयनमा प्रशस्त प्रगति भएको देखियो। ती रुग्ण ठेक्काहरूमध्ये एक वर्षको अवधिमा भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय र सडक विभागअन्तर्गत १९४, सहरी विकास मन्त्रालय र सहरी विकास तथा भवन निर्माण विभागअन्तर्गत १३७, ऊर्जा जलस्रोत तथा सिँचाइ मन्त्रालय र विभागअन्तर्गत १०४, जलस्रोत मन्त्रालय सिँचाइ मन्त्रालय र नेपाल विद्युत्

प्राधिकारणअन्तर्गत २९, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय र नेपाल टेलिकमअन्तर्गत १८, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय र स्थानीय पूर्वाधार विकासअन्तर्गत ७४ र खानेपानी मन्त्रालय र खानेपानी तथा ढल व्यवस्थापन विभागअन्तर्गत १६ गरी रु. ४७०३ करोड बराबरका ६१८ वटा ठेक्का सम्झौताहरूअन्तर्गतका कार्यहरूको निर्माण सम्पन्न भएको देखिन्छ। एक वर्षको अवधिमा भएको यो उपलब्धिलाई सकारात्मकरूपमा लिन सकिन्छ।

त्यसैगरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कृषि क्षेत्रको कार्यक्रम कार्यान्वयनमा देखिएका समस्या तथा चुनौतीहरूको समेत अध्ययन गरी आवश्यक सुभावहरू प्रदान गरेको थियो। जसमध्ये कृषि अनुदानमा हुने अनुदान कार्यक्रमहरू लक्षित वर्गसँग पुग्नुपर्ने संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट हुने कृषि अनुदानमा एकरूपता कायम हुनुपर्ने, कृषि सहकारीहरूले लिने अनुदान दोहोरिन नहुने, अनुदानग्राहीको अभिलेख राम्रोसँग अद्यावधिक गर्नुपर्ने, कृषि ऋणमा वास्तविक कृषकहरूको पहुँच अभिवृद्धि गर्ने, प्रक्रियामुखी र आपसमा बाँझिएका भन्फटिला कार्यविधिहरू परिमार्जन गर्ने, वैदेशिक सहयतामा सञ्चालित कार्यक्रमहरू तथा तिनका उपलब्धिमा सुधार गर्ने, रासायनिक मल र बीउको सरल सहज उपलब्धता गराउने, खाद्य भण्डार र शीतभण्डारगृहहरू सञ्चालनमा ल्याउने, प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजनाअन्तर्गत प्रवाह हुने अनुदान र सहूलियतलाई प्रभावकारी र पारदर्शी बनाउनेलगायत सुभावहरू दिइएको थियो। यसप्रकारका सुभावहरूको कार्यान्वयनपश्चात् कृषिसँग सम्बन्धित अनियमितताका उजुरीहरू घट्नुका साथै कृषि क्षेत्रमा देखिएका अनियमितताहरूको न्यूनीकरण हुँदै गएको देखिन्छ।

निष्कर्ष

आयोगले प्रशस्त अध्ययन तथा अनुसन्धान गरी यी तीन क्षेत्रमा प्रदान गरेको सुभावहरूले ती क्षेत्रहरूको सुशासन प्रवर्द्धनमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ। यद्यपि आयोगले अन्य क्षेत्रहरूलाई पनि विभिन्न सुभावहरू प्रदान गरेको छ, तर सबै सुभावहरू एक लेखनमा प्रस्तुत गर्न पनि गाह्रो हुने हुँदा यी तीन क्षेत्रमा दिइएका सुभावहरूलाई नमुनाको रूपमा लिइएको थियो। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले संविधान, ऐन, नियम, निर्देशिका, मार्गदर्शन तथा रणनीतिक योजनाका माध्यमबाट गर्नुपर्ने आफ्नो मूलभूत कार्यमार्फत भ्रष्टाचार निवारणमा महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ।

त्यसमा पनि भ्रष्टाचार भइसकेपछि मुद्दा चलाउनुभन्दा पनि Prevention is better than cure अर्थात् रोग लागेर औषधि गर्नुभन्दा रोग नै लाग्न नदिनका लागि यसले चारखम्बे रणनीतिअन्तर्गत प्रवर्द्धनात्मक तथा निरोधात्मक अवधारणालाई अघि सारेको हो। उक्त प्रवर्द्धनात्मक तथा निरोधात्मक रणनीतिमार्फत नै आयोगले माथि उल्लेख गरिएका सुभावहरू प्रदान गरेको थियो, जसको कारणले ती क्षेत्रहरूमा प्रशस्त सुधारहरू भई सुशासन प्रवर्द्धनमा महत्त्वपूर्ण टेवा पुगेको छ। आयोगले आफ्नो क्षेत्राधिकार संकुचित भएको अवस्थामा पनि उपरोक्त रणनीतिहरू अवलम्बन गरी सुशासनको क्षेत्रमा महत्त्वपूर्ण योगदान गर्दै आएको छ।

परन्तु अख्तियार एकलैको सक्रियताले भ्रष्टाचार निर्मूल गर्न कदापि सकिँदैन। यसका लागि त मूलतः सरकार, प्रशासनिक संयन्त्र, राजनीतिक दल, निजी क्षेत्र तथा आम नागरिकले हातेमालो गर्दै अघि बढ्नुको विकल्प देखिँदैन। सरकार, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज सबैको ऐक्यबद्धता हुने हो भने मुलुकमा देखिएको क्यान्सरजस्तै रहेको 'भ्रष्टाचार' रोगको निवारण गर्न सकिन्छ।

सदाचारसहितको पुनरुत्थान



सुरेश अधिकारी^१

विषय प्रवेश

विश्वमा वार्षिक २६ खर्ब डलर रकम भ्रष्टाचार हुने संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रमले औँल्याएको छ। सन् २०२० मा कोरोना महामारीका कारण १० करोड मानिसहरू गरिबीको रेखामुनि धकेलिनै प्रक्षेपण गरिएको छ। कोभिड-१९ विरुद्ध लड्न सरकारले द्रुत गतिमा काम गरे। राहत वितरण, कोरोना अस्पताल व्यवस्थापन, क्वारेन्टाइन व्यवस्थापन, स्वास्थ्य सामग्री एवं उपकरण खरिदजस्ता विषयमा धेरै रकम खर्च भयो। नेपाल पनि यस महामारीबाट अछुतो रहन सकेन। एकातिर तीन तहका सरकारी निकायले कोभिड-१९ व्यवस्थापनका लागि काम पनि गरे र खर्च पनि। यससँगै कतिपय ठाउँमा अनियमितता भएका गुनासा तथा उजुरी पनि आइरहे। अर्कोतर्फ भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा क्रियाशील संस्था र नियमक निकाय पनि कोरोनाबाट प्रभावित भए, जसका कारण प्रभावकारी ढंगले निगरानी गर्न कठिनाइ देखियो। यसले गर्दा स्वास्थ्यबाहेकका क्षेत्रमा पनि भ्रष्टाचारले प्रश्रय पायो।

संकटको समयमा सबै निकायहरू थप जिम्मेवार, जवाफदेही, पारदर्शी र मितव्ययी बन्नुपर्नेमा कतिपय निकायहरूले संकटको मौका छोप्दै भ्रष्टाचारजन्य कार्य गरेको हुन सक्ने प्रारम्भिक अध्ययनले देखाएको छ। संसारका प्रायः सबैजसो विकासशील देशहरूमा यो साभ्ना समस्या देखिएको छ र नेपालमा पनि। यसै तथ्यलाई मनन गर्दै संयुक्त राष्ट्रसंघले सन् २०२० को Anti-Corruption Day का अवसरमा Recover With Integrity भन्ने नारा तय गर्‍यो। नेपालको सन्दर्भमा पनि यो सान्दर्भिक देखिन्छ। कोरोना कहरबाट बिस्तारै तड्ग्रिदै पुरानै लयमा फर्कँदै गर्दा हामीले सदाचारलाई आत्मसात् गर्नेपर्दछ। स्वास्थ्य संकटको समयमा भएका अनियमितताहरूलाई पनि छानबिनको दायरामा ल्याउनैपर्दछ, साथै अबका दिनमा सदाचारलाई थप संस्थागत गर्नुपर्दछ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सदाचार प्रवर्द्धनका प्रयास

भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन प्रवर्द्धनलाई नेपाल सरकार तथा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अत्यन्त महत्त्व दिएका छन्। सरकारको उच्च प्राथमिकतामा रहेको भ्रष्टाचार निवारणका लागि प्रचलित कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन, भ्रष्टाचारविरुद्धको रणनीति तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताको कार्यान्वयनमा आयोग र सरकार क्रियाशील रहेका छन्।

१ सचिव, अ.दु.अ.आयोग

सरकारले सार्वजनिक खर्चमा मितव्ययिता कायम गर्न मापदण्ड निर्धारण गरेको छ। कोभिड-१९ लक्षित कार्यक्रमका लागि सरकारी खर्च केन्द्रित गरी संकटकको समयमा नागरिकको जीवनरक्षा गर्न अन्य खर्चमा कटौती गर्ने मनसायले यो मापदण्ड लागू गरिएको हो। यस आर्थिक वर्षमा सरकारी खर्च कोरोना प्रभावित आम जनतालाई राहत तथा स्वस्थ सेवा प्रदान गर्न केन्द्रित रहेको देखिन्छ।

विगतदेखि नै टेक्का बन्दोबस्त भएका तर काम नै अघि नबढी रुग्ण अवस्थामा रहेका १८४८ वटा आयोजनाको काम आयोगको पहलमा अघि बढे। हाल यस्ता करिब १२०० आयोजना निर्माण चरणमा गइसकेका छन्। विगतमा विभिन्न अवरोधका कारण रोकिएका धरहरा तथा रानीपोखरी पुनर्निर्माण सम्पन्न भएको, काठमाडौं तराई फास्ट ट्र्याक, लुम्बिनी अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल, पोखरा अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थललगायतका राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाले गति लिएका छन्।

स्थानीय तहका कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन आयोगले दिएका ६१ बुँदे सुभाव कार्यान्वयन भइरहेका छन्। स्थानीय तहको सेवा प्रवाहलाई व्यवस्थित बनाउने, विकास निर्माणका कार्यलाई विधिसम्मत र परिणाममुखी बनाउने, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण गर्ने, प्राकृतिक स्रोतको उचित तथा दिगो उपयोग गर्ने, खरिद प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्ने, स्थानीय शासनलाई सुशासनयुक्त बनाउनेलगायत कार्यमा यसबाट मद्दत मिलेको छ। कृषि अनुदान प्रणालीमा विगतदेखि रहँदै आएका अनियमिततालाई समाप्त गरी व्यवस्थित रूपमा र वास्तविक कृषकलाई अनुदान प्रदान गर्न कार्यविधि तयार गरी लागू गर्ने कार्य भएका छन्।

सर्वसाधारण जनताको सरोकार रहने कार्यालयहरूको कार्यप्रणालीमा सुधार गर्दै online services को सुरुवात हुन थालेको छ। मालपोत, यातायात, जिल्ला प्रशासन र स्थानीय तहहरूले समेत विभिन्न सेवा प्रवाह, सिफारिस, व्यवसाय दर्ता, राजस्व संकलनजस्ता कार्य online बाट प्रदान गर्न थालेका छन्। यसबाट प्रत्यक्ष जनसम्पर्कका क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारमा कमी आएको छ।

विगतमा अनियमितता र भ्रष्टाचार हुने गरेको सामाजिक सुरक्षा भत्तालाई बैंकिङ प्रणालीमा आबद्ध गरी ज्येष्ठ नागरिक, अपांगता भएका व्यक्ति, एकल महिला लगायतलाई सरल र सहज ढंगबाट यस्तो भत्ता उपलब्ध गराउन थालिएको छ। प्रायः सबै स्थानीय तहमा बैंकिङ शाखा विस्तार भई सार्वजनिक सेवाबापत बुझाउनुपर्ने दस्तुर समेत बैंकमा बुझाउने प्रचलन सुरु भएको छ। यसले अनियमिततालाई घटाउने स्वतः अनुमान गर्न सकिन्छ।

अनुसन्धान र अभियोजन

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आ.व. २०७६/०७७ को अवधिमा १२१२ जनाविरुद्ध ४४१ वटा भ्रष्टाचार मुद्दाविशेष अदालतमा दायर गरेको छ, जुन नेपालको इतिहासमा नै सबैभन्दा बढी हो। यसमा कुल २ अर्ब ५३ करोड रुपैयाँको बिगो दाबी लिइएको छ। विगत दुई आर्थिक वर्षको अवधिमा ७९२ वटा भ्रष्टाचार मुद्दा अदालतमा पेस भएका छन्। संख्यात्मक हिसाबले त्यसअघिका दुई वर्षको भन्दा यो संख्या २२८ प्रतिशतले बढी हो।
- भ्रष्टाचारको अनुसन्धान र मुद्दा दायर गर्ने सिलसिलामा सरकारले कुनै हस्तक्षेप गरेको छैन न त भ्रष्टाचारको कुनै संरक्षण नै। गत आर्थिक वर्षमा मात्र पूर्वउपप्रधानमन्त्री र मन्त्रीसहित ३ जना, विशिष्ट श्रेणीका

९ जना, अख्तियारकै पूर्वप्रमुख आयुक्त र आयुक्त, निर्वाचित पदाधिकारी ७० जना, अधिकृतस्तरका कर्मचारी ३५५, सहायकस्तरका ४४०, बिचौलिया र मतियारसमेत ३३५ लाई भ्रष्टाचारको मुद्दा चलेको छ। पद वा पहुँचको आधारमा पूर्वाग्रह रहेको छैन। एक करोड रुपैयाँभन्दा माथि बिगो माग गरिएका भ्रष्टाचार मुद्दाको संख्या गत आर्थिक वर्षमा २९ वटा रहे। १८ करोडसम्मका गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन गरेका उपर मुद्दा चलेका छन्। ठूला किसिमका भ्रष्टाचारउपर पनि छानबिन र अभियोजन हुन्छ भन्ने प्रमाण हो यो।

- सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने सिलसिलामा घूस-रिसवत लिने २०५ जनाविरुद्ध यस आर्थिक वर्षमा १८१ वटा मुद्दा दायर भएका छन्। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अग्रपंक्तिमा रही सेवा प्रवाह गर्ने निकायमा निगरानी बढाएको छ। फलतः सार्वजनिक सेवामा हुने अनियमितता कम हुन थालेका छन्।
- कोभिड-१९ को प्रभावका अतिरिक्त पनि यस आर्थिक वर्षमा हालसम्म ३२ वटा भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दा अदालतमा दायर भएका छन्। हाल पनि ८२०० उजुरीउपर आयोगले अनुसन्धान गरिरहेको छ। स्वास्थ्य सामग्री खरिदलगायतका विषयमा स्वतन्त्र अनुसन्धान भइरहेकै छ।

कोभिड व्यवस्थापन र सदाचारको सवाल

नेपाल सरकारले कोभिड व्यवस्थापनको कार्य २०७६ फागुनदेखि नै सुरु गऱ्यो उच्चस्तरीय समन्वय समिति गठन गरेर, जुन समय कोरोना महामारी भर्खर युरोप प्रवेश गर्दै थियो। यो समयमा नै गरिएको तयारी हो। उक्त समयमा कोरोना पहिचान गर्ने उपकरण पनि थिएन, मास्क, पन्जा, स्यानिटाइजरको अभाव थियो। स्वास्थ्यकर्मीका लागि व्यक्तिगत सुरक्षा सामग्री थिएन। संक्रमितलाई अलगगै राख्ने प्रबन्धसमेत थिएन। अर्थात् करिब शून्यबाट काम सुरु भएको थियो। २०७६ चैतमा लकडाउन सुरु भएपछि आर्थिक गतिविधि चौपट बन्यो। लकडाउन बाध्यता थियो तर यसबाट दैनिक काम गरेर आयआर्जन गर्ने तल्लो आयस्तरका मानिसहरू नराम्ररी प्रभावित भए।

बिस्तारै स्वास्थ्य सामग्रीको जोहो गर्न थाल्यो सरकारले। राहत वितरण गऱ्यो, संक्रमितहरूलाई राख्ने र उपचार गर्ने प्रबन्ध गरियो। तीनवटै तहका सरकार कोरोनाविरुद्धको प्रतिकार्यमा क्रियाशील रहे, त्यस समयमा निजी र सामाजिक क्षेत्र भने निष्क्रियजस्तै देखिन पुग्यो। यी सबै कार्यहरू मूलतः प्रशासनीय नै रहे।

यसैबीच कोभिड महामारीको समयमा राहत वितरण, क्वारेन्टाइन व्यवस्थापन, स्वास्थ्य सामग्री खरिदको क्रममा प्रदेश तथा स्थानीय तहमा विभिन्न अनियमितता भएको भन्ने उजुरीहरूसमेत अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा परे। मिडियामा समाचार बने। कोरोना महामारीकै मौका छोपेर वनजंगल फँडानी गर्ने, विकास निर्माणका कार्यमा गुणस्तरहीनता कायम गर्ने, गुणस्तरहीन सामग्री बिक्री गर्ने, कालाबजारी गर्ने काम पनि भए। यस्तो महामारीको समयमा पनि अनियमितता गर्ने कार्य भने दुर्भाग्यपूर्ण हो। सदाचारविरुद्धको निर्लज्ज उदाहरण हो। खासगरी केही निजी संस्था र प्रदेश तथा स्थानीय तहमा यस्तो प्रवृत्ति बढी देखियो। यस्ता अनियमितताउपर कार्यक्षेत्रमा परेका विषयमा आयोगबाट छानबिन भइरहेकै छ। यससम्बन्धी तथ्य बाहिर आउने मात्र छैनन्, दोषी देखिएमा कानुनी कारबाही हुने नै छ।

निष्कर्ष

भ्रष्टाचार निवारण सबैको चासो र सरोकारको विषय हो । देशको समृद्धिको सपना देख्ने आधार हो यो । कुनै एक संस्थाको प्रयास वा सक्रियताले मात्र भ्रष्टाचार निवारण सम्भव छैन । यो हर मानिसको जीवन पद्धतिसँग सम्बन्धित छ । सुशासनयुक्त समाज निर्माणको प्रयास, सम्पत्तिप्रतिको वैयक्तिक महत्त्वाकांक्षाको अन्त्य, सामाजिक व्यवहारको रूपान्तरणले भ्रष्टाचार निवारणमा सहयोग पुग्दछ । सरकारी, निजी, सामाजिक संस्थाहरूको सक्रियता पनि यो लक्ष्य हासिल गर्न त्यत्तिकै आवश्यक छ । नेपाल पनि कोरोना महामारीबाट बिस्तारै सामाजिक, आर्थिक गतिविधिमा फर्कन थालेको छ । उद्योग, पर्यटन, अन्य व्यवसाय र सेवा क्षेत्र खुल्न थालेका छन् । गुमेका रोजगारी फेरि प्राप्त हुन थालेका छन् । यस अवस्थामा सार्वजनिक, निजी वा सामाजिक क्षेत्रमा थप अनुशासन आवश्यक छ । सार्वजनिक सेवामा घूस तथा कमिसनखोरीको अन्त्य, निजी क्षेत्रमा कर छली गर्ने र ग्राहक ठग्ने प्रवृत्तिको अन्त्य तथा सामाजिक क्षेत्रमा आएको रकम गोष्ठी र सम्मेलनमा मात्र खर्च गर्ने प्रवृत्तिको अन्त्य हुन जरुरी छ । सदाचारितालाई मनमा र व्यवहारमा नै उतार्ने बेला हो यो ।

“ चरित्रको जुन मूल्य छ, त्यो बराबर
अरु कुनै वस्तुको मूल्य छैन ।

– प्रेमचन्द

”

संघीय नेपालका जवाफदेही



डा. सोमलाल सुवेदी^१

१. अवधारणा

जवाफदेही शासन प्रणालीको सर्वाधिक महत्त्वको विषय हो। जवाफदेहीबिना देशमा राजनीतिक प्रशासनिक, आर्थिक र सामाजिक सभ्यताको उपयोग हुन सक्दैन। यसलाई अधिकारको दुरुपयोग रोक्ने माध्यमको रूपमा लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा उपयोग गरिन्छ। सीमित शासन, नतिजा प्राप्त र नतिजाको पुष्ट्याइँका साथै सरोकारवालाई जवाफ दिनु जवाफदेही हो। जवाफदेहीको अवधारणालाई Schedler ले यसरी उल्लेख गरेका छन् “The concept of accountability expresses the ancient concern for check and oversight, surveillance and institutional construct on the exercise of power.”

राजनीतिक जवाफदेही राजनीतिले जनताका तर्फबाट रोजेर निर्णय गर्नु, काम गर्नु, गराउनु जस्ता शासकीय कार्यबाट उद्भव हुन्छ। राम्रो काम गर्नेलाई पुरस्कार र काम गर्न नसक्ने तथा नराम्रा कामका आधारमा जनताले दण्ड दिन्छन् ? राष्ट्रसेवक कर्मचारी भने कानून र नियम निर्देशन व्यवहार गर्ने संयन्त्र, संरचना, कार्यविधिअनुसार निर्धारित कार्यसम्पादन गर्दछन्।

विश्व बैंकको सन् २०११ को प्रतिवेदनले जवाफदेहीलाई यसरी परिभाषित गरेको छ “Social accountability is an approach to governance that involves citizens and civil society organizations (CSOs) in public decision-making and its actions, especially with regards to the management of public resources.

२. जवाफदेहीका प्रकार

प्रतिनिधिमूलक राजनीतिक प्रणालीको आधार जवाफदेही हो। यो व्यवस्थापनको चुनौती पनि हो। मुलुकको समग्र शासन पद्धतिको व्यवस्था, संविधान, नीति, कानून, संगठन संरचना, पदशृंखला, कार्यविधि आदिका आधारमा जवाफदेही व्यवस्थापन गरिएको हुन्छ। तदनुरूप जवाफदेहीका ढाँचा र व्यवहार निर्धारण गरिएको हुन्छ। आधुनिक लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा नियन्त्रण र सन्तुलनका लागि सरकार अर्थात् कार्यकारिणी, व्यवस्थापिका न्यायपालिका लागि संवैधानिक निकायहरूले जवाफदेही निर्वाह गर्ने गराउने प्रचलन छ। यसैअनुरूप मुलुकको समग्र शासकीय प्रणालीमा जवाफदेही निर्वाह गर्ने गराउने गरिन्छ। कानूनको शासन, विज्ञता/दक्षता राजनीतिक जवाफदेहीका एवं कानूनको पालनाजस्ता

१ पूर्व मुख्य सचिव, नेपाल सरकार

विषयहरू जवाफदेहीका मूल्य-मान्यता हुन् । सार्वजनिक प्रशासन तथा सेवामा निष्पक्षता, व्यवस्थापकीय रोजाइ, वित्तीय दक्षता, नतिजा प्राप्ति र वितरणका पक्ष महत्त्वपूर्ण मानिन्छन् । व्यवस्थापकीय सुधारमा पनि जवाफदेही सहयोगी हुन्छ । राजनीति, प्रशासन, व्यावसायिक र संगठन सुधार र नतिजामूलक बनाउन जवाफदेही उपयोगी माध्यम हो । जवाफदेही सार्वजनिक पदाधिकारीले सही ढंगले अपेक्षित उपलब्धि हासिल गरी न्यायोचित वितरण गरेका छन् भनी जनविश्वास आर्जन गर्ने विधि पनि हो ।

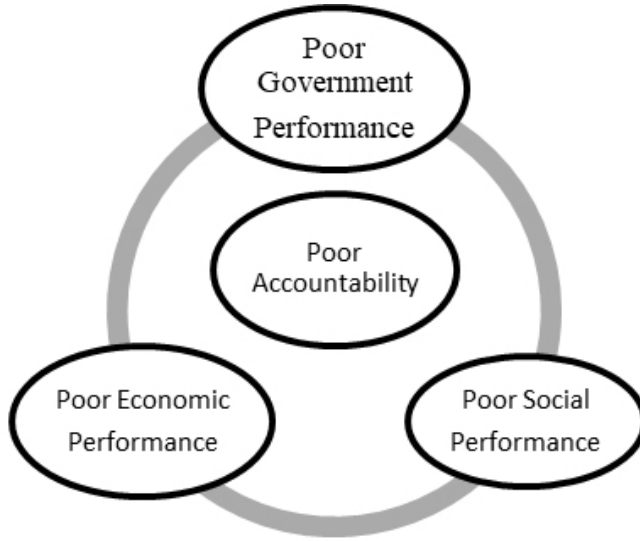
जवाफदेही सुशासनको पहिचान हो । नयाँ सार्वजनिक प्रशासनमा अर्थशास्त्रका सिद्धान्तहरू र निजी क्षेत्रका व्यवस्थापकीय तरिका मिश्रण गरिने भएकाले पनि पारदर्शिता, जवाफदेही र सुशासनको अन्तरसम्बन्ध रहेको हुन्छ । राजनीतिक शक्ति प्रयोग र कार्यसम्पादन व्यवस्थापकीय ढाँचामा रूपान्तर हुँदै जाँदा जवाफदेही आरम्भ र प्रदर्शन राजनीतिक क्षेत्रमा बढी अपेक्षित हुन्छ । परम्परागत तरिकाभन्दा राजनीतिक, प्रशासनिक क्षेत्रसँगका जनताका अन्तरसम्बन्धहरूका नयाँ नयाँ ढाँचाहरू विकसित हुँदै आएका छन् । जवाफदेही समयसापेक्ष परिमार्जन हुँदै जान्छ । सार्वजनिक क्षेत्रमा जवाफदेहीका विभिन्न स्वरूप छन् । लेखकहरूले आन्तरिक र बाह्य, प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष, ऊर्ध्वगामी र समक्षेपिगत (Vertical and Horizontal) जवाफदेहीका रूपमा उल्लेख गरेको पाइन्छ । Dwivedi and Josep S.Jabbara ले देहायका आठ प्रकारका जवाफदेही उल्लेख गरेका छन् :

- (i) Moral
- (ii) Administrative (प्रशासनिक)
- (iii) Political (राजनीतिक)
- (iv) Managerial (व्यवस्थापकीय)
- (v) Market (बजार)
- (vi) Legal (कानुनी)
- (vii) Judicial (न्यायिक)
- (viii) Constituent relation and professional

नेतृत्वको जवाफदेही बहुआयामिक हुन्छ । नेतृत्वले चाहेमा सबै प्रकारका जवाफदेही प्रबलीकरण गर्न गराउन सक्छ । आलोचनात्मक चेत (Critical thinking) भएको समाजमा जवाफदेही प्रभावकारी हुँदै जान्छ । Gordon Tredgild ले जवाफदेहीका सात सत्य पहिचान गरेका छन् । ती हुन् :

- (a) जवाफदेही तपाईंबाटै सुरु हुन्छ (Accountability starts with you)
- (b) तपाईं जवाफदेही हुनुहुन्छ (You are accountable)
- (c) जवाफदेही एकपटकको विषय होइन (Accountability is not one-time thing)
- (d) जवाफदेही व्यक्तिव्यक्ति र सबैलाई लागू हुन्छ (Accountability applies to one and all)
- (e) जवाफदेही प्रत्यायोजन गर्न सकिँदैन (Accountability cannot be delegated)
- (f) सफलता र असफलताको बीचको फरक जवाफदेही हो (Accountability is the differences between success and failure)
- (g) You have to hold people accountable

३। जवाफदेहीको दुष्वक्र देहायबमोजिम उल्लेख गरिएको पाइन्छ :



३. नेपालमा जवाफदेही पद्धति

नेपालमा संविधान, कानून, संगठन संरचना, कार्यविधि तथा जवाफदेही पद्धतिमा विभिन्न कर्ताहरूको व्यवस्था गरिएको छ। ती निकायहरूले परम्परागत ढंगले कार्यसम्पादन गर्नुका साथै आफ्ना प्रतिवेदनहरू नियमित रूपमा तयार गरी सार्वजनिक गर्ने गरेका छन्। संघीय संरचनामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका राजनीतिक, प्रशासनिक, व्यावसायिकलगायतका जवाफदेहीका व्यवस्थाहरू कुनै न कुनै रूपमा सक्रिय छन्। संघीयतामा नीति, कानून, कार्यजिम्मेवारी र कार्यहरूको संख्यात्मक तथा तहगत व्यवस्था दृष्टिगत गर्दा पद्धतिगत संरचनामा कमीकमजोरी देखिँदैन। मूलभूत रूपमा जवाफदेही निर्वाह गर्न गराउनका लागि गरिएका व्यवस्थाहरूको बारेमा देहायमा उल्लेख गरिएको छ।

(क) कार्यकारिणीको जवाफदेही

जवाफदेही पद्धति संगठनात्मक ढाँचा, प्रशासनिक परिवेश र राजनीतिक सक्षमता एवं संस्कारमा भर पर्दछ। यसका सार्वजनिक क्षेत्र, गैरसरकारी संस्था र निजी क्षेत्रका आयामहरू हुन्छन्। सार्वजनिक क्षेत्रले नै यसको नेतृत्व गर्नुपर्दछ। नेपालको संविधानको धारा ७६(१०) बमोजिम प्रधानमन्त्री र मन्त्री सामूहिक रूपमा संघीय संसदप्रति उत्तरदायी हुन्छन्। यसैगरी संविधानको धारा १६८(१०) बमोजिम प्रदेशका मुख्यमन्त्री र मन्त्री सामूहिक रूपमा प्रदेशसभाप्रति उत्तरदायी हुनेछन् र मन्त्रीहरू आफ्नो मन्त्रालयको कामका लागि व्यक्तिगत रूपमा मुख्यमन्त्री र प्रदेशसभाप्रति उत्तरदायी हुनेछन्।

(ख) व्यवस्थापिकाका समितिहरू

संघीय संसदका प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाले र प्रदेश सभाले विभिन्न समितिहरू गठन गरी कार्य सम्पादन गर्न गराउन सक्ने संवैधानिक व्यवस्था छ। कानूनबमोजिम विधायिकाले विभिन्न समितिहरू गठन गरी सरकारका कामकारबाहीहरूमा छलफल, प्रश्न र आश्यकताअनुसार छानबिन गर्ने गरेका छन्।

(ग) महालेखापरीक्षक

संविधानले संघ, प्रदेश, स्थानीय तह र संवैधानिक निकाय, राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, अदालतलगायत सबै सरकारी कार्यालयहरूको लेखा कानुनबमोजिम नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यसमेत विचार गरी महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण गर्ने व्यवस्था गरेको छ। यसबमोजिम नियमित रूपमा लेखापरीक्षण भै वार्षिक प्रतिवेदन सम्माननीय राष्ट्रपतिसमक्ष पेस भैरहेका छन्।

(घ) अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

नेपालको संविधानले कुनै सार्वजनिक पद धारणा गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई कानुनबमोजिम अनुसन्धान गर्ने गराउने काम, कर्तव्य र अधिकार तोकेको छ। यसबमोजिम आयोगका कार्यहरू नियमित रूपमा सम्पादित छन्।

(ङ) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

नेपालको संविधानले सरकारका तहहरूबीच राजस्व बाँडफाँट, अनुदान वितरण (समानीकरण), ससर्त अनुदानका आधार, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्व बाँडफाँटका आधार, आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस र प्राकृतिक स्रोतको प्रतिफलको हिस्सा निर्धारण आदि कार्यहरूमा सिफारिस गर्न राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको व्यवस्था गरेको छ। यो आयोग वित्तीय स्रोत वितरणका लागि प्राविधिक र जिम्मेवार निकाय हो। आयोगले आफ्नो कार्य गरिरहेको छ।

(च) अन्य आयोगहरू

आ-आफ्नो कार्यक्षेत्रको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी कार्यक्रमहरू समेत सिफारिस गरी संवैधानिक व्यवस्थाहरू कार्यान्वयन गर्न गराउन र सरकारलाई सक्रिय बनाउन राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेसी आयोग, थारू आयोग र मुस्लिम आयोगको व्यवस्था नेपालको संविधानले गरेको छ। यी आयोगहरू खासै क्रियाशील भैसकेको पाइँदैन।

(छ) कानुनी निकायहरू

सार्वजनिक जवाफदेही सुनिश्चित गर्न गराउन सघाउ पुऱ्याउन कानुनले विभिन्न व्यवस्था गरेको पाइन्छ। ती व्यवस्था देहायबमोजिम देखिन्छन् :

(अ) पालिकासभाका समितिहरू (लेखा, विधायक, सुशासनलगायत)

(आ) सुशासन (व्यवस्थापन र सञ्चालन) ऐन, २०६४

(इ) अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता नीति, २०७५

(ई) सहभागितामूलक योजना तर्जुमा पद्धति

(उ) निजामती कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्यांकन (कार्य सम्पादन करारसमेत)

(ऊ) आम सञ्चार र खुला सरकारका आयाम

(ए) सूचनाको हकको संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था र अभ्यास

(ऐ) राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, राष्ट्रिय योजना आयोग, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय आदि।

४. विद्यमान अवस्था

एकात्मक प्रणाली जनमुखी र जवाफदेही भएन भनी संघीय पद्धति अवलम्बन गरिएको नेपालमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले राज्य शक्तिको प्रयोग गरिरहेको छन्। तहगत रूपमा नियन्त्रण र सन्तुलनका संवैधानिक र कानुनी प्रावधान राखिएको छ। राष्ट्रिय मापदण्ड ससर्त अनुदान नियमन र अनुगमन मूल्यांकनका माध्यबाट सरकारको तीनै तहमा जवाफदेही क्रियाशील बनाउन संघीय सरकारको सबैभन्दा बढी भूमिका हुन्छ। यसका अतिरिक्त हाम्रो संघीयता कार्यान्वयन गर्ने गराउने नेतृत्वदायी भूमिका संघीय सरकार र राष्ट्रिय राजनीतिक दलहरूको सक्रियता, इमानदारी र तहगत रूपमा जवाफदेही संस्थागत गरी निर्वाह गर्नु गराउनु पनि हो। हाम्रो तहगत र समग्र शासकीय प्रणाली दृष्टिगत गर्दा अर्थात अनुभव, अनुभूति र अनुदानका आधारमा जवाफदेहीको विद्यमान अवस्थालाई देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- (क) हाम्रा अधिकांश जवाफदेही व्यवहार नतिजा प्रयाप्तता र स्वतः सञ्चालितभन्दा बाध्यात्मक एवं औपचारिकता र निर्वाहमुखी प्रतीत हुन्छन्।
- (ख) संघीयतामा बहुमतको शासन प्रणाली लोकतान्त्रिक, पारदर्शी र बढी जवाफदेही हुने विश्वास गरिएको भए तापनि एकात्मक प्रणालीकै सोच र व्यवहार विभाजित भै संघीयताअनुकूल रूपान्तरण भैसकेको पाइँदैन।
- (ग) संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा नियन्त्रण र सन्तुलनमा प्रभावकारिता आउन नसकेको विज्ञहरू बताउँछन् भने कार्यकारिणी हावी भएको र व्यवस्थापिका जति सक्षम हुनुपर्ने त्यति हुन सकेको देखिँदैन।
- (घ) संवैधानिक निकायहरूमध्ये पुराना जति पनि नयाँ खडा गरिएको निकायहरूले संघीयता कार्यान्वयनमा जवाफदेही अभिवृद्धि गर्न सकेको अवस्था छैन। संघीयतासँगै खडा गरिएका संवैधानिक निकायहरू प्रायः काम गर्न भन्दा परम्परागत कामकारबाहीमै रमाएको स्थिति छ।
- (ङ) संवैधानिक निकायहरूका सुभावहरू औँल्याएका कमीकमजोरी, सुधारका पक्षलाई सम्बन्धित निकायहरूले यथेष्ट ध्यान पुऱ्याएको पाइँदैन। सक्रियतापूर्वक मान्नु र पालना गर्नुभन्दा देखावटी बाध्यात्मक कार्यशैलीमा सुधार हुन सकेको छैन। महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गर्दा वर्षौंपिच्छे बेरुजु थपिएको छ। आ.व. २०७५/७६ को लेखापरीक्षणको महालेखापरीक्षकको सन्ताउन्नौं वार्षिक प्रतिवेदनमा बजेट अनुशासन, सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापन, ठेक्का व्यवस्थापन, सेवा प्रवाह व्यवस्थापन, राजस्व प्रशासन, आन्तरिक नियन्त्रण, जिम्मेवारी र जवाफदेही आयोजना व्यवस्थापन, प्रदेश र स्थानीय तह व्यवस्थापनलाई चित्रित गर्दै सार्वजनिक जवाफदेही उल्लेख गरेको छ। यसबाट हाम्रो सार्वजनिक जवाफदेहीका बहुपक्षीय कमजोरीहरू सुधार गर्न बाँकी नै रहेको प्रस्ट हुन्छ। महालेखापरीक्षकले औँल्याएका विषयहरूको सम्बोधन गर्नमा तदारुकता नदेखिएको विभिन्न प्रतिवेदनहरूबाट ज्ञात हुन्छ।
- (च) कानुनी निकायहरू, राष्ट्रिय योजना आयोग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय, स्थानीय तहमा रहेका पालिका सभाका समितिहरू र संघीय निजामती सेवाको प्रभावकारीता महसुस गर्न सकिएको छैन। गुणस्तर रूपान्तरण र सुधारका लागि भन्दा नियमित कार्य फर्छ्योत्मा केन्द्रित भएको प्रतीत हुन्छ।
- (छ) संघीय र प्रादेशिक व्यवस्थापिकाका समितिहरू लोकतन्त्रको प्रयोगशाला (Laboratory of Democracy) को रूपमा प्रभावशाली, क्रियाशील, नतिजामुखी र जवाफदेही बन्न सकेका छैनन्। राजनीतिक खिचातानी र प्रतिस्पर्धामै रुमालिएको अवस्था छ।

- (ज) कर्मचारीको व्यावसायिक साख बढाउन सकिएको छैन । तहगत नियन्त्रण सहजीकरण र सेवाको शृंखलागत अन्तरसम्बन्ध सुदृढीकरण गर्नेतर्फभन्दा राजनीतिक सामीप्य, समर्पण र आदेश तामेलीमा कर्मचारी संयन्त्र अलमलिएको अनुभवीहरू बताउँछन् । तहगत जवाफदेही अर्थात् व्यावसायिक (Profession) जवाफदेही निर्वाह गर्न गराउनेमा प्रभावकारिता आउन सकेको छैन । अपवादस्वरूप कुनै प्रशासनिक नेतृत्वले कर्मचारी संयन्त्रको संस्थागत अडान राख्यो, राख्न चाह्यो भने त्यस्तो प्रशासनिक नेतृत्वलाई स्वयं कर्मचारीतन्त्रभित्रका राजनीतिक शक्ति नजिक रहेका कर्मचारीले राजनीतिज्ञलाई उचालेर काम गर्न असहज बनाएका कैयौं उदाहरण पाइन्छन् । कतिपय कर्मचारीहरूमा रहेको राजनीतिक र प्रशासनिक दोहोरो चरित्रले प्रशासनिक शुद्धता र व्यावसायिक मर्यादा अभिवृद्धिमा असर पारेको छैन भन्न सकिन्न ।
- (फ) निजी तथा संगठित क्षेत्रको जवाफदेही व्यावसायिक इमान, स्वच्छता र प्रतिस्पर्धामुखी हुन सकेको देखिँदैन, संरक्षण खोज्ने प्रवृत्ति घटेको छैन ।
- (ज) लोकतन्त्र सुदृढीकरणका लागि पारदर्शिता र जवाफदेही महत्त्वपूर्ण पक्ष हुन् । खुला सरकार, खुला तथ्यांक र सूचनामा सहज पहुँचले जवाफदेहीमा टेवा पुग्न भन्ने सोचेर तीनै तहमा जवाफदेही सुदृढ गर्नमा ध्यान पुगेको छैन ।

५. सुधारका लागि सुझाव

संघीय शासन प्रणालीमा बहुतहको शासन र जनताका नजिक अधिकारसहित सरकार पुग्ने भएकाले जवाफदेहीको उचित प्रबन्ध गरिएको हुन्छ । हाम्रो संविधान र ऐन-कानूनमा जवाफदेहीका विभिन्न आयामको व्यवस्था छ । नेपालको संविधानले दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको उद्देश्य राखेको छ । यी उद्देश्य प्राप्त गर्न सार्वजनिक अधिकार र स्रोतको जवाफदेही प्रयोग अपरिहार्य हुन्छ । सार्वजनिक स्रोतबाट नागरिकले पाउनुपर्ने सेवा-सुविधा र अवसरको अपेक्षा गर्ने भएकाले स्रोतको अधिकतम जनहित हुने गरी परिचालन गर्नुपर्छ । राज्य शक्तिको प्रयोग गर्दा उपभोक्ता समितिदेखि संघीय तहसम्म पारदर्शी, मितव्ययी, दिगो सेवा र सुशासनयुक्त ढंगले गर्नुपर्छ । यी हरेक तहमा नागरिकको सरोकार, चासो र जिज्ञासा हुन्छ र हुनु पनि पर्छ । मुलुक संघीयतामा गए पनि लोकतन्त्रको सुदृढीकरण भैसकेको छैन । Democratic Deficit मा संघीयता फस्टाउँदैन । त्यसैले जवाफदेही संघीयताका हरेक आयाममा उत्तिकै महत्त्वको र अपरिहार्य हुन्छ । यस सन्दर्भमा गर्नुपर्ने सुधारलाई बुँदागत रूपमा यसप्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- (१) राजनीतिक दलहरूको रूपान्तरण, लोकतान्त्रीकरण र राजनीतिक संस्थामा सुधार, नियन्त्रण र सन्तुलनको प्रयोग
- (२) संविधान र कानूनले गरेका प्रावधानको उचित तरिका, समय र ढाँचामा सबै तहमा जवाफदेही निर्वाह
- (३) संघीयताको राजनीतिक स्वामित्व, नेतृत्व र मितव्ययी ढंगले कार्यान्वयन
- (४) सार्वजनिक क्षेत्र व्यवस्थापनमा सुधार, छरितो संगठन संरचना, वित्तीय जवाफदेहीयुक्त कार्य संस्कृति
- (५) लोकतन्त्रको तहगत सुदृढीकरण, नागरिकको अधिक संलग्नता र पारदर्शी कार्यशैली
- (६) कानूनको शासन, समावेशी लोकतन्त्र र खुला सरकार र सूचना सम्प्रेषणमा र पहुँचमा सहजता

- (७) संवैधानिक निकायहरूको व्यावसायीकरण, क्षमता वृद्धि र अनुकूलन कार्यवातावरण (स्रोत-साधनको पर्याप्ततासमेत)
- (८) संवैधानिक निकायहरूका सुभावको तीनै तहका सरकारबाट कार्यान्वयन र नतिजा प्राप्ति
- (९) सरकारी सेवामा कर्मचारी व्यवस्थापन, व्यवसायीकरण, पेसागत स्वायत्तता र जवाफदेही कार्यशैली तथा राजनीतिक हस्तक्षेप न्यूनीकरण
- (१०) कर्मचारीको आचरणका प्रावधानको कार्यान्वयन
- (११) कार्यविधि सरलीकरण, अभिलेख व्यवस्थापन र प्रविधिको प्रयोग
- (१२) अनुगमन, मूल्यांकन तथा नियमनकारी संघीयता (Regulatory Federalism) को एकीकृत पद्धति विकास र कार्यान्वयन ।
- (१४) सरकारका तहहरूबीच वित्तीय स्रोत वितरण, राजस्व अधिकारको प्रयोग र विनियोजन दक्षता (Allocative efficiency) मा सघाउ पुऱ्याउन राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको प्रभावकारिता
- (१५) सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापन सुधार
- (१६) सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता र सरकारका तहहरूबीच अन्तरसम्बन्ध, समन्वय एवं सहकार्य
- (१७) राजस्व प्रशासनमा सुधारका लागि तहगत एकीकृत योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन
- (१८) सार्वजनिक प्रशासन सुधार, सहयोग र नतिजामुखी सार्वजनिक प्रशासन
- (१९) निर्वाचित पदाधिकारीहरूको क्षमता विकास तथा सिक्ने प्रवृत्ति (Learning attitude) मा वृद्धि ल्याउनुका साथै राम्रो काम गर्नेलाई सम्बन्धित दलले प्रोत्साहन गरी थप जिम्मेवारी दिने सुनिश्चतता
- (२०) जवाफदेहीसम्बन्धी कानून एकीकरण र पद्धतिगत सुधार
- (२१) सार्वजनिक क्षेत्रप्रति जनविश्वास अभिवृद्धि
- (२२) कार्यान्वयन गर्न सकिने योजना, प्रविधिक तयारी र बजेटको तालमेल तथा प्राविधिक जवाफदेही (Technical Accountability) को व्यवस्था र कार्यान्वयन
- (२३) सार्वजनिक नीतिको जवाफदेही, नीति परीक्षण, निर्वाचन प्रणाली सुधार गरी कम खर्चिलो बनाउने र निर्वाचन स्वतन्त्र, स्वच्छ र नियमित गर्ने गराउने ।

सन्दर्भ सामग्री

१. नेपालको संविधान, संविधानसभा सचिवालय सिंहदरबार, काठमाडौं
२. स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४
३. विश्व बैंकको प्रतिवेदन, सन् २०११
४. Jay P. Desai, Accountability: Angst, Awareness, Action, 2015, PEARSON, Delhi-Chennai
५. महालेखापरीक्षकको सन्ताउन्नौं वार्षिक प्रतिवेदन २०७७, सारांश, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, काठमाडौं नेपाल

इतिहासको आलोकमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग



संगीता दाहाल

कानुनले गर्नुपर्ने काम नगर्नु र नगर्नुपर्ने काम गर्नुलाई कानुनको सरल भाषामा अपराध मानिन्छ। अख्तियारप्राप्त अधिकारीले यही कानुनी परिभाषाको मानकमा गरेको अपराधलाई भ्रष्टाचारजन्य कार्य भनेर बुझिन्छ। भ्रष्टाचारलाई सामाजिक अपराधको रूपमा लिइन्छ। यो एउटा सामाजिक समस्या हो। यसबाट मुक्त कुनै पनि कालखण्ड र देश छैन। यो सर्वकालिक र सर्वदेशीय समस्या हो। मात्रात्मक रूपमा घटीबढी कहाँ छ भन्ने हुन सक्छ। राज्य, सरकार र मानव जाति रहेसम्म यो समस्याले पनि पछ्याइरहन्छ भन्ने शाश्वत् सत्यलाई बिर्सन पनि हुँदैन। अन्य अपराधभन्ने यसलाई पनि निरुत्साहन र दण्डनीय बनाउने प्रयास हरेक युग, कालखण्डमा भएको पाइन्छ।

जुन बेला संहिताबद्ध कानुनको विकास भएको थिएन धर्म अनुप्राणित समाज थियो। त्यसबेला धर्म र पापको कुरा गरेर समाजमा हुने अपराधजन्य कार्यलाई निरुत्साहन गरेको पाइन्छ। महाभारत, मनुस्मृति, याज्ञवल्क्यस्मृति, आदि लगायत कौटिल्यको अर्थशास्त्रमा यसको भलक पर्याप्त रूपमा पाइन्छ। जसको पुष्टि महाभारतको यस श्लोकले गर्दछ।

राजदण्डमभयादिके पापा : पापं न कुर्वते ।

यमदण्डभयादेके परलोकभया दपि ॥

परस्परभादेके पाप : पापं न कुर्वते ।

एवं सासिद्धिके लोके सर्वदण्डे प्रतिष्ठितम् ॥ काबक

राजाको डर, पापको डर, यमको डर (परलोक बिग्रने भयले), पाप कर्म गर्दै न मानिसले, त्यसैले डरको भयले संसार अडिएको छ।

भयको कारण अपराधजन्य कार्यको निरुत्साहन भएको तथ्यका लागि भारतको महाराष्ट्रको नासिक जिल्लाको शिरडीभन्दा केही किलोमिटरभन्दा पर रहेको शनि मन्दिरको कारण त्यसवरिपरिका क्षेत्रमा कुनै पनि चोरी तथा अपराधजन्य घटना हुँदैन भनिन्छ। यदि कसैले भूलवश त्यस्तो कार्य गरेमा अलौकिक भारी तथा कठोर दण्ड मिल्दछ भन्ने विश्वास त्यहाँ प्रचलित छ भनिन्छ। यही विश्वासका कारण त्यहाँका मानिसले घर तथा पसलमा ताल्चा लगाउँदैनन् (कल्याण, ज्योतिषतत्वांक सन्, २०१४ को विशेषांक, गीता प्रेस, गोरखपुर)।

त्यस्तै, व्यवहारमा लोकोक्ति प्रचलनमा रहेको पाइन्छ, 'ब्रह्मश्व, देवश्व, शिवश्व तथा राजस्व नास्नु मास्नु हुँदैन' भन्ने छ। यसले परोक्ष रूपमा सामाजिक अनुशासन कायम गर्न मद्दत पुऱ्याएको छ भन्दा अन्यथा हुन्छजस्तो लाग्दैन। पृथ्वीनारायण शाहको दिव्य उपदेशलाई पनि प्रायः स्मरण गरिन्छ। उनले 'निआनिसाप बिगान्या भन्याको घूस दिन्या र घूस षान्या ईन दुईको ता धन जिव गरिलियाको पनि पाप छैन ई महासतुर हुन्' भनेका छन्। संहिताबद्ध कानुनको विकास नभएको त्यसबेलाको नेपालमा सनद सवाल जारी हुन्थे। राजा रणबहादुर शाहको पालामा जारी भएको चालीस सवालको पहिलो सवालमा भनिएको थियो '६० साल फागुणदेखि बढी कसैले कसैछेउ घूस षायाको भया काएल मकाएल गरी घूसको तेबर दण्ड गर्नु, ६० सालदेखि अघि घूस षाई राजाको गीराई नोकसान पाऱ्याको भया बुभि काएल मकाएल गरी षान्यालाई घूसको तेब्बर लिनु।' स्मरणीय छ कि वि.सं. १८५७ जेठदेखि १८६० साल फागुनसम्म रणबहादुर शाह नेपालमा नभएका हुनाले १८६० सालभन्दा अघि घूस खाने आदि अपराध गर्नेहरूलाई कडा दण्ड गर्नु भनी जारी भएको ४० सवालको पहिलो सवालमा उल्लेख थियो (कानुनसम्बन्धी केही ऐतिहासिक अभिलेखहरू, सम्पादक प्रकाश वस्ती, कानुन सहप्रकाशन, कानुन व्यवसायी क्लब काठमाडौं)।

त्यस्तै, राजा राजेन्द्रले १८८१ सालमा चिसापानीगढीका सुवेदारहरूलाई लेखेको पत्रमा पनि घूस खाएर मानिसलाई छोड्ने सुवेदारहरूलाई कडा दण्ड गर्ने जनाउ दिइएको छ सातौं सवालमा जसमा भनिएको छ 'चौकी चौकीमा बस्न्या मानिसले घूस षाई कसै मानिसलाई छाड्यौ भने आफ्ना जीउ धनमा पर्ला' (पूर्ववत्, कानुनसम्बन्धी ऐतिहासिक अभिलेखहरू)।

त्यस्तै, वि.सं. १८७९ सालको उजीरसिंह थापाको जंगी तथा निजामती स्थिति बन्देज पनि यस सम्बन्धमा उल्लेखनीय छ। यस बन्देजले अभियोजन, तहकिकात, अनुसन्धानमा अपनाउनुपर्ने कार्यविधिलाई निर्देशन गरेको छ भने कर्मचारीले पालना गर्नुपर्ने आचारणका सम्बन्धमा पनि दिग्दर्शन गरेको छ। जसको पहिलो बन्देजमा भनिएको छ 'कुनै पनि कर्मचारीले मान, पदवि, पाएपछि घमण्ड, अभिमान गर्नु हुँदैन। यदि अभिमानको वशमा परी कसैले अरूमाथि अन्याय गर्दछ भने उसलाई ईश्वरले दण्ड दिन्छ। कर्मचारीले नूनको सोभो चिताई काम गर्नुपर्छ। पापदेखि टाढा रहनुपर्छ रैयतलाई रिभाई र शत्रुलाई रुवाई काम गर्नुपर्छ' (पूर्ववत् कानुनसम्बन्धी ऐतिहासिक अभिलेखहरू)।

अहिलेको न्याय प्रणालीमा मानिदै आएको, सुनवाइको मौका, नसिहदजस्ता विषयहरूसमेत समावेश भएको बन्देजको ११ औं बन्देजमा 'प्रशासकले पालना गर्नुपर्ने कर्तव्यलाई इंगित गरेको छ' 'कुनै पनि प्रशासकले जंगी, मुलुकी तथा अदालत तीनैतर्फ विचार पुऱ्याई काम गर्नुपर्छ। जंगीतर्फ मात्र ध्यान दिए सेनाले रैतीलाई पिरोल्दछ। रैतीतर्फ मात्र हेऱ्यो भने अदालत बलियो हुँदैन। अदालतले आमदानी मात्र हेऱ्यो भने दुनियाँले इन्साफ पाउँदैन। सिपाही सुरो, अदालत बलियो र रैयत सुखी रहेमा मुलुक गुल्जार हुने हुनाले यी तीनैमा समन्वय राखिनुपर्छ' भनेर नियन्त्रण र सन्तुलन प्रशासनमा कायम गर्नु आवश्यक छ भनी आत्मसात् गरेको बन्देजले पुरस्कार र दण्डको व्यवस्था गरेर त्यसबेलाको प्रशासनमा सुशासन कायम गर्न प्रयत्न गरेको थियो। बन्देजका सबै विषयवस्तु अध्ययनयोग्य छन्। त्यत्तिकै मात्रामा दस्तावेज मननयोग्य पनि छ। यिनै ऐतिहासिक जगमा नै सुशासनका प्रत्याभूतिका लागि अहिले स्थापित भएका संस्थागत अंगहरू हुन् भन्दा अन्यथा हुन्छजस्तो लाग्दैन।

जंगबहादुर राणाको शासनकालमा जारी भएको १९१० को मुलुकी ऐन संहिताबद्ध कानूनको विकासको पहिलो खुड्किलो थियो । यसले हाकिमका नाउँमा कराउनेको महलको व्यवस्था गर्‍यो । जसमा कर्मचारीले घूस खायो भन्ने कुराको उजुरी अपिल अड्डामा दर्ता हुने व्यवस्था गर्‍यो । त्यस्तै, हाकिमले घूस खायो भन्ने बेहोराको उजुरी लगत अपिल सुन्ने अड्डाले भिकाएर हेर्ने व्यवस्था गर्‍यो । २००७ सालको राजनीतिक परिवर्तनपछि भ्रष्टाचार निवारण गर्ने सम्बन्धमा कानून तर्जुमा हुँदै गयो । भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २००९ जारी भयो । यसै ऐनले भ्रष्टाचारसम्बन्धी कारबाही गर्ने प्रयोजनका लागि भ्रष्टाचार निवारण विभागको स्थापनासमेत गरेको थियो । त्यसपछि राष्ट्रसेवकहरूको भ्रष्टाचार निवारण ऐन जारी भयो । यस ऐनले विशेष प्रहरी विभागको गठन गर्‍यो । कानूनको विकासको क्रममा भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी कानूनको एकीकृत रूपमा वि.सं. २०१७ सालमा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ जारी भयो । यसरी भएका कानूनको प्रयास अपर्याप्त भएर नै हुनुपर्छ जनताको पिरमर्का हटाउन र कुप्रशासनको अन्त्य गर्न तथा प्रशासकीय कारबाहीमाथि नियन्त्रण तथा निगरानी राख्न प्रशासकीय अदालतको आवश्यकता महसुस गर्दै २०२५ सालको प्रशासन सुधार आयोगले प्रतिवेदन दिएअनुरूप वि.सं. २०२६ सालको प्रशासन सुधार आयोगको मध्यावधि प्रतिवेदनमा प्रशासकीय निर्णयउपर उजुरी परेको खण्डमा प्रशासकीय अदालतबाट छानबिन गर्न सक्ने, प्रशासकीय निर्णयहरू बदर गर्न वा रद्द गर्न आदेश दिन सक्ने तथा प्रशासनमा ढिलासुस्ती भएको कुरा ठहर भएमा सम्बन्धित अधिकारीलाई दण्डसमेत दिन सक्ने क्षेत्राधिकार भएको प्रशासकीय अदालत गठन गर्न सुझाव दिएको थियो (दाहाल काशीराज, संविधानसम्बन्धी लेखहरूको संगालो, भाग ९, नेपाल कानून समाज, काठमाडौं) । त्यस्तै, संविधान संशोधन गरी छुट्टै स्वतन्त्र संगठनको रूपमा प्रशासकीय अदालतको व्यवस्था गर्नु ज्यादा लाभदायक र प्रभावकारी हुनेछ भन्ने आयोगको प्रतिवेदनअनुरूप नै कुनै पनि राष्ट्रसेवकले आफ्नो ओहदाको आडमा अधिकारको दुरुपयोग गरी भ्रष्टाचार गर्न नपाओस् भन्ने अभिप्रायले नेपालको संविधान २०१९ को दोस्रो संशोधनले अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको संवैधानिक व्यवस्था गर्‍यो (पूर्ववत्, दाहाल) । स्मरणीय छ कि संविधानको दोस्रो संशोधन गर्नका लागि २०३१ साल माघ २७ गते संविधान सुधार सुझाव आयोगको गठन भएको थियो । सुझाव आयोगले पेस गरेको सिफारिसअनुसार २०३२ साल मंसिर २६ गते संविधानको दोस्रो संशोधन जारी भएको थियो (सिंह टोपबहादुर, नेपालको संविधान र संवैधानिक अभिलेखहरू, पैरवी प्रकाशन, काठमाडौं) । आयोग गठन गर्नुपर्ने औचित्यको घोषणाको सम्बोधन गर्दा 'कुनै पनि राष्ट्रसेवकले आफ्नो ओहदाको आडमा अधिकारको दुरुपयोग गरी भ्रष्टाचार गर्न नपाओस् भन्ने अभिप्रायले एक अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको पनि संविधानमा व्यवस्था गरिएको छ' भनिएको थियो (पूर्ववत्, सिंह) । 'संशोधित संविधानको भाग १० ग को धारा ६७ ग' मा अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको व्यवस्था भयो । यस आयोगमा अभियोजन, अनुसन्धान, निर्णय गर्ने विषय सबै अधिकार निहित भएकाले यसको निष्पक्षतामाथि प्रश्न उठ्न स्वाभाविक थियो । मुद्दा हेरी निर्णय गर्ने विषय र अनुसन्धान गर्ने विषय अलग भएको हुँदा एउटै निकायबाट दुवै कार्य हुन पुग्नुले यस आयोगबाट दक्षता र निष्पक्षतापूर्वक अनुसन्धान हुन सकेको नदेखिँदा यसमा सुधार गरिनुपर्ने सुझावहरू पेस भए (शाही न्याय सुधार आयोगको प्रतिवेदन, २०४०) ।

पछि २०४६ सालको परिवर्तनपश्चात् जारी भएको २०४७ सालको संविधानले उक्त कुरालाई आत्मसात् गर्‍यो । यस संविधानको भाग १२ धारा ९७ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था

गरियो । धारा ९८ मा यसको काम, कर्तव्य र अधिकार तोक्दा अनुसन्धान, तहकिकात गरी अभियोजन गर्ने र मुद्दा हेर्ने निकाय भिन्न हुनुपर्छ, होइन भने निष्पक्षतामाथि प्रश्न उठ्छ भन्ने तथ्यलाई बोध गरेको पाइन्छ । कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अख्तियार दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कानूनबमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्न वा गराउन सक्नेछ भन्ने व्यवस्था गरेर मुद्दा निरूपण गर्ने विषयबाट आयोगलाई पृथक् राखियो ।

संविधानमा यस्तो कारबाहीका सम्बन्धमा छुट्टै व्यवस्था गरिएका पदाधिकारी र सैनिक ऐनबमोजिम कारबाही हुने पदाधिकारीबाहेक अन्यको हकमा अनुसन्धान तहकिकात गर्न वा गराउन भ्रष्टाचारको कसुर गरेका सार्वजनिक पद धारण गरेका र त्यसमा संलग्न अन्य व्यक्तिमाथि कानूनबमोजिम अधिकारप्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने र अनुचित कार्यको हकमा आयोग आफैँले सचेत गराउन वा विभागीय कारबाहीका लागि अख्तियारवालासमक्ष लेखेर पठाउन सक्ने व्यवस्था भयो । २०४७ साल कात्तिक २३ गते यो संविधान जारी भएको थियो । संविधानअनुसार २०४७ साल माघ २८ गते अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको स्थापना भयो । २०४७ सालको संविधान २०६३ सालको अन्तरिम संविधानले विस्थापित गर्‍यो । अन्तरिम संविधानको धारा १२० ले पूर्ववत् संविधानअनुसार नै आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारलाई केही परिमार्जित रूपमा निरन्तरता दियो ।

हाल विद्यमान रहेको नेपालको संविधान २०७२ को भाग २१ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरिएको छ । धारा २३८ ले आयोगको गठन, आयुक्तहरूको नियुक्ति, पदावधि, योग्यता, सेवाको सर्तसम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ भने धारा २३९ ले आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारका सम्बन्धमा व्यवस्था गरेको छ । संविधानको धारा २९३ ले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलगायत संवैधानिक आयोगका प्रमुख तथा पदाधिकारीलाई संघीय संसदप्रति उत्तरदायी तथा जवाफदेही हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यस्तै, धारा २९४ ले आयोगले आफूले निर्वाह गरेको कामकारबाहीको सम्बन्धमा वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीमार्फत उक्त प्रतिवेदन संघीय संसदसमक्ष पेस गर्न लगाउने व्यवस्था गरिएको छ । प्रदेशको हकमा प्रत्येक प्रदेशको प्रत्येक कामकारबाहीको विषयमा बेगलाबेगलै प्रतिवेदन तयार गरी प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेस गर्नुपर्ने व्यवस्थासमेत गरिएको पाइन्छ ।

यसरी प्रशासनिक शुद्धता र सुशासनका लागि गरिएको ऐतिहासिक प्रयासको आलोकमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग संवैधानिक रूपमा स्थापित छ । संवैधानिक मनसायको सार्थकताका लागि आयोग स्वतन्त्र, स्वायत्त र निष्पक्ष बनाउन पनि सम्बद्ध क्षेत्र गम्भीर बन्नुपर्दछ । त्यसो भएमा आयोगको गरिमा, ओज र प्रतिष्ठा वृद्धि हुनेछ । त्यसका साथै अनुसन्धान, तहकिकात र अभियोजनमा आयोगको निष्पक्षता र विश्वसनीयताको सामाजिक मात्रा पनि बढ्दछ । 'बरु नौजना अपराधी छुट्टी तर एक जना निरपराध व्यक्ति पनि नपरोस्' भन्ने कानूनको मान्य सिद्धान्तप्रति आयोग सजग छ भन्ने सामाजिक अनुमान पनि छ भन्ने कुरालाई आयोगले आत्मसात् गरेको छ भन्ने आम विश्वास र मान्यता पनि छ ।

भ्रष्टाचार मुद्दामा प्रमाणको संकलन, परीक्षण, साक्षी संरक्षण, प्रस्तुति र सरकारी वकिलको भूमिका



शम्भुकुमार बस्नेत^१

१. विषय प्रवेश

अपराध मानव समाजको निषेधित र निन्दनीय व्यवहार हो। यसले व्यक्ति, समाज र राष्ट्रलाई पीडित बनाउँछ। समानता, न्याय, कानूनको शासन तथा सभ्य समाजको अवधारणा विपरीत हुने यस्ता आचरण तथा व्यवहारले सुशासन र सामाजिक न्यायलाई कमजोर बनाउँछ। यसलाई नियन्त्रण गर्न राज्यले सरकारी संयन्त्र तथा विधायिकी कानूनको निर्माण गरी लागू गरेको हुन्छ तर पनि समाजमा अपराध नियन्त्रण हुन सकेको छैन। समाजमा अपराध बढ्नुका विविध आयाम छन्। अरूको देखासिकी गर्नु, छिट्टै धनी बन्ने सपना देख्नु, लहैलहैमा लागेर त्यस्तो कार्य गर्नु, कानूनकै अनभिज्ञता रहन जानु, भ्रष्ट प्रवृत्तिलाई रोक्न नसक्नु, आचरण र अनुशासनको पालना नगर्नु आदि जस्ता कुराहरू रहेका हुन्छन्।

अपराध नियन्त्रण गर्नु तथा व्यक्ति, समाज र राज्यको सुरक्षा गर्नु राज्यको परम्परागत कार्यभित्रको निरन्तर गरिरहनु पर्ने काम हो। अपराध नियन्त्रण गर्नुको उद्देश्यभित्र न्याय र समानता कायम गर्नु अन्याय हुन नदिनु नै हो। राज्यको स्रोत र साधनको समुचित प्रयोग गरी दिगो विकासको माध्यमबाट सुशासन कायम गर्नु, संविधान, कानून र राष्ट्रिय नीतिहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी राष्ट्रिय संकल्प पूरा गर्न पनि न्याय प्रशासन, सार्वजनिक प्रशासन, संवैधानिक निकायहरू, नियमनकारी निकायहरूको व्यवस्था आधुनिक राज्य व्यवस्थाका मुख्य चरित्र हुन्।

अपराधका विभिन्न रूपहरूमध्ये सार्वजनिक अख्तियारीको प्रयोग निजी फाइदाका लागि गरिन्छ भने त्यो कार्य भ्रष्टाचारको कसुरभित्र पर्दछ। स्वभावैले यस्तो कार्य कानूनबाट निषेधित कार्य हो। यसले सरकारी तथा सार्वजनिक स्रोत-साधनको हिनामिना, दुरुपयोग र अनियमिता गरी निजी लाभ वा फाइदा लिन उद्देश्यले कसुर गरेको हुन्छ। यो कार्य राष्ट्रसेवक वा सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले बदनियत लिई गरेको हुन्छ। निजी व्यक्ति वा निकायले गरेको भ्रष्टाचारको कसुर राष्ट्रसेवक वा सार्वजनिक पदाधिकारीसँग जोडिएर हेर्ने गरिन्छ। भ्रष्टाचारको कसुर राज्यको सार्वजनिक कानूनले घोषणा गरिने निषेधित कार्य हुँदा यसमा एकरूपतासमेत रहेको पाइँदैन। परिभाषामा नै एकरूपता रहेको नहुँदा विषयवस्तुको आधारमा कुनै कार्य भ्रष्टाचार हो वा होइन भनी यकिन गर्नुपर्ने हुन्छ।

१ उपन्यायाधिवक्ता, अ.दु.अ.आयोग

२. भ्रष्टाचारको कसुर सैद्धान्तिक अवधारणा

भ्रष्टाचार राज्यको उत्पत्ति र समाज विकासको अवधारणा जत्तिकै पुरानो हो । यसको चरित्र अपराधको परम्परागत अवधारणासँगै रहेको पाइन्छ । सार्वजनिक अख्तियारी प्रयोग गर्ने साना-ठूला सबै राष्ट्रसेवक तथा पदाधिकारीले देश र जनताको नाममा लिएको शपथको मर्म बिर्सिएर आफू वा अरू कसैको निजी फाइदाका लागि पदको दुरुपयोग गरी कसुर गरिन्छ । यसमा Demand and Supply Side को सिद्धान्तबाट हेर्दा भ्रष्टाचारको कसुरमा घूस वा रिसवत माग गर्ने कर्मचारी वा पदाधिकारी र घूस दिने सेवाग्राही वा उपभोक्ता रहेको देखिए पनि सार्वजनिक अख्तियारी प्रयोग गर्नेको बदनियत राज्यको चरित्रसँग जोडिएको हुँदा यसले समाज र राज्यलाई नै बदनाम बनाउने हुँदा व्यक्तिको चरित्रलाई नहेरी पदधारकको भ्रष्टाचारको प्रवृत्तिलाई कसुर घोषणा गरिएको हुन्छ ।

भ्रष्टाचार नैतिक तथा आचरणविरुद्धको सामाजिक अपराध हो । कुनै पनि व्यक्तिले आफ्नो पदीय मर्यादाविपरीत गर्ने सबै किसिमका गैरकानुनी र अनैतिक क्रियाकलापहरूलाई भ्रष्टाचार भनिन्छ । सार्वजनिक पदमा रहेका पदाधिकारीहरूले आफूमा रहेको शक्ति र अधिकार व्यक्तिगत हित वा फाइदा पुऱ्याउनका लागि प्रयोग गर्नु नै भ्रष्टाचार हो । नेपालको राजनीतिक इतिहास हेर्दा पृथ्वीनारायण शाहले घूस लिने र दिने दुवै दोषी हुन्छन्, यिनको त जीउ ज्यान लिए पनि हुन्छ भनी दिव्य उपदेशमा भनेका थिए । यसको अर्थ भ्रष्टाचारलाई गम्भीर अपराधको रूपमा लिएको पाइन्छ ।

परिभाषा

विश्व बैंकका अनुसार व्यक्तिगत फाइदाका लागि सार्वजनिक ओहदा र शक्तिको दुरुपयोग नै भ्रष्टाचार हो ।

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलका अनुसार सार्वजनिक क्षेत्रमा चाहे त्यो राजनीतिक वा प्रशासनिक होस, उनीहरूलाई गरिएको विश्वास वा सुम्पिएको कार्यको गलत र गैरन्यायिक प्रयोग नै भ्रष्टाचार हो ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि २००३ ले भ्रष्टाचारको स्पष्ट परिभाषा नगरी सो महासन्धिको परिच्छेद ३ मा अपराधीकरण शीर्षकमा निम्न धारामा भ्रष्टाचार हुने क्षेत्र निर्धारण गरेको पाइन्छ ।

- धारा १५ राष्ट्रिय सार्वजनिक अधिकारीको घूस रिसवतसम्बन्धी
- धारा १६ मा विदेशी सार्वजनिक अधिकारी र सार्वजनिक अन्तर्राष्ट्रिय संगठनहरूका अधिकारीको घूस रिसवतसम्बन्धी
- धारा १७ सार्वजनिक अधिकारीद्वारा सम्पतिको हिनामिना गर्ने, दुरुपयोग गर्ने, वा अन्यत्र लगाउनेसम्बन्धी
- धारा १८ प्रभावको दुरुपयोग
- धारा १९ कर्तव्यको दुरुपयोग
- धारा २० गैरकानुनी सम्पन्नता
- धारा २१ निजी क्षेत्रको घूस रिसवत
- धारा २२ निजी क्षेत्रको सम्पत्ति हिनामिना

- धारा २३ अपराधिक आर्जनको शुद्धीकरण
- धारा २४ सम्पत्ति लुकाउने छिपाउने कार्य
- धारा २५ न्यायमा अवरोध

उपरोक्त व्यवस्थालाई हेर्दा सार्वजनिक र निजी दुवै क्षेत्रका व्यक्ति तथा पदाधिकारीले भ्रष्टाचारको कसुर गर्न सक्ने देखिन्छ। नेपालसमेत उक्त सन्धिको पक्ष राष्ट्र भए पनि नेपालको भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले निजी क्षेत्रको भ्रष्टाचारलाई समेटेको छैन।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले भ्रष्टाचारको स्पष्ट परिभाषा नगरी परिच्छेद २ अन्तर्गत सजाय हुने कसुर सम्भन्धनुपर्छ भनी सो ऐनको दफा २ (क) मा उल्लेख भएको पाइन्छ।

- राष्ट्रसेवक वा सो हुने योग्यता पुगेको व्यक्तिले रिसवत लिने दिने कार्य
- राष्ट्रसेवकले बिनामूल्य वा कम मूल्यमा वस्तु वा सेवा लिने कार्य
- राष्ट्रसेवकले दान, दातव्य, उपहार वा चन्दा लिने कार्य
- राष्ट्रसेवकले कमिसन लिने कार्य
- राष्ट्रसेवकले राजस्व चुहावट गर्ने कार्य
- राष्ट्रसेवक वा अन्य व्यक्तिले लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले काम गर्ने कार्य
- राष्ट्रसेवकले गलत लिखत तयार गर्ने कार्य
- राष्ट्रसेवक वा अन्य व्यक्तिले गलत अनुवाद गर्ने कार्य
- राष्ट्रसेवक वा अन्य व्यक्तिले सरकारी कागजात सच्याउने कार्य
- राष्ट्रसेवकले सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको कागजात नोक्सान गर्ने कार्य
- राष्ट्रसेवकले प्रश्नपत्रको गोपनीयता भंग गर्ने वा परीक्षाको परिणाम फेरबदल गर्ने कार्य
- राष्ट्रसेवकले गैरकानुनी व्यापार व्यवसाय गर्ने कार्य
- राष्ट्रसेवक वा अन्य व्यक्तिले नपाएको ओहदा पाएँ भन्ने कार्य
- राष्ट्रसेवकले भूटा विवरण दिने कार्य
- राष्ट्रसेवकले सार्वजनिक सम्पत्ति हानि-नोक्सानी गर्ने कार्य
- राष्ट्रसेवक वा अन्य व्यक्तिले गैरकानुनी दबाब दिने कार्य
- राष्ट्रसेवक वा अन्य व्यक्तिले गलत प्रतिवेदन दिने कार्य
- राष्ट्रसेवकले गैरकानुनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गरे

उपरोक्त व्यवस्थालाई हेर्दा पनि राष्ट्रसेवक वा सार्वजनिक पदाधिकारीले भ्रष्टाचारजन्य कसुर गर्न सक्ने र निजी व्यक्तिको भ्रष्टाचारको कसुर हुन राष्ट्रसेवक वा सार्वजनिक पदधारक जोडिएर आउनुपर्ने अवस्था देखिन्छ। जुन प्रावधान नेपाल पक्ष भएको भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि (UNCAC) २००३ को अनुकूल रहेको छैन।

३. भ्रष्टाचारको मुद्दामा प्रमाणको संकलन, परीक्षण, साक्षी संरक्षण र प्रस्तुतिसम्बन्धी संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्था

प्रमाण कुनै तथ्यलाई प्रमाणित वा खण्डन गर्न सहयोग पुऱ्याउने आधार हो । प्रमाणको आधारमा नै कसैको कुनै वस्तु वा सेवामा अधिकार र कर्तव्य तथा दाबी र जिक्तिर छ छैन भनी यकिन गरिन्छ । अदालत तथा न्याय प्रशासनले प्रमाणको आधारमा विवादको न्याय निरोपण गर्दछन् । अभियोगनात्मक अर्थात् प्रतिद्वन्द्वात्मक कानुन प्रणालीमा समुदाय तथा राज्यलाई गम्भीर हानि पुऱ्याउने मुद्दाहरू सरकारवादी भै अभियोगपत्र दायर गरिन्छ । अदालत राज्यको न्याय सम्पादन गर्ने आधिकारिक निकाय भएको हुँदा उसले न्याय सम्पादनमा निष्पक्ष (UMPIRE) भूमिकामा प्रमाणको मूल्यांकनकर्ता भै आदेश वा फैसला गर्नुपर्ने हुन्छ । फौजदारी कसुरमा जाहेरी दरखास्त वा सूचना दर्ता भएपछि अपराध अनुसन्धान गर्ने, रीतपूर्वक प्रमाण संकलन गर्ने, त्यसको परीक्षण र मूल्यांकन गर्ने, विश्लेषण गर्ने, पेस गर्ने कानुनले नै विभिन्न कसुरमा फरक फरक निकायको व्यवस्था गरेको हुन्छ ।

सामान्यतया अपराध नियन्त्रण गर्ने, रोकथाम गर्ने, अनुसन्धान गर्ने, निवारण गर्ने, प्रवर्द्धन गर्ने जिम्मेवारी शान्ति सुरक्षासमेतको भूमिकामा रहेको नेपाल प्रहरीको हो । त्यस्तै संकलित प्रमाणको आधारमा नेपाल सरकारको तर्फबाट मुद्दा चल्ने नचल्ने अन्तिम निर्णय गर्ने, मुद्दा चल्ने निर्णय गरेमा अभियोगपत्र तयार गरी अधिकारप्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने संवैधानिक अधिकार नेपालको महान्यायाधिवक्तालाई रहेको छ । महान्यायाधिवक्ताको अधिकार प्रत्यायोजन भएअनुसार सम्बन्धित सरकारी वकिलले समेत प्रयोग गर्न सक्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ । यो सामान्य व्यवस्था हो । तर भ्रष्टाचार मुद्दाको अनुसन्धान गर्न, प्रमाण संकलन गर्न, विश्लेषण गर्न, मुद्दा चल्ने नचल्ने अन्तिम निर्णय गर्न तथा प्रमाणको आधारमा अभियोगपत्र दायर गर्ने अधिकार संविधानतः अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई रहेको छ । अनुसन्धान अधिकारीको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका प्रमुख आयुक्त तथा अन्य आयुक्तहरू रहेका हुन्छन् र आयोगले अधिकार प्रत्यायोजन गरेअनुरूप नेपाल सरकारका अधिकृतस्तरका कर्मचारीहरू अनुसन्धान अधिकृतको रूपमा रही भ्रष्टाचार मुद्दाको उजुरीको अनुसन्धान गर्ने, प्रमाण संकलन, परीक्षण, मूल्यांकन र विश्लेषण गरेपश्चात् आयोगको निर्णयानुसार विशेष अदालतमा भ्रष्टाचारको मुद्दा दायर गरिन्छ ।

संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा २३९. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार :

- (१) कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कानुनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्नेछ ।
तर यस संविधानमा छुट्टै व्यवस्था भएको पदाधिकारी र अन्य कानुनले छुट्टै विशेष व्यवस्था गरेको पदाधिकारीको हकमा यो उपधारा लागू हुने छैन ।
- (२) धारा १०१ बमोजिम महाभियोग प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त हुने व्यक्ति, न्याय परिषद्बाट पदमुक्त हुने न्यायाधीश र सैनिक ऐनबमोजिम कारबाही हुने व्यक्तिका हकमा निज पदमुक्त भइसकेपछि संघीय कानुनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सकिनेछ ।

- (३) उपधारा (१) वा (२) बमोजिम भएको अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले कानूनबमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले त्यस्तो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर कानूनबमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्नेछ।
- (४) उपधारा (१) वा (२) बमोजिम भएको अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिको कामकारबाही अन्य अधिकारी वा निकायको अधिकारक्षेत्रअन्तर्गत पर्ने प्रकृतिको देखिएमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आवश्यक कारबाहीका लागि सम्बन्धित अधिकारी वा निकायसमक्ष लेखी पठाउन सक्नेछ।
- (५) अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान गर्ने वा मुद्दा चलाउने आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकारमध्ये कुनै काम, कर्तव्य र अधिकार प्रमुख आयुक्त, कुनै आयुक्त वा नेपाल सरकारको अधिकृत कर्मचारीलाई तोकिएको सर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालन गर्ने गरी प्रत्यायोजन गर्न सक्नेछ।
- (६) अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार तथा कार्यविधि संघीय कानूनबमोजिम हुनेछ।

नेपालको संविधानको धारा १५३. न्याय परिषद्को भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दामा अनुसन्धान, प्रमाण संकलनसमेतको काम, कर्तव्य र अधिकार

- (४) न्याय परिषद्को अध्यक्ष तथा सदस्यले कुनै न्यायाधीशको सम्बन्धमा पर्न आएको उजरीसँग सम्बद्ध मुद्दाको अध्ययन गरी न्याय परिषद्मा त्यसको प्रतिवेदन दिन सक्नेछ।
- (५) कुनै न्यायाधीशको विरुद्धमा पर्न आएको उजुरीको सम्बन्धमा प्रारम्भिक छानबिन गराउँदा विशेषज्ञबाट विस्तृत छानबिन गर्नुपर्ने देखिएमा न्याय परिषद्ले जाँचबुझ समिति गठन गर्न सक्नेछ।
- (६) यो संविधानबमोजिम महाभियोगको कारबाहीबाट पदमुक्त हुन सक्ने न्यायाधीशबाहेक अन्य न्यायाधीशले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेकोमा न्याय परिषद्ले अनुसन्धान गरी कानूनबमोजिम मुद्दा चलाउन सक्नेछ।

कानुनी व्यवस्था

१. भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली २०५९ ले भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरको परिभाषा, सजाय, अनुसन्धान तहकिकात तथा प्रमाण संकलन र प्रस्तुतिसम्बन्धी व्यवस्था गरेको पाइन्छ।
 - भ्रष्टाचारको उजुरी प्राप्त भएपछि अनुसन्धान अधिकारीले अनुसन्धान गरी सबुद प्रमाण संकलन गर्ने।
 - छापा मार्ने, कागजात वा मालसामान बरामद गर्ने वा कसुर गर्ने व्यक्ति पक्राउ गर्ने।
 - प्रारम्भिक छानबिन गोप्य रूपमा गर्ने।
 - उजुरी तथ्यमा आधारित भए त्यस्तो व्यक्ति वा निकायसँग प्रतिक्रिया वा स्पष्टीकरण माग गर्ने।
 - सरोकारवाला निकायबाट कागजात, प्रमाण, लिखत माग गर्ने।

- सम्बन्धित व्यक्तिसँग सोधपुछ वा बयान लिने ।
 - सम्बन्धित व्यक्तिलाई तारेखमा राख्ने वा धरौटी जमानत लिने ।
 - कुनै ठाउको तलासी लिने, वस्तु वा कागजात कब्जामा लिने ।
 - अनुसन्धान अधिकारीले अनुसन्धान अधिकृत नियुक्ति गर्ने ।
 - प्रमाण लोप वा नास गर्न सक्ने व्यक्तिलाई थुनामा राखी अनुसन्धान गर्ने, २४ घण्टाभन्दा बढी थुनामा राख्नुपर्ने भए अदालतको अनुमतिले ६ महिनासम्म थुनामा राखी प्रमाण संकलन गर्न सक्ने ।
 - प्रमाण संकलन गर्दा प्रहरीलगायत सरोकारवाला निकायको सहयोग प्राप्त गर्न सक्ने ।
 - अनुसन्धान गर्दा विशेषज्ञ वा विशिष्टीकृत निकायको समेत सेवा प्राप्त गर्न सक्ने ।
 - बैंकिङ कारोबारको विवरण माग गर्न वा खाता रोक्का राख्न सकिने ।
 - कसुरको गाम्भीर्यताको आधारमा कसुरदारलाई स्थान छोड्न बन्देज गर्न सक्ने ।
 - सम्पत्ति रोक्का राख्न सकिने ।
 - अनुसन्धान गर्दा बाधा-विरोध गर्नेलाई सजाय गर्ने ।
 - संकलित सबुद प्रमाणको आधारमा उजुरी स्थापित नहुने भए उजुरी तामेलीमा राख्ने र प्रमाणले तथ्य स्थापित हुने भए निर्णय गरी विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने ।
 - साक्षी, सुराकी वा उजुरकर्ताको नाम, ठेगाना गोप्य राख्न सक्ने ।
 - बहस पैरवी, प्रतिरक्षा, साक्षी प्रमाण पेस गर्ने र बकपत्र गराउने कार्य महान्यायाधिवक्ता र मातहतको सरकारी वकिलले गर्ने ।
२. न्याय परिषद् ऐन, २०७३ मा व्यवस्था भएको उच्च अदालत तथा जिल्ला अदालतका बहालवाला न्यायाधीशले गरेको भ्रष्टाचार सम्बन्धमा प्रमाण संकलन र परीक्षणसम्बन्धी प्रमुख व्यवस्था ।
- परिषद्ले अनुसन्धान गर्न सर्वोच्च वा उच्च अदालतका कुनै न्यायाधीशलाई अनुसन्धान अधिकृत तोक्न सक्ने ।
 - भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ मा भएको अनुसन्धान अधिकृतलाई भएको अधिकार प्रयोग गर्न सक्ने ।
 - संकलित सबुद प्रमाणबाट भ्रष्टाचारको कसुर भएको देखिए सोही व्यहोराको प्रतिवेदन परिषद्मा गर्ने ।
 - प्रतिवेदनहितको प्रमाणबाट भ्रष्टाचारको कसुर गरेको देखिए परिषद्को निर्णयबाट परिषद्को तर्फबाट विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने ।
 - परिषद्को तर्फबाट मुद्दामा बहस, पैरवी, प्रतिरक्षा, साक्षी प्रमाण पेस गर्ने तथा बकपत्र गराउने काम महान्यायाधिवक्ता र मातहतको सरकारी वकिलबाट हुने ।
३. सैनिक ऐन, २०६३ मा बहालवाला सैनिक अधिकारीले गरेको भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरमा अनुसन्धान, प्रमाण संकलन र प्रस्तुतिसम्बन्धी व्यवस्था

- उक्त ऐनको दफा ६२ मा भ्रष्टाचारसमेतको कसुरको अनुसन्धान तहकिकात गरी प्रमाण संकलन र मुद्दा दायर गर्न नेपाल सरकारले तोकेको नायब महान्याधिवक्ताको अध्यक्षतामा रक्षा मन्त्रालयको कानून शाखा प्रमुख र प्राड विवाकको कम्तीमा सेनानी स्तरको प्रतिनिधि सदस्य रहने अनुसन्धान समिति रहन्छ।
- उक्त समितिलाई प्रचलित कानूनबमोजिम भ्रष्टाचार मुद्दाको सम्बन्धमा अनुसन्धान गर्ने अधिकारीलाई भएसरहको अधिकार रहने व्यवस्था।
- संकलित सबुद प्रमाणको आधारमा बहालवाला सैनिक अधिकारीले भ्रष्टाचारको कसुर गरेकोमा दफा ११९(१) बमोजिम गठित सैनिक विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सक्ने व्यवस्था।

४. भ्रष्टाचार मुद्दामा प्रमाणको संकलन, परीक्षण र साक्षी संरक्षणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

नेपाल भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि (UNCAC 2003) को मुख्य प्रावधान

नेपाल भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको संस्थापक सदस्य रहेको छ। यसले भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता र सहयोगको अपेक्षा गरेको छ। खासगरी भ्रष्टाचार गरी विदेशमा जाने, सम्पत्तिको हस्तान्तरण गर्ने, प्रमाण लोप गर्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गरी पारस्परिक कानुनी सहायतामार्फत सम्पत्ति रोक्का वा जफत गर्न, प्रमाण प्राप्त गर्न, बुझ्न, अनुसन्धान गर्न, प्रमाण संकलन गर्न र अभियुक्तको सपुर्दगी गर्न राज्यहरूबीच लागू हुने अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी दस्तावेज हो।

- अनुसन्धान गर्ने निकायलाई सूचना प्राप्त गर्न, प्रमाण संकलन गर्ने सरल, सहज र पहुँच सुनिश्चित गर्न कानून र कार्यविधिको उचित व्यवस्था गर्ने।
- कसुरको अनुसन्धानमा प्रमाण संकलनसमेतको दृष्टिकोणबाट लामो हदम्यादको व्यवस्था गर्नुपर्ने।
- कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति रोक्का, जफत वा बरामद गर्ने।
- अनुसन्धान गर्दा बैकिङ, व्यापारिक वा वित्तीय अभिलेख प्राप्त गर्ने वा खाता रोक्का राख्न सकिने।
- साक्षी, विशेषज्ञ वा पीडितको सुरक्षाका लागि वयान वा कागज गर्दा श्रव्य-दृश्यको साधन वा प्रविधिको माध्यमबाट गराउन सकिने।
- साक्षी, विशेषज्ञ वा पीडितको सुरक्षाका लागि अनुसन्धानमा नै व्यक्तिगत परिचयात्मक विवरण गोप्य राख्नुपर्ने।
- उजुरकर्ताको सुरक्षा गर्नुपर्ने।
- भ्रष्टाचारको कसुरमा अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने निकायको स्वतन्त्रता, स्वायत्तता, प्रभावकारिता हासिल गर्ने कानुनी र संस्थागत व्यवस्था गर्ने।
- अनुसन्धानलाई प्रभावकारी बनाउन राष्ट्रिय कानूनमा सजाय छुट तथा अभियोजन छुटको व्यवस्था गर्नुपर्ने।
- अनुसन्धान र अभियोजनलाई प्रभावकारी बनाउन पक्षराज्यहरूबीच पारस्परिक कानुनी सहायता र सपुर्दगी सन्धि गर्न सकिने तथा सोही आधारमा विदेशमा संकलन गरिएको प्रमाण प्राप्त गर्ने, प्रमाणमा लगाउने, मान्यता दिने।

- अनुसन्धान र प्रमाण संकलन गर्न, सूचना प्राप्त गर्न राष्ट्रिय, निजी क्षेत्र तथा वित्तीय क्षेत्रको सहयोग आदान-प्रदान गर्न सकिने ।
- पक्ष राज्यहरूबीच द्विपक्षीय वा बहुपक्षीय सन्धिमाफत संयुक्त अनुसन्धान पद्धतिबाट प्रमाण, वस्तु वा दसी संकलन गर्न सक्ने ।
- विशेष अनुसन्धान प्रविधिको रूपमा नियन्त्रित आपूर्तिको समुचित प्रयोग, विद्युतीय वा अन्य सुराकी र गुप्त कारबाहीबाट प्रमाणहरू संकलन गर्न सक्ने ।
- पक्षराज्यहरूले आपराधिक आर्जनको सम्पत्ति फिर्ता गर्न वा जफत गर्न सक्ने ।
- प्रत्येक राज्यले प्रमाण संकलन र अनुसन्धानमूलक पद्धतिहरूको उपयोगितालगायत भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न, पत्ता लगाउन, अनुसन्धान गर्न प्रभावकारी उपायहरू अपनाउन तालिम र प्राविधिक सहायता उपलब्ध गराउनुपर्ने ।

छिमेकी राष्ट्र भारतको व्यवस्था

भारतमा लोकपाल तथा लोकआयुक्त अधिनियम, २०१३ संघीय संसदले पारित गरी २०१४ जनवरी १ देखि लागू रहेको छ । भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम सन् १९८८ ले मात्र सबै प्रकारका भ्रष्टाचारलाई समेट्न नसकेको हुँदा यो शक्तिशाली आयोग गठन गर्न कानुन जारी गर्नुमा नागरिक समाजका अगुवा अन्ना हजारेको योगदान रहेको थियो । यसका मुख्य विशेषताहरू :

- भ्रष्टाचारको उजुरीमा छानबिन, जाँचबुझ गर्ने, प्रमाण संकलन गर्ने, प्राप्त प्रमाणको आधारमा अभियोजन निर्देशकले विशेष अदालतमा अभियोगपत्र दायर गर्ने भारत सरकारको शक्तिशाली निकाय हो ।
- यसमा अध्यक्ष र अन्य ८ जना सदस्यहरू रहन्छन् । पचास प्रतिशत सदस्यहरू न्यायिक सदस्य हुन्छन् । पदावधि ५ वर्ष वा ७० वर्षसम्म काम गर्न सक्छन् ।
- भ्रष्टाचारको सम्बन्धमा प्रधानमन्त्री, केन्द्रीय मन्त्री, संघीय संसद्का सदस्य, संघीय सरकारका वरिष्ठ कर्मचारीहरू तथा अधिकृत कर्मचारीहरू, संघीय सरकारले गठन गरेका प्राधिकरण, बोर्ड, निगम, स्वायत्त निकायका अध्यक्ष, सदस्य वा अधिकारीसमेत लोकपालको अनुसन्धानको क्षेत्रमा पर्दछन् ।
- राज्य सरकार र त्यसका मन्त्रीहरू, त्यसका कर्मचारीहरू, राज्यका सभासदहरू, राज्य सरकारका बोर्ड, निगम, संस्थानका अध्यक्ष, सदस्य वा अधिकारीउपर भ्रष्टाचारको उजुरीमा छानबिन गर्न राज्यको कानुनबाट प्रत्येक राज्यमा गठन हुने लोकआयुक्त रहने ।
- लोकपालले प्रहरीलाई भएसरहको अधिकार प्रयोग गर्ने, खानतलासी र गिरफ्तार गर्ने, कसुरसँग सम्बन्धित लिखत प्रमाण संकलन गर्ने, व्यक्ति बुझ्ने, बयान कागज गराउने, साक्षीको नाउँमा समाह्वान जारी गर्ने, प्रारम्भिक अनुसन्धान संघीय सरकारका अन्य निकायबाट गराउने, कसुरसँग सम्बन्धित सम्पत्ति रोक्का राख्ने ।
- प्रारम्भिक अनुसन्धानबाट कर्मचारीले कसुर गरेको प्रमाण प्राप्त भए केन्द्रीय सरकारलाई निलम्बन गर्न लेखी पठाउने, यस्तो छानबिन केन्द्रीय सतर्कता आयोगद्वारा पनि गराउन सक्ने ।

- अनुसन्धान गर्दा केन्द्रीय सतर्कता आयोग अधिनियम २००३, दिल्ली विशेष पुलिस स्थापना अधिनियम १९४६, दण्ड प्रक्रिया संहिता १९७३, भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम १९८८, जाँच आयोग अधिनियम १९५२ आदि भ्रष्टाचारको कसुरमा अनुसन्धान, अभियोजन र न्यायिक कारबाहीमा अवलम्बन गर्ने प्रमुख कानून रहेको पाइन्छ।
- एक वर्षमा विशेष अदालतले मुद्दाको कारबाही किनारा गरिसक्नुपर्ने र कुनै पनि हालतमा दुई वर्ष नाघ्न नहुने।

५. सर्वोच्च अदालतको दृष्टिकोण

१. सजायमा कमी वा छुट हुने वा सजायबाट रिहाइ पाउने कुनै कुराको जिकिर प्रतिवादीले लिएमा सो कुराको प्रमाण पुर्‍याउने भार निजको हुनेछ भन्ने व्यवस्था प्रमाण ऐन, २०३१ को दफा २७ मा भएको र प्रस्तुत मुद्दामा पनि प्रतिवादीले आफ्नो प्रमाणपत्र सक्कली भएकाले सजायबाट रिहाइ पाऊँ भने पनि सो कुराको प्रमाण पुर्‍याउन सकेको नदेखिएकाले केवल अदालतमा गरेको इन्कारीलार्इ नै मान्यता दिई निजको प्रमाणपत्र सक्कली भन्न सक्ने अवस्था नरहने।
२. जिल्ला प्रशासन कार्यालय प्यूठानको पत्रानुसार प्यूठान जिल्ला अदालतका तत्कालीन जिल्ला न्यायाधीश श्री वीरेन्द्रकुमार कर्णको पाइन्टको खलतीबाट रु.२००००१- बरामद भएको भन्ने प्रहरी प्रतिवेदन। उक्त रकम कर्तव्य ज्यान मुद्दामा सफाइ गराउने उद्देश्यले भ्रष्टाचार गरेको भनी तत्कालीन शाही आयोगसमेतको सिफारिसमा न्याय परिषद्को तर्फबाट तत्कालीन पुनरावेदन अदालत दाङमा भ्रष्टाचार मुद्दा दायर गरिएको थियो। अधिकारक्षेत्र नभएको निकायले रकम बरामद गरी अनुसन्धान गरेको समेतबाट प्रतिवादीले सफाइ पाउने तर रकम लिनु-दिनु गरेको देखिएकाले आचारसंहितामा कारबाही गर्नु भन्ने सोही फैसलाउपर निज वीरेन्द्रकुमार कर्णले सर्वोच्च अदालतमा गरेको पुनरावेदनमा निम्न कानुनी सिद्धान्त प्रतिपादन भएको छ।
 - जिल्ला न्यायाधीशले खराब आचरण मानिने कुनै कार्य गरेको अवस्थामा जाँचबुझ गर्ने प्रक्रिया, संयन्त्र र कारबाहीको विधि संविधान र न्याय परिषद् ऐन, २०४७ समेतमा समावेश भएको अवस्थामा भ्रष्टाचार नियन्त्रण शाही आयोगको निर्देशनमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीबाट भएको अनुसन्धान तहकिकात क्षेत्राधिकारविहीन भई प्रारम्भतः शून्य प्रभावी (Ab-initio-void) देखिने।
 - प्रमाण संकलनको स्रोत, अधिकारक्षेत्र र प्रक्रिया नै दूषित छ भने त्यसको परिणामस्वरूप प्राप्त प्रमाण ग्रहणयोग्य हुन नसक्ने।
 - असंवैधानिक ठहर भएको निकायले संविधान र कानूनविपरीत एउटा प्रशासकीय कर्मचारीलाई प्रत्यायोजन गरी जिल्ला न्यायाधीशलार्इ आफ्नो कार्यक्षमा नै खानतलासी लिई रकम बरामद भएको भनी उठान गरेको कारबाही स्वतः प्रभाव शून्य हुने र त्यस्तो कारबाहीबाट प्राप्त गरेको प्रमाण ग्रहणयोग्य नहुने हुँदा त्यस्तो गैरकानुनी कारबाही र प्रमाण संकलनलार्इ मान्यता दिई प्रतिवादीउपरको कारबाही र छानबिनलार्इ निरन्तरता दिएको न्याय परिषद्को कामकारबाही विषवृक्षको फलसम्बन्धी सिद्धान्त (Fruit of Poisonous Tree Doctrine) विपरीत देखिने।
 - गैरकानुनी स्रोत र प्रक्रियाबाट उठान भएको कारबाही र त्यसको निरन्तरता अन्तिम अवस्थासम्म पनि गैरकानुनी नै हुने।

- क्षेत्राधिकारविहीन र गैरकानुनी अनुसन्धान तहकिकातलाई आधार मानी न्याय परिषद्बाट भएको जाँचबुभलाई स्वतन्त्र जाँचवुभ मानी मुद्दाको विषयवस्तुभित्र प्रवेश गरी निरोपण गर्नुपर्ने अवस्थासमेत नदेखिने ।
३. बुटवल नगरपालिका वडा न. ६ स्थित सार्वजनिक जग्गा बिघा ०-४-५-० मध्ये शोभा बोर्डिङसमेत सञ्चालन भएकोमा नगरपालिकाका जनप्रतिनिधिहरूसमेत संलग्न भै व्यक्तिको नाउँमा सर्जमिन र सिफारिस गरी सार्वजनिक प्रती जग्गा व्यक्तिको नाउँमा नामसारी गरी प्रतिवादीहरूले भ्रष्टाचार गरेको भन्ने मुद्दामा विशेष अदालतको फैसला सदर गर्दै सर्वोच्च अदालतले निम्न सिद्धान्त प्रतिपादन गरेको पाइन्छ ।
- कसैको नाउँमा दर्ता नभएको जग्गा सार्वजनिक पर्ती, ऐलानी जे जस्तो नाम दिएको भए पनि त्यस्तो जग्गा आफ्नो नाममा दर्ता गराउने कार्य रीतपूर्वकको मान्न नसकिने ।
 - आफ्नो नाउँमा विधिवत् रूपमा आउन नसक्ने तथा अदालतले समेत हक स्थापित गराइदिन नसकेको जग्गालाई जबर्जस्ती आफ्नो नाममा ल्याउने प्रयास गर्ने कार्य असल नियतसाथ गरेको भन्न नमिल्ने ।
 - एक जिम्मेवार अधिकारीले वस्तुस्थिति एवं प्रमाण बुझी कानुनबमोजिम गर्नुपर्ने कार्य कसैले भन्यो भनेर प्रमाण बुझ्दै नबुझी गर्दछ भने त्यस्तो कार्यको जिम्मेवारी आफूले नै लिनुपर्ने ।
 - कुनै ठोस आधार र कारणबिना नै आफूले गरेको कार्यको जिम्मेवारी अर्कैमा सार्ने र सो कार्यबाट त्यस्तो अधिकारीलाई उन्मुक्ति दिने हो भने प्रशासनिक उत्तरदायित्व एवं जवाफदेहितासम्बन्धी अवधारणामा नै नकारात्मक असर पर्न गई कर्मचारीहरूमा बेथिति एवं गैरजिम्मेवारीपन नबहुला भन्न नसकिने ।
४. कपिलवस्तु जिल्ला कपिलवस्तु नगरपालिका वडा न. २ बाट प्रतिवादीमध्ये मगरे खाँबाट एक पुडिया तथा सन्तोषकुमार कसौधनबाट पन्ध्र पुडिया लागूऔषध ब्राउन सुगर बरामद भएको । निज प्रतिवादीहरूसमेत १५ जनाले लागूऔषधको अवैध बिक्री वितरण, निकासी पैठारी, सञ्चय ओसारपसार गरेकाले लागूऔषध नियन्त्रण ऐन, २०३३ को दफा ४ देहाय (घ) (ङ) (च) को कसुरमा ऐ, ऐनको दफा १४(१)(छ)(१) अनुसार सजाय गरी पाउँ भन्नेसमेत अभियोगपत्र दायर भएको । मगरे खाँबाट बरामद भएको लागूऔषध नरहेको भन्ने प्रयोगशालाको रिपोर्ट रहेको समेत आधारमा निजले सफाइ पाउने गरी सुरुसुरु जिल्ला अदालतको फैसला । मगरे खाँ र चिनका भन्ने ओमप्रकाश कहरउपर नेपाल सरकारको पुनरावेदन अदालत बुटवलमा पुनरावेदन गरेकोमा उक्त अदालतले अन्य पुनरावेदन गर्ने प्रतिवादीलाई सफाइ र मगरे खाँलाई नक्कली लागूऔषधको आरोबारमा ऐनको दफा १७(क) अनुसार आधा सजाय २ वर्ष ६ महिना कैद र रु.२५०००- जरिवाना गरेको थियो । सो फैसलाउपर नेपाल सरकारको सर्वोच्च अदालतमा पुनरावेदन परेको थियो । सो मुद्दामा निम्न सिद्धान्त कायम भएको पाइन्छ ।
- अपराध जतिसुकै गम्भीर, शंका जतिसुकै बलियो, चरित्र र चालचलन जतिसुकै खराब, गतिविधि जस्तोसुकै शंकास्पद भए पनि यस्ता कुराहरूले प्रमाणको ठाउँ लिन नसक्ने ।
 - फौजदारी अपराधमा व्यक्तिका विरुद्ध ठोस र शंकारहित प्रमाण संकलन हुनुपर्छ तब मात्र राज्यले अभियोग लगाउन, मुद्दा चलाउन सक्छ यदि बिनाप्रमाण राज्यले कसैलाई फौजदारी अपराधको अभियोग लगाउँछ र त्यसको फलस्वरूप अभियुक्तले सफाइ पाउँछ भने त्यस्तोमा महान्यायाधिवक्ताले पुनरावेदन गरी अभियुक्तलाई हैरानी गर्न नहुने ।

५. खड्कबहादुर नेपाली र मनकुमारी नेपालीले जाहेरवालाको भाइ चन्द्रबहादुर सुनुवारलाई कर्तव्य गरी ज्यान मारेकोमा तत्कालीन मुलुकी ऐन, २०२० ज्यानसम्बन्धी महलको १३(३) को कसुरमा सजाय गरी पाऊँ भन्ने अभियोगपत्र रहेको थियो। सुरु फैसला उल्टी गरी प्रतिवादीहरूलाई सफाइ दिने पुनरावेदन अदालत बुटवलको फैसलाउपर नेपाल सरकारको पुनरावेदन परेकोमा सर्वोच्च अदालतबाट निम्न सिद्धान्त प्रतिपादन भएको पाइन्छ।

- व्यक्तिविशेषको अप्रमाणित कथनलाई सर्वोत्तम प्रमाण मानेर अनुसन्धान कार्यलाई त्यतिकै सीमित राख्ने हो भने सत्य कहिल्यै उद्घाटित हुन सक्दैन।
- वैज्ञानिक परीक्षणले स्थापित गरेको तथ्यभन्दा बाहिर गएर मौखिक कथनका भरमा दोषी किटान गर्न नसकिने।
- साबिती बयानले स्वतन्त्र प्रमाणको मालाकार कडीबाट समर्थित नभएसम्म प्रमाणिक महत्त्व राख्दैन भन्ने Prosecution ले बुझ्न जरुरी हुने।

उपरोक्त सम्मानित सर्वोच्च अदालतको न्यायिक दृष्टिकोणबाट के देखिन्छ भने अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने निकायहरूले वस्तुनिष्ठ प्रमाणबाट मात्रै कुनै व्यक्तिउपर फौजदारी अभियोग लगाउनुपर्छ। अनुसन्धानमा भएको साबिती भौतिक प्रमाणबाट पुष्टि हुनुपर्छ। प्रमाणको अभावमा निर्दोष व्यक्तिलाई अभियोग लगाउनु र सफाइ पाउने अभियुक्तउपर पुनरावेदनको जिकिर लिनु जिम्मेवार राज्यले सुहाउने कुरा होइन। अनुसन्धान गर्ने र अभियोजन गर्ने निकायहरूले कानूनको रीत प्युयाई अनुसन्धान गर्ने, प्राप्त प्रमाणको वैज्ञानिक परीक्षण गर्ने, बिनाप्रमाण अभियोजन र पुनरावेदन नगर्ने।

६. प्रमाणको संकलन, परीक्षण, साक्षी संरक्षण तथा प्रस्तुतिमा सरकारी वकिलको भूमिका

६.१. अनुसन्धानमा भूमिका

- मूल रूपमा भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान, अनुसन्धान अधिकारीको रहेको र यसमा सरकारी वकिल अनुसन्धान अधिकृतको रूपमा अनुसन्धानमा सम्लग्न रहन सक्छन्।
- उजुरी पुष्टि गर्ने प्रमाण प्राप्त गर्ने, रीतपूर्वक खानतलासी मुचुल्का, बरामदी मुचुल्का तयार गर्ने, बरामद दसी साथैमा लाने हो भने स्वामित्ववालालाई भरपाई दिने।
- कसुर गर्ने व्यक्तिलाई पक्राउ पुर्जी दिएर पक्राउ गर्ने, २४ घण्टाभित्र अनुसन्धान नसकिने भए मुद्दा हेर्ने अधिकारीको अनुमतिले ६ महिनासम्म हिरासतमा राखी अनुसन्धान गर्ने।
- अभियुक्तको बयान गराउने तथा कसुरसम्बन्धी जानकारी भएको व्यक्तिलाई मौकामा सोधपुछ गर्ने।
- दसी, प्रमाण सनाखत गराउने तथा विधिविज्ञान प्रयोगशालालगायतमा परीक्षण गराउने।
- कसुरसँग सम्बन्धित मिसिल, कागजात, फाइल सम्बन्धित निकायबाट प्राप्त गर्ने।
- प्रमाण संकलनमा सूचना प्रविधिको प्रयोगलाई उपयोगमा ल्याउने।
- प्रमाण संकलनमा विशेषज्ञ वा विशिष्टीकृत निकायको सहयोग लिन सक्ने।

- प्रमाण संकलन गर्दा अभियुक्तसँग जीकिरको सौदाबाजी गरी मुख्य अभियुक्त, योजनाकार, गिरोह पत्तालगाई प्रत्यक्ष प्रमाण प्राप्त गर्ने ।
- प्रमाण प्राप्त गर्न नेपाल प्रहरी, विधिविज्ञानलगायत सरोकारवाला निकायहरूसँग सहयोग र समन्वय गर्ने ।
- सुराकी, साक्षी र पीडितको अधिकार संरक्षण गर्ने, गोपनीयता कायम गर्ने ।
- अभियुक्तको मानवअधिकारको संरक्षण गर्ने, अधिकारको जानकारी गराउने, शिष्ट र सभ्य भाषामा बयान तथा कागज गराउने ।
- अभियुक्तको सम्पत्ति, राहदानी रोक्का राख्न, स्थान छोड्न बन्देज गर्न गराउन सक्ने ।
- संकलन गरिएका लिखत तथा मुचुल्काहरूमा अभियुक्त, जाहेरवाला, स्थानीय निकायका सदस्य वा कर्मचारी एक र दुई जना स्थानीय व्यक्ति रोहवरमा राख्नुपर्ने ।

६.२. अभियोजन तथा न्यायिक कार्य सम्पादनमा भूमिका

- आयोगमा नै रही अनुसन्धान अधिकृतको भूमिकामा रहँदा संकलित सबुद प्रमाणबाट मुद्दा चल्ने देखिए सोही व्यहोराको रायसहित पेस गरी आयोगबाट मुद्दा चलाउने निर्णय भए तोकिएको ढाँचामा अभियोगपत्र तयार गर्ने ।
- अन्य अनुसन्धान अधिकारीले संकलन गरेको प्रमाणका आधारमा मुद्दा चल्ने निर्णय भए रीतपूर्वकको ढाँचामा अभियोगपत्र तयार गर्न सहयोग गर्ने ।
- अभियुक्तको मानवअधिकारको संरक्षण गर्न तथा पीडितको हक अधिकारप्रति हरक्षण प्रतिबद्ध रहने र आफ्ना व्यावसायिक कार्य सोप्रति लक्षित गर्नुपर्ने ।
- विशेष अदालतमा मुद्दा दायर भएपछि नेपाल सरकारको तर्फबाट थुनछेकलगायतको बहस पैरवी र प्रतिरक्षामा तयारीका साथ उपस्थित हुने ।
- मौकामा कागज गर्ने, बरामदी मुचुल्का, खानतलासी मुचुल्का, घटनास्थल मुचुल्कालगायतका कानुनी लिखतमा साक्षी बसेका व्यक्ति र विशेषज्ञ, प्रतिवादीका साक्षीसमेतको बकपत्र र जिरह गर्ने तथा नेपाल सरकारका साक्षीहरूलाई मुद्दाको तथ्य, कानून र आफूले अनुसन्धानमा लेखाएको कुराको स्मरण गराई तयारीसाथ उपस्थित गराउने ।
- साक्षीको सुरक्षा र संरक्षण गर्ने, प्रतिकूल बकपत्र नगर्ने साक्षीहरूलाई दैनिक तथा भ्रमणभत्ताका लागि सहजीकरण गर्ने ।
- मुद्दामा पेसीको दिन समयमा नै मिसिल संलग्न तथ्य, कानून, नजिर र प्रमाणको अध्ययन विप्लेषण गरी तयारीका साथ उपस्थित हुने ।
- अदालतमा पेस भएका लिखत प्रमाण र साक्षी बकपत्रका कागजातको नक्कल पेसीभन्दा अगावै प्राप्त गरी मिसिल व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउने ।
- आफ्नो व्यावसायिक कर्तव्य र निष्ठाका साथ न्यायको पक्षमा बहस पैरवी र प्रतिरक्षा गर्ने ।

- अदालतले बहस नोट पेस गर्न तथा सजायपूर्वको प्रतिवेदन तयार गर्न आदेश दिए न्याय सम्पादनमा सहयोग पुऱ्याउने उद्देश्यले समयमै तयार गरी पेस गर्ने ।
- अदालतको आदेश वा फैसला कार्यान्वयनमा सहायता पुऱ्याउने ।
- आदेश वा फैसलामा टाइप वा गणितको त्रुटि देखिए त्रुटि सच्याउन अदालतमा निवेदन दिने ।
- अन्तरकालीन आदेश वा अन्य आदेश बेरीतको देखिए पुनरावेदन सुन्ने सर्वोच्च अदालतमा निवेदन दिन अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा समन्वय गर्ने ।
- अभियोग दाबी नपुग्ने फैसला प्राप्त भएपछि अध्ययन गरी थप सफलता प्राप्त गर्न सक्ने मुद्दाहरूका लागि सर्वोच्च अदालतमा पुनरावेदन गर्ने ।

७. प्रमाणको संकलन, परीक्षण, साक्षी संरक्षण तथा प्रस्तुतिमा देखिएका समस्याहरू

- उजुरी गर्नेको पहिचान हुन नसक्नुका साथै उजुरीसाथ हुनुपर्ने न्यूनतम प्रमाण नहुनु ।
- अनुसन्धान कार्यमा दक्ष र रुचि भएका अधिकृतको कमी हुनु ।
- अनुसन्धान र अभियोजन अधिकृतलाई कानून, कार्यविधि, प्रमाण संकलन गर्ने तौरतरिका, संकलित प्रमाणको महत्त्व र तिनको प्रमाणिक मूल्यबारेमा सैद्धान्तिक र व्यावहारिक ज्ञानको कमी हुनु ।
- अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने अधिकृतहरूलाई अनुसन्धानसम्बन्धी विशिष्टीकृत तालिमको कमी हुनु ।
- अनुसन्धानका क्रममा सम्बद्ध निकायबाट माग भएका मिसिल, कागज प्रमाण वा अभिलेख समयमै उपलब्ध नहुने, ताकेता गरिरहनुपर्ने, जिम्मेवार निकाय र पदाधिकारीहरूबाट कार्यालयको अभिलेख चुस्त र दुरुस्त नराखिनु ।
- भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरमा अनुसन्धान तथा अभियोजनसम्बन्धी कानूनहरू विभिन्न ऐन तथा नियमावलीहरूमा छरिएर रहेको हुँदा एउटै छाता ऐन तथा नियमावली नहुँदा बुझाइमा विविधता र कार्यमा जटिलता देखिनु ।
- आधुनिक प्रविधिको प्रयोगका सम्बन्धमा अनुसन्धान र अभियोजन अधिकृतहरू सीपयुक्त हुन नसक्नु ।
- पोलिग्राफ परीक्षण, स्वर परीक्षण, गुणस्तर परीक्षण, रेखा तथा ल्याप्चे परीक्षण, कम्प्युटर सफ्टवेयर परीक्षण, भिडियो क्यामेरा, मोबाइल फोनको रेकर्ड उतारहरूलाई स्वतन्त्र र निष्पक्ष रहेको विश्वास दिलाउन नसक्नु ।
- अपराधका पीडितहरू र साक्षीको संरक्षणतर्फ ध्यान पुग्न नसक्नु ।
- भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धानमा वस्तुनिष्ठ र वैज्ञानिक प्रमाणको कमी हुनु ।
- दक्ष अनुसन्धानकर्ता र अभियोजनकर्तामा उत्प्रेरणाको कमी, वृत्ति विकासका कारण आयोगमा स्थिर हुन नसक्नु ।
- उच्च अदालत तथा जिल्ला अदालतमा बहालवाला न्यायाधीशले भ्रष्टाचार गरेमा अनुसन्धान गर्ने न्याय परिषद्मा सरकारी वकिलको दरबन्दी नहुँदा कानूनसम्मत अनुसन्धान गर्ने कार्यमा अभाव रहनु ।

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धानमा आयोग तथा विशेष सरकारी वकिल कार्यालयमा सरकारी वकिलको दरबन्दी पर्याप्त नहुँदा अनुसन्धान तथा बहस पैरवी र प्रतिरक्षामा मौजुदा सरकारी वकिलको कार्यचाप बढी भएकाले पर्याप्त समय दिई अध्ययन, अनुसन्धान र तयारी हुन नसक्नु ।
- अनुसन्धान, अभियोजन तथा न्यायिक कारबाहीको गुणस्तर परीक्षणको मापदण्ड र अनुगमन मूल्यांकनको स्पष्ट दिग्दर्शन नहुनु ।
- एउटै काममा संलग्न जनशक्तिलाई अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने निकायमा एउटा तथा बहस पैरवी र प्रतिरक्षा गर्ने निकायमा अर्को गरी उत्प्रेरणाका स्रोतहरू फरक हुनु ।
- सार्वजनिक सुनुवाइ, जनचेतनामूलक कार्यक्रम, नागरिक अधिकार र दायित्वका कुराहरू आम जनतासम्म सञ्चालन गर्न नसक्नु ।
- भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न पक्षराष्ट्रको हैसियतले राष्ट्रिय कानूनमा रूपान्तरण गर्न तथा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग प्राप्त गर्न बढीभन्दा बढी राष्ट्रसँग पारस्परिक कानुनी सहायता र सुपुर्दगी सन्धि गर्न नसक्नु ।
- अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने निकाय तथा न्याय सम्पादन गर्ने निकायमा जनशक्तिको पदस्थापना, सरुवा, बढुवा गर्दा योग्यता, क्षमता, रुचि, विगतको आचरणभन्दा आफन्त र भनसुनको आधारले प्राथमिकता पाउनु ।
- अनुसन्धान गर्ने निकायको आफ्नै वैज्ञानिक प्रयोगशाला, उपकरणहरू, आफ्नो आवश्यकताअनुसारको दरबन्दी संरचना, आफूले कर्मचारी भर्ना गर्न पाउने, सोभै संसद्मा बजेट माग गर्न पाउने संवैधानिक र कानुनी स्वायत्ततासमेत नहुनु ।
- राजनीतिज्ञ र नागरिक समाजबाट अनुसन्धानमा पूर्ण सहयोग हुन नसक्नु ।

द. समस्या समाधान र सुधारका उपायहरू

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग तथा न्याय परिषद्जस्ता भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न संवैधानिक रूपमा स्थापित अनुसन्धान तथा अभियोजन गर्ने अधिकार प्राप्त संस्थाहरूलाई आर्थिक तथा भौतिक स्रोत साधनको पर्याप्त व्यवस्था गरी अनावश्यक राजनितिक र कार्यकारी हस्तक्षेपबाट मुक्त गरी स्वायत्त रूपमा काम गर्ने वातावरण निर्माण गरिनुपर्ने ।
- अनुसन्धान, अभियोजन र प्रतिरक्षा गर्ने निकायहरूमा रहेका जनशक्तिलाई राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय तालिम, सेमिनार, गोष्ठी, अनुभवहरूको आधारमा क्षमता अभिवृद्धि गरिनुपर्ने ।
- ती निकायहरूमा सरकारी वकिलको दरबन्दी सृजना गर्ने, बढाउने तथा कानूनबमोजिम अनुसन्धान तथा अभियोजन गर्ने कार्यमा जिम्मेवार बनाउने ।
- अनुसन्धान, अभियोजन तथा न्यायिक कारबाहीमा संलग्न जनशक्तिलाई कार्य सम्पादनमा आधारित तलब भत्ता, वृत्ति विकास, अवसर उपलब्ध गराउँदै प्रभावकारी रूपमा आचारसंहिता लागू गर्ने ।
- पोलिग्राफ परीक्षण, स्वर परीक्षण, गुणस्तर परीक्षण, रेखा तथा ल्याप्चे परीक्षण, कम्प्युटर सफ्टवेयर

परीक्षण, भिडियो क्यामेरा, मोबाइल फोनको रेकर्ड उतारहरूलाई प्रमाणमा कानुनी ग्राह्यता, आफ्नै प्रयोगशालाहरूको विकास र विस्तार गरिनुपर्ने ।

- Sting Operation लाई विधायिकी कानुनबाट वैधता प्रदान गरिनुपर्ने ।
- भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिअनुकूल छाता कानुन तर्जुमा गरिनुपर्ने ।
- अनुसन्धान, अभियोजन तथा न्यायिक कार्यमा संलग्न निकायहरूबीच प्रभावकारी समन्वयमा जोड दिइनुपर्ने ।
- अनुसन्धानमा संलग्न जनशक्तिलाई वैज्ञानिक संयन्त्र तथा उपकरण साथैमा लिई हिँडन सक्ने कानुनी व्यवस्था गरिनुपर्ने ।
- भ्रष्टाचार संगठित अपराध भएकाले अनुसन्धानमा विशेष प्रविधि (Under Cover Operation) (Control Delivery) जस्ता प्रविधि अवलम्बन गरिनुपर्ने ।
- धेरै राष्ट्रहरूसँग पारस्परिक कानुनी सहायता तथा सुपुर्दगी सन्धिहरू गरिनुपर्ने ।
- ठूला र गम्भीर प्रकृतिका भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दामा विशेष अनुसन्धान टोली गठन गरी अनुसन्धान गर्ने कानुनी व्यवस्था गर्ने ।
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको नेतृत्व छनोट गर्दा राजनीतिक आग्रह-पूर्वाग्रहबाट टाढा रही अनुभवी र योग्य व्यक्तिलाई नियुक्त गर्ने ।
- भ्रष्टाचारसम्बन्धी अध्ययन, अनुसन्धानसम्बन्धी कार्यलाई निरन्तरता दिई अनुगमन तथा मूल्यांकनका आधारमा अनुसन्धान, अभियोजन तथा प्रतिरक्षामा सुधार गर्ने ।
- अनुसन्धान गर्न विषय विज्ञ तथा विशिष्टीकृत निकायको सेवा लिन सकिने व्यवस्था गरिनुपर्ने ।
- अभियोजन गरिएका मुद्दामा विशेष अदालत तथा सर्वोच्च अदालतका फैसलाहरूको अध्ययन अनुसन्धान गरी असफल भएका मुद्दाहरूमा सुधार गर्न पृष्ठपोषणको रूपमा लिई सुधार प्रक्रियालाई निरन्तरता दिई अदालतको आदेश र निर्देशनको पालना गर्ने ।
- वैज्ञानिक र वस्तुनिष्ठ प्रमाणको आधारमा मात्रै भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दामा अभियोजन गर्ने प्रणालीको विकास गर्ने ।
- राजनीतिक आग्रह-पूर्वाग्रहबाट टाढा रही आफ्नो व्यावसायिक इमानदारी, वस्तुनिष्ठता, कर्तव्यपरायणता, पारदर्शिता, कानुन र सिद्धान्त, प्रमाणको प्रचुरतासमेतको आधारमा बहस पैरवी र प्रतिरक्षा गर्नुपर्ने ।
- मानवअधिकार, कानुनको शासन, अभियुक्त तथा पीडितको संवैधानिक तथा कानुनी अधिकारप्रति अनुसन्धान, अभियोजन तथा न्यायिक कार्यमा संलग्न जनशक्तिले सदैव सम्मान र पालना गर्नुपर्ने ।
- प्रमाण संकलन, परीक्षण र प्रस्तुतिमा ऐन, कानुन, सिद्धान्त, नीति र कार्यविधिको सदैव पालना र प्रयोग गर्नुपर्ने ।
- अनुसन्धान, अभियोजन तथा बहस पैरवी र प्रतिरक्षामा अनुभव, ज्ञान, सीपको आपसमा आदान-प्रदान गरी व्यक्तिगत र संस्थागत क्षमता अभिवृद्धिमा जोड दिनुपर्ने संस्कृतिको विकास गर्ने ।

९. निष्कर्ष

आजको युग खुला, पारदर्शी, लोकतान्त्रिक, समावेशी, जवाफदेही, आर्थिक अनुशासन, भ्रष्टाचारमुक्त र जनमुखी शासन व्यवस्थाको युग हो। राज्यको स्रोत, साधन आम जनताको बृहत्तर हितका लागि विनियोजन र खर्च गरिनु तथा त्यसमा अनियमितता र भ्रष्टाचार हुन नदिनु राज्यको सुशासन कायम गर्ने नीतिभित्रको विषय हो। राज्यले दैनिक प्रशासन सञ्चालन गर्न, लोककल्याणका निमित्त आकस्मिक तथा विकासात्मक कार्यहरू गर्न राजस्व स्रोतहरूको प्राप्ति, विनियोजन र खर्च गर्न विभिन्न तहका सरकार ती सरकारका सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालन गर्ने विभिन्न निकायहरू गठन गरेको हुन्छ। स्वभावैले त्यहाँ जनशक्ति र अन्य आर्थिक स्रोतको व्यवस्थापन गरिएको हुन्छ। राज्यको यी स्रोतहरूको प्रयोग र परिचालन मानवीय शक्तिले गर्ने हुँदा मानवीय स्वभावमा रहने खराब कुराहरू दुरुपयोग, हिनामिना, भ्रष्टाचार र अनियमितता रोक्नु राज्यको अर्को दायित्वभित्र रहेको हुन्छ। यसका लागि कानूनले निषेध गरेको अर्थात् कसुर मानेको भ्रष्टाचारजन्य कार्य रोक्न विभिन्न संवैधानिक तथा कानुनी निकायहरू राज्यले गठन गरेको हुन्छ।

नेपालमा भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरमा अनुसन्धान तथा अभियोजन गर्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग तथा न्याय परिषद्जस्ता संवैधानिक निकाय, मुद्दा हेर्न गठित विशेष अदालत र पुनरावेदन सुन्न सर्वोच्च अदालत, बहस पैरवी र प्रतिरक्षा गर्ने तथा कानुनी राय प्रदान गर्न महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय र मातहत विशेष सरकारी वकिलको कार्यालय रहेका छन्। भ्रष्टाचार सम्बन्धमा निगरानी राख्न र जनचेतना अभिवृद्धि गर्न राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रजस्ता निकायहरू खडा गरिएका छन्। नेपालमा संघीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली रहेकोले भ्रष्टाचारमुक्त र विधिको शासन कायम राख्न सुशासन कायम गर्नु तीनै तहका सरकारको प्रमुख जिम्मेवारी रहेको छ।

नेपाल भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३ को पक्ष राष्ट्र रहेको छ। हालसम्म यस महासन्धिको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न राष्ट्रिय कानून, नीति तथा रणनीतिमा सुधार गर्न सकिएको छैन। भएका कानूनहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसक्दा र स्थापित निकायहरूले प्रभावकारिता देखाउन नसक्दा आम जनताले भ्रष्टाचार र अनियमितता घटेको महसुस गर्न सकेका छैनन्। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनललगायतका संस्थाहरूको प्रतिवेदन हेर्दासमेत नेपाल भ्रष्टहरूको मुलुकमा नै सूचीकृत भएको वार्षिक प्रतिवेदनहरूमा प्रकाशित भएको पाइन्छ। संसदीय समितिहरू, नागरिक समाजसमेत राजनीतिबाट प्रभावित भएकाले भूमिका अपेक्षित प्रभावकारी हुन सकेको पाइँदैन।

अनुसन्धानमा संलग्न जनशक्तिमा कानुनी ज्ञानको कमी, सरकारी वकिलको दरबन्दी कमी, समन्वय र सहयोगमा कमी, राजनीतिबाट संरक्षण खोजिने प्रवृत्ति, नेतृत्वमा कार्यकारी हस्तक्षेप, तालिम र अवसर प्राप्तिमा नातावाद कृपावाद र संरक्षणवाद हावी हुनु, कानूनवेत्ता सरकारी वकिललाई महत्त्व नदिइनु आदि कारणले गुणस्तरीय अनुसन्धान हुन नसकी हचुवाको भरमा अभियोजन गर्ने प्रवृत्तिको कारण सरकारी वकिलको जति राम्रो बहस पैरवी भए पनि मुद्दामा पूर्ण सफलता हात लाग्न सकेको छैन। वस्तुनिष्ठ र वैज्ञानिक प्रमाण संकलन, परीक्षण र प्रस्तुतिमा जोड दिने, बिना प्रमाण अभियोजन नगर्ने, अन्तरनिकाय समन्वय र सहयोगलाई प्राथमिकता, तालिम र अध्ययन अनुसन्धानमा जनशक्तिलाई निरन्तर उत्प्रेरित गर्ने, संम्लग्न जनशक्तिलाई कार्य सम्पादनमा आधारित दण्ड-

पुरस्कार प्रणाली लागू गर्ने हो भने संलग्न जनशक्तिको पूर्ण परिचालन भई संस्थागत उद्देश्य पूरा हुन सक्छ । भ्रष्टाचार समाजभित्र रहेको व्यक्तिको खराब आचरण रहेको हुँदा व्यक्तिको प्रवृत्तिमा प्रकट हुन्छ । मानिसमा छिटो धनी बन्ने र अरूको देखासिकीमा राज्य शक्तिको प्रयोग गर्ने राजनीतिज्ञ तथा प्रशासनिक अधिकार प्रयोग गर्ने व्यक्तिबाट गरिन्छ भन्ने आम मान्यता रहेको छ । नेपालसमेत पक्ष रहेको भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धिले निजी क्षेत्रको भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई समेत कसुर मानेको छ तर हाम्रो कानूनमा यसलाई समेट्न नसकिएको हुँदा भ्रष्टाचारसम्बन्धी छाता कानून तर्जुमा गरी यस कार्यलाई समेट्न सकिनेमा सबै क्षेत्रको भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सकिन्छ । भ्रष्टाचार एउटा प्रवृत्तिजन्य कार्य हुँदा यो कार्य गर्ने कसुरदारले मनसायपूर्वक प्रमाण नष्ट गरी अपराध गरेको हुन्छ । भ्रष्टाचारीको बानी, व्यवहार र आचरणबाट पनि भ्रष्टाचारको प्रमाण संकलन गर्न, प्राप्त गर्न र परीक्षण गर्न सकिन्छ । अन्य अपराधमा भन्दा भ्रष्टाचारको कसुरमा संलग्न जनशक्तिलाई तालिम, अध्ययन, अनुसन्धान र बढी अनुभव चाहिन्छ । अन्ततः संलग्न जनशक्तिको टिकाउ, उत्प्रेरणा, वृत्ति विकासको अवसर, पर्याप्त तलब भत्ता, व्यावसायिक र स्वायत्त कार्य वातावरण भएमा अनुसन्धान, अभियोजन र न्यायिक कार्यमा संलग्न निकाय र जनशक्तिको राज्यले अपेक्षा गरेको भूमिका प्रभावकारी भै सुशासन कायम गर्न सुखी तथा समृद्ध नेपाल निर्माण गर्ने राज्यको उद्देश्य पूरा हुने निश्चित छ ।

१०. सन्दर्भ सामग्री

१. नेपालको संविधान, २०७२
२. मुलुकी फौजदारी अपराध संहिता, २०७४
३. मुलुकी देवानी संहिता, २०७४
४. मुलुकी देवानी कार्यविधि संहिता, २०७४
५. मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिता, २०७४
६. भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
७. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८
८. न्याय परिषद् ऐन, २०७३
९. सैनिक ऐन, २०६३
१०. भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३
११. विभिन्न वेबसाइटहरू

नेपालमा सदाचार पद्धतिको विकास : आवश्यकता, चुनौती र सम्भावना



शारदाप्रसाद जितल^१

सार

देशमा सदाचार र सदाचार पद्धतिको विकासको विषय संसारका प्रायः सबै देशको चासोको मुद्दा बन्ने गरेको देखिन्छ। सदाचार वा निष्ठा शब्दले नागरिकको रूपमा एक व्यक्ति र सार्वजनिक रूपमा एक पदाधिकारीको आचरण र व्यवहारको विषयलाई उजागर गर्छ। सधैं इमानदार हुनु र देखिनु तथा गहन नैतिक मूल्यसहितको व्यवहार र कार्य गर्नु नै सदाचार हो जुन कार्य कसैले देखिरहेको होस् वा नहोस्। सदाचार पद्धतिको कुरा गर्दा व्यक्तिगत सदाचार र सार्वजनिक सदाचारको विषय अगाडि आउँछ। व्यक्तिगत सदाचारको विषय देशको हरेक नागरिकसँग सम्बन्धित हुन्छ। सार्वजनिक पदाधिकारीले काम गर्दा, निर्णय गर्दा र व्यवहार गर्दा अपनाउनुपर्ने नियम नै वास्तवमा सार्वजनिक सदाचारिता हो।

सदाचार पद्धतिको विकास गर्ने विभिन्न आधारहरू हुन्छन्। त्यस्ता आधारहरू जुन सदाचार पद्धतिको विकास र विस्तार गर्न सहयोगी बनेका हुन्छन्, यी आधारहरूलाई नै सार्वजनिक सदाचारको संयन्त्रको रूपमा चिनिन्छ। देशमा सदाचार पद्धतिको विकास गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणको माध्यमबाट सुशासन कायम गर्ने विषय सहज भने छैन। यसलाई प्रभावित गर्ने विभिन्न तत्त्व वा अवस्थाले चुनौती दिइरहेका हुन्छन्। त्यस्ता विभिन्न अवस्थाको विश्लेषण गरेर मात्र सदाचार पद्धतिको विकास गर्न सकिन्छ।

स्वस्थ समाजको विकासको आधारशिला हो सदाचार पद्धति। नैतिकवान सामाजिक व्यवस्थाको स्थापना र विकास गर्न सदाचार पद्धतिले अहम् भूमिका खेल्न सक्छ। भ्रष्टाचार तथा अनियमितताको रोकथाममा मुख्य भूमिका सदाचार पद्धतिको विकासले गर्न सक्छ। सदाचार पद्धतिको उचित व्यवस्थाले सरकारप्रति जनविश्वासको अभिवृद्धि गर्न सहज हुन्छ। सदाचार पद्धतिले सुशासनको विकासमा सहयोग पुऱ्याउँछ।

देशमा सदाचार पद्धतिको विकास गर्न स्पष्ट नीति, कानून, संस्थागत र प्रक्रियागत व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ। सदाचार पद्धतिको विकासले मात्र भ्रष्टाचारजन्य कार्य गर्नबाट व्यक्ति र पदाधिकारीलाई रोक्न सकिन्छ। सदाचार पद्धतिको विकास गर्ने र त्यसलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउन देशको कार्यकारी प्रमुखको मुख्य भूमिका हुनुपर्छ।

^१ पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

१ विषय प्रवेश

शासकीय व्यवस्था सदाचार र सदाचार पद्धतिको विकासको विषय संसारका प्रायः सबै देशको चासोको मुद्दा बन्ने गरेको देखिन्छ। मात्रा र प्रकृति फरक भए पनि सबै देशले सामना गर्दै आएको एउटा जटिल चुनौती हो यो। नेपाल पनि यस किसिमको चुनौतीको मारमा रहेको छ। यस चुनौतीको सामना गर्न सदाचार पद्धतिसम्बन्धी स्पष्ट नीतिको निर्माण, कानुनको निर्माण र तिनलाई कार्यान्वयनमा ल्याउने संस्थागत व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ।

नेपालमा भ्रष्टाचार एक प्रमुख राष्ट्रिय समस्याको रूपमा देखिएको छ। सार्वजनिक जिम्मेवारी लिएका पदाधिकारीहरूमा नैतिकता हराउँदै गएको छ। सरकारी वा सार्वजनिक स्रोतसाधनको व्यापक रूपमा दुरुपयोग हुने गरेको अवस्था छ। यसरी दुरुपयोग भएपछि दुरुपयोग गर्नेविरुद्ध अनुसन्धान गरी अदालतसमक्ष मुद्दा चलाउनका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्तो संवैधानिक निकायलगायत अन्य विभिन्न निकायहरूको व्यवस्था पनि भएको छ। तर यस किसिमको दुरुपयोग हुनै नदिने गरी नियन्त्रणात्मक कार्य गर्नेतर्फ कम ध्यान दिइएको अवस्था छ। अनुचित कार्य र अनैतिक कार्य वा भ्रष्टाचारजन्य गतिविधि हुनै नदिन चाल्नुपर्ने एक महत्त्वपूर्ण कदम भनेको नै सदाचार पद्धतिको विकास र प्रवर्द्धन हो।

यसै सन्दर्भमा यस लेखमा सदाचार र सदाचार पद्धतिको परिचय नेपालमा सदाचार पद्धतिको विकासका चुनौती र समाधानको सम्भावनाका बारेमा चर्चा गरिएको छ।

२ सदाचार र सदाचार पद्धतिको परिचय

२.१ परिचय

सदाचार वा निष्ठा (Integrity) शब्दले नागरिकको रूपमा एक व्यक्ति र सार्वजनिक रूपमा एक पदाधिकारीको आचरण र व्यवहारको विषयलाई उजागर गर्छ। व्यक्ति वा पदाधिकारीले आफ्नो दायित्व निर्वाह गर्दा उसले अरूप्रतिको कर्तव्य सम्भरेर जे ठीक हो भन्ने मानेर काम गर्छ वा व्यवहार गर्छ वा निर्णय गर्छ त्यो सदाचार वा निष्ठा मानिन्छ। कुनै व्यक्ति वा पदाधिकारीले आफूलाई केन्द्रमा राखी गलत मनसायले कुनै कार्य वा व्यवहार वा निर्णय गर्छ भने त्यो सदाचार वा निष्ठाको विषय हुन सक्तैन।

अर्को शब्दमा भन्ने हो भने सधैं इमानदार हुनु र देखिनु तथा गहन नैतिक मूल्यसहितको व्यवहार र कार्य गर्नु नै सदाचार हो जुन कार्य कसैले देखिरहेको होस् वा नहोस्।

देशमा सदाचारको व्यवस्थापन गर्न निर्माण गरिने नीति, कानुन, संयन्त्र र तिनको कार्यान्वयन गर्ने समग्र प्रबन्ध नै सदाचार पद्धति हो। सदाचार पद्धतिले व्यक्ति र पदाधिकारीको काम र व्यवहारलाई उत्तरदायी बनाउन मार्गदर्शन गर्दछ।

२.२ सदाचार पद्धतिका आवश्यक तत्त्वहरू

सदाचार पद्धतिको कुरा गर्दा व्यक्तिगत सदाचार र सार्वजनिक सदाचारको विषय अगाडि आउँछ। सदाचार पद्धतिका विभिन्न तत्त्वहरूको जानकारी लिनको लागि यी विषयमा ध्यान दिनु आवश्यक हुन्छ।

(क) व्यक्तिगत सदाचार

व्यक्तिगत सदाचारको विषय देशको हरेक नागरिकसँग सम्बन्धित हुन्छ। व्यक्तिले समाजमा रहेर निर्वाह गर्नुपर्ने व्यवहारले उसको निष्ठा वा सदाचारको स्तरलाई मापन गर्न सकिन्छ। सत्य बोल्ने, नैतिक दृष्टिकोण भएको, आत्मअनुशासनमा रहेको, आदर सम्मान र प्रेमको भावना भएको, अरूप्रति सहयोग र सद्भावको भावना देखाउनेजस्ता गुणहरूले व्यक्तिको सदाचार वा निष्ठा निर्धारित हुन्छ। यस्ता गुणहरूको विकास गर्न शिक्षा र जनजागरण कार्यक्रमहरूले सहयोग पुऱ्याउने गर्छन्। समाजको व्यक्ति नै पछि गएर सार्वजनिक दायित्व वहन गर्ने जिम्मेवारीमा पुग्ने भएको हुँदा प्रत्येक व्यक्तिलाई सुसंस्कृत बनाउने माध्यम शिक्षा नै हो। साधारण शिक्षाका अतिरिक्त नैतिक शिक्षा, नागरिक शिक्षा र निर्वाचन शिक्षाजस्ता माध्यमले व्यक्तिलाई सदाचारी वा नैतिकवान बनाउन सहयोग गरेको हुन्छ।

(ख) सार्वजनिक सदाचार

सार्वजनिक पदाधिकारीले काम गर्दा, निर्णय गर्दा र व्यवहार गर्दा अपनाउनुपर्ने नियम नै वास्तवमा सार्वजनिक सदाचारिता हो। यसमा मुख्यतः पदीय एवं पेसागत आचरणको सम्मान र पालना गर्ने, साधन स्रोतको कुशल, मितव्ययी र प्रभावकारी प्रयोग गर्ने, निष्पक्ष, शीघ्र, कुशलता, प्रभावकारी र समतामूलक रूपमा सेवा प्रवाह गर्ने, व्यवहार, कार्य र निर्णयमा पारदर्शिता कायम गर्ने, आफूले गरेको काम र निर्णयप्रति जवाफदेही हुने, वास्तविक र सामयिक सूचना प्रवाह तथा सूचनाको हकको सम्मान गर्ने, कर्मचारी छनोटमा निष्पक्षता र भर्ना तथा बढुवामा योग्यताको कदर गर्नेजस्ता गुणहरू पर्दछन्।

सार्वजनिक सदाचारिताका नियमहरू विभिन्न पदाधिकारीहरूका लागि फरक फरक हुन सक्छन्। सबै किसिमका पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूका लागि व्यवस्था गरिएका नियमहरूलाई साभा रूपमा हेर्ने गरिन्छ। त्यस्ता साभा नियमहरू हुन्-

(क) देशको संविधान तथा कानूनको पूर्ण पालना

(ख) पदअनुसारको सपथको पालना

(ग) पेसागत वा पदीय आचरणको पालना

(घ) आफ्नो सम्पत्ति विवरणको घोषणा

(ङ) सार्वजनिक स्रोत व्यक्तिगत काममा प्रयोग नगर्ने प्रतिबद्धता

(च) हित वा स्वार्थ बाभिएको कुराको अग्रिम र लिखित खुलासा

(छ) इमानदारी, तटस्थता, असल चालचलन, उच्च नैतिकताजस्ता गुणको प्रदर्शन

(ज) सेवाप्रति समर्पण र निष्ठा

(झ) सेवाग्राहीको अधिकारको सम्मान र सेवाग्राहीप्रति आदरपूर्वक व्यवहार

(ञ) भ्रष्टाचारजन्य गतिविधि देखिएमा त्यसको शंखघोष (Whistleblowing), आदि।

२.३ सार्वजनिक क्षेत्रमा सदाचारिताको संयन्त्र

सार्वजनिक क्षेत्रमा सदाचार पद्धतिको विकास गर्ने विभिन्न आधारहरू हुन्छन्। त्यस्ता आधारहरू जुन सदाचार पद्धतिको विकास र विस्तार गर्न सहयोगी बनेका हुन्छन्, यी आधारहरूलाई नै सार्वजनिक सदाचारको संयन्त्र (Public Sector Integrity Mechanisms) को रूपमा चिनिन्छ। ती संयन्त्रहरू हुन्-

- (क) पदाधिकारीहरूको आचारसंहिता जसले के गर्न हुन्छ र के गर्न हुँदैन भनेर निर्देश गरेको हुन्छ। यसको पालनाले सदाचार पद्धतिको विकासमा सहयोग पुग्छ।
- (ख) स्वार्थ बाझिने विषयमा हुने निर्णयमा सहभागी नहुने विषय पनि सदाचारको एक महत्त्वपूर्ण संयन्त्र हो जसले व्यक्तिलाई गलत निर्णय गर्नबाट रोक्छ। सार्वजनिक क्षेत्रमा सदाचार कायम गर्न र यसको विकास गर्ने मार्गमा यो एक महत्त्वपूर्ण संयन्त्र हो।
- (ग) सम्पत्ति सार्वजनिकीकरण गर्ने विषयले व्यक्तिले कुनै सार्वजनिक पद धारण गर्नुअघि र पछिमा के फरक पत्थो भन्ने सुनिश्चित गराउँछ।
- (घ) पदाधिकारीले काम गर्दा वा निर्णय गर्दा पारदर्शिताका नियमहरूको पालना गर्न सक्त्यो भने उसले सदाचार पद्धतिको अनुसरण गरेको सुनिश्चितता हुन्छ।
- (ङ) गलत काम वा भ्रष्टाचारसम्बन्धी विषयमा सूचना दिने/शंखघोष गर्नेको संरक्षण (Whistleblower's Protection) गर्ने विषय पनि सदाचार पद्धतिको एक महत्त्वपूर्ण संयन्त्र हो।
- (च) संस्थाको कार्यमा आइपर्ने सक्ने जोखिमको व्यवस्थापन गर्न पूर्व निर्धारित रणनीति वा कार्यक्रम (Risk Management Strategy) को माध्यमबाट पनि सदाचार पद्धतिको संरक्षण गर्न सकिन्छ।
- (छ) सार्वजनिक काममा पैरवी गर्नेहरूको नियमन (Lobbyists Regulation) गर्ने उचित व्यवस्थाले सदाचार पद्धतिको विकासमा सहयोग पुग्छ।
- (ज) राजनीतिक दलहरूको आमदानी र खर्च एवं दल र उम्मेद्वारले गर्ने निर्वाचन खर्चको नियमन गर्ने पद्धति (Political Finance Management) ले पनि देशमा सदाचार पद्धतिको विकास र प्रवर्द्धन गर्न सहयोग पुग्छ।

३. सदाचार पद्धतिको विकासमा प्रभाव पार्ने तत्त्वहरू

देशमा सदाचार पद्धतिको विकास गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणको माध्यमबाट सुशासन कायम गर्ने विषय सहज भने छैन। यसलाई प्रभावित गर्ने विभिन्न तत्त्व वा अवस्थाले चुनौती दिइरहेका हुन्छन्। त्यस्ता विभिन्न अवस्थाको विश्लेषण गरेर मात्र सदाचार पद्धतिको विकास गर्न सकिन्छ। नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि संविधान, कानून र संरचनागत व्यवस्थाहरू प्रशस्त भएर पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अपेक्षाकृत सफलता हासिल हुन सकिरहेको छैन। यस्तो अवस्था सिर्जना हुनुमा देशमा सदाचार पद्धतिको स्थापना र विकास उचित किसिमले हुन नसक्नु नै हो। यस्तो अवस्थाका पछाडि विभिन्न तत्त्वहरूले प्रभाव पारिरहेका छन् जसलाई तल उल्लेख गरिएको छ-

- (क) सामाजिक मूल्य-मान्यताहरूको सही पहिचान र विश्लेषण गर्न सकिएन भने सदाचार पद्धतिको विकास

गर्न सहज हुँदैन ।

- (ख) शिक्षाको स्तरले पनि सदाचारको पद्धतिको विकासमा सहयोग वा असहयोग पुग्ने हुन्छ ।
- (ग) राजनीतिक प्रणालीले पनि सदाचार पद्धतिको विकास र प्रवर्द्धन गर्ने मार्गमा प्रभाव पारेको हुन्छ ।
- (घ) राजनीतिक संस्कृति पनि त्यस्तो अवयव हो जसले नैतिक धरातललाई प्रभाव पारिरहेको हुन्छ ।
- (ङ) देशमा सदाचार पद्धतिको विकास गर्ने कार्यमा त्यस देशको नेतृत्वको सोचले ठूलो प्रभाव पारेको हुन्छ ।
- (च) देशको आर्थिक विकासको अवस्थाले पनि सदाचार पद्धतिको विकास र विस्तारमा प्रभाव पारेको हुन्छ ।
- (छ) नीतिगत व्यवस्थाले पनि सदाचार पद्धति विकासमा प्रभाव पार्न सक्छ ।
- (ज) सदाचार पद्धतिको विकासमा देशको कानुनी व्यवस्था र त्यसको कार्यान्वयनको अवस्थाले प्रभाव पारेको हुन्छ ।
- (झ) शासकीय संयन्त्रअन्तर्गत संस्थागत व्यवस्था र क्षमताले पनि सदाचार पद्धतिको विकास र विस्तारमा प्रभाव पारेको हुन्छ ।

४. नेपालमा सदाचार पद्धतिको विकासको आवश्यकता

नेपालमा सदाचार पद्धतिको विकास गर्ने विषयले खासै महत्त्व पाउन सकिरहेको छैन । त्यसैले यसको आवश्यकताको बारेमा चर्चा गर्नुअघि विद्यमान अवस्थाको विवेचना गर्नुपर्ने हुन्छ ।

(अ) विद्यमान अवस्था

नयाँ संविधानको निर्माणपछि राजनीतिक रूपमा देश एक निश्चित मार्गमा प्रवेश गरेको छ । यस परिवेशमा आजको प्रमुख आवश्यकता भनेको देशमा सदाचारयुक्त शासकीय व्यवस्थाको माध्यमबाट लोकतन्त्रको सुदृढीकरण गर्दै देशलाई समृद्ध बनाउनु हो । विभिन्न देशको अनुभवले पनि सरकारले सदाचार पद्धतिको विकास गर्न स्पष्ट नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था, संरचना र कार्यविधि आवश्यक हुने देखाएको छ । तर विद्यमान अवस्था भने निकै फरक रहेको देखिन्छ-

- (क) नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अनेकौं प्रयासहरू भएका छन् । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि संवैधानिक निकायको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग क्रियाशील छ । सरकारका कतिपय अन्य निकायहरू पनि यस सम्बन्धमा क्रियाशील छन् ।
- (ख) अनेकौं कानूनहरूको निर्माण भएको छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी रणनीति पनि निर्माण भएको छ ।
- (ग) तर यस्ता संस्थागत र कानुनी व्यवस्थाहरूको कार्यान्वयन पक्ष प्रभावकारी नभएको कारण भ्रष्टाचार र अनियमितताले व्याप्त बनाएको अवस्था छ ।
- (घ) नेपालको सदाचार पद्धतिको अवस्था कमजोर रहेको देखिन्छ । सदाचारसम्बन्धी नीति छैन, भएका कतिपय कानुनी प्रावधान अस्पष्ट छन्, कतिपय पदाधिकारीको आचारसंहिता भए पनि कार्यान्वयन कमजोर रहेको छ । आचारसंहिताका नियमहरूमा एकरूपता पनि छैन ।
- (ङ) सुशासन ऐन तथा निजामती सेवा ऐनजस्ता कानुनी व्यवस्थाको कार्यान्वयन पक्ष कमजोर भएको र

अनुगमन तथा नियमन गर्ने स्पष्ट संयन्त्रको अभावको कारण यी कानूनहरू देखावटी मात्र बन्न गएको अवस्था छ।

- (च) निजामती कर्मचारीको आचारसंहितासम्बन्धी नियमावली, २०६५ राष्ट्रसेवकहरूको सदाचार सम्बन्धमा निकै राम्रो दस्तावेज भए पनि यसको कार्यान्वयन पनि कमजोर हुनुको साथै अन्य सेवाहरूका लागि यसलाई असल उदाहरण बनाउन नसकिएको अवस्था छ।
 - (छ) निजी क्षेत्रका केही संस्थाहरूले आफ्नो व्यावसायिक आचारसंहिता बनाई लागू गरेको देखिए तापनि तिनको कार्यान्वयन पनि कमजोर देखिन्छ। यस्ता संस्थाहरूमा संस्थागत सुशासन र सामाजिक जिम्मेवारीको ठूलो कमी देखिन्छ।
 - (ज) गैरसरकारी संस्था महासंघले आफूसँग आबद्ध संस्थाहरूका लागि आचारसंहिता लागू गरेको देखिन्छ। तर कार्यान्वयन त्यहाँ पनि कमजोर छ।
 - (झ) विभिन्न पेसागत संघसंस्थाहरूका लागि देखाउने गरिएका आचारसंहिताहरू व्यवहारमा लागू भएको पाइँदैन।
 - (ञ) विभिन्न तहका न्यायाधीश र सरकारी वकिलका लागि तत्तत् निकायले आचारसंहिता बनाएको भए पनि कार्यान्वयन प्रभावकारी रूपमा हुन सकेको देखिँदैन। कतिपय संवैधानिक निकायका लागि आचारसंहिता बनेको नै देखिँदैन।
 - (ट) नीतिगत भ्रष्टाचार तथा अनियमितताको अवस्था पनि गम्भीर छ। मन्त्रालयस्तरबाट हुने निर्णय मन्त्रपरिषद्बाट गराउने प्रचलन बढेको छ।
 - (ठ) स्वार्थ बाझिने विषयको नियमनका लागि हालसम्म कानून बन्न सकेको छैन।
 - (ड) भ्रष्टाचार तथा अनियमितताको बारेमा सूचना दिनेको संरक्षण गर्ने कानून पनि बन्न सकेको छैन।
- समग्रमा भन्ने हो भने नेपालमा सदाचार पद्धतिको विकास गर्ने सोचकै अभाव रहेको छ भन्न सकिन्छ।

(आ) सदाचार पद्धति विकासको आवश्यकताको आधार

स्वस्थ समाजको विकासको आधारशिला हो सदाचार पद्धति। नैतिकवान् सामाजिक व्यवस्थाको स्थापना र विकास गर्न सदाचार पद्धतिले अहम् भूमिका खेल्न सक्छ। भ्रष्टाचार तथा अनियमितताको रोकथाममा मुख्य भूमिका सदाचार पद्धतिको विकासले गर्न सक्छ। सदाचार पद्धतिको उचित व्यवस्थाले सरकारप्रति जनविश्वासको अभिवृद्धि गर्न सहज हुन्छ। समग्रमा सदाचार पद्धतिले सुशासनको विकासमा सहयोग पुऱ्याउँछ।

लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था भएका देशहरूमा सदाचार पद्धतिको विकासका लागि अनेकौं व्यवस्था गरिएको देखिन्छ। विभिन्न देशमा नीति, कानून र संयन्त्रगत व्यवस्थाको माध्यमबाट सदाचार पद्धतिको विकास गरेको पाइन्छ। नेपालमा पनि २०७४ सालमा तत्कालीन मुख्य सचिवको प्रयासमा सदाचार पद्धतिको विकासका लागि अध्ययन गरी प्रतिवेदन पेस गर्न नेपाल सरकारले दुई सदस्यीय कार्यदल बनाई सो कार्यदलबाट प्रतिवेदन र सदाचार नीतिको मसौदासमेत पेस भएको थियो। सो कार्यदल गठन हुनु नै

सदाचार पद्धतिको विकासको आवश्यकता छ भन्ने हो । तर सरकारले सो प्रतिवेदनका सुभावहरूलाई कार्यान्वयनमा भने ल्याएको छैन ।

सदाचार पद्धतिको विकासको आवश्यकता देशमा भ्रष्टाचार र अनियमितताको अवस्थाले पनि निर्धारण गर्दछ । भ्रष्टाचार भइसकेपछि उपचारात्मक (Curative) कार्य गर्न विभिन्न निकायको व्यवस्था भए पनि नियन्त्रणात्मक (Preventive) उपायहरू अपनाउन सदाचार पद्धतिको आवश्यकता पर्छ । नेपालमा भ्रष्टाचार अत्यधिक बढेको र समग्र समाज आक्रान्त रहेको विद्यमान अवस्थामा सदाचार पद्धतिको विकास आवश्यक देखिन्छ ।

लोकतान्त्रिक पद्धतिमा समाज खुला हुने भएकाले समाज र शासकीय संयन्त्रमा हुने अनैतिक कार्य र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापहरूविरुद्ध उपयुक्त नीतिको माध्यमबाट जनचेतना अभिवृद्धि गर्नुपर्ने हुन्छ । नैतिक शिक्षा, नागरिक शिक्षा र निर्वाचन शिक्षाको विस्तार गर्न सकेमा मात्र देशमा सदाचार पद्धतिको दिगो रूपमा प्रवर्द्धन गर्न सकिन्छ ।

देशमा सदाचार पद्धतिको विकास र प्रवर्द्धन गर्ने जिम्मेवारी मूलतः सरकारको कार्यकारी प्रमुखअन्तर्गत रहने प्रचलन रहेको छ । तर नेपालमा यस किसिमको स्पष्ट व्यवस्था नरहेको कारणले भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिको नियन्त्रणात्मक पक्ष कमजोर रहेको छ ।

प्रस्तुत सन्दर्भमा देशमा सशक्त किसिमको नीति कानुन संयन्त्र र कार्यान्वयन व्यवस्थाको आवश्यकता छ भन्ने पुष्टि हुन्छ । कतिपयले हाल भइरहेका व्यवस्थाहरूको कार्यान्वयन नभइरहेको अवस्थामा थप व्यवस्था गर्नुको कुनै आवश्यकता नरहेको तर्कहरू गरेको पाइन्छ । तर सदाचार पद्धतिको विकासले व्यक्ति समुदाय र सार्वजनिक क्षेत्रमा कार्यरत पदाधिकारीहरूसमेतमा प्रभाव पार्न सक्ने हुँदा यस किसिमको व्यवस्था गर्नु अत्यावश्यक देखिन्छ ।

५. नेपालमा सदाचार पद्धतिको विकासका चुनौतीहरू

देशमा सदाचार पद्धतिको विकास आवश्यक छ । तर यस किसिमको पद्धतिको विकास गर्न विभिन्न चुनौतीहरूको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ । तीमध्ये केही मुख्य चुनौतीहरू यी हुन्-

- (क) शासकीय संयन्त्रका हरेक क्षेत्रमा कानुनको पालनामा कमी आएको छ । पद्धतिमा आधारित रहेर काम गर्ने परिपाटीको अन्त्य हुँदै गएको छ । जहाँसुकै व्यक्तिगत स्वार्थ हावी भएको देखिन्छ । सबै क्षेत्रमा नातावाद, कृपावाद र दातावादजस्ता प्रवृत्ति बढेको पाइन्छ ।
- (ख) राजनीतिक क्षेत्र मूल्य-मान्यताहीन बाटोमा गइरहेको देखिन्छ । राजनीतिक संयन्त्रहरू व्यापारिक संस्थाजस्ता भएका छन् ।
- (ग) लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा स्वतन्त्र र तटस्थ रहनुपर्ने शासकीय संयन्त्रहरू दलगत राजनीतिकरणको सिकार भएका छन् ।
- (घ) सार्वजनिक संस्थाहरू अनेकौं विकृतिका भण्डार भएका छन् ।
- (ङ) प्रशासनयन्त्रलाई अनुशासनहीन, भ्रष्ट र दिशाविहीन बनाइएको छ ।
- (च) नागरिक समाज समेत दलगत राजनीतिको छायामा परेर विवेकहिन अवस्थाबाट गुज्रिरहेको छ ।

- (छ) गैरसरकारी क्षेत्र सेवाको नाममा व्यापार गर्ने तथा देशको आन्तरिक मामिलामा विदेशीको प्रवेश गराउने माध्यम बनेको छ।
- (ज) निजी क्षेत्र सामाजिक उत्तरदायित्वको भावनाबाट विचलित भई जनतालाई चरम शोषण गर्नतिर लागेको छ।
- (झ) देशका नियमनकारी संस्थाहरू (Regulatory Bodies) कमजोर बनाइएको अवस्था छ।
- (ञ) नैतिकताको कसीमा सामाजिक सोच पनि कमजोर देखिएकोछ। जायज वा नाजायज जसरी भए पनि सम्पत्ति कमाएको व्यक्तिको हाई हाई गर्ने प्रवृत्तिको विकास भएको छ। कुनै पदमा बसेको व्यक्तिले कसरी सम्पत्ति जम्मा गर्यो भनेर खोजीनिती गर्ने प्रचलन छैन। सामाजिक व्यवहार खर्चिलो र भड्किलो हुँदै गएकाले गलत तरिकाले सम्पत्ति कमाउने होड चलेको छ।
- (ट) नैतिक शिक्षाको विकास गर्ने विषयमा नेपाल निकै पछाडि परेको छ। विद्यालय तहदेखि नै नैतिक शिक्षाको विस्तार हुन सकेको छैन। विद्यालय तहमा अध्ययन गर्ने विद्यार्थीसमेत गलत काम गर्नेतर्फ उद्यत रहने गरेका धेरै उदाहरणहरू छन्।
- (ठ) विद्यालय तथा विश्वविद्यालयका शिक्षकहरू दलगत राजनीतिक क्रियाकलापमा लाग्नाले विद्यार्थीहरूसमेत दूषित वातावरणमा हुर्कन बाध्य भएका छन्। विद्यार्थीहरूले समाजका राम्रा कुराभन्दा गलत कुराहरू चाँडो सिक्ने वातावरण विकास भएको छ। उनीहरूले नैतिकताका कुरा दन्त्यकथाका गाथाजस्तो बुझ्न थालेका छन्।
- (ड) सार्वजनिक कामको जिम्मेवारी पाएको नेतृत्वले आफू उदाहरणीय बनी सदाचार पद्धतिको विकास गर्न सहयोग पुऱ्याउनुपर्नेमा सबै किसिमका संस्थाको नेतृत्व नै पद्धति विकासका लागि बाधक देखिने गरेको छ।
- (ढ) सदाचार पद्धतिमा विश्वास गर्ने र केही गरेर देखाउन खोज्नेलाई कि त उचित स्थान नै दिइँदैन वा दिइहाले पनि काम गर्न दिइँदैन। कसैले राम्रो काम गरिहाले पनि उसलाई विभिन्न बहानामा निरुत्साही बनाइन्छ।
- (ण) सार्वजनिक कामको अनुगमन तथा नियमनलाई प्रभावकारी बनाउने विषय देखावटी मात्र बनेको देखिन्छ। यसरी विद्यमानमा रहेका चुनौतीहरूको सामना गर्न एक सशक्त किसिमको सदाचार पद्धतिको आवश्यकता छ। तर यो कार्य निकै चुनौतीपूर्ण भने छ।

६ नेपालमा सदाचार पद्धतिको विकासको सम्भावना

माथि विवेचना गरिएका विभिन्न पक्षहरूको आधारमा हेर्दा नेपालमा सदाचार पद्धतिको विकास गर्नु अत्यावश्यक भएको देखिन्छ। यसका लागि-

- (क) एक राष्ट्रिय सदाचार नीतिको निर्माण गर्नु उपयुक्त हुन्छ। राज्य सञ्चालनका सबै तह (Governance level) र सबै तहका सबै निकाय (Agency Level) का लागि मूलभूत आचारसंहिताका नियमहरू समेटेर मूल राष्ट्रिय सदाचार नीति बनाई लागू गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ।
- (ख) राष्ट्रिय सदाचार नीतिले सदाचार पद्धतिका आधारभूत मूल्य मान्यताको परिभाषा, शब्दावलीहरूको व्याख्या र प्रयोगको खाका तयार गर्नेछ। यस नीतिका मूलभूत मान्यता तथा नियमहरू सरकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज, गैरसरकारी क्षेत्र र सहकारी क्षेत्रका संस्थाहरूका लागि मार्गदर्शक नियमहरू मानिनेछन्।

- (ग) राष्ट्रिय सदाचार नीतिको मार्गदर्शनअनुसार विभिन्न क्षेत्र तथा संस्थाहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्र र कार्यप्रकृतिअनुरूपका आन्तरिक नियमहरू बनाई आआफ्नो संस्थामा सदाचार पद्धतिको विकास गर्नेछन् ।
- (घ) देशका सबै तहका न्यायालय, संघीय विधायिका र प्रदेशसभाका हकमा यी मूल नीतिका मान्यतामा आधारित रहेर आफ्नै सदाचार नियमहरू बनाई लागू गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ ।
- (ङ) राष्ट्रिय सदाचार नीतिमा उल्लेख भएका नियमहरूलाई समेटेर राष्ट्रिय स्तरमा सदाचारका नियमसम्बन्धी ऐनको निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ ।
- (च) राष्ट्रिय सदाचार नीतिको कार्यान्वयन गर्न गराउन राष्ट्रिय स्तरमा एक आयोग प्रकृतिको स्वतन्त्र र स्वायत्त संयन्त्र बनाउनु आवश्यक छ ।
- (छ) राज्य सञ्चालनका सबै तह र सबै तहका सबै निकायमा सदाचार एकाइको स्थापना गरी राष्ट्रिय स्तरको निकायसँग सम्बन्ध, सहकार्य र सञ्जालीकरण (Networking) गर्ने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।
- (ज) यी सबै कार्यहरूका लागि २०७४ सालमा नेपाल सरकारद्वारा गठित कार्यदलले दिएका सुभावसहितको राष्ट्रिय सदाचार नीतिसम्बन्धी प्रतिवेदनलाई आधार मान्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

७. उपसंहार

वर्तमान नेपालको सबैभन्दा पेचिलो समस्या भनेको नै अनैतिक कार्य र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापको वृद्धि हो । यो समस्याको निराकरणबिना देशमा सुशासन कायम गरी समृद्धिको लक्ष्य हासिल हुन सक्तैन । उचित किसिमको सदाचार पद्धतिको विकासले यस्ता क्रियाकलापमा नियन्त्रण गर्न सहयोग पुग्छ । यसैले उपयुक्त नीति, कानून र संरचनाको व्यवस्थाद्वारा सदाचार पद्धतिको विकास गर्नु अत्यावश्यक देखिन्छ । सदाचार पद्धतिको विकास र प्रवर्द्धन गर्ने मुख्य दायित्व देशको कार्यकारी प्रमुखको हुन्छ । यसतर्फ ध्यान दिनु आवश्यक छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- OECD (2017), Recommendation of the Council on Public Integrity, OECD, Paris.
- Head, Brian W. (2012) The contribution of integrity agencies to good governance, Policy Studies, 33:1, 7-20, DOI: 10.1080/01442872.2011.601200
- www.transparency.org
- प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय (२०७४) राष्ट्रिय सदाचार नीतिसम्बन्धी प्रतिवेदन, २०७४
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगद्वारा प्रकाशित विभिन्न सामग्रीहरू
- राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रद्वारा प्रकाशित विभिन्न सामग्रीहरू
- त्रिताल, शारदाप्रसाद (२०७७) नीतिगत भ्रष्टाचार, विद्यमान अवस्था, कारण र समाधानका उपायहरू कामाद, पूर्णांक ३४, २०७७

गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन : छानबिन तथा अनुसन्धानमा देखिएका चुनौती र समाधान



शिवकुमार कार्की

भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको प्रस्तावनामा 'गैरकानुनी रूपमा आर्जित सम्पत्तिलाई अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा एकबाट अर्को देशमा सार्ने कुरालाई अझ प्रभावकारी तरिकाबाट रोकथाम गर्ने, पत्ता लगाउने र दुरुत्साहित गर्ने र सम्पत्ति फिर्ता गराउने कार्यमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग गर्ने अठोट' गरिएको छ। त्यसैगरी दिगो विकासका लक्ष्यहरू (Sustainable Development Goals, SDGs) को १६.४ नम्बर लक्ष्यमा सन् २०३० सम्ममा उल्लेखनीय रूपमा गैरकानुनी सम्पत्तिको बहिर्गमन रोकने, त्यस्ता सम्पत्तिको पुनर्प्राप्ति र फिर्ता प्राप्त गर्ने कार्यलाई सुदृढ गर्ने उल्लेख गरिएको छ। उल्लिखित व्यवस्थाबाट गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन राष्ट्रिय मात्र नभई अन्तर्राष्ट्रिय समस्या हो भन्ने बुझिन्छ। सामान्यतया भ्रष्टाचारजन्य कार्यबाट आर्जित सम्पत्ति नै गैरकानुनी सम्पत्ति हो भन्न सकिन्छ। सार्वजनिक पदधारण गरेका राष्ट्रसेवकले आफ्नो वैध स्रोतबाट आर्जन गर्न सक्नेभन्दा बढी आर्जन गरेको सम्पत्तिलाई नै गैरकानुनी सम्पत्ति भन्न सकिन्छ। मुलुकको आर्थिक, सामाजिक र राजनीतिक विकास र सुशासनको मार्गमा भ्रष्टाचार अवरोध बनेर खडा छ। राष्ट्रसेवकले भ्रष्टाचारजन्य कार्यबाट गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन गर्न सक्ने सम्भावनालाई दुरुत्साहित र नियन्त्रण गर्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, राजस्व अनुसन्धान विभागलगायतका निकायहरू क्रियाशील रहेका छन्। त्यसैगरी भ्रष्टाचारजन्य कार्यको छानबिन, अनुसन्धान र अभियोजन गर्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ तथा नियमावलीलगायतका कानुनी व्यवस्था गरिएको छ। उल्लिखित संस्थागत र कानुनी व्यवस्थाका बाबजुद गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जनजस्तो भ्रष्टाचारजन्य कार्य गर्ने प्रवृत्तिमा कमी आएको छैन। यस लेखमा गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जनसम्बन्धी उजुरीको छानबिन तथा अनुसन्धानमा देखिएका चुनौती, समस्या तथा समाधानका उपायहरूका बारेमा चर्चा गरिएको छ।

विद्यमान कानुनी व्यवस्थालाई हेर्दा गैरकानुनी सम्पत्तिको छानबिन तथा अनुसन्धानको सुरुआत सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले पेस गरेको सम्पत्ति विवरणको विश्लेषणबाट गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। कारण भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा २० मा राष्ट्रसेवकले प्रचलित कानुनबमोजिम पेस गरेको सम्पत्ति विवरण अमिल्दो तथा अस्वाभाविक देखिन आएमा वा मनासिव कारणबिना अमिल्दो र अस्वाभाविक उच्चजीवनस्तर यापन गरेमा वा आफ्नो हैसियतभन्दा बढी कसैलाई दान, दातव्य, उपहार, सापटी, चन्दा

वा बकस दिएको प्रमाणित भएमा त्यस्तो सम्पत्तिको स्रोत प्रमाणित गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। यसबाट के बुझ्न सकिन्छ भने पेस भएका सम्पत्ति विवरणको निरन्तर विश्लेषण गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ३७ अनुसार भ्रष्टाचारको निगरानीका लागि राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको स्थापना भएको छ। सोही ऐनको दफा ३८(१) (ग) मा सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिको सम्पत्ति विवरण र आयको अनुगमन गर्ने कार्य राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको हुने व्यवस्था छ। तर हालसम्म केन्द्रले सम्पत्ति विवरण नभने राष्ट्रसेवकको विवरणसम्म कानुनबमोजिम कारबाहीका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा पठाउने गरेको पाइन्छ। सम्पत्तिको अनुगमन भने केन्द्रबाट भए गरेको पाइँदैन। यसरी सम्पत्ति विवरणको स्वचालित र संस्थागत रूपले विश्लेषण गर्ने व्यवस्था रहेको छैन। उजुरी परेको अवस्थामा छानबिन तथा अनुसन्धानका लागि सम्बन्धित व्यक्तिको सम्पत्ति विवरण सम्बन्धित निकायले भिकाएर हेर्नेसम्म गरेको पाइन्छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ५० मा सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले वार्षिक रूपमा कानुनले तोकेको अवधिभित्र अनिवार्य रूपमा सम्पत्ति विवरण पेस गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था भएको र पेस नगर्ने त्यस्ता व्यक्तिलाई पाँच हजार रुपैयाँ जरिवाना गरी सम्पत्ति विवरण पेस गर्न लगाउने र पेस नगरेमा गैरकानुनी सम्पत्ति रहेको अनुमान गरी सम्बन्धित निकायले अनुसन्धान गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। यसरी हेर्दा सम्पत्ति विवरणमार्फत गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जनलाई निरुत्साहित गर्ने राज्यको मनसाय देखिन्छ। राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको सम्पत्ति विवरण बुझाउने राष्ट्रसेवकको विवरणसम्बन्धी वार्षिक प्रतिवेदन हेर्ने हो भने आ.व. २०७४/७५ मा तोकिएको म्यादभित्र सम्पत्ति विवरण नबुझाउनेको संख्या १७,१२७ (३.३१ प्रतिशत) रहेको थियो। आ.व. २०७५/७६ मा यो संख्या १७,१८५ (२.८१ प्रतिशत) रहेको छ। ऐनको भावनाअनुसार सम्पत्ति विवरण नबुझाउने राष्ट्रसेवकलाई अनुसन्धानको दायराभित्र ल्याए नल्याएको विषय थप अध्ययनको क्षेत्र हुन सक्छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले गैरकानुनी सम्पत्ति छानबिन तथा अनुसन्धानका लागि सम्पत्ति विवरणलाई प्रस्थान विन्दुको रूपमा उपयोग गर्न सक्ने देखिन्छ।

विद्यमान समस्याहरू

सम्पत्तिको छानबिन तथा अनुसन्धान आफैँमा एक जटिल कार्य हो। किनभने नेपालजस्तो अनौपचारिक अर्थतन्त्रको प्रचुरता भएको देशमा अवैध सम्पत्ति लुकाउने छिपाउने धेरै छिद्रहरू रहन्छन्। केन्द्रीय तथ्यांक विभागको आर्थिक गणना २०७५ ले नेपालको अनौपचारिक अर्थतन्त्रको आकार ४९.९० प्रतिशत रहेको तथ्यांक सार्वजनिक गरेको छ। यसको अर्थ भन्डै ५० प्रतिशत व्यवसायिक प्रतिष्ठानहरू दर्ता नभई सञ्चालित छन् र कारोबारको हिसाबकिताब राख्दैनन्। औपचारिक क्षेत्रमा गरेको लगानीको अभिलेख त प्राप्त गर्न सम्भव हुन्छ। तर अनौपचारिक क्षेत्रमा गरेको लगानी पत्ता लगाउन र प्रमाणित गर्न कठिनाइ हुन्छ। यसको अतिरिक्त लगानीका सम्भाव्य क्षेत्र धेरै भएको र केन्द्रीकृत तथ्यांक तथा विवरण प्राप्त गर्ने संस्थागत व्यवस्था नहुँदा अनुसन्धान जटिल र धेरै समय लिने हुन्छ।

गैरकानुनी सम्पत्तिको लगानी एकातिर अनौपचारिक क्षेत्रमा हुन सक्छ भने औपचारिक क्षेत्रमा भएको लगानी पनि वास्तविकतामा आधारित नभै आवश्यकताअनुसार न्यून मूल्यांकित वा अधिमूल्यांकित हुन सक्ने

देखिएको छ। उदाहरणका लागि घर, जग्गा जमिनजस्ता अचल सम्पत्ति घटी मूल्यमा खरिद गरेको कागज बनाई कम खर्च अभिलेखांकन गर्ने र बढी मूल्यमा बिक्री गरेको देखाई आय बढी देखाउने प्रवृत्ति हुन सक्छ। त्यसैगरी गैरबैंकिङ क्षेत्र जस्तै ढुकुटी, सहकारीजस्ता नियमन कम हुने संस्थामा रकम निक्षेप गरी लुकाउने छिपाउने पनि हुन सक्छ।

घरजग्गाजस्तो अचल सम्पत्तिको देशभरिकै विद्युतीय अभिलेख नहुँदा विभिन्न स्थानहरूका घरजग्गामा भएको लगानीलाई सम्पत्तिको गणनाअन्तर्गत ल्याउन सकिँदैन र वास्तविक मूल्यांकन हुन सक्दैन। त्यसैगरी गैरकानुनी सम्पत्तिलाई निर्मलीकरण गरी वैध आय देखाउने गरेको घटना पनि पढ्न सुन्न पाइन्छ। यस्तो कार्य प्रायः हुन्डीजस्तो गैरकानुनी माध्यमबाट रकम देशबाहिर पठाउने र विप्रेषणको रूपमा भित्र्याउने गरेको पाइन्छ। अनुसन्धान कार्यलाई गहन र बहुआयामिक नबनाउने हो भने यस्ता छद्म कार्यहरू अनुसन्धानको दायराभित्र ल्याउन कठिन हुन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको सक्रियताको कारण केही समययता परिवारको परिभाषाभित्र पर्ने सदस्यको नाउँमा सम्पत्ति लुकाउने प्रवृत्तिमा केही कमी आएको छ। तर गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जनको आकार भने घट्न सकेको छैन। जोखिम मोलेरै भए पनि परिवारभन्दा बाहिरका व्यक्तिसँग सम्पत्ति राख्ने र प्रतिफल भने उपभोग गर्ने गरेको पनि देखिन्छ। कानुनी आँखाले यसलाई नदेख्ने र देखे पनि प्रमाणित गर्न कठिन हुने भएकाले यो विकल्पको प्रयोग गरेको हुन सक्छ। यस परिस्थितिमा गैरकानुनी सम्पत्तिको छानबिन/अनुसन्धानका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागसँगको सहकार्यमा अनुसन्धान अपेक्षित देखिन्छ।

गैरकानुनी सम्पत्ति लुकाउने अर्को उपायको रूपमा ट्याक्स हाभेन भएका मुलुकमा सम्पत्ति जम्मा गरेको हुन सक्ने सम्भावना पनि उत्तिकै छ। विकिलिक्स र पनामा पेपरका माध्यमबाट सार्वजनिक भएका विवरणबाट पनि यस कुराको पुष्टि हुन्छ। भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिको (UNCAC) प्रस्तावनाअनुसार अर्को देशमा सारेको रकमलाई देशभित्र फिर्ता ल्याउने संयुक्त राष्ट्रसंघीय प्रावधानले पनि यसै सम्भावनालाई औँल्याएको हुन सक्छ।

उल्लिखित समस्याहरूको पृष्ठभूमिमा गैरकानुनी सम्पत्ति छानबिन तथा अनुसन्धानमा देहायका विभिन्न चुनौतीहरू देखिएका छन्-

- (१) व्यक्तिको प्रत्येक आर्थिक क्रियाकलापलाई विद्युतीय कारोबारको माध्यमबाट पारदर्शी र औपचारिक सञ्जालभित्र ल्याउने,
- (२) लगानीका सबै क्षेत्रहरूलाई दर्ताका माध्यमबाट कानूनको दायरामा ल्याउने,
- (३) संविधान प्रदत्त सम्पत्तिको हक र गोपनीयताको हकलाई कायम राख्दै सार्वजनिक पद धारण गर्ने व्यक्तिको सम्पत्ति विवरणको विश्लेषण र अध्ययन गर्ने स्वचालित पद्धतिको विकास गर्ने र सम्पत्तिको निरन्तर अनुगमन गर्ने।
- (४) देशभित्रको सबै अचल सम्पत्ति खासगरी घरजग्गाको विद्युतीय अभिलेख गर्ने कार्य पूरा गर्ने जसले गर्दा अचल सम्पत्तिको वास्तविक विवरण पाउन सहज हुन सक्छ।

(५) भ्रष्टाचार गरी देशबाहिर पठाइएको सम्पत्ति सरकारी कोषमा फिर्ता ल्याउने कार्यमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग प्राप्त गर्ने ।

सुधारका लागि केही उपायहरू

सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन गरेको विषयमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले छानबिन तथा अनुसन्धान कार्य गर्दछ । त्यसैगरी निजीक्षेत्र वा व्यक्तिले गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन र कानुनले निषेधित क्षेत्रमा गरेको लगानीको सम्बन्धमा सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागले अनुसन्धान कार्य गर्दछ । तथापि अनौपचारिक अर्थतन्त्रको ठूलो आकार, व्यक्तिको सबै कारोबारको अभिलेख रहने व्यवस्था नहुनु, अचल सम्पत्तिको व्यवस्थित अभिलेखको अभावजस्ता कारणले अनुसन्धान कार्य प्रभावकारी हुन नसक्ने सम्भावनाहरू उत्तिकै छन् । तसर्थ गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जनलाई निरुत्साहित गरी त्यस्तो आर्जनलाई कानुनको दायरामा ल्याउन कानुनी, संस्थागत र व्यावहारिक पक्षमा रहेको समस्याहरूलाई समाधान गर्न देहायका उपायसहित अगाडि बढ्न आवश्यक छ :

- (१) सूचना प्रविधिको बढीभन्दा बढी उपयोग गरी प्रत्येक व्यक्तिको आर्थिक क्रियाकलापलाई अभिलेखीकृत गर्ने व्यवस्था गर्न आवश्यक छ । यसो भएमा व्यक्तिको आम्दानी र खर्चको हिसाब पारदर्शी हुने भै सम्पत्ति लुकाउने प्रवृत्तिको अन्त्य हुन्छ ।
- (२) दर्ताका माध्यमबाट लगानीका सबै क्षेत्रहरू कानुनको दायराभित्र ल्याई अनौपचारिक अर्थतन्त्रको आकार न्यूनीकरण गर्ने, जसले गर्दा राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको वास्तविक स्थिति ज्ञात हुन्छ र सम्पत्ति लुकाउने छिद्रहरू कम हुन्छन् ।
- (३) अचल सम्पत्ति खासगरी घरजग्गाको अभिलेखलाई भू-सूचना प्रणालीअन्तर्गत Digitize गरी केन्द्रीय Data center मा राख्ने, जसले गर्दा देशभरि कुन व्यक्तिको नाममा कहाँ कहाँ कति अचल सम्पत्ति रहेको छ, सोको विवरण प्राप्त भै अनुसन्धान कार्य सहज हुन सक्छ ।
- (४) सम्पत्ति विवरण भर्न सफ्टवेयरको प्रयोग गरी भ्रष्टाचार हुन सक्ने सम्भावित क्षेत्र, पद र जिम्मेवारीअनुसार सम्पत्तिको विश्लेषण गरी निगरानी गर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- (५) भ्रष्टाचार गरी आर्जन गरेको गैरकानुनी सम्पत्ति विभिन्न माध्यमबाट देशबाहिर गएकोमा UNCAC को प्रावधान प्रयोग गरी सरकारी कोषमा फिर्ता ल्याउन अन्तर्राष्ट्रिय सहकार्य गर्ने, साथै दिगो विकासको लक्ष्यहरू (Sustainable Development Goals, SDGs) को १६.४ नम्बर लक्ष्य प्राप्तिका लागि सदस्य राष्ट्रबीच सहयोग र सूचना आदान-प्रदान गर्ने ।
- (६) गैरकानुनी सम्पत्ति छानबिन र अनुसन्धान कार्य आफैमा जटिल हुने भएको हुँदा यस कार्यमा संलग्न हुने जनशक्तिको क्षमता विकास गर्ने ।
- (७) सूचना, सञ्चार र प्रवर्द्धनका कार्यमार्फत जनचेतनाको अभिवृद्धि गरी राष्ट्रसेवक र नागरिकमा सदाचारको विकास गर्ने ।

अन्तमा, भ्रष्टाचारको प्रभाव देश र समाजमा बहुआयामिक हुने र यसैका माध्यमबाट हुने गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जनले शासकीय वृत्तमा सुशासन स्थापना गर्ने राज्यको लक्ष्यमा नकारात्मक असर पार्ने भएको हुँदा यसको छानबिन र अनुसन्धानलाई प्रभावकारी र आधुनिक प्रणाली युक्त बनाउन आवश्यक छ ।

सन्दर्भ सामग्री

१. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८
२. भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
३. राष्ट्रिय आर्थिक गणना, २०७५ केन्द्रीय तथ्यांक विभाग
४. सम्पत्ति विवरण अनुगमन प्रतिवेदन (आ.व.२०७५/२०७६), राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र
५. Sustainable Development Goals (SDGs), UNDP
६. United Nations Convention against Corruption, UN Office on Drug and Crime

“

घुस लिनै र दिनै
दुवै राष्ट्रका शत्रु हुन् ।

– पृथ्वीनारायण शाह

”

राष्ट्र निर्माणमा सदाचार र सुशासन*



नम्रता पौडेल^१

लोकतन्त्र र सुशासन एक अर्काका परिपूरक हुन्। जसरी लोकतन्त्र विनाको सुशासन र सुशासनबिनाको लोकतन्त्रबाट देशको सर्वांगीण विकास हुन सक्दैन, त्यसरी नै सुशासनको एक महत्त्वपूर्ण खम्बा सदाचारिता भएकाले, सदाचारबिनाको सुशासन सिद्धान्तमा मात्रै सीमित रहन्छ। सुशासन साध्य हो भने सदाचार त्यसको अभिन्न साधन हो भन्न सकिन्छ। त्यसैले राष्ट्र निर्माणमा सदाचार र सुशासनको अहम् भूमिका रहन्छ। यी दुवैलाई पृथक् गर्दा लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको सुदृढीकरण अधुरो रहन्छ।

लोकतन्त्रीकरणको अभियानलाई मजबुत बनाउन सन् १९९० पछि सुशासनको अवधारणा व्यापक रूपमा प्रयोगमा ल्याइयो। यो समयसापेक्ष अवधारणा हो। संसारभरिका सबै मुलुकमा सुशासनको चाहना र आवश्यकता वृद्धि भएको छ। सुशासन र विकास एकअर्काका परिपूरक हुन्। सुशासन कायम गर्न सक्षम सरकारप्रति जनताको विश्वास एवं भरोसा बढ्ने हुनाले सरकार पनि दिगो हुन्छ। समग्र राजनीति, व्यवस्थापन, नागरिक समाज तथा विकासका साभेदार सबैको प्राथमिकता सुशासन रहेको छ। सुशासनले सार्वजनिक क्षेत्रको कार्यक्षमता तथा प्रभावकारिता अभिवृद्धि गरि लोककल्याणकारी राज्य स्थापना गर्ने उद्देश्य लिएको हुन्छ।

सामान्य परिभाषामा सुशासनलाई असल एवम् राम्रो शासनको रूपमा बुझ्न सकिन्छ। बृहत् नेपाली शब्दकोशमा उल्लेख गरिएअनुसार— सु भन्नाले सुन्दर, बडिया, उत्तम, श्रेष्ठ, राम्ररी भन्ने बुभाउँछ अर्थात् सुशासन भन्नाले उत्तम किसिमको शासन, असल राज्य व्यवस्था भनी परिभाषित गरिएको छ। 'UNESCAP' को अनुसार सुशासन भन्नाले सहभागितामूलक, सर्वसम्मतिउन्मुख, उत्तरदायी, पारदर्शी, जवाफदेही, प्रभावकारी तथा कुशल, समावेशी एवं समानतामा आधारित कानुनी शासनसहितको समष्टि रूप हो। समग्रमा सुशासन भन्नाले कुनै निश्चित अंगमा भन्दा पनि सम्पूर्ण अंग तथा उपअंगहरूमा महसुस गरिने व्यापक विषय, जनतालाई केन्द्रविन्दुमा राखेर गरिने शासन, लोकतन्त्रको सफलता वा असफलताको मापन गर्ने कडी, राज्य प्रणालीमा सबैको उचित प्रतिनिधित्व कायम गरी सबैको अपनत्व दिलाउने शासन भनी चिनिन्छ। हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशमा सुशासनलाई दिगो विकासको लक्ष्य हासिल गर्नका लागि महत्त्वपूर्ण आधारको रूपमा स्विकारेको पाइन्छ।

* अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगद्वारा आयोजित निबन्ध प्रतियोगितामा प्रथम

१ श्री बागीश्वरी माध्यमिक विद्यालय, पुनर्वास-८ कञ्चनपुरमा कक्षा ११ मा अध्ययनरत

प्रजातान्त्रिक एवं लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको मूल आधारको रूपमा सुशासनलाई लिइन्छ। सुशासनले व्यापक एवम् समग्र लाभ र न्यायको पक्षमा वकालत गर्ने हुनाले यसको विशेषता आफैमा महत्त्वपूर्ण छ। यसले सामाजिक न्याय र समृद्धिमा जोड दिन्छ भने आर्थिक अनुशासन एवं भ्रष्टाचारमुक्त समाजको परिकल्पना पनि गर्दछ। सुशासनमा विकेन्द्रित शासन प्रणाली अपनाइने हुँदा लोकतान्त्रिक मूल्य-मान्यतामा आधारित जनताप्रति उत्तरदायी सरकारको व्यवस्था हुनुपर्छ। मानव अधिकारको प्रत्याभूति पनि सुशासनको महत्त्वपूर्ण विशेषता हो। सुशासनले सरकार, निजी क्षेत्र र नागरिक समाजको सहकार्य गर्नुका साथै पूर्ण रूपमा प्रेस स्वतन्त्रता र सूचनाको सुनिश्चितसमेत गरेको पाइन्छ। व्यापक जनसहभागिता र स्वतन्त्र आवधिक निर्वाचन प्रणालीलाई सुशासनले स्विकारेको हुन्छ। स्वतन्त्र र सक्षम न्याय प्रणालीलाई आत्मसात् गरी सामाजिक न्याय र समावेशीकरणको सिद्धान्तमा आधारित भएको राज्यको परिकल्पना सुशासनले गर्दछ। पारदर्शी एवं उत्तरदायित्वको प्रत्याभूति, विधिको शासन एवम् जवाफदेही कर्मचारी तन्त्र, दिगो र वातावरणमैत्री विकास, लैंगिक समानता एवम् मानव अधिकारको प्रत्याभूति आदि यसका विशेषता हुन्।

स्थापनाकालदेखि नै सुशासनको कार्यक्षेत्र व्यापक र असीमित भएकाले यसको आधारभूत तत्त्वहरूमा पनि व्यापकता पाइन्छ। विश्वभर सर्वस्वीकार्य धारणा किटान हुन सकेको छैन। सुशासन सहभागिता, वैधानिकता, सदाचारिता, विकेन्द्रीकरण, अल्पसंख्यकको अधिकार, शक्तिको उचित प्रयोग, सूचनाको हक, नागरिक समाज, इमानदारी, मानव अधिकारको प्रत्याभूति, पारदर्शिता, कानूनको शासन एवं जवाफदेहिता भएको अवस्था हो।

लोकतन्त्रमा राजनीतिक दलहरूको अहम् भूमिका हुन्छ। राजनीतिक दलहरू जति बढी लोकतान्त्रिक मूल्य-मान्यताप्रति इमानदार, प्रतिबद्ध, जनउत्तरदायी र कानूनको शासनप्रति चनाखो हुन्छन्, त्यति नै सुशासन मजबुत हुन्छ। तसर्थ राजनीतिकर्मी र उनीहरूका अनुयायीहरूको आचरणको आधारमा समग्र समाजको दिशानिर्देश हुने हुनाले सुशासनमा सदाचारिताको नैतिक बन्धन जोडिएको हुन्छ। यस अर्थमा सदाचारितालाई सुशासनको महत्त्वपूर्ण खम्बाको रूपमा लिइन्छ। राष्ट्र निर्माणमा दुवै पक्षको भूमिका सामान हुन्छ, दुवै एकअर्काका पूरक हुन्। सुशासनका विभिन्न तत्त्वहरूमध्ये सदाचार व्यक्तिको आचरणसँग जोडिएको हुनाले यसको भूमिका अहम् छ। आचरण विशुद्ध भए मात्र नीति नियमहरू तथा अन्य विशेषताहरू सबल हुन्छ। संघीय संरचनामा सबै तहका व्यवस्थापिका, न्यायपालिका, कार्यपालिका तह र राज्य सञ्चालनमा संलग्न सबै किसिमका संघसंस्थाका पदाधिकारी तथा कर्मचारीका लागि छुट्टै सदाचारका नियमहरू बनाएको हुन्छ र ती नियमहरू पालना नगर्नेउपर उपयुक्त कारबाहीका लागि कानुनी व्यवस्था पनि गरिएको हुन्छ। यस्ता नियमहरूको पालना गर्नु, गराउनु सबै पक्षको कर्तव्य हुन जान्छ। यसैमा राष्ट्रको निर्माण निहित रहन्छ।

राष्ट्रिय सदाचार नीति २०७४ मा व्यवस्था भएअनुसार सदाचार भन्नाले, साधन-स्रोतको कानूनसंगत प्रयोग र कानूनबमोजिम काम गरिदिएबापत कसैबाट कुनै वस्तुमा नगद नलिई काम गर्नुलाई सम्भन्नुपर्छ। इमानदारी र नैतिक निष्ठाका रहनु सदाचार हो। व्यक्तिका आचरण वा व्यवहार उचित रहनु सदाचार हो। इमानदारी, आदर, स्वच्छता, उचित कार्य, सत्यनिष्ठा आदिलाई सदाचारको समानार्थी रूपमा लिने गरिन्छ। सामान्य बुझाइमा मानवीय कर्तव्य अवलम्बन गर्नु सदाचार हो। सदाचारको सिद्धान्तले व्यक्तिलाई स्वाधीन र उन्मुक्त मान्दैन, विवेकशील र संयमित मान्दछ। व्यक्तिको सार्वजनिक दायरा जति फराकिलो भयो, उसबाट त्यति नै सदाचार, संयम र असल आचरणको अपेक्षा गरिनु मानव स्वभाव हो।

सदाचार आभ्यन्तरिक चेतना र विश्वासको सम्मिश्रण हो, न कि बाहिरबाट बल लगाएर प्राप्त गरिने गुण । सामाजिक जीवन मर्यादित, स्वच्छ र विवेकशील बनाई राष्ट्र निर्माण गर्नु यसको अहम् भूमिका हो । भ्रष्टाचारलगायत अनेकन अमानवीय र दुष्कृति, सदाचार नभएको समाजमा देखिने रोग हो । सदाचार अनेकन सामाजिक विकृतिको एकमुष्ट उपचार हो किनकि सदाचारी मानिस सत्य, निष्ठा, मर्यादा, पवित्रता, मानवीयता र मिहिनेतलाई जीवन ठान्दछ । स्वार्थ, द्वेष, आरिस, आडम्बर, लोभ र लालसलाई विकार ठान्दछ । सदाचारले सत्य र पूर्णतालाई जोड दिएको हुन्छ । इमानदार बन्नु सदाचारको महत्त्वपूर्ण गुण हो । जीवनको मूल्य सदाचार संस्कृतिबेगर पाउन सकिन्न ।

आत्मिक चेतना, नैतिक मूल्य-मान्यता र सार्वजनिक व्यवहारमा ह्रास देखिँदै गएको कारण हाम्रो देश अहिले सदाचारको औधी अपेक्षामा छ । कला, साहित्य, धर्म-संस्कृतिलगायतका सदाचारका अस्त्रहरू विभिन्न कारणले रुमलिएका छन् । जताततै आत्मिकभन्दा औपचारिक र सामूहिकभन्दा व्यक्तिगत लाभ लिन खोज्ने मनोवृत्तिको विकास भएको छ । परिवार, सामाज, कार्यालय तथा राजनीतिक वृत्तमा एकअर्काको विचार र सिद्धान्त सुन्नसम्म नचाहनु, ओहदा, शक्ति र सम्बन्धलाई इच्छापूर्तिको माध्यम बनाउनुजस्ता आचरणको विकास भएको छ ।

जो भ्रष्ट छ उही नै सर्वश्रेष्ठ बन्ने प्रवृत्ति मौलाउँदै गई दुःखी र गरिबको कुरा नसुनी सम्पन्न र शक्तिशालीलाई माया गर्ने संस्कार जताततै व्याप्त देखिन्छ । संविधान, ऐन कानूनहरूमा समावेशी कुरा नसमेटिएका त होइनन् तर व्यवहार आचरणमा देखिँदै न । स्वतन्त्र रूपमा रहनुपर्ने नागरिक समाज, कर्मचारीतन्त्र, शिक्षण संस्था एवम् अन्य सार्वजनिक महत्त्वका क्षेत्रहरूमा आसीन कतिपय व्यक्तिहरू आस्था र आग्रहमा विभाजित छन् । वर्षौंदेखि नियमावलीहरू परिमार्जित हुन सकेका छैनन् । तानातान छ । एउटा पक्ष एउटा कुरा राख्न चाहन्छ त अर्को पक्ष हटाउन चाहन्छ । हालै मात्र कक्षा ११ को पाठ्यक्रम संशोधन सम्बन्धमा परेको विवाद पनि आस्था र आग्रहमा आधारित विवादभन्दा अत्युक्ति नहोला । बल्लबल्ल शिक्षण संस्था खुलेर पढ्न पाइन्छ कि भन्ने आशामा बसेका विद्यार्थीहरूको मनोभावनामा कुठाराघात भएको छ । किताब तानातान छ, कोही यसो गर भन्छ कोही अर्को ?

जसरी सदाचार र सुशासनको अवधारणा विकास भई देश विकासमा टेवा पुग्ने आशा गरिएको थियो, त्यसअनुसार परिणाम प्राप्त हुन नसकेको कारण सदाचारलाई कसरी जीवन पद्धति बनाउने भन्ने प्रश्न टड्कारो रूपमा देखिएको थियो । मानिस जन्मँदा आफू खराब आचरणको बन्ने आत्मिक चाहना कसैमा पनि हुँदैन । समाजमा ऊ जहिले पनि प्रशंसित, आदर्शवान भएर बाँच्न चाहन्छ तर विभिन्न परिवेशले गर्दा उसलाई त्यो फल मिल्न सकेको हुँदैन । त्यसैले यदि कसैले आफ्नो कर्मफलको कारण गलत गर्छ भने पनि त्यसको कारण पत्ता लगाई अज्ञानता वा परिवेशले गर्दा त्यसो गर्न पुगेको हुन सक्दछ । त्यसैले असल सोच र सकारात्मकतालाई सामाजिक संगठन एवं विभिन्न संस्थाहरूले विस्तार गर्दै जानुपर्दछ ।

नैतिक आचरण सुधार्न मद्दत पुऱ्याउने संस्थाहरूमा परिवार र विद्यालयलाई सबैभन्दा दृष्टिला सामाजिक संस्थाहरूमा लिन सकिन्छ । त्यसैले पहिलो शिक्षा त्यहींबाट सुरु गर्नु उचित हुन्छ । माता, पिता, गुरु, पुरोहित, अध्यापक, प्राध्यापकका आदर्श वाक्य, नैतिक श्लोक, श्रुति र ऋचालाई मानवीय शिक्षाका सूत्र बनाउन सकिन्छ । तर देशअनुसारको भेष भनेभै यी संस्थाहरूमा आसीन अग्रज व्यक्तिहरूमा सदाचारको

गुण भए मात्र उहाँहरूले आफ्ना अनुयायीहरूलाई पनि सो गुण पालना गराउन सक्नुहुन्छ, नत्र मुखमा राम राम बगलीमा छुरा भनेभैं हुन्छ र सुन्नेले पनि राम बोलेको शब्दलाई हराम सुन्न थाल्दछ। जाति, वर्ग, धर्म, वर्ण, वेशभूषा, लिंगका आधारमा भेदभाव नगरी सबै मानव हुन् भन्ने मूलमन्त्र जान्नु जरुरी छ/हुन्छ।

त्यसको साथै आमसञ्चारका माध्यमहरू कलाकेन्द्रित, राजनीतिक वृत्त, एवम् सबै क्षेत्रहरूमा सकारात्मक र असल आचरणलाई उजागर गर्नुपर्छ, अनि मात्र राष्ट्र निर्माणमा टेवा पुग्छ। नत्र हामीले संघर्ष गरेर, सहिदहरूले ज्यानको मायासमेत नगरी लडेर प्राप्त गरेको लोकतन्त्र बाँदरको हातमा नरिवलभैं हुन पुग्छ। सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण एवं वैज्ञानिक र नैतिक संस्थाको रूपमा राज्यलाई उभ्याउन सक्नुपर्दछ। कानुन, दण्ड, सजायजस्ता नीति संरचना बन्छन्, बनाइन्छ तर ती अन्तिम हतियार मात्र हुन्। सर्वप्रथम एवम् सर्वोत्तम हतियार त सदाचार नै हो। भनिन्छ नि, रोग लागेपछि रोगको निदान खोज्नुभन्दा रोग लाग्ने नदिनु राम्रो। जस्तै कोभिड-१९ को निदान खोज्दा खोज्दा एक वर्ष बितिसक्यो। हुन सक्छ पृथ्वीमा भएको प्रदूषणको कारण यो रोग जन्मन गएको हो कि ? पृथ्वीलाई उनले थाम्न नसक्ने बोभ नबोकाएर प्रदूषित हुनबाट रोक्न सकेको भए यो दिन आउँदैनथ्यो कि ? कल्पना गरौं त।

मानिसका इच्छा अनगिन्ती हुन्छन्। इच्छा आगोजस्तो बल्दै र बढ्दै जाने शक्ति हो। आगोले सिर्जना र विनाश दुवै गर्दछ। आफ्नो क्षमता र बलबाट शुद्ध आचरणद्वारा पूरा हुन सक्ने इच्छाले मानिसलाई सिर्जनातर्फ अघि बढाउँछ। तर क्षमताभन्दा बाहिरको इच्छाले विनाशतर्फ पनि डोच्याउन सक्छ। विनाशकाले विपरीत बुद्धि भनेभैं, त्यति बेला मन, मस्तिष्कले पनि सही निर्णय गर्न सक्दैन। नीति वचनमा इच्छालाई सधैं जवान रहने गुणको रूपमा लिएको पाइन्छ। अनियन्त्रित इच्छा र पूरा गर्न नसकिने आवश्यकताले मानिसलाई महत्त्वकांक्षी बनाउँछ। त्यसैले सदाचारलाई संस्थागत गर्न मानिसले आफ्नो इच्छाशक्तिलाई पनि संयमित बनाउन सक्नुपर्छ। अरू घोडा चढ्यो भनेर आफू रूख चढ्न खोज्नु हुँदैन।

त्यस्तै अहंकार, ईर्ष्या, रिस आदि मानिसका शत्रु हुन्। यिनीहरूबाट बच्न सके सदाचारी बनिन्छ, जसले राष्ट्र निर्माणमा थप टेवा पुग्छ। हामीमा अनेकौं मानसिक आवेग पनि पैदा हुन्छन्। ती सक्रिय हुँदा हामीलाई दुःख नै दुःख हुन्छ। आफ्ना सीमा र क्षमताअनुसार व्यवहार गर्दा यी दुर्गुणहरू सक्रिय हुन पाउँदैनन्। त्यसपछि मात्र ऊ वास्तविक एवम् सुखी मानिस बन्छ। त्यसैले भनिएको पनि छ, 'लोभ पापस्य कारणम्'। त्यसैले सदाचारी बन्न मानव मात्रका मानसिक शत्रुहरूलाई जित्न सक्नुपर्छ। राष्ट्र मात्रका मानसिक शत्रुहरूलाई जित्न सक्नुपर्छ। राष्ट्र निर्माणमा संविधान, नीति नियम र कानुनहरू मात्र प्रजातान्त्रिक, लोकतान्त्रिक भएर पुग्दैन, तिनीहरूलाई पालना गर्ने गराउने मानव शक्तिमा भएको इच्छाशक्ति पनि त्यत्तिकै मात्रामा सदाचारी हुनुपर्छ।

मानिसले आध्यात्मिक, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय गरी तीन किसिमका मूल्य-मान्यतालाई आत्मसात् गरी सदाचारी बन्न सक्नुपर्छ। सत्य सदाचार, सदभाव, अहिंसा, धैर्य ध्यान इत्यादि आध्यात्मिक मूल्य हुन् भने, देशप्रेम राष्ट्रिय गौरव बोध, राष्ट्रिय संस्कृति र राष्ट्रियताको संरक्षण एवं राष्ट्र निर्माण र विकासमा सहभागिता राष्ट्रिय मूल्य मान्यता हुन्। त्यस्तै विश्व बन्धुत्व, अहस्तक्षेप, सहअस्तित्व बोध, सहयोग, सहकार्य र अनाक्रमण अन्तर्राष्ट्रिय मूल्य हुन्। सम्पूर्ण मानवले वशुधैव कटुम्बकमको भावनालाई आत्मसात् गरेमा सुशासन एवं सदाचारी समाज राष्ट्रको कल्पना साकार हुन्छ र देश विकासमा सहयोग पुग्छ।

नेपालको संविधानको धारा ३ अनुसार नेपालको राष्ट्रिय स्वतन्त्रता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रिय हित तथा समृद्धिप्रति आस्थावान् रही एकताको सूत्रमा आबद्ध सबै नेपाली जनता समष्टिमा राष्ट्र हो भनिएको छ। राष्ट्रलाई चरित्रवान् देशभक्त एवं सदाचारी व्यक्तिहरूको समष्टिगत रूप मानिएको छ। राष्ट्र निर्माणले धेरै पहिचान भएका मानिसहरूलाई एकताको सूत्रमा बाँध्ने मनोवैज्ञानिक आधारको काम गर्छ। राष्ट्र समान पहिचान र भावना हो जसको पृष्ठभूमिमा इतिहास, संस्कृति, धर्म आदिजस्ता पक्षहरू प्रमुख हुन्छन्। सबै राष्ट्रवासीलाई एकताको अनुभूति गराउन सके राष्ट्र निर्माणमा प्रश्रय मिल्छ। जुन राष्ट्रमा सुशासन एवं सदाचारको पालना हुन्छ, त्यहाँका जनता एउटै साङ्गोमा आबद्ध हुन्छन्। कार्ल डोयचका अनुसार, 'साभा पहिचानको स्थापनामार्फत राष्ट्रप्रति निष्ठावान् नागरिक निर्माण गर्नुलाई राष्ट्र निर्माण भनिएको छ।'

राष्ट्र निर्माण भएपछि सो ठाउँका नागरिकहरूमा राष्ट्रप्रति निष्ठा रहन गई वैयक्तिक चाहना र स्वार्थ राष्ट्रिय स्वार्थमा रूपान्तरण हुन सक्छ। राष्ट्र निर्माण राजनीतिक रूपमा विकसित भएको सिद्धान्त वा भावना हो। राष्ट्र निर्माणको परिभाषा इतिहाससँगसँगै विकसित भएको पाइन्छ। विगतको औपनिवेशिक युगमा अस्तित्व र पहिचान स्थापना गर्ने प्रक्रियाको रूपमा राष्ट्र निर्माणले महत्त्व पाएको थियो भने आधुनिक युगमा आएर हेर्दा छरिएर रहेका विभिन्न सामाजलाई एकताको मालामा बाँध्न अवलम्बन गरिने राजनीतिक प्रक्रिया नै राष्ट्र निर्माण हो जसले समुदायमा एकताको भावना जगाउँछ। राष्ट्र निर्माणभित्र तीनवटा पक्षहरूको अन्तरसम्बन्ध रहेको हुन्छ। एकीकृत भवनाको सिर्जना, एकीकृत समाजको सिर्जना र सबल राज्य संयन्त्रको सिर्जना।

सुशासनको प्रभावकारिताका लागि राजनीतिक कुशल नेतृत्वका साथै प्रशासनिक संयन्त्रको सक्षम क्रियाशीलता महत्त्वपूर्ण आधारका रूपमा लिइन्छ। नेपालमा सुशासनका पक्षहरू कमजोर हुनुका कारण सुशासनको अभ्यास गतिशील हुन सकेको छैन। विभिन्न समस्याहरूले गर्दा राष्ट्र निर्माणले गति लिन सकेको छैन। राजनीतिक क्षेत्रसँग सम्बन्धित समस्याहरूमा राजनीतिक अस्थिरताका कारण नीति योजनाहरूनै निरन्तरता नपाउनु, सेवाप्रवाहको सुधार प्राथमिकता नपर्नु, सेवामुखी राजनीति संस्कार भई नसक्नु, दीर्घकालीन सोचको अभाव, जनसहभागितामा कमी र राजनीतिक मिलेमतो अनियमित कामकारवाही वृद्धि आदि पर्दछन्। त्यस्तै सेवाग्राही, प्रशासनिक पक्ष, नियमनकारी निकाय, गैरसरकारी क्षेत्र आदिसँग सम्बन्धित समस्याहरू थुप्रै छन्। विभिन्न समस्याहरू यथावत् रहेका कारण सुशासनलाई व्यवहारमा महसुस गराउनु आजको प्रमुख चुनौती हुन पुगेको छ। राष्ट्र निर्माणमा बाधक भएको छ। आजको वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा सक्षम एवं जिम्मेवार र उत्तरदायी कर्मचारीतन्त्रको व्यवस्थापन गर्नु नै सुशासनको प्रमुख चुनौती हो।

राष्ट्र निर्माणमा सदाचार एवं सुशासनको प्रभावकारी भूमिकालाई नजरअन्दाज गर्न मिल्दैन। सुशासनलाई व्यवहारमा प्रभावकारी बनाउन केन्द्रीय तहका राजनीतिक नेतृत्व बढी जिम्मेवार हुनु जरुरी छ, साथै सरकारका नीति, निर्णय, योजनाहरूको कार्यान्वयन गरी जनतालाई नजिकको सेवा केन्द्रबाट सरल, सहज सेवा प्रवाह गर्ने कार्यमा मुलुकको कार्यकारिणी संयन्त्र बढी सक्षम र सबल हुनु जरुरी छ। सुशासन सुधार गरी राष्ट्र निर्माणमा टेवा पुऱ्याउन गर्नुपर्ने प्रमुख उपायहरूमा राजनीतिक तहमा गर्नुपर्ने सुधार मुख्य हो। त्यस्तै संघीयताअनुरूप प्रशासनिक क्षेत्रमा सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ। सेवाग्राही, नियमनकारी निकाय, गैरसरकारी क्षेत्र, सामाजिक क्षेत्र एवम् कर्मचारीको भूमिकामा सुधार गर्न सके मात्रै राष्ट्र निर्माणले गति लिन्छ।

सदाचार एवं सुशासन गन्तव्य हो भने सो गन्तव्यबाट प्राप्त उपलब्धि नै राष्ट्र निर्माणको थालनी हो । शासन सञ्चालन गर्ने मुख्य बागडोर सरकारको हातमा हुने हुनाले यसबाट प्राप्त फलको जस पनि उसले नै पाउँछ । तर सरकारको एकलो प्रयासले मात्र राष्ट्र निर्माण सम्भव हुँदैन । सरकारको नेतृत्वमा राज्यका अन्य सम्पूर्ण निकायहरूको सहयात्रालै नै सुशासनयुक्त समाजको निर्माण सम्भव हुन्छ । सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई गुणस्तरीय, समावेशीपूर्ण र सहज बनाउनका लागि विद्युतीय कार्य पद्धतिलाई विस्तार गरी सुशासनको अनुभूति गराउन सकेमा मात्र राष्ट्र निर्माणमा थप बल पुग्छ नत्र सम्पूर्ण प्रयासहरू, नीतिनियमहरू कागजमा मात्र सीमित रहन्छन् । सरकारको सदाचार एवं सुशासनको अभियानमा कर्मचारीतन्त्रको मुख्य भूमिका रहने हुनाले यी संयन्त्रको कार्यगत भूमिकाको नीतिगत निगरानी, नियन्त्रण, खवरदारी र समन्वय एवं सहकार्यमा संवैधानिक निकाय, नागरिक समाज, सामुदायिक संस्थाहरूसमेत संलग्न हुनुपर्ने देखिन्छ । समग्रमा भन्नुपर्दा सदाचारयुक्त समाजबाट नै सुशासनको परिकल्पना गर्न सकिन्छ र राष्ट्र निर्माण सार्थक बन्छ ।

मुलुकमा हुने सबै गतिविधिलाई कानुनी कारबाहीको त्रास देखाएर सञ्चालन गर्नुभन्दा स्वतःस्फूर्त रूपमा जनताले अनुभव गर्न सक्ने क्रियाकलाप सञ्चालन गरी विश्वास जित्न सके मुलुकमा सदाचारको प्रवर्द्धन भई असल शासनको प्रत्याभूत गर्न मद्दत मिल्छ । नेपालको संविधान २०७२ मा उल्लेख भएका आधारहरू नीतिगत व्यवस्थाहरू र त्यसअनुसार निर्माण गरिएका ऐन कानूनहरूको व्यवस्था भएबाट मुलुक सदाचारको प्रत्याभूति दिन अग्रसर भएको देखिन्छ तर व्यवहारमा लागू हुन नसक्दा राष्ट्र निर्माणमा गति आउन सकेको छैन । सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियार दुरुपयोग गरेको खण्डमा अनुसन्धान गर्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था हुनु र उक्त आयोगले कानुनी कारबाहीका अलावा सदाचार प्रवर्द्धनका लागि सचेतनामूलक कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नु आफैँमा सुखद पक्ष हो ।

मुलुकमा सदाचार पद्धतिको अवलम्बन गर्दा अरूको देखासिकी वा नक्कलबाट प्रभावित नभई आ-आफ्नै धर्म, संस्कृति, असल परम्पराले मार्गनिर्देशन गरेका सदाचार संस्कृतिहरूको अनुसरण गर्न सकेसम्म मुलुकमा स्थायित्वले गति लिने अपेक्षा गर्न सकिन्छ र राष्ट्र निर्माणमा थप बल पुग्छ । नैतिकता र सदाचारलाई व्यक्तिको उत्प्रेरणा र सदव्यवहारको सुचालकको रूपमा लिन सकिन्छ । अन्त्यमा, नैतिकताको प्रवर्द्धन र सदाचार पद्धतिको अवलम्बन नै मुलुकमा सुशासन कायम गराउने अचुक अस्त्र बन्न सक्छ । जसका लागि सबै तह र तप्काका नागरिकले आ-आफ्नोतर्फबाट जिम्मेवारीपूर्ण व्यवहार गर्नु जरुरी छ । अनि मात्र राष्ट्र निर्माणको कल्पना साकार हुन्छ ।

Corruption, Perception and Prevention



Bed Prasad Bhandari¹

Preface: A defamed avowal of corruption is “miracle if done by ours and misfortune if done by others”. It begins from greed of power, wealth and judgment. It is understood as misuse of power and authority, defecting accountability to acquire illicit benefit and/or to gain personal benefit. It is not only about embezzlement or bribery; it is also concerned with influence peddling, networking, nepotism, extortion and many more. It is one of the most heinous crimes that a person commits while others suffer. It, then, results with discrimination, division and deprivation among aspirant beneficiaries. In international scale, its measurement endures national, political and social health of a country making it sick with messy conditions such as poverty, unemployment, poor social security systems, poor development stratum, etc.

Corruption in Figures

It is estimated that every year individuals and businesses pay a worth of USD 1.5 Trillion for bribes while USD 500 billion is lost to corruption in the health sector, which is more than the total cost of Universal Health Coverage, the UNDP blog of Sarah Lister and Anga Timilsina states. The UNODC Nepal chapter also reinstates that Nepal lost an estimated amount of almost USD 3.3 billion in chase of corruption till the date. According to the reports of Transparency International, the cost of water is 30% higher and general products cost 20% more than the actual price, due to corruption. UNODC estimates that corruption costs more than 5% of the global GDP (nearly 2.6 trillion USD) and money laundering nearly 500 billion USD annually both affecting countries' inability to achieve Sustainable Development Goals. Corruption, theft and tax evasion cost 1.6 trillion dollars for developing countries every year. World Corruption Barometer in Asia finds corruption as a big problem in Asia. More than 20 thousand people across 17 countries have been asked in a survey in this region which shows that nearly 1 in 3 people think that most or all members in the parliament are corrupt, 1 in 5 Asian has paid a bribe in the last 12 months and 1 in 7 citizens were offered bribe in exchange for votes in the past 5 years. Transparency International report shows Nepal in 117th position with CPI 33 in the year 2020 while she was in 113th position with CPI 34 in 2019. If any country scores lesser

¹ Under Secretary, CIAA

than 50, it is generally understood that a country is corrupt. More than 2/3rd countries out of 180 have scored below 50 which means Nepal also has to work much on prevention and mitigation of corruption. CIAA Nepal has projected Nepal to score CPI 41 by the end of its 4th Strategic Plan in the fiscal year 2080/81 BS.

CIAA Nepal:

Most of the countries in the UN system have coined a word ‘anti-corruption’ aiming to counter at national and international level including Nepal. Though actions, strategies and remedies vary from one to another, different compliance programs and projects are set forth to disseminate anti-corruption chore at various levels in Nepal with a single mission to eliminate corruption from every level meeting long awaited national strategy of “prosperous Nepal and Happy Nepali”. Furthermore, Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA), which envisions “Cooperation against Corruption, Inevitable for Good Governance”, has been continuously working in this field since its establishment dated 11 February, 1991 (28 Magh, 2047 BS). There are different types and levels of corruption but CIAA Nepal majorly focuses on administrative, petty and public level corruption mechanics for those holding public positions. As defined by the Constitution of Nepal, Part 21, CIAA, a constitutional commission, is empowered with rights to investigate and probe action against a person holding public position if one is indulged in the abuse of authority on a system based approach.

Numbers of legislative provisions to fight against corruption in Nepal are enacted. Prevention of Corruption Act, 2002 is the principal anti-corruption legislation. Commission for Investigation of Abuse of Authority Act, 1991 is a procedural law related to CIAA. Judicial Council Act, 2017 provides power to the Judicial Council to investigate and prosecute the judges of district courts and high courts while Special Court Act, 2002 is to deliver speedy and effective justice in special type of cases including the cases falling under the Prevention of Corruption Act, 2002, Money Laundering (Prevention) Act, 2008 and Revenue Leakage (Investigation and Control) Act, 1996. Good Governance (Management and Operation) Act, 2007, Mutual Legal Assistance Act, 2014, Bank and Financial Institution Act, 2017 (BAFIA): Bank and Financial Institution Act, 2017, Right to Information Act, 2007, Public Procurement Act, 2007, Army Act, 2006, Competition Promotion and Market Protection Act, 2007 and many more are implemented to ensure different corruption control measures and to safeguard transparency, good governance and integrity.

Commission for the Investigation of Abuse of Authority, Office of the Prime Minister and Council of Ministers, the rest of other ministries, departments and such offices are also set as intuitional bodies to work as watchdogs and some have functionalities of oversight agency service to the other. Office of Auditor General, Office of the Attorney General, Ministry of Law, Justice and Parliamentary Affairs, Department of Money Laundering Investigation. (DMLI), Revenue Investigation Department, Nepal Rastra Bank (the

central bank of Nepal), Nepal Police, Armed Police Force Nepal, Nepal Army, District Administration Offices, Citizen Vigilance Organizations the general public are the others responsible to control corruption and are helping hands of CIAA in Nepal.

United Nations Convention against Corruption (UNCAC):

The United Nations Convention against Corruption (UNCAC), which was signed in 2003 in two different cities of Mexico and the US, was ratified by the Government of Nepal according to Article 68 of the same Convention and it came into force since April, 2011. Nepal, then, has also been actively advocating zero-tolerance for corruption at all international forums at international level and has also adopted National Strategic Plan (4th into action at present; 2019-2024) to implement the Convention with Executive, Legislative, and Judiciary measures. CIAA Nepal has been active as Ombudsman and as investigator and prosecutor. This anti-corruption agency focuses on controlling financial irregularities and corrupt or illicit behavior. It also aims at promoting ethics, values, transparency, good governance and such practices for institutional reform in its preventive and promotional agenda. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) serves as the Secretariat for UNCAC, which is in Vienna, Austria.

8th Session of CoSP (Conference of the States Parties) of UNCAC

The Conference was established as per Article 63 of the Convention to improve the capacity of the states to implement the convention, to enhance cooperation among states in achieving the objectives of the states and to promote and to review the status of the convention. It meets every two years and adopts resolutions and decisions. The eight session of the CoSP was held in Abu Dhabi, Dubai from 16 to 20 December, 2020, adopting the following 14 resolutions:

Resolution No.	Resolutions
Resolution 8/1	Strengthening of international cooperation on asset recovery and of the administration of frozen, seized and confiscated assets
Resolution 8/2	Celebrating the tenth anniversary of the Mechanism for the Review of Implementation of the United Nations Convention against Corruption
Resolution 8/3	Promoting integrity in the public sector among States parties to the United Nations Convention against Corruption
Resolution 8/4	Safeguarding sport from corruption
Resolution 8/5	Enhancing integrity by raising public awareness
Resolution 8/6	Implementation of international obligations to prevent and combat bribery as defined under the United Nations Convention against Corruption

Resolution No.	Resolutions
Resolution 8/7	Enhancing the effectiveness of anti-corruption bodies in fighting corruption
Resolution 8/8	Follow-up to the Marrakech declaration on the prevention of corruption
Resolution 8/9	Strengthening asset recovery to support the 2030 Agenda for Sustainable Development
Resolution 8/10	Measurement of corruption
Resolution 8/11	Strengthening the implementation of the United Nations Convention against Corruption in small island developing States
Resolution 8/12	Preventing and combating corruption as it relates to crimes that have an impact on the environment
Resolution 8/13	Abu Dhabi declaration on enhancing collaboration between the supreme audit institutions and anti-corruption bodies to more effectively prevent and fight corruption
Resolution 8/14	Promoting good practices in relation to the role of national parliaments and other legislative bodies in preventing and combating corruption in all its forms

The 8th CoSP has reviewed all eight resolutions of the 7th Session of the CoSP and has also decided that the 9th CoSP will take place in Egypt in 2021.

Possible membership status in the future:

International Anti Corruption Conference (IACC)

IACC is the world's premier forum to discuss on anti-corruption agenda that constitutes of head of states, civil society and private sector. It was established in 1983 and it takes place every two years. The 19th IACC conference was held in South Korea in December 2020. IACC Council, which was created in 1996, has its duty to host such conference in a designated city or state. Transparency International serves as the secretariat for IACC council in Berlin. Nepal should also regularly participate in such conferences on days to come.

Open Government Partnership (OGP)

It is a multilateral initiative aiming countries to commit for open government, empowering people to fight against corruption and harness technology to strengthen governance. It was formed in 2011 by eight member countries at the sideline of UNGA and now constitutes a total 78 countries and 20 sub-national entities. Afghanistan, Pakistan and Sri Lanka are also members of OGP from South Asia. The 6th OGP summit was held in Ottawa, Canada and the 7th Summit is to be held in South Korea. Since Nepal is an eligible member, she should put some effort to engage and work together with OGP partners.

International Anti-Corruption Day 2020

Last International Anti-Corruption Day was celebrated with a slogan "Recover with Integrity to Build Forward Better" amid the crisis of worldwide pandemic Covid-19. This was the opportunity to recommit for collective action in preventing and addressing corruption, reflecting devastating consequences of Covid-19 outbreak on governance institutions, economy and society.

Perception:

Corruption, simply, begins from home, no matter of what level it is, how it happens or to what extent. We knowingly or unknowingly harness it to hide our faults or to acquire for our private gain. It may be in a form of cheating, manipulating, influencing, impressing cheating and many more. Corruption is not only a matter of bribery at office premise, what we generally consider. It may be in a form of favoritism among our friends and family. It is directly interrelated with our attitude, behavior and conduct, in short with our ethical and moral values. But the most significant aspect is the white-color-crime that CIAA Nepal considers serious, lethal and heinous. Though oversight agencies and vigilance centric people, CSOs, I/NGOs and such other groups tend to work against it, the aforementioned defamed avowal and its regular occurrence in public institutions and public servants threatens Nepal's development needs and priorities like cancer does inside a human body, which eventually kills. Some are with the opinion that Corruption is gradually increasing in Nepal despite the efforts of CIAA. They have their opinion with the number of cases CIAA files (441 cases filed last year, the most in number in the last 30 years). But what is to be clearly understood is that CIAA has increased its role in the last few years and the people have built their faith with the prudential nature of the investigation against corruption and are actively advocating against corruption.

Prevention:

Joe Biden, Honorable president of the United States, in the capacity of former vice-president, in a meeting in Bucharest with Romanian Civil Society Groups and Students in 2014 has said "Corruption is a cancer: a cancer that eats away a citizen's faith in democracy, diminishes the instinct for innovation and creativity." This is more than enough to understand that both; cancer and corruption are susceptible, perilous and life threatening.

CIAA Nepal has applied a four pillared corruption control mechanics namely Promotional, Preventive and Punitive measures for corruption control and Institutional Capacity Enhancement for strengthening the organization from within. CIAA Nepal has implemented its 4th Strategic Plan initiating nearly 56 milestones on 8 roadmap indicators' action plan, envisioning on making Nepal graduate from the nominal line of corruption-free-Nepal to good governance within 5 years. The same was inspired by the 15th National Strategic Plan of transforming Nepal into Prosperous Nepal, Happy Nepali". All-sector-cooperation from the concerned organizations and individuals is strictly required to reach the goal of

corruption-free-Nepal and make its position strong at all levels of development scenario. Fair and transparent investigation, strengthening CIAA's institutional capacity, adopting modern IT tools, establishing more engineering and scientific forensic labs at all eight regional offices, campaigning, mass awareness, including Ethics and Values as well as legal implications if corruption done in school curriculum, conducting trainings, partnering with CBOs, I/NGOs, international bodies and countries bilaterally and multilaterally would add a brick to reaching the milestone of countering corruption. But the most significant thing is the political leadership with administrative willingness that would strengthen integrity, public accountability and democratic and just enough governance. Developing coherence among stakeholders will make wisdom of 'prevention is better than cure' come true if we all will unite to mitigate impunity, reform public institutions and financial management, empower citizens, promote transparency, increase proactive disclosure to access relevant information ending loopholes at certain levels. If to be concentrated in public administration, such service is to be made faceless and paperless that will not only end queues and access middlemen to bribery but also make services safe and secured, transactions transparent and outcomes reliable, relevant and pertinent.

References:

- <http://ciaa.gov.np>
- <https://www.undp.org>
- <https://iacseries.org>
- <https://www.transparency.org>
- <https://www.unodc.org>
- <https://www.opengovpartnership.org>
- <https://voices.transparency.org>



The secret of health for both mind and body is not to mourn for the past, not to worry about the future, or not to anticipate troubles, but to live in the present moment wisely and earnestly

- Buddha



Fighting Corruption in Federal Nepal



Dr. Dinesh Pant¹

1. Shaping of public image of governance

The cases of misuse of authorities by public officials and corruptions in public offices have tremendously increased in number, size and nature in the present Nepal. It is perhaps the main reason why this almost three year old government has been severely criticized. Moreover, this is shaping the public image of present governance system and practices in the country. It has been an alarming ugly part of emerging governance system, which has a lot to do for, among others, managing the on-going pandemic and saving both the citizens and the state life from being hit by it in irreparable ways. The corruption, being a social problem that exists almost in most countries with varying degree, existed even in the past with one set of roots, but now it has grown up with multiple sets of roots having various dimensions, of which political is the main one. It is having multiple implications in economic, social, and psychological aspects of national life.

2. Expectations from federalism and its pitfalls

The founders of the present Constitution of Nepal should have made high expectations from restructuring of the unitary state into the federal state having three such tiers as federation, provinces and local level. However, this has been everyone's personal perception as to whether Nepal as a nation-state is suffering from over-governance or under-governance. It is being run with 761 governments consisting of one federal government, seven provincial governments and 753 local governments. Moreover, the present governance also includes 761 legislative bodies, including federal parliament (National Assembly combined with the House of Representatives), and 85 judicial bodies, consisting of one Supreme Court, seven high courts and 77 district courts.

The politicians advocated for transferring Singh Durbar (symbolizing the power centre being a hub of central ministries and secretariats) to every village by devolving state's power from centre to province and local levels so that citizens all over the country can participate in designing and executing policies, laws and development programs suitable to their conditions and needs and thereby making public services easily accessible by

¹ Former Executive Director of the Nepal Administrative Staff College and currently a Freelance Development Facilitator

all. After the formation of elected governments particularly at local levels, people too tend to have some positive feelings because of presence of government nearby them. They have been able to receive some kinds of public services without travelling to distant public offices in district headquarters or regional centers. This has raised some hope and enthusiasm among common people as an immediate dividend from adoption of federalism, but this is not happening any longer in the same tune because the overall situation is not that much encouraging. While Nepal has made some noteworthy progress towards being both politically and administratively structured into a federal state in the last three years, there are many serious pitfalls (Pant 2020b). There are many evident cases which show that most of sub-national governments are not functioning properly as they often keep their vested political and administrative interests in the main centre by misusing the available resources, disregarding even minimum basic values of good governance and showing indifference to common people's problems, sufferings and needs. Common citizens as well as even some political leaders seem to have started feeling that it is not the Singh Durbar but corruptions and irregularities have reached local levels, equating this to federalization of corruption (Pant 2020a).

The problem is not only with the functioning of sub-national governments, it has also to do with how the federal (central) government is functioning to execute the federalism in letter and spirit. As the provinces continue to be handicapped for delivering expected services and carrying out development works due to lack of clear organization set-up and inadequate laws, staff and physical facilities, local governments too are facing the problems of institutional capacity, fuelled by their lack of experiences, to plan program and budget, produce services and deliver them to people with good governance practices (Pant 2020b). Federal government has also started reducing its grants (conditional and equalization) to provincial and local governments even before they can sustain themselves. While setting its total annual budget of Rs 1474 billion for this fiscal year, federal government has allocated 89% of budget for itself, distributing merely 4% to provinces and 7% to local levels, compared to 6.7% and 14.5% respectively in the last fiscal year. It has misused even the conditional grants (provisioned for provincial and local governments) to support thousands of centrally designed small projects, falling in the jurisdiction of sub-national governments (Pant 2020b). Despite being mandated to raise various provincial and local taxes on services, provincial and local governments seem to have confusions over their jurisdiction whereas common citizens are to bear their competition to charge different taxes to the unbearable extent. They have not been able to recruit needy staff, despite having provincial public service commission in place, due to lack of timely making of federal law for administration of civil service in order for them to design their own laws for administering provincial and local service (Pant 2020b).

There exist some serious perceptual gaps between federal government and sub-national governments with regard to seeing each other's roles and positions. If the article 232 of the constitution is considered carefully, the present three-tier federalism is not conceived on

a hierarchical basis as if the federation controls lower levels. Each tier should have been expected to exercise its respective constitutionally devolved power and perform assigned functions both exclusively and concurrently with other governments by complying with the inter-relationship principles of cooperation, co-existence and collaboration. However, the federal government officials tend to hold the view that sub-national governments are demanding more than what they are actually entitled to and what their present level capacity allows to do. Similarly, as they seem to have thought, both provincial and local governments need to be delegated power gradually as per their pace of capacity-building. It is not difficult to foresee future scenario in Nepal's drive towards federalism. The sub-national governments will continue complaining that it is the federal government which is having unitary mindset and is deliberately delaying making of laws required by them to design their own laws and withholding organizations and staff so that it can maintain its supremacy by keeping them weak (Pant 2020b).

The most unfortunate implication of slow pace of federalism execution is the increasing risk of frequent systemic disruption in delivery of public service to people at provincial and local levels— and affecting the delivery of federalism's dividend, if any. One important consideration missed by the designers of federalism, particularly division of the country into 753 local levels, seems to be the overlooking of size of the local government from the perspective of economic and administrative viability. They seem to have divided the country more with geographic and political considerations, particularly their viability as vote banks for political parties.

Though it is a fact that there are a number of systemic and attitudinal problems in executing federalism in Nepal, sub-national governments have their own problems that have been inherited from the failed decentralization practices and the political and administrative cultures that existed at central, regional, zonal and district local levels since party-less monarchy rule of Panchayat era. The remaining part of this paper is devoted to focus more on the issues faced at local government levels, which are cross-cutting to even provincial and federal level issues in their own ways.

3. Irregularities and corruptions at local level:

Local governments are not essentially new in Nepal's political and administrative history as they existed even during the unitary system of governance and administration. They have long experiences of working, though not with federal spirit, in local environments. Many of the elected local leaders might have lacked experiences of practicing local governance in federal mode, but available administrative backstopping from the central government was not less to work for complying with basic good governance norms. Despite having lots of confusions at operational level due to delays in making laws, restructuring of local administration units and absence of local staff, it cannot be excuse for the local officials, both political and administrative, to ignore basic governance values like transparency, accountability and clean and ethical administration. Many of these officials have allegedly

used the uncertain and transitional situations in their favor to commit irregularities with corrupt mindset in functioning with some safe-guard measures, from designing programs, policy and rules to executing them. Local elected leaders too did not hesitate to misuse their authorities for their own in-group benefits in collaboration with the experienced and inexperienced administrators. Still after the passage of more than three months of the current fiscal year, 51 local governments have reportedly lagged behind in designing and approving annual development program and budget as recurring problems of previous years (Kantipur 2020a).

Majority of local governments have been unable to utilize the grants received from federal and province governments as well as the revenue generated by charging service fees and taxes on their basic services for designing and undertaking need-based development programs and projects and offering expected public services. Instead, they tend to be misusing those scarce resources through paper-based development, which allow them to award work contract to their near and dears and fill in the pockets of local mafia with nexus of local political leaders. At times, public media have disseminated news on how local leaders themselves have owned dozer and excavators to rent out to the shadow contractors for the public work they contract out. Lots of public money has been misused in the name of development work steered and executed by consumer committees that are often organized with nexus of local business mafia and local leaders. Likewise, the local leaders are also allegedly involved more in increasing their own perks and facilities than in development work and services for the local people at large. The irregularities and corruption-prone cases have manifested in many ways creating chaos, which too cleared ways to commit more irregularities in a vicious cycle. Where centrally appointed administrators could not cooperate with the locally elected leaders for committing instructed irregularities, they were ousted even within a few months and the turnover of administrators in such municipalities was very high.

Even a study conducted by the Commission for Investigation of Abuse of Authorities (CIAA) last year shows various irregularities at local levels in designing and allocating development programs and budget and recording the “not initiated or incompletely executed program” as completed one with full absorption of budget expenses (CIAA 2019a). Almost 50% of the survey participants attributed this situation partly to the nexus of local leaders and administrators and partly due to the absence of well-designed financial management procedures in line with the frame provided by the Local Government Operation Act 2017, despite federal government agencies providing external support to design them by providing with model work procedures and training services.

According to the annual report of CIAA for FY 2019-20, it received a total of 25,152 complaints related to corruption and financial irregularities in the year of review, which included as many as 16,594 new complaints (slightly less than last year's figure) and 8,558 carried forward complaints from the previous fiscal year (CIAA 2020). As a quick review

of annual reports of CIAA for last three fiscal years show, the number of complaints on federal affairs (referring to irregularities and corruption-prone activities mainly at local government level) has an increasing trend (detail in Table 1). In terms of increase in percentage, its share in complaints lodged has gone up from 18.02% in 2017/18 to 30.7% in 2019/20. Likewise, in CIAA's ordering of public service sectors by number of complaints received (as corruption risk sectors), federal affairs (involving mainly local governments) stood 1st in both FY 2018/19 and FY 2019/20, before education, health, land reform and forest, while this sector had stood second in order after education in FY 2017/18 (CIAA 2018, CIAA 2019 and CIAA 2020).

Table 1: Corruption risk sector by number of complaints lodged at CIAA (in percent)

Sector	2017/18		2018/19		2019/20		Remarks
	In %	Rank order	In %	Rank order	In %	Rank order	
Federal affairs	18.02	(2)	26.87	(1)	30.7	(1)	mainly local government affairs
Education	18.32	(1)	16.95	(2)	16.36	(2)	
Health and population	4.37	(5)	3.98	(5)	4.07	(5)	
Land reforms	6.48	(3)	8.34	(3)	8.29	(3)	
Forest and environment	4.48	(4)	4.60	(4)	4.21	(4)	

Likewise, as shown in Table 2, the financial irregularities at local level have increasing trend, manifesting the risk of corruptions increasingly taking place in various forms. These have gone up to Rs 38.13 billion in FY 2018/19 from Rs 23.78 billion in FY 2017/18 and Rs 16.51 billion in FY 2016/17, which marks the year of beginning of functioning of elected local governments in a federal mode.

Table 2: Increasing Trends of Financial Irregularities at Local level

Sector	Size of irregularities (in billion rupees)	Remarks
2015/16	11.48#	Civil servants led local bodies
2016/17	16.51#	With beginning of functioning of elected governments
2017/18	23.78#	
2018/19	38.13*	

Source: # Kantipur Daily (17 Dec 2020), *Auditor General's Summary Report, 2020

As shown in the summary report 2020 of the Auditor General, the size of financial irregularities in FY 2018/19 alone was Rs 38.13 billion, which is higher than the cumulative

irregularities of Rs 31.68 billion as recorded in earlier fiscal year (AOG 2020). Even by percentage of total audited amount of accounts, the amount of financial irregularities at local level is higher (5.15%) than those of federal government (4.05%) and provincial governments (4.33%). Unfortunately, the financial irregularities at provincial level too has increased from cumulative Rs 0.19 billion in 2017/18 to Rs 8.2 billion in 2018/19 (partly due to high increment in volume of federal grants), while similar irregularities at federal level amounted to Rs 71.06 billion in FY 2018/19 alone making the cumulative irregularities of Rs 273.58 billion up this fiscal year.

Table 3: Corruption risk sector by financial irregularities reported by the Auditor General

Sector	Cumulative irregularities after adjustments and settlements Till 2017/18 (in billion rupees)	Irregularities in FY 2018/19		Cumulative outstanding irregularities (in billion rupees)
		In billion rupees	Percent of audited amounts	
Federal Govt	202.52	71.06	4.05	273.58
Province Govts	0.19	8.20	4.33	8.39
Local Govts	31.68	38.13	5.15	69.81
Others	50.93	15.61		66.53
Total	285.32	133.00		418.32

**Based on the Auditor General's Summary Report, 2020*

The increasing trend of financial irregularities is one alarming indicator of degrading status of governance in Nepal. Local governments in particular are posing serious challenges as new phenomenon in that this has to do with the nature of complexities associated with them in terms of their number, size and relevance of functioning for showing presence of governance among local people, though irregularities committed by federal government and provincial governments too are not to be ignored. They are feared to emerge as unmanageable sector for Nepal, having serious far-reaching implications in the lives of local people and local development activities.

Though reliable data on actual expenditure in relation to budgeted allocation at local level are not available, local governments are suspected to be far behind in spending the budgeted money for development work following the path of federal government, which spent only 40% development budget in the last fiscal year, and provincial governments which spent merely 23% in the first nine months of the same year (Pant 2020c). As stated earlier, these governments are allegedly ahead not only in misusing the development expenditure but also in the spending of regular expenditure for increasing perks and facilities of their officials and staff without complying with basic administrative and accounting norms. As

reportedly told by the officials of Office of Auditor General (OAG), every year they receive external pressures not to make public their auditing reports on local governments to hide the irregularities before people. Recently, a national media reported that OAG removed the annual auditing reports on local governments from its website even after posting them for a few weeks (Kantipur Daily 2020c). If this is the case, there is little to expect maintenance of any transparency and accountability in our governance system.

4. Political economy of corruption at local level

One often cited reason for increasing corruption and irregularities at local level is the heavy cost of election to be borne by winning or losing candidates fielded in the local election. These candidates have to at least recoup their election cost either by manipulating the government procedures after holding the respective elected positions or misusing the entrusted authorities and partnering with local business persons by remaining in shadow. This is in fact the case of even those vying in province and federal level elections. It is almost open secret that the candidates are required to pay the political parties for receiving ticket to field their candidacy. Political parties too allegedly auction the party tickets for aspirant candidates and those who pay more are selected for awarding candidacy for election. In the last local elections, many elected candidates were reportedly from various business occupations like contracting and brokering and some are also labeled as the ones with various criminal charges. People are losing their faith in the nearby governments (provincial and local government) as their caretakers even after losing hope over central government. This is quite against the spirit of federalization of Nepal as the nation-state, whereas the constitution guarantees through one of its state policies to make services and facilities offered by public institutions easily accessible to citizens and making of public administration transparent, accountable, service-oriented, efficient and corruption-less. This is in no sense a good indicator for institutionalizing the infant stage of federalization in Nepal. If the mid-term election for the House of Representatives takes place in coming May as declared by the government (legality of which is still being debated on the constitutional bench of the Supreme Court), it is also likely to increase irregularities to meet the election expenses in an open manner as the irregularities will be induced and guarded by the senior political leaders and their parties.

In democracy, the need for controlling irregularities and corruptions at local level should receive top priority not because it increases cost of development and public services but because it curtails the people's right of beneficiary of state services. It is said that citizens in a democratic state are not merely clients as for commercial entities but they are legally right holders and beneficiaries, as guaranteed by the fundamental rights and state policy of governance.

5. Roles of watchdog agencies and national political leaders

In order to fight corruption and reduce financial and administrative irregularities at local level, even federal level watch dog agencies such as parliamentary committees, CIAA, AGO, Election Commission, National Natural Resource and Finance Commission and National Vigilance Centre have to strengthen their arms at both province and local levels and put pressures on provincial and local governments not only to investigate the cases of irregularities and corruptions as curative measures but also to design and execute various measures in the form of work processes and systems for ensuring transparency and accountability and controlling irregularities and corruptions at their levels. For instance, many local governments have not devised any check and balance mechanisms like public “Accounts Committee” as provisioned in the Local Government Operation Act 2017.

CIAA in particular should update its institutional policy to extend its attention from federal level to province and local levels as the newly emerged corruption prone places. While it used to look at the corruption cases committed by one government in the recent past, it is now to look at the cases committed by 761 governments. In the present federal set-up, each of these governments is legally allowed to make its own policies and laws for its operation. This is certainly a step forward towards having decentralized form of government and administration at sub-government level, but it has also equally increased the risk of increased irregularities and corruptions at local level due to lack of administrative experiences on the part of local elected leaders at best and corrupt mentality of both local elected leaders and administrators at worst. Each of 753 local governments is likely to commit irregularities and corruptions of various forms, if the responsible officials ignore their moral and ethical obligations, by devising their own policies and laws in a way that these shield their corrupt intentions and inappropriate plans (which are generally called as policy corruptions). In this context, CIAA has a number of tasks to perform on a priority basis, like: promptly addressing the complaints of irregularities and corruptions at local levels; extending its office network to province and local levels by mobilizing related provincial and district offices (e.g. CDOs); launching programs for enhancing people’s awareness of their rights and watch dog role in controlling local offices; and mobilizing and facilitating local civil societies and district coordination offices for undertaking preventive, curative and promotional activities to fight corruption. It needs to expedite its efforts for compliance and execution of its own 61-point instructions given last year to local governments.

Likewise, CIAA’s 16-point suggestions made through its 30th Annual Report (FY 2019-20) submitted recently to the President of Nepal are to be pursued by itself in order to get them duly considered and executed by the government and legislative bodies. This is very much needed in that both the executive and legislative bodies are not found serious in fighting against growing corruption. If someone goes through the contents of legislative bills, particularly those which limit the scope of CIAA, being drafted by the government and deliberated in the parliamentary committees. As it has suggested, the types of policy

decisions, that are exempt from CIAA's investigation, require to be clearly spelled out to stop federal and provincial governments from committing corruption of various forms in the name of policy decisions.

While the concerned parliamentary committees at federal level and provincial levels should grill on the reported cases of irregularities and corruptions at local levels besides designing clear and strong laws to control them, local assemblies (councils) too have tremendous roles to play to discourage corruption prone activities and ensure good governance at local level. Even Auditor General's annual reports, carrying postmortem of financial and administrative deals of local governments, should be utilized in such a way that these not only catch the attention of other watch dog agencies like CIAA, parliamentary committees, Election Commission, National Vigilance Centre and other public media but also become a basis on which those agencies can further investigate and reveal the cases of corruption at local level. Ideally, such an initiative should be taken by each local government itself.

Most importantly, controlling administrative and financial irregularities and corruption at province and local level is not the responsibilities of watch dog agencies alone, but it should become top priority of national leaders if they are really committed to promote and maintain the values of good governance and achieve prosperity under the present federal democratic republican set-up. They should realize that corruption through or in the name of policy decisions is a crime against the people and the state. The federalization of the state affairs should not be reduced to mean the federalization of irregularities and corruptions from the central level to the local levels.

Selected Reference

- CIAA (2018), 28th Annual Report 2017/18 (in Nepali) Commission for the Investigation of Abuse of Authority, Kathmandu
- CIAA (2019a), Study on Corruption at Local Level, 2019 (in Nepali), Commission for the Investigation of Abuse of Authority, Kathmandu
- CIAA (2019b), 29th Annual Report 2018/19 (in Nepali) Commission for the Investigation of Abuse of Authority, Kathmandu
- CIAA (2020), Press Release on submission CIAA's 30th Annual Report to the President of Nepal,
- dated 24 Dec 2020 (in Nepali), Commission for the Investigation of Abuse of Authority, Kathmandu
- Kantipur Daily (2020a), "Transactions without budget by 51 Municipalities (in Nepali)", 11 Nov 2020
- Kantipur Daily (2020b), "No stoppage of unlawful expenditures at local level (in Nepali)", 17 Dec 2020
- Kantipur Daily (2020c), "Questions on the Good Governance and Transparency: Disappearance of Audit Reports of Local Level (in Nepali)", 30 Dec 2020

- OAG (2020), The Auditor General's Fifty-Seventh Annual Report 2020 (Summary Report), Office of the Auditor General, Kathmandu
- Pant, Dinesh (2020a), “Increasing Risks of Corruption at Local Level (in Nepali)”, Annapoorna Post, 10 Feb 2020
- Pant, Dinesh (2020b), “Practicality of federalism: How long before it is fully functional?”, The Himalayan Times, 9 Nov 2020
- Pant, Dinesh (2020c), Where is the public administration?, The Kathmandu Post, 10 Nov 2020

“

Integrity is not a conditional word. It doesn't blow in the wind or change with the weather. It is your inner image of yourself, and if you look in there and see a man who won't cheat, then you know he never will.

-- John D. MacDonald

”

Illegally Acquired Property: an Ambit of Corruption



Ghanashyam Ojha¹

1. Introduction

At the present time, there is an emerging worldwide concern over corruption. Several factors are responsible for this. First, a consensus has now been reached that corruption is universal. It exists in all countries, both developed and developing, in the public and private sectors, as well as in non-profit and charitable organizations. Second, allegations and charges of corruption now play a more central role in politics than at any other time, number of Governments have fallen, careers of world renowned public figures ruined, and reputations of well-respected organizations and business firms badly tarnished, scandalous into the limelight of international attention. Third and the main issue taken up in this paper is that corruption can be a major hindrance in the public sector management and illegally acquired property as the most severe obstacle in the process of economic development and in modernizing a country.

Thus, corruption denotes abuse of power and position for personal benefit. Main forms of corruption are bribery, embezzlement, fraud and extortion. Usually, it prevails where there is no transparency, integrity and accountability.² Corruption is a chronic disease for the economic and social development that also assists in loses peoples' faith of the government.

Illegally acquired property is a major pole of corruption, which is earned by using illicit means, no one can see in naked eye how, where or when s/he collects such assets. Nepal is a signatory member of UN Convention against Corruption and this convention provisions illicit enrichment as corruption. In present Nepali legal scenario, Prevention of Corruption Act, 2002, Commission for the Investigation of Abuse of Authority Act, 1991, and Special Courts Act, 2002 also concern greatly on this subject matter. Collection of Illegally acquired property is playing influential role in Nepali political, social and cultural arena. This study attempts to analyze corruption in relation with illegally acquired property.

1 Joint Government Attorney, CIAA

2 Kathmandu Post, 25 Dec,2007, Meen B. Paudel Chettri.

2. Concept and Meaning of Illegally acquired Property

Thought wise, all assets and expenses should be justified by source of income. It is universally true that when income increases the capacity of expenditure also grows. Each should be responsible for one's assets. Illicit enrichment has been neglected internationally. UN convention against corruption, 2003, defines it as an organized crime and Nepali law has also this provision. Public personnel are appointed or nominated to deliver the service with good conscience. Whoever maintains, without any sufficient reason, uncongenial and artificial life standard; or gives grant, donation, gift, loan, or charity to one that is unmatched to his/her capacity; s/he shall be liable to prove the source of such property and in case s/he fails to do so, such property shall be considered as earned illegally.³ It is an effective provision applicable to all civil servants. Thought it was not implemented previously, it is a major subject matter of the anti-corruption law in Nepal at present. In the course of definition of illegally acquired property, World Bank defines that "the abuse of public power for private gain"⁴ and in another definition, 'Illicit Enrichment' that "a significant increase in the assets of a government official that he cannot reasonably explain in relation to his lawful earnings during the performance of his functions."⁵ Property of public officials which has not been obtained properly or cannot have proof of source of legal incomes may be defined as illegally acquired property.

3. Practices on illegally acquired Property.

3.1 International Practice

There were efforts to control corruption in international Instruments. In 1996, UN declared "International code of Conduct for public officials. 'UN Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transaction' is another effort of the UN. First one is for public officials and second one is for both; private and public. In 2000 AD, the UN declared 'UN convention against Trans-national Organized Crime'. This declaration focuses on money laundering.

The United Nations General Assembly (UNGA) has adopted the UN Convention against Corruption unanimously on 31 October, 2003. This convention was the first global legally binding instrument against corruption.⁶ Article 20 of UN convention against corruption 2003 has mentioned every member country should criminalize illegally acquired property.

Since 1889, UK's anti-corruption law stated and found many amendments that have been made until now. 'Public Bodies Corrupt Practices Act, 1889' and the Prevention of Corruption Act, 1906 were in the scene. These have been supplemented by the Prevention

3 Sec. 20(1), The Prevention of Corruption Act, 2002. Law book management committee, Nepal

4 WORLD BANK, (1997): WORLD DEVELOPMENT REPORT, 102.

5 Inter-American Convention against Corruption, 1996, Article ix.

6 Kedar Paudel "United Nations convention against corruption: True global response to the global challenge" Souvenir (2064), CIAA, Nepal, 23.

of Corruption Act, 1916. The burden of proof shifts on to the defendant to show that the money, gift deed, or other consideration was not received corruptly.⁷ The UK has accepted the OECD Convention⁸ against bribery, which is also executed. The Prevention of Corruption (Amendment) Act, 2001 states 'presumption of corruption from failure to disclose political donations'.⁹

There is no specific legal provision to deal with illegally acquired property or illicit enrichment in the USA however; scattering major legal provisions and compliance are there to deal corruption and these matters. Some legal provisions are there. For example: 'Micro enterprise for Self- reliance and International Anti-corruption Act, 2000' and the 1998 amendments to the 'Foreign Corrupt Practices Act, 1977 (FCPA). Another compliance is 'OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions 1997' and 'Inter-American Convention against Corruption 1996'.

India has comprehensible and efficient legal provision to deal with illegally acquired property since 1947.¹⁰ This separate Anti-corruption law was repealed by the new Act in 1988.¹¹ 'Sanatanam Committee' recommended creating laws for holding illegally acquired property as a substantive offence of corruption. The recommendation included the amendment to the corruption Act, which was enforced in 1964. Section 13 of the prevention of Corruption Act, 1988 provides the provision of disproportionate property deals with criminal misconduct by a public servant.

3.2. Nepali practice.

Collection of assets for the maintenance of his/her secure life standard is the main objective of corruption. It has adverse impact on every sector of the societies. It adversely affects the development of people, such as poor always becomes poorer, rich becomes richer and gap between them increases. It degrades moral values and ethics of the society and creates different illegal and immoral activities. Therefore, the criminalization of corruption is to maintain all illegal human activities, which hampers the development of a society. In India, 'Public Servant is said to commit offence of criminal misconduct if s/he has illegally acquired property to his/her known source of income.'¹² Nepal also criminalized it as corruption.

Nepal has no long history of an offence of corruption law and illegally acquired property. Dharma Shashtra (Religious text) had governed our ancient society. Dharma Shashtra never allows to commit any type of crime including corruption. 'Rajashwa' and 'Devashwa' are not permitted to use for personal benefit.

7 Section 2. Prevention of corruption Act 1906, Law publication, United kingdom.

8 OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, 1997.

9 Section 3(1) The 'Prevention of Corruption (Amendment) Act 2001, Law publication, United kingdom.

10 The Prevention of Corruption Act, 1947. Central law publications, Allahabad.

11 The Prevention of Corruption Act, 1988. Central law publications, Allahabad.

12 The Prevention of Corruption Act, 1988, Article 13(1) (e). Central law publication. Allahabad.

The codification of law was started only in 1854 A.D. in Nepal known as “*Muluki Ain*”, 1910. Before the codified *Muluki Ain* 1910bs, Nepal was ruled by customs. During the Kirat regime, the king had governed the country on the basis of religious text *Mundhum*. Corruption was counted as offence against the king and public injustice in *Lichhabi* period.¹³

King Prithivi Narayan Shah, the king of Gorkha Kingdom had unified Nepal. Finally, in 1769 A.D., in his ‘*Dibya Upadesh*,’ he proclaimed that both the giver and taker of the ‘bribe’ are the enemies of the country. King Rana Bahadur Shah had recommended fining the government officials if they took bribe from the people.

The *Muluki Ain*, 1854 was promulgated in a codified way. It was divided into 4 parts. If any judicial official releases the accused involved in the case related to murder by taking bribe or otherwise, the concerned official was to be imprisoned for 6 years after dismissing him from his post if he had already confessed his crime.¹⁴

At the period of Rana Regime, two forms of corruption were practiced; formalized corruption and ordinary corruption. The corruption practiced by the maharaja Prime Minister was conventionally entitled to convert all state revenues that had been saved after spending minimum expense for the government works and administration into his private earnings. Such corrupt practices can be termed as formalized corruption. But several harsh steps were taken to minimize and up to the practices of ordinary corruption.¹⁵ Prime Minister Jung Bahadur established *Dharmakachahari*, a special court to deal with the cases of bribery, corruption, mal-administration and violation of law. But this court was dissolved by Ranodip Singh.¹⁶

After the establishment of democracy in 1950, various laws regarding corruption came in to force, such as Nepal Prevention of Corruption Act, 2009 BS (1952), The Public Servant’s (Prevention of Corruption) Act, 2013 BS (1956) and The Prevention of Corruption Act, 2017 BS (1960). The Constitution of Nepal, 2019 BS (1962) was amended for the second time in 2032 BS to add Commission for Prevention of Abuse of Authority (CPAA). It was a constitutional body to control corruption. The Constitution of the Kingdom of Nepal, 1990 (2047) had established the independent constitutional body ‘Commission for the Investigation of Abuse of Authority’ in Article 98 (1) which is continued by The Interim Constitution of Nepal 2007¹⁷ and present Constitution of Nepal.¹⁸

13 Baburam Dhakal, ‘Empire of Corruption’, Kathmandu, 2004, 32.

14 The *Muluki Ain*, 1854, *Kayalnama Lekhannyako*, Section 6, p.186.

15 Tulsi Narayan Shrestha (1989): “Nepali Administration: A Historical Perspective”, Kathmandu: Rhino Publication, 285.

16 Ibid.

17 Article 119, The Interim Constitution of Nepal, 2007. Law book management committee, Nepal.

18 Article 238, ‘The Constitution of Nepal’, Law book management committee, Nepal.

4. Legal Provision and Regulatory Organizations

4.1. Regulatory Organizations

There are different governmental and non-governmental organizations, which are playing vital role to control this agenda. *Commission for Investigation of Abuse of Authority* is the main constitutional organization which is established for this special purpose by The Constitution of Nepal, Promulgated in 2072 AD. Its *Regional Offices and District Administration Offices* are working as local bodies to curb this phenomenon. The Corruption Control Act, 2002, Sec. 3 provisioned the *National Vigilance Centre* to collect the information and make them alert who are not in good path. Other governmental agencies like Office of the Attorney general of Nepal for the purpose of representation at court on behalf of CIAA, Revenue Investigation Bureau, Special Court, Supreme Court, Office of the Auditor General, Judicial Counsel, Parliament and also the Central Bank of Nepal are directly or indirectly involved to control the collection of illegally acquired property by the public servant. Non-Governmental agencies like Transparency international, Pro-public and different media groups are also playing vital role to curb this subject.

4.2. Constitution of Nepal

The Commission for Investigation of Abuse of Authority (CIAA), an independent constitutional body, was established by The Constitution of the Kingdom of Nepal 1990¹⁹ and continued by The Interim Constitution of Nepal 2007²⁰ and present Constitution of Nepal²¹ to curb corruption. It is led by a Chief Commissioner and four other commissioners. They are appointed by the president on the recommendation of Constitutional Council headed by the Prime Minister. They are appointed for 6years or 65years of their age, whichever is earlier. Their conditions of services are provided by the law and it cannot be altered to their disadvantage. The CIAA may take various actions including investigating and prosecuting the concerned public official and the connections with Public Servant.

4.3. The Commission for the Investigation of Abuse of Authority Act, 1991A.D and CIAA, Regulation, 2002 A.D

The CIAA is an independent constitutional watchdog against the abuse of authority and the consequential chain of corruption. It takes various actions including investigating and prosecuting the concerned public official and the associates in the court of law. Investigation of Abuse of Authority Act, 1991 empowers CIAA to fulfill its following constitutional duties:

- To conduct inquiries and investigate corruption by a person holding public office.
- To file a case against such person in the court of law if s/he has committed any act of corruption including illegally acquired property CIAA may.

19 Article 97, The Constitution of the Kingdom of Nepal 1990. Law book management committee, Nepal.

20 Article 119, The Interim Constitution of Nepal, 2007. Law book management committee, Nepal.

21 article 238 ,The Constitution of Nepal , Law book management committee, Nepal .

4.4. The Prevention of Corruption Act, 2059

The preamble of Prevention of Corruption Act, 2059 mentions "with a view to maintaining peace, convenience, financial discipline, morality and good conduct among general public"²² One of the important features of this act has provision of illegally acquired property. The Prevention of Corruption Act, 2059, has mentioned on the topic of 'Property Deemed to be Acquired Illegally'²³ and states that "In case the statement of property submitted in accordance with prevailing laws by a public servant deemed to have held a public office in accordance with prevailing laws seems to be incompatible or unnatural or in case he maintains an incompatible or unsuitable lifestyle or it is proved that he has given someone a donation, gift, grant, present or has lent money beyond his capacity, he shall prove the sources from which he has acquired such property and if he fails to do so, such property shall be deemed to have been acquired in an illegal manner."²⁴ "In case it has been proved that a public servant has acquired property in an illegal manner as referred to in sub-section (1), he shall be liable to a punishment of imprisonment for a term not exceeding two years as per the amount of the property acquired in such a manner, and a fine according to the amount of property and the illegal property acquired in such a manner shall also be confiscated."²⁵

4.5. The Special Court Act, 2002

The Special Court Act, 2002 has enacted to establish a special court to deliver speedy and effective justice in special cases. Special Court has minimum of three members and exercises jurisdiction over the cases related to corruption and money laundering. It has been established in Kathmandu to hear all corruption cases in the country.

4.6. The National Vigilance Centre (working Procedure) Regulation, 2008

The Regulation has introduced with the exercise of the powers provided by section 64 of the Prevention of Corruption Act, 2059, has major provisions such as:

- Provision Related to Information Collection
- Provision Related to Making Alert
- Monitoring of the property reports of the personnel.²⁶

These provisions are related to offence of illegally acquired property. The National Vigilance center carries out monitoring of the description of property submitted by the public servant.

22 Preamble, The Prevention of Corruption Act, 2059. Law book management committee, Nepal.

23 Ibid Section 20,

24 Ibid, Section 20 (1).

25 Ibid, Section 20(2).

26 Rule 10, The National Vigilance Centre (Working Procedure) Regulation, 2008. Law book management committee, Nepal.

5. Analysis of Legal Provision about illegally acquired property

Offence related to illegally acquired property has been criminalized by 'The Prevention of Corruption Act 2017'²⁷ as presumptive Offence and is continued by the "Prevention of corruption Act, 2059, names as illegally acquired property"²⁸ and focuses on following arrears:

- If the statement of property submitted in accordance with prevailing laws by a public personnel deemed to have held a public office in accordance with prevailing laws seems to be incompatible or unnatural.
- If he maintains an incompatible or unsuitable lifestyle.
- If he has given someone a donation, gift, grant, present or has lent money beyond his capacity.

In case of these criteria has been proven by the prosecution, the accused shall prove the sources from which he has acquired such property and if he fails to do so, such property shall be deemed to have been acquired by an illegal means. It is an exception rule that the prosecution innocence and prove beyond the reasonable doubt. Unlike most crimes, corruption offences usually have no noticeable victim. Usually, those involved in such activities may be considered as beneficiaries having an interest in preserving secrecy.

In our context, there are no alternative measures to criminalize illegally acquired property. It could be provided instead of general sanctions that do not require the presumption of innocence. Present Act provides if prosecution shows such assets which is not believed to earn by legal means, the burden of proof automatically shifts to the accused. In this regard, present provision of this Act is more active and strict than previous Acts. However, some vital issues have arisen concerning jurisprudential aspects, which are as follows:

- 1) Whether this section implies after property declaration regarding the first provision 'the statement of property submitted in accordance with prevailing laws by a public servant believed to have hold a public office in accordance with prevailing laws' or whole period of his office?
- 2) This section does not mention about the retrospective effect of the property, which was earned before the commencement of this Act. Though Supreme Court interpreted it in Ishwar Pokharel's writ petition.²⁹
- 3) How much proportional difference between the income and assets should be counted?
- 4) Jurisprudentially, is it right that without proving the charge of corruption to be convicted by shifting the burden of proof to the accused person?

27 Section15, Theprevention of corruption act 2017 AD, Law book management committee, Nepal.

28 Corruption Act (n25), Section 20.

29 Ishwar Pokharel vs Nepal Gov.Nepal Kanoon Patrika, 2066 ,p,1235

6. Jurisprudence laid down by the Supreme Court

Before the enactment of present prevention of Corruption Act, 2059(2002) there is no explicit practice and provision about illegally acquired property as an offence. Though, presumed crime was provisioned in previous the prevention of Corruption Act, 2017 (1960A.D). The Special Court has been established as first hearing court for corruption cases and The Supreme Court has appellate jurisdiction upon mentioned case.

Regarding to this few cases related to illegally acquired property entered into the Supreme Court, D. B. Lama vs. Special Police Department.³⁰ and Nirmala Gurung vs. Special Police Department³¹ are example. Which were prosecuted on the basis of pervious The Prevention of corruption Act 2017. Now there are more cases decided by Supreme Court of Nepal. Some major jurisprudence laid down by Supreme Court is mentioned:

1. Supreme court interpreted in the Case of *Ishwar Pokharel vs Nepal Gov*³² that Provision of Presumptive offence Sec. 15 of previous Prevention of Corruption Act, 2017 and 'The prevention of Corruption Act,' 2059 sec 20(1) about illegally acquired property is similar provision. Intention of The parliament is similar. It cannot be define as different provision .So, retrospective principle cannot play role in this context.
2. Supreme Court also interpreted on VDIS and source of income in the case of *Nepal gov vs Chirinjivi Bagle*³³ that the Provision of VDIS cannot influence the right of commission for the investigation of abuse of authority to ask to show the sources of illegally acquired property. In this case, defendant had pleaded that all his properties are purchased and gained before the enactment of present law. He has paid the VDIS of all earned property. So, he should not make liable for crime of corruption on illegally acquired property. But Supreme Court denied it and interpreted that CIAA can ask to show the valid source of income
3. While delivering justice in the case of *Nepal Government vs Ramagya Chaturbedi*³⁴ Supreme Court also interpreted about time of source, validity of gift deed and bigo (asset) fixation that Source should be proved at the time of buy or acquired the property. In course of investigation carried out, the source of property valuation should be approved at a time of buying or acquired and that valuation is the property cost of that time. Based on that, crime and Bigo shall be fixed While receiving property by Gift deed (Bakas Patra) the receiver should have caring behavior, sensitive and attentive towards his/her giver. If the source of deposited money in the Bank account has been proved then the interest should not need to be proved
4. Interpreting the Illegally acquired property Supreme court mentioned in the case of *Nepal Government vs Jay Prakash Gupta*³⁵ that If the statement of legal property seems

30 Nepal kanoon patrika, 2052 ,p,759.

31 Nepal Kanoon Patrika , 2049,p,943.

32 Ishwar pokharel (n35)

33 NK P 2067 no.12 ,D no. 8519

34 N.K.P 2068. No: 6, D. No. 8630

35 N.K.P 2068, No: 11, D.No. 8722

to be incompatible or unnatural compared to earned property or in case public officer maintain an incompatible or unsuitable his lifestyle and economic transaction beyond his capacity he shall prove the sources from which he has acquired such property. If he fails, such property shall be deemed to have been acquired in an illegal manner.

5. While delivering justice on the case of *Nepal Government vs Devendra Dangol* ³⁶ Supreme Court made jurisprudence by interpreting the source of income shown by the civil servant must be proved. Civil servant must take permission to work elsewhere before and after office time. And from that source earned income of that period required tax paid document and other reliable source to submit it otherwise it will be not acceptable. While in decision of illegally acquired property case decision shall not be taken based on assumption. In such case there exists a reasonable ground to believe and need preponderance of evidence to trace out the fact.

7. Conclusion

Corruption is a symptom of deep-rooted and fundamental economic, political and institutional weaknesses and shortcomings in a country. To be effective, measures against corruption must therefore address these underlying causes and not the symptoms. Emphasis must, thus, be placed on preventing corruption by tackling the root causes that give rise to it through undertaking economic, political and institutional reforms. The causes are complex and the means to control are not yet completely found out. There is no single magical solution and easy task to control over it. Therefore there need a right man in right place to enforce the law and regulation. Constitutional appointment should not be politicized, applied anti-corruption enforcement measures such as oversight bodies, a strengthened police force and more efficient law courts.

Fighting corruption should be a common agenda of the government, Political parties, people, civil society, CIAA and also of the court. The verdict of the court should not be different in same subject matter in the bases of the cases. Corruption as illegally acquired property by a public officials or authority creates problem in good governance, accountability, spirit of rule of law, peace and progress of a society or a state. Information system and modern technology should be used to meet the goal and characterization must be expanded which can cover all aspects of corruption.

Main conclusion to be drawn is that undertaking reforms by reducing institutional weaknesses offers the best hope to overcome corruption. Such as, Taxation system should be made transparent and smooth to control illicit enrichment. Money Laundering Law, Banking Law, and Security Law are not clear in relation to corruption, which should be revised. Though, corruption will not disappear because of reforms but such efforts will bring it under control and minimize its adverse consequences so that the country can proceed at its fullest to become a prosperous nation with a good chance of attaining that goal.

36 N.K.P 2075, No: 1, D.NO. 9932



.....
.....



.....
.....

म भ्रष्टाचार गर्दिन
म भ्रष्टाचार हुन दिन्न ।

सदाचारीलाई स्वागत
भ्रष्टाचारीलाई बहिष्कार ।

भ्रष्टाचार विरुद्ध शून्य
सहनशीलताको विकास गरौं ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

टङ्गाल, काठमाडौं, नेपाल

फोन: ९७७-१-४४४०११९, ४४३९१०२, ४४४०१५१ (एक्सचेन्ज)

टोल फ्री नं.: १६६० ०१ २२२३३

हट लाइन नं.: १०७

फ्याक्स: ९७७-१-४४४०१२८, ४४४०१०४

वेबसाइट: www.ciaa.gov.np, ईमेल: akhtiyar@ntc.net.np